URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 26. OKTOBER 1982 [1]

Wilfried Wolf
gegen Hauptzollamt Düsseldorf
(Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht Düsseldorf)

„Zölle: eingeschmuggelte Betäubungsmittel"

Rechtssache 221/81

Leitsätze

Gemeinsamer Zolltarif — Zölle — Anwendung auf Betäubungsmittel, die sich im illegalen Handel befinden — Unzulässigkeit — Strafverfolgung — Zuständigkeit der Mitgliedstaaten

Es entsteht keine Zollschuld bei der Einfuhr von Betäubungsmitteln, die nicht Gegenstand des von den zuständigen Stellen streng überwachten Vertriebs zur Verwendung für medizinische und wissenschaftliche Zwecke sind; dies gilt unabhängig davon, ob diese Betäubungsmittel entdeckt und unter Aufsicht dieser Stellen vernichtet werden oder ob sie deren Wachsamkeit entgehen.

Diese Feststellung berührt in keiner Weise die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, Verstöße gegen ihre Betäubungsmittelvorschriften durch angemessene Sanktionen zu verfolgen, und zwar mit allen Rechtsfolgen auch finanzieller Art, die sich daraus ergeben.

In der Rechtssache 221/81,

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Finanzgericht Düsseldorf in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

WILFRIED WOLF, Goslar,

gegen

HAUPTZOLLAMT DÜSSELDORF,

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Bestimmungen des EWG-Vertrags über die Zollunion im Zusammenhang mit der illegalen Einfuhr von Betäubungsmitteln

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten A. O'Keeffe, U. Everling und A. Chloros, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans und O. Due,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Durch rechtskräftiges Urteil des Landgerichts Düsseldorf vom 26. April 1976 wurde Herr Wilfried Wolf, Kläger im Ausgangsverfahren, wegen unerlaubten Handels mit Betäubungsmitteln zu einer Freiheitsstrafe von 8 Jahren verurteilt.

Nach den Feststellungen des Landgerichts war Herr Wolf von Mitte Juli 1975 bis zu seiner Festnahme Mitte Oktober 1975 in der Düsseldorfer Altstadt als „Dealer" tätig. Er hatte beim Absatz von 742 Gramm Heroin und 150 Gramm Kokain mitgewirkt; die Ware hatte er sich größtenteils in Düsseldorf und in verschiedenen anderen Städten beschafft und im übrigen selbst aus Holland eingeführt.

Das im Ausgangsverfahren beklagte Hauptzollamt Düsseldorf sah den Kläger gemäß Artikel 57 Absatz 2 Zollgesetz als Einfuhrzollschuldner im Hinblick auf die im Urteil des Landgerichts genannten Betäubungsmittelmengen an, weil er selbst eingeführtes Zollgut nicht gestellt und damit erstmals der zollamtlichen Überwachung vorenthalten und weil er eingeführtes Zollgut nach Entstehen, aber vor Erlöschen der Zollschuld gekauft habe, wobei er von der Zollguteigenschaft gewußt habe oder hätte wissen

müssen. Durch Steuerbescheid vom 3. Dezember 1976 in der geänderten Fassung vom 28. Januar 1977 nahm das Hauptzollamt den Kläger wegen des geschuldeten Zolls in Anspruch. Auf der Grundlage des vom Kläger gezahlten Einkaufspreises schätzte das Hauptzollamt den Zollwert der 742 Gramm Heroin auf 74 200 DM und der 150 Gramm Kokain auf 15 000 DM.

Der Kläger legte gegen den Steuerbescheid erfolglos Einspruch ein und erhob sodann Klage vor dem Finanzgericht Düsseldorf.

2. Unter Hinweis auf das Urteil des Gerichtshofes vom 5. Februar 1981 in der Rechtssache 50/80 (Horvath, Slg. 1981, 385) hat das Finanzgericht Düsseldorf mit Beschluß vom 10. Juni 1981 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Entscheidung vorgelegt:

„1. Sind die Vorschriften des EWG-Vertrags über die Zollunion (Artikel 9 Absatz 1, Artikel 12 bis 29) dahin auszulegen, daß seit Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs ein Mitgliedstaat nicht (mehr) befugt ist, Zölle auf eingeschmuggelte Betäubungsmittel zu erheben, die im Falle ihrer Entdeckung beschlagnahmt und vernichtet werden müßten?

2. Für den Fall, daß die gestellte Frage verneint wird und Zoll zu erheben ist, werden die vom Finanzgericht Hamburg in seinem Vorlagebeschluß vom 15. Januar 1980 (IV 89/78 H), Rechtssache 50/80, formulierten Vorlagefragen hilfsweise gestellt."

3. In der Begründung des Vorlagebeschlusses weist das Finanzgericht darauf hin, daß der Gerichtshof in dem genannten Urteil vom 5. Februar 1981 für Recht erkannt habe: „Seit Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs ist ein Mitgliedstaat nicht mehr befugt, Zölle auf eingeschmuggelte und nach ihrer Entdeckung vernichtete Betäubungsmittel zu erheben; es bleibt ihm jedoch unbenommen, die begangenen Zuwiderhandlungen strafrechtlich zu verfolgen und alle vom Strafrecht vorgesehenen Rechtsfolgen auch finanzieller Art zu verhängen."

Das Finanzgericht hält es für fraglich, ob der in diesem Urteil aufgestellte Grundsatz auch für die Fälle gilt, in denen die eingeschmuggelten Betäubungsmittel nicht entdeckt worden sind und somit auch nicht beschlagnahmt und vernichtet werden konnten. Aus der Begründung des Urteils gehe nicht eindeutig hervor, ob dem Umstand der Beschlagnahme und Vernichtung für die gewählte Lösung ausschlaggebende Bedeutung beigemessen werde oder ob dieser Umstand nur eine der möglichen Sachverhaltsvarianten sei, für die der genannte Grundsatz gelte. Gehe man davon aus, daß es auf die Tatsache der Beschlagnahme und Vernichtung ankomme, so hänge es oftmals vom Zufall ab, wann und bei wem eine Zollschuld entstehe.

Das Finanzgericht weist sodann darauf hin, daß die Verordnung Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert der Waren (ABl. L 148, S. 6) nur den rechtmäßigen Handelsverkehr betreffe. Wie sich im übrigen aus den Begründungserwägungen der Richtlinie 79/623 des Rates vom 25. Juni 1979 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Zollschuld (ABl. L 179, S. 31) ergebe, habe eine Zollschuld wirtschaftlichen und nicht strafrechtlichen Charakter. Ein absolutes Verbot, Betäubungsmittel einzuführen, stehe somit außerhalb des Zollrechts und zollrechtlicher Regelungsbefugnisse.

Für den Fall, daß die gestellte Frage verneint werde, erlangten die vom Finanzgericht Hamburg in seinem Vorlagebeschluß vom 15. Januar 1980 in der

Rechtssache 50/80 (a. a. O.) gestellten Vorlagefragen wieder Bedeutung zur Bemessung des Zollwerts eingeschmuggelter Betäubungsmittel. Diese Fragen lauten wie folgt:

„1. Sind die Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 und der Verordnung (EWG) Nr. 603/72 der Kommission (EWG) vom 24. März 1972 dahin auszulegen, daß sie mit Ausnahme der Vorschriften, die eine ordnungsgemäße Gestellung von Zollgut voraussetzen, unmittelbar auch für die Zollwertbemessung von in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeschmuggelten Waren gelten?

2. Sind die Vorschriften der Verordnung Nr. 803/68, insbesondere deren Artikel 1, 2, 4, 6, 7 und 8 dahin auszulegen, daß der Zollwert von in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeschmuggelten Waren durch den Zeitpunkt und den Ort des Verbringens der Ware in das Zollgebiet der Gemeinschaft fixiert wird, auch wenn nach den jeweils anzuwendenden nationalen materiell-rechtlichen Vorschriften die Zollschuld zu einem anderen Zeitpunkt in der Person eines anderen als des ersten im Gebiet der Gemeinschaft ansässigen Käufers entsteht?

3. Sind die Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 und der Verordnung (EWG) Nr. 1343/75 der Kommission vom 26. Mai 1975 dahin auszulegen, daß sie auch im Falle des Einschmuggelns von Waren in das Zollgebiet der Gemeinschaft mit der Maßgabe gelten, daß jeder weitere als der erste im Gebiet ansässige Käufer, der im Besitz des Schmuggelguts angetroffen wird, Angaben über den von ihm gezahlten Preis zu machen hat mit der Folge, daß der von dem Betroffenen gezahlte Preis für den Zollwert maßgebend ist, oder sind die zuständigen nationalen Behörden verpflichtet, den Zollwert der eingeschmuggelten Ware auf der Grundlage des von dem ersten im Gebiet der Gemeinschaft ansässigen Käufer entrichteten Kaufpreises entsprechend den Grundsätzen der Artikel 1, 2, 4, 6, 7 und 9 der Verordnung Nr. 803/68 zu schätzen?"

4. Der Vorlagebeschluß ist am 22. Juli 1981 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die Regierung der Französischen Republik, vertreten durch Frau Maryse Aulagnon, Mitglied des Generalsekretariats des Comité inter-ministériel pour les questions de coopération économique européenne auprès du Premier ministre, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Rolf Wägenbaur als Bevollmächtigten haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen eingereicht.

Mit Beschluß vom 3. Februar 1982 hat der Gerichtshof die Rechtssachen 221/81 und 240/81 für die Zwecke des mündlichen Verfahrens verbunden.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die Kommission ersucht, ihm eine Darstellung der Rechtsvorschriften sowie der Praxis der Zollbehörden vorzulegen, die in den einzelnen Mitgliedstaaten maßgeblich sind für

— die illegale Einfuhr von Betäubungsmitteln, deren Gebrauch und Vertrieb in ihrem Hoheitsgebiet uneingeschränkt untersagt sind, und

— die illegale Einfuhr von Erzeugnissen, deren Vertrieb in ihrem Hoheitsgebiet nicht grundsätzlich verboten ist, die aber dorthin eingeschmuggelt werden oder eingeschmuggelt worden sind.

Die von der Kommission bei den Mitgliedstaaten eingeholten Auskünfte lassen sich wie folgt zusammenfassen:

In Belgien läßt die illegale Einfuhr von Betäubungsmitteln, deren Gebrauch und Vertrieb uneingeschränkt verboten sind, eine Zollschuld entstehen und führt zur Erhebung von Eingangsabgaben. Durch eine solche Einfuhr entsteht eine Zollschuld in Deutschland, in Irland und in den Niederlanden.

In Deutschland werden jedoch seit Erlaß des Urteils des Gerichtshofes vom 5. Februar 1981 in der Rechtssache 50/80 (a. a. O.) für entdeckte Betäubungsmittel im Falle der Vernichtung, die im übrigen vermutet wird, keine Eingangsabgaben erhoben. In Irland gilt die Zollschuld mit der Beschlagnahme und Vernichtung der illegal eingeführten Betäubungsmittel als erloschen. In den Niederlanden werden Eingangsabgaben erhoben, wenn die Betäubungsmittel verbraucht worden sind und die illegale Einfuhr nachgewiesen werden kann; im Falle der Beschlagnahme und Vernichtung werden keine Abgaben erhoben.

In Italien entsteht durch die illegale Einfuhr von Betäubungsmitteln eine Zollschuld, es sei denn, die Betäubungsmittel werden auf behördliche Veranlassung wieder ausgeführt oder vernichtet.

Die illegale Einfuhr von Betäubungsmitteln läßt keine Zollschuld entstehen in Griechenland und in Luxemburg, wo die entdeckten Betäubungsmittel beschlagnahmt und vernichtet werden. In Luxemburg entsteht jedoch eine Zollschuld, wenn die Betäubungsmittel verbraucht worden sind.

In Dänemark, in Frankreich und im Vereinigten Königreich schließlich führt die illegale Einfuhr von Betäubungsmitteln nicht zur Erhebung von Abgaben. In Frankreich werden jedoch dann, wenn die illegal eingeführten Betäubungsmittel nicht von Amts wegen vernichtet, sondern z. B. an zugelassene Laboratorien veräußert werden, die Abgaben anläßlich dieser Veräußerung erhoben. Im Vereinigten Königreich werden keine Abgaben erhoben, unabhängig davon, ob die Betäubungsmittel durch den unbefugten Einführer weiterverkauft, verbraucht oder wiederausgeführt worden sind.

Die illegale Einfuhr von Erzeugnissen, deren Vertrieb nicht grundsätzlich verboten ist, läßt in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Griechenlands eine Zollschuld entstehen; in Griechenland werden die illegal eingeführten Waren eingezogen.

In Dänemark werden jedoch Eingangsabgaben dann nicht erhoben, wenn der Abgabenpflichtige nicht bekannt ist und die Erzeugnisse vernichtet oder verkauft werden.

In Irland werden die Eingangsabgaben als abgegolten angesehen, wenn das eingeschmuggelte Erzeugnis dem Betroffenen gegen Zahlung eines in einem Vergleich festgesetzten Betrags überlassen wird oder wenn das Erzeugnis beschlagnahmt und anschließend veräußert wird; dagegen gilt die Zollschuld im Falle der Vernichtung von Amts wegen oder der Wiederausfuhr als erloschen.

In Luxemburg werden eingeschmuggelte Erzeugnisse grundsätzlich eingezogen und verkauft. Die Eingangsabgaben werden erhoben, wenn der Verkauf zum Verbrauch im Inland erfolgt; die Eingangsabgaben werden auch erhoben, wenn die betreffenden Erzeugnisse verbraucht worden sind.

Im Vereinigten Königreich werden die Abgaben im Falle der Beschlagnahme

nicht erhoben, es sei denn, die betreffenden Erzeugnisse werden dem Einführer zurückgegeben oder von Amts wegen verkauft. Dagegen werden die Abgaben im Falle des Verkaufs oder der Wiederausfuhr durch den Einführer erhoben.

II — Zusammenfassung der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen

Die *Regierung der Französischen Republik* führt aus, in der ersten Frage des Finanzgerichts gehe es um das Problem, welches Zollregime für Betäubungsmittel gelte, deren Gebrauch verboten sei, die jedoch in einem Mitgliedstaat in den Verkehr gebracht worden seien, ohne daß ihr Vorhandensein durch Beschlagnahme hätte festgestellt werden können. Unter Berücksichtigung des Urteils des Gerichtshofes vom 5. Februar 1981 in der Rechtssache 50/80 (Horvath, Slg. 1981, 385) gehe es also darum, ob in der Beschlagnahme und Vernichtung der betreffenden Erzeugnisse eine Voraussetzung für die Nichterhebung von Zoll gesehen werde und ob folglich der illegale Absatz von nicht entdeckten Betäubungsmitteln zu einer unterschiedlichen Lösung führen könne.

Der Wortlaut des Tenors („eingeschmuggelte und nach ihrer Entdeckung vernichtete Betäubungsmittel") und bestimmte Abschnitte der Entscheidungsgründe des vorgenannten Urteils schienen einen Zusammenhang zwischen der Unzulässigkeit des Verbrauchs des eingeführten Erzeugnisses und seiner Vernichtung herzustellen. Nach Ansicht der französischen Regierung hat der Gerichtshof jedoch diesen Zusammenhang nur hergestellt, um in enger Anlehnung an den Sachverhalt des Einzelfalls eine Verallgemeinerung vorzunehmen.

Mit dem im Tenor gewählten Ausdruck werde eine Argumentation abgeschlossen, die es nicht zulasse, in der Vernichtung der eingeschmuggelten Betäubungsmittel eine notwendige Voraussetzung für die Unanwendbarkeit des Gemeinsamen Zolltarifs zu sehen. Wie der Gerichtshof hervorgehoben habe, sei diese Unanwendbarkeit darauf zurückzuführen, daß der Gebrauch dieser schädlichen Erzeugnisse verboten sei („die ... Frage [betrifft] nicht den Fall ..., daß ein beliebiges Erzeugnis lediglich als Schmuggelgut eingeführt wird, sondern den Fall des Schmuggels eines schädlichen Erzeugnisses, das zu unerlaubter Verwendung bestimmt war und sogleich nach seiner Entdeckung vernichtet wurde"; Randnummer 9 der Entscheidungsgründe des vorgenannten Urteils).

In diesem Zusammenhang bezieht sich die französische Regierung auch auf die Randnummern 11 bis 14 der Entscheidungsgründe, aus denen hervorgehe, daß die gemeinschaftsrechtlichen Zollvorschriften nur Erzeugnisse erfassen könnten, deren Verwendung erlaubt sei und die „in Verkehr gebracht und in den Wirtschaftskreislauf aufgenommen werden können" (Randnummer 12 der Entscheidungsgründe).

Diese Betrachtungsweise stehe im Einklang mit den französischen Rechtsvorschriften, nach denen nicht zwischen dem Fall verbotswidrig eingeführter, beschlagnahmter und vernichteter Betäubungsmittel (Rechtssache 50/80) und dem Fall in den Verkehr gebrachter Rauschgifte unterschieden werde. Abgesehen von einigen spezifischen Verwendungsfällen, die einer besonderen Überwachung durch den Staat unterlägen, sei der Gebrauch von Betäubungsmitteln im französischen Staatsgebiet ohne Einschränkung verboten. Folglich könne insoweit keine Zollschuld entstehen, und die Einfuhr könne nicht zur Zahlung von Abgaben führen.

Im übrigen schließt sich die französische Regierung den Ausführungen des vorlegenden Gerichts an und gelangt zu der Auffassung, daß ein Mitgliedstaat seit Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs nicht mehr befugt sei, Zölle auf eingeschmuggelte Betäubungsmittel zu erheben, die wegen ihres Verwendungszwecks nicht für den Handel zugelassen seien und im Falle ihrer Entdeckung beschlagnahmt und vernichtet werden müßten.

Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* führt aus, nach dem Urteil in der Rechtssache Horvath (a. a. O.) komme es für die Frage der Anwendbarkeit des Gemeinsamen Zolltarifs entscheidend darauf an, ob es sich um Waren handele, die ihrer Natur nach in den Verkehr gebracht werden dürften (Randnummer 11 der Entscheidungsgründe). Im Falle von Betäubungsmitteln wie Heroin und Kokain seien jedoch Einfuhr und Vertrieb in allen Mitgliedstaaten verboten (Randnummer 10 der Entscheidungsgründe). Das Merkmal, daß diese Erzeugnisse beschlagnahmt und aus dem Verkehr gezogen werden müßten, stelle lediglich die Rechtsfolge des Verbots dar, sie in den Verkehr zu bringen.

Diese Auffassung werde dadurch bestätigt, daß die übrigen Erwägungen, die der Gerichtshof für den Fall eingeschmuggelter und nach ihrer Entdeckung vernichteter Betäubungsmittel anstelle, auch für den Fall zuträfen, daß eine Vernichtung umständehalber nicht in Betracht komme.

Ferner verweist die Kommission besonders auf die Begründungserwägungen der Richtlinie 79/623 des Rates vom 25. Juni 1979 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Zollschuld (ABl. L 179, S. 31) und betont den im wesentlichen wirtschaftlichen Charakter der Eingangs- und Ausfuhrabgaben. Im übrigen entstehe nach Artikel 2 dieser Richtlinie eine Zollschuld im Normalfall der Zollabfertigung und in abschließend aufgezählten Fällen des Verstoßes gegen Zollvorschriften im engen Sinne wie etwa beim Verstoß gegen die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die zollamtlichen Erfassungen oder in dem Fall, daß eine in vorübergehender Verwahrung befindliche Ware der zollamtlichen Überwachung entzogen werde. Dagegen sehe die Richtlinie die Entstehung einer Zollschuld im Falle eines absoluten Einfuhrverbots nicht vor.

Sonach schlägt die Kommission vor, die erste Frage zu bejahen. Sie weist jedoch ausdrücklich darauf hin, daß ihre Untersuchung sich auf den Fall von Betäubungsmitteln beschränke, die überhaupt nicht in Verkehr gebracht werden dürften. Die von der Kommission gezogene Schlußfolgerung besage daher nichts darüber, wie zu entscheiden wäre, wenn allgemein eine Ware entgegen einem Einfuhrverbot eingeführt werde wie etwa im Falle der Einfuhr einer Handfeuerwaffe im Reisegepäck.

III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 25. Mai 1982 haben die Regierung der Französischen Republik, für die Zwecke der mündlichen Verhandlung vertreten durch Herrn Alexandre Carnelutti, Secrétaire des affaires étrangères, als Bevollmächtigten, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Rolf Wägenbaur als Bevollmächtigten, unterstützt von Frau Ursula Baumann, Sachverständige im Dienst der Zollunion der Kommission, mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 30. Juni 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Finanzgericht Düsseldorf hat mit Beschluß vom 10. Juni 1981, beim Gerichtshof eingegangen am 22. Juli 1981, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag mehrere Fragen nach der Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs auf eingeschmuggelte Betäubungsmittel zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Im Ausgangsverfahren geht es um die Festsetzung der Eingangsabgaben für mehrere Einzelmengen Heroin und Kokain, die der Kläger im Ausgangsverfahren auf dem Schwarzen Markt in Deutschland und in den Niederlanden gekauft und unter Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz weiterverkauft hatte. Er wurde dafür von einem deutschen Gericht zu einer Freiheitsstrafe von acht Jahren verurteilt.

3 Im Vorlagebeschluß wird darauf hingewiesen, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 5. Februar 1981 (Horvath, Rechtssache 50/80, Slg. S. 385) entschieden hat, daß ein Mitgliedstaat seit Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs nicht mehr befugt ist, Zölle auf eingeschmuggelte und nach ihrer Entdekkung vernichtete Betäubungsmittel zu erheben, es ihm jedoch unbenommen bleibt, die begangenen Zuwiderhandlungen strafrechtlich zu verfolgen.

4 Da die eingeschmuggelten Betäubungsmittel im vorliegenden Fall nicht entdeckt wurden und daher nicht beschlagnahmt und vernichtet werden konnten, hat das Finanzgericht sich gefragt, ob das genannte Urteil des Gerichtshofes bei der Bezugnahme auf die Vernichtung der Betäubungsmittel davon ausgehe, daß diese Vernichtung eine Voraussetzung für die gewählte Lösung sei. Es fügt hinzu, wenn dies der Fall sei, hänge es oft vom Zufall der Entdeckung ab, ob eine Zollschuld entstehe.

5 Unter diesen Voraussetzungen hat das innerstaatliche Gericht verschiedene Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, vor allem die folgende:

„Sind die Vorschriften des EWG-Vertrags über die Zollunion (Artikel 9 Absatz 1, Artikel 12 bis 29) dahin auszulegen, daß seit Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs ein Mitgliedstaat nicht (mehr) befugt ist, Zölle auf eingeschmuggelte Betäubungsmittel zu erheben, die im Falle ihrer Entdeckung beschlagnahmt und vernichtet werden müßten?“

6 Bevor auf diese Frage eingegangen wird, ist die Vorfrage zu prüfen, ob das Einschmuggeln von Betäubungsmitteln in die Gemeinschaft, die Gegenstand des illegalen Handels mit diesen Erzeugnissen sind, zum Entstehen einer Zollschuld führt.

7 So gestellt betrifft diese Frage nicht das Problem der illegalen Einfuhr von Erzeugnissen im allgemeinen, sondern das der illegalen Einfuhr von Betäubungsmitteln.

8 Wie der Gerichtshof in seinem bereits genannten Urteil vom 5. Februar 1981 ausgeführt hat, weisen Betäubungsmittel wie Morphin, Heroin und Kokain insoweit besondere Merkmale auf, als ihre Schädlichkeit allgemein anerkannt ist und ihre Einfuhr sowie ihr Vertrieb in allen Mitgliedstaaten verboten sind, wobei lediglich ein streng überwachter und beschränkter Handel ausgenommen ist, der der erlaubten Verwendung zu pharmazeutischen und medizinischen Zwecken dient.

9 Diese Rechtslage steht im Einklang mit dem Einheits-Übereinkommen von 1961 über Suchtstoffe (BGBl. 1973 II, S. 1353), dem alle Mitgliedstaaten beigetreten sind. In der Präambel dieses Übereinkommens stellen die Vertragsparteien fest, daß die Rauschgiftsucht für den einzelnen voller Übel und für die Menschheit sozial und wirtschaftlich gefährlich sei; eingedenk ihrer Pflicht, dieses Übel zu verhüten und zu bekämpfen, erkennen sie gleichzeitig an, daß die medizinische Verwendung von Suchtstoffen zur Linderung von Schmerzen und Leiden weiterhin unerläßlich ist und daß hinreichend Vorsorge getroffen werden muß, damit Suchtstoffe für diesen Zweck zur Verfügung stehen. Nach Artikel 4 des Einheits-Übereinkommens treffen die Vertragsparteien alle erforderlichen Maßnahmen, um die Gewinnung, Herstellung, Ausfuhr, Einfuhr, Verteilung, Verwendung und den Besitz von Suchtstoffen sowie den Handel damit auf ausschließlich medizinische und wissenschaftliche Zwecke zu beschränken.

10 Daraus folgt, daß die Betäubungsmittel, die sich nicht auf von den zuständigen Stellen streng überwachten Vertriebswegen zur Verwendung für medizinische und wissenschaftliche Zwecke befinden, zwangsläufig einem vollständigen Einfuhr- und Verkehrsverbot in allen Mitgliedstaaten unterliegen.

11 In der Praxis werden derartige Betäubungsmittel nach ihrer Entdeckung aufgrund der nationalen Rechtsvorschriften für Betäubungsmittel sogleich beschlagnahmt und vernichtet; eine Ausnahme gilt nur in einigen seltenen Fällen, in denen das beschlagnahmte Erzeugnis sich für eine medizinische oder wissenschaftliche Verwendung eignet und in denen es in den überwachten Vertrieb eingeführt und damit zollpflichtig wird.

12 Dagegen sind die Betäubungsmittel, die sich im illegalen Handel befinden, nicht zollpflichtig, wenn sie in der Illegalität verbleiben, unabhängig davon, ob sie entdeckt und vernichtet werden oder ob sie der Wachsamkeit der Behörden entgehen.

13 Eine Zollschuld kann nämlich bei der Einfuhr von Betäubungsmitteln, die nicht in den Handel gebracht und der Wirtschaft der Gemeinschaft zugeführt werden können, nicht entstehen. Die in Artikel 3 Buchstabe b EWG-Vertrag vorgesehene Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs erfolgte im Hinblick auf die Ziele der Gemeinschaft nach Artikel 2 und unter Berücksichtigung der Leitlinien, die Artikel 29 für die Verwaltung der Zollunion aufstellt. Einfuhren von Betäubungsmitteln in die Gemeinschaft, die nur Anlaß zu Strafverfolgungsmaßnahmen geben können, stehen zu diesen Zielen und Leitlinien in keinerlei Beziehung.

14 Diese Auffassung wird durch die Vorschriften der Verordnung Nr. 803/68 des Rates von 27. Juni 1968 über den Zollwert der Waren und der Richtlinie 79/623 des Rates vom 25. Juli 1979 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Zollschuld (ABl. L 179, S. 31) bestätigt. In den Begründungserwägungen zu dieser Richtlinie wird ausdrücklich erklärt, daß der Zeitpunkt des Entstehens der Zollschuld unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Charakters der Eingangsabgaben und der Umstände, unter denen die eingangsabgabenpflichtigen Waren in den Wirtschaftskreislauf der Gemeinschaft übergehen, festgelegt wird. Unter diesen Voraussetzungen kann bei der Einfuhr von Betäubungsmitteln, die sich im illegalen Handel befinden, keine Zollschuld entstehen, da diese Mittel nach ihrer Entdeckung — statt in den freien Verkehr gebracht zu werden — sogleich beschlagnahmt und vernichtet werden müssen.

15 Wie das vorlegende Gericht ausgeführt hat, wäre es im übrigen nicht gerechtfertigt, hierbei einen Unterschied zu machen zwischen Betäubungsmit-

teln, die nicht entdeckt werden, und solchen, die unter Aufsicht der zuständigen Stellen vernichtet werden, da bei einer solchen Unterscheidung die Erhebung der Zölle von dem Zufall der Entdeckung abhinge.

16 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, daß keine Zollschuld bei der Einfuhr von Betäubungsmitteln entsteht, die nicht Gegenstand des von den zuständigen Stellen streng überwachten Vertriebs zur Verwendung für medizinische und wissenschaftliche Zwecke sind.

17 Diese Feststellung berührt in keiner Weise die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, Verstöße gegen ihre Betäubungsmittelvorschriften durch angemessene Sanktionen zu verfolgen, und zwar mit allen Rechtsfolgen auch finanzieller Art, die sich daraus ergeben.

18 Angesichts dieser Antwort sind die anderen von dem innerstaatlichen Gericht gestellten Fragen gegenstandslos.

Kosten

19 Die Auslagen der Regierung der Französischen Republik und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Finanzgericht Düsseldorf mit Beschluß vom 10. Juni 1981 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Es entsteht keine Zollschuld bei der Einfuhr von Betäubungsmitteln, die nicht Gegenstand des von den zuständigen Stellen streng überwachten Vertriebs zur Verwendung für medizinische und wissenschaftliche Zwecke sind.

Mertens de Wilmars O'Keeffe Everling Chloros

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Oktober 1982.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCESCO CAPOTORTI VOM 30. JUNI 1982 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Das Problem der zollrechtlichen Behandlung von eingeschmuggelten Betäubungsmitteln, das der gemeinsame Gegenstand der beiden Verfahren in den Rechtssachen 221/81 und 240/81 ist, ist kürzlich bereits vom Gerichtshof geprüft worden und hat Anlaß zum Urteil vom 5. Februar 1981 in der Rechtssache 50/80, Horvath/Hauptzollamt Hamburg-Jonas (Slg. 1981, 385), gegeben. In diesem Urteil wurde für Recht erkannt: „Seit Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs ist ein Mitgliedstaat nicht mehr befugt, Zölle auf eingeschmuggelte und nach ihrer Entdeckung vernichtete Betäubungsmittel zu erheben; es bleibt ihm jedoch unbenommen, die begangenen Zuwiderhandlungen strafrechtlich zu verfolgen und alle vom Strafrecht vorgesehenen Rechtsfolgen auch finanzieller Art zu verhängen."

Die in den beiden vorliegenden Rechtssachen gestellten Fragen erfordern nun eine Weiterentwicklung und Vertiefung der früheren Prüfung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen auf dem Gebiet des Zolltarifs (und insbesondere der in Artikel 9 Absatz 1 und in den Artikeln 18 bis 29 EWG-Vertrag enthaltenen Bestimmungen). Es geht im wesentlichen

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.