URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 8. DEZEMBER 1970 [1]

Deutsche Bakels GmbH gegen Oberfinanzdirektion München (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Bundesfinanzhof)

Rechtssache 14/70

Leitsätze

1. *Gemeinsamer Zolltarif — Warenbezeichnungen — Einheitliche Tragweite im Gemeinsamen Markt — Auslegung — Beachtung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft — Verbot für die Mitgliedstaaten, verbindliche Auslegungsregeln zu erlassen*

   (Verordnung Nr. 950/68 des Rates)

2. *Gemeinsamer Zolltarif — Warenbezeichnungen — Auslegung — Fehlen von Gemeinschaftsvorschriften — Maßgeblichkeit der nach dem Abkommen über das Brüsseler Zolltarifschema ergehenden Erläuterungen und Tarifavise*

1. Da die einzelnen Tarifpositionen in allen Mitgliedstaaten die gleiche Tragweite haben müssen, kann ihre Auslegung nur unter Beachtung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft geregelt werden. Hieraus folgt, daß auch bei Fehlen von der Gemeinschaft erlassener Auslegungsbestimmungen den Erläuterungen der nationalen Behörden zu Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs nicht die Wirkung einer verbindlichen Auslegung dieser Tarifstellen zuerkannt werden kann.

2. Bei Fehlen einschlägiger, von der Gemeinschaft erlassener Bestimmungen sind die im „Abkommen über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife" vorgesehenen Erläuterungen und Tarifavise maßgebliche Erkenntnismittel für die Auslegung der Positionen des Gemeinsamen Zolltarifs.

In der Rechtssache 14/70

betreffend den dem Gerichtshof aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag vom Bundesfinanzhof in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

DEUTSCHE BAKELS GMBH

1 — Verfahrenssprache : Deutsch.

gegen

OBERFINANZDIREKTION MÜNCHEN

vorgelegten Antrag auf Vorabentscheidung über die Auslegung der Verordnung Nr. 160/66/EWG des Rates, an deren Stelle die Verordnung Nr. 1059/69/EWG des Rates getreten ist, in Verbindung mit der Verordnung Nr. 950/68/EWG des Rates

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten A. M. Donner (Berichterstatter) und A. Trabucchi, der Richter R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore und H. Kutscher,

Generalanwalt : K. Roemer
Kanzler : A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Sachverhalt und Verfahren

Das „Abkommen über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife" vom 15. Dezember 1950, „Brüsseler Zolltarifschema" genannt, verpflichtet jede der vertragschließenden Parteien, ihren Zolltarif gemäß dem Tarifschema aufzustellen. Da sämtliche Mitgliedstaaten der EWG an diesem Abkommen beteiligt sind, wurde der Gemeinsame Zolltarif ebenfalls auf der Grundlage des Brüsseler Zolltarifschemas aufgestellt.
Zur Lösung von Fragen der Auslegung der einzelnen Tarifstellen des Tarifschemas sehen das Abkommen und seine Anlagen einerseits die Herausgabe von „Erläuterungen" durch den „Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens" (Brüsseler Zollrat) und andererseits die Erstellung von „Tarifavisen" durch den „Ausschuß für das Zolltarifschema" dieses Rates vor. Während die „Erläuterungen" der Abgrenzung des Anwendungsbereichs einer bestimmten Tarifnummer des Schemas dienen sollen, beziehen sich die „Tarifavise" auf eine bestimmte Ware und ihre richtige Einordnung.
Am 24. Oktober 1968 erhielt die Firma Deutsche Bakels GmbH (nachstehend Klägerin genannt) von der Oberfinanzdirektion eine verbindliche Zolltarifauskunft über eine als Backemulgator „Voltem" bezeichnete Ware, die zu

51,35 % aus Saccharose und im übrigen (in einem annähernden Mischungsverhältnis von 2:3) aus Diacetylweinsäureester und Triglyzeriden besteht. Dieses Erzeugnis wird in Mengen von 2-3 %, auf Mehl berechnet, bei der Backwarenherstellung als Emulgator und Stabilisator eingesetzt, um gärstabile Teige und ein größeres Volumen der Backware sowie eine feinere Porung und Krume beim Brot zu erzielen. Die Oberfinanzdirektion hat diese Ware unter die Tarifnummer 21.07 — F-I-e-l des Gemeinsamen Zolltarifs eingereiht [1]).

Diese Einordnung hat zur Folge, daß auf diese Ware ein Zoll von 17 % [2]) erhoben wird, welcher einen der beiden Teilbeträge — der andere ist ein beweglicher Teilbetrag — der in Artikel 10 der Verordnung Nr. 160/66/EWG des Rates vom 27. Oktober 1966 über die Einführung einer Handelsregelung für bestimmte landwirtschaftliche Verarbeitungserzeugnisse (Amtsblatt vom 28. Oktober 1966, S. 3361), ersetzt durch Artikel 5 der Verordnung Nr. 1059/69/EWG des Rates vom 28. Mai 1969 zur Festlegung der Handelsregelung für bestimmte aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen hergestellte Waren (Amtsblatt L 141 vom 12. Juni 1969 S. 1), vorgesehenen Abgabe bildet.

Die von der Klägerin begehrte Einordnung der Ware in die Position 39.19 des Tarifs [3]) lehnte die Oberfinanzdirektion ab, weil „Voltem" aus nutritiven Stoffen (Fett und Zucker) bestehe.

Die Klägerin stützte ihre Sprungklage beim Bundesfinanzhof vor allem auf die Erläuterungen zum „Brüsseler Zolltarifschema" zur Tarifnummer 21.07. Danach gehörten zur Tarifnummer 21.07 nur Zubereitungen, die für die menschliche Ernährung bestimmt sind und die wegen ihres Nährwertes oder Geschmacks bei der Herstellung von Lebensmitteln verwendet werden. Zubereitungen, die wegen der Natur ihrer Komponenten und der geringen Menge, in der sie normalerweise verwendet werden, ausdrücklich zu anderen Zwekken als den oben bezeichneten zugesetzt werden, wie z.B. Emulgatoren, Stabilisatoren, selbst wenn sie mit Nährmitteln (Zucker, Milchpulver) gemischt sind, die als Träger zur Erleichterung der Dosierung dienen sollen, gehörten nicht zur Tarifnummer 21.07, sondern in der Regel zur Tarifnummer 38.19.

Der in „Voltem" enthaltene Zucker diene aber lediglich als Trägerstoff, um die Dosierung zu erleichtern oder überhaupt erst zu ermöglichen. Da es nur in der geringen Menge von 1 bis 2 % verwendet werde und anderen Zwecken als der Ernährung und Geschmacksbeeinflussung diene, gehöre „Voltem" zur Tarifnummer 38.19. „Voltem" sei auch allgemein in Ländern, deren Zolltarif auf dem Brüsseler Tarifschema beruht, dieser Tarifnummer zugewiesen worden. Auch die deutschen Zollstellen seien in gleicher Weise verfahren, bis die deutschen Erläuterungen zur Tarifnummer 21.07 durch die Verordnung über Erläuterungen zum Deutschen Zolltarif 1967 vom 22. Juni 1967 (Bundesgesetzblatt II 1967, S. 1935) geändert worden seien. Diese Änderung stütze sich auf einen „Tarifavis" des Brüsseler Ausschusses für das Zolltarifschema, der zwei Arten von Bäckereihilfsmitteln wegen ihrer Zusammensetzung der Tarifnummer 21.07 zugewiesen habe. „Voltem" entspreche aber weder nach seiner Zusammensetzung noch nach seinen Verwendungszwecken den Waren, zu denen dieser Tarifavis abgegeben wurde.

Die Oberfinanzdirektion beantragt, die Sprungklage aus folgenden Erwägungen abzuweisen : Diacetylsäureester sei nach seiner chemischen Struktur, seinem

1 — Tarifnummer 21.07 : „Lebensmittelzubereitungen, anderweit weder genannt noch inbegriffen."
2 — Siehe Anhang III zur Verordnung Nr. 950/68/EWG des Rates vom 28. Juni 1968 über den Gemeinsamen Zolltarif (Amtsblatt L 172/1 ff. vom 22. Juli 1968).
3 — Tarifnummer 38.19 : „Chemische Erzeugnisse und Zubereitungen der chemischen Industrie oder verwandter Industrien (einschließlich Mischungen von Naturprodukten), anderweit weder genannt noch inbegriffen; Rückstände der chemischen Industrie oder verwandter Industrien, anderweit weder genannt noch inbegriffen."

Abbau im Organismus und seiner Funktion bei der Herstellung von Lebensmitteln den Mono- und Diglyzeriden gleichzustellen. In beiden Fällen sei es der physiologische Nutzwert, der diese Stoffe als Emulgatoren für Lebensmittel besonders geeignet mache. Ihrer chemischen Struktur nach seien es Glyzeride (Fettstoffe), also nutritive Stoffe; Zubereitungen aus solchen Stoffen seien nach den deutschen Erläuterungen zur Tarifnummer 38.19 von dieser Tarifnummer ausgenommen, zu ihr gehörten nur Bäckereihilfsmittel, die aus Mono- und Diglyzeriden und anderen als nutritiven Stoffen bestehen. Letztere seien dagegen nach den deutschen Erläuterungen zu Tarifnummer 21.07 dieser Tarifnummer zuzuordnen.

Am 21. Januar 1970 erging die Verordnung Nr. 107/70/EWG der Kommission über die Einreihung von Waren in die Tarifnummer 21.07/F des Gemeinsamen Zolltarifs (Amtsblatt L 16 vom 22. Januar 1970, S. 9), welche Erzeugnisse wie „Voltem" der Tarifstelle 21.07 zuordnet.

Der Bundesfinanzhof hat durch Beschluß vom 25. Februar 1970 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt :

1. Kann, solange zu Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs gemeinschaftsrechtliche Erläuterungen noch nicht ergangen sind, nationalen Erläuterungsvorschriften die Wirkung einer verbindlichen Auslegung dieser Tarifstellen zukommen?
2. Bei Verneinung der Frage zu 1 : Sind, solange zu Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs gemeinschaftsrechtliche Erläuterungen noch nicht ergangen sind, die Erläuterungen zum Brüsseler Zolltarifschema 1955 zu diesen Tarifstellen für die Auslegung maßgebend?
3. Bei Verneinung der Frage zu 2 : Wie sind die Begriffe „Lebensmittelzubereitungen" der Nr. 21.07 und „chemische Zubereitungen" der Nr. 38.19 des Gemeinsamen Zolltarifs voneinander abzugrenzen? Ist hierfür der (überwiegende) Verwendungszweck, die (überwiegende) Geschmackseigenschaft oder der Gehalt an Lebensmitteln entscheidend?

Der Bundesfinanzhof weist in seinem Vorlagebeschluß ferner darauf hin, daß die in der Verordnung Nr. 107/70/EWG getroffene Abgrenzung zwischen den Tarifnummern 21.07 und 38.19 weder den zur Zeit der Erteilung der verbindlichen Zolltarifauskunft in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Erläuterungen noch den Erläuterungen des Brüsseler Zollrats entspreche.

Während in der Verordnung auf den überwiegenden Gehalt an Lebensmitteln abgestellt werde, berücksichtigten die deutschen und die Brüsseler Erläuterungen vor allem den Nährwert oder die Geschmackseigenschaften.

Nach Ansicht des Bundesfinanzhofs geben dieser Unterschied und die Tatsache, daß die Verordnung Nr. 107/70/EWG erst am 30. Januar 1970 in Kraft getreten ist, Veranlassung, dem Gerichtshof diese Fragen vorzulegen.

Der Vorlagebeschluß ist am 6. April 1970 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die Klägerin, die Bundesregierung und die Kommission der EG haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen abgegeben.

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

Die Klägerin, die Bundesregierung und die Kommission der EG haben in der Sitzung vom 29. Oktober 1970 mündliche Erklärungen abgegeben.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 17. November 1970 vorgetragen.

Prozeßbevollmächtigter der Klägerin war Rechtsanwalt Schürmann, zugelassen in Frankfurt am Main. Die Bundesregierung wird durch die Herren Dr. Morawitz, Dr. Cludius und Dr. Karbe vertreten, die Kommission durch ihren Rechtsberater Dr. Kalbe.

Zusammenfassung der Erklärungen der Parteien

1 — Zur ersten Frage

Die Bundesregierung und die Kommission schlagen vor, diese Frage zu verneinen, da alle diesbezüglichen Zweifel durch das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 40/69 ausgeräumt worden seien.

2 — Zur zweiten Frage

a) Erklärungen der Kommission

Die Kommission meint, die Erläuterungen zum Brüsseler Zolltarifschema (wie übrigens auch die Tarifavise) seien in der Gemeinschaftsrechtsordnung keine verbindlichen Rechtsakte, weil der Brüsseler Zollrat keine unmittelbaren Rechtsetzungsbefugnisse besitze und die Erläuterungen und die Tarifavise selbst nicht Bestandteil des Abkommens seien.
Dagegen hätten sie zweifellos den Rang von Sachtverständigengutachten über den Anwendungsbereich der einzelnen Positionen des Tarifschemas. Sie könnten daher auch zur Auslegung des Gemeinsamen Zolltarifs herangezogen werden, der sich ebenfalls an das Brüsseler Zolltarifschema halte.
Diese Feststellung unterliege jedoch zwei Einschränkungen. Was einerseits den Gemeinsamen Zolltarif anbelange, so hätten dessen eigene Tarifierungsvorschriften und die zu seiner Durchführung ergehenden spezifischen Erläuterungen und Einordnungsvorschriften gegebenenfalls den Vorrang vor den Erläuterungen und Avisen des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens.
Andererseits gälten die Erläuterungen allgemein nur insoweit, als sie nicht durch die gewerbliche und technische Weiterentwicklung überholt seien. In diesem Zusammenhang weist die Kommission übrigens darauf hin, daß mitunter die Folgen einer solchen Überholung in der Praxis durch Tarifavise korrigiert würden, ein Mittel, das gerade der Anpassung an solche Entwicklungen diene.

b) Erklärungen der Bundesregierung

Die Bundesregierung meint, zur zweiten Frage seien nicht nur die Erläuterungen, sondern auch die Tarifavise in Betracht zu ziehen, die ebenfalls ein wesentliches Element zur Konkretisierung des Brüsseler Zolltarifschemas bildeten.
Was die Antwort auf diese Frage anbelangt, so verweist die Bundesregierung auf ein Urteil des Bundesfinanzhofs über die Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland im Rahmen des Brüsseler Zolltarifschemas, das im vorliegenden Fall ebenfalls einschlägig sei [1]).
Ausgehend von dieser Rechtsprechung trägt die Bundesregierung vor, die Erläuterungen und die Tarifavise des Brüsseler Zollrates seien zwar keine unmittelbar verbindlichen, von den Gerichten anzuwendenden Akte, aus der Übernahme des Brüsseler Zolltarifschemas ergebe sich für die Gemeinschaft jedoch notwendigerweise die Verpflichtung, dessen einheitliche Anwendung zu gewährleisten und sich an diese Erläuterungen und Tarifavise zu halten.
Demgemäß schlägt die Bundesregierung folgende Antwort vor : Mangels verbindlicher gemeinschaftsrechtlicher Erläuterungsnormen oder -richtlinien sind für die Auslegung der Hauptpositionen des Gemeinsamen Zolltarifs die Erläuterungen und Tarifavise des Brüsseler Zolltarifschemas maßgebend.

c) Erläuterungen der Klägerin

Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung namentlich ausgeführt, es liege im eigenen Interesse der Gemeinschaft, sich im Hinblick auf eine möglichst einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs an die Erläuterungen und Tarifavise des Brüsseler Zollrates zu halten.
Ferner weist sie darauf hin, daß die

1 — Urteil vom 10. März 1970, AZ : III A/5-51069-112/70.

Frage nicht die Verbindlichkeit der Erläuterungen zum Brüsseler Zolltarifschema betreffe, sondern daß der Bundesfinanzhof nur nach der Maßgeblichkeit dieser Erläuterungen für die Auslegung der Zolltarifnummern frage, die nach ihrer Ansicht sicher zu bejahen ist.

3 — Zur dritten Frage

a) Erklärungen der Kommission

Die Kommission weist darauf hin, daß die Verordnung Nr. 107/70/EWG Zubereitungen wie das „Voltem" der Tarifnummer 21.07 F zugeordnet habe, und zwar „sowohl aufgrund ihrer Verwendung als Zusatzstoffe für Lebensmittel als auch aufgrund ihrer Zusammensetzung". Diese Verordnung habe aber lediglich feststellende Bedeutung.

Schon aus dem Inhalt des Begriffs „Nahrungsmittelzubereitungen" ergebe sich, daß der Gehalt an Nährstoffen und die Verwendung als Nahrungsmittel maßgebend seien.

Wenn dagegen die Brüsseler Erläuterungen Zubereitungen, die nur teilweise Nährstoffe enthalten, wegen des Zwecks, zu dem sie hinzugefügt werden, und wegen ihrer (niedrigen) Dosierung aus der Tarifnummer 21.07 ausschließen, so könne dies nur zu Mißdeutungen führen. Es sei nicht ausgeschlossen, daß eine Zubereitung wie „Voltem" bestimmten Waren nicht nur — vielleicht sogar überhaupt nicht — als Emulgator, sondern auch wegen ihres Fett- und Zuckergehalts zugesetzt werde. Würde „Voltem" in die Tarifnummer 38.19 eingereiht, so würde der Verarbeitungsindustrie die Umgehung der hohen Preise für diese Stoffe auf dem Gemeinsamen Markt ermöglicht.

Die Organe des Brüsseler Zolltarifschemas seien übrigens selbst ebenfalls zu diesem Schluß gelangt. Einerseits sei der Brüsseler Zollrat dabei, eine entsprechende Änderung der Erläuterungen auszuarbeiten, andererseits habe sich sein Ausschuß für das Zolltarifschema vom Wortlaut dieser Erläuterungen gelöst und Zubereitungen von der Art des „Voltem" nicht in die Tarifnummer 38.19, sondern in die Tarifnummer 21.07 eingereiht.

Außerdem führe auch die Anwendung der Allgemeinen Tarifierungsvorschriften des Gemeinsamen Zolltarifs, insbesondere die der Artikel 3 Buchstabe c und 5 [1]), zur Anwendbarkeit der Tarifnummer 21.07.

Abschließend weist die Kommission darauf hin, daß der in der Verordnung Nr. 160/66/EWG (und der an ihre Stelle getretenen Verordnung Nr. 1059/69/EWG) vorgesehene Zollschutz unvollständig wäre, wenn er sich nicht auch auf Zubereitungen wie das „Voltem" erstreckte, die einen erheblichen Anteil an Agrarerzeugnissen enthielten.

Demzufolge gelangt sie zu dem Ergebnis, daß für die Abgrenzung der Tarifnummern 21.07 und 38.19 nicht allein der Nährwert oder die Geschmackseigenschaften eines Erzeugnisses, sondern insbesondere unter gebührender Berücksichtigung des Verwendungszwecks auch der Gehalt an Zucker, Milcherzeugnissen und Getreide maßgebend sei.

b) Erklärungen der Bundesregierung

Die Bundesregierung legt einen Tarifavis vor, in welchem der Ausschuß für das Zolltarifschema Backhilfsmittel, deren Zusammensetzung einen hohen Prozentsatz an chemischen Ergeugnissen enthält, der Tarifnummer 21.07 zugewiesen hatte, und erklärt, daß dieser Avis vom Brüsseler Zollrat in seiner Sitzung vom 6. bis 9. Juni 1967 bestätigt worden sei.

Für die Abgrenzung der Tarifnummern 21.07 und 38.19 voneinander bei Backhilfsmitteln seien folgende Kriterien unbrauchbar :

— Die Frage, ob das fragliche Hilfsmittel als Stabilisator oder Emulgator oder aber zur Verbesserung der geschmacklichen Eigenschaften des Erzeugnisses hinzugefügt wird, denn diese beiden Ziele deckten sich, weil

1 — Vgl. Verordnung Nr. 950/68/EWG, Amtsblatt L 172 vom 22. Juli 1968, S. 11.

jede Verbesserung der Zubereitung eines solchen Erzeugnisses letzten Endes auf eine Verbesserung seiner geschmacklichen Eigenschaften abziele.

— Die Frage der Menge, in der die Zubereitung dem Erzeugnis zugesetzt werden soll, da diese Menge ebensosehr vom Erzeugnis wie vom Hilfsmittel abhänge.

— Die Frage, ob die Stoffe, aus denen die Zubereitung besteht, zum „menschlichen Verzehr" bestimmt sind, denn diese Stoffe hätten stets diese Eigenschaft, gleichgültig ob es sich um „natürliche Stoffe" (Zucker, Mehl usw.) oder um „chemische Stoffe" (Mono- und Diglyzeride, Sorbit usw.) handle.

Im Ergebnis sei das einzig angemessene Kriterium für die Einreihung unter die eine oder die andere Tarifnummer der überwiegende Prozentsatz an typisch nutritiven oder an chemischen Bestandteilen; zu dem gleichen Schluß seien übrigens auch der Ausschuß für das Zolltarifschema (in den genannten Tarifavisen) und die Kommission (Verordnung Nr. 107/70/EWG) gelangt.

Zur Frage der Einordnung des „Voltem" hat die Bundesregierung in der mündlichen Verhandlung das Vorbringen der Oberfinanzdirektion vor dem Bundesfinanzhof wiederholt.

c) Erklärungen der Klägerin

Die Klägerin meint, die Oberfinanzdirektion habe zu Unrecht Diacetylweinsäureester den Mono- und Diglyzeriden gleichgestellt. Für diese Auffassung trägt sie insbesondere folgendes vor :

— Die jeweiligen chemischen Formeln seien deutlich voneinander verschieden.

— Die Hydrolyse von Diacetylweinsäureester ergebe neben Fettsäuren und Glyzerol (Erzeugnissen, die sich aus der Spaltung von Mono- und Diglyzeriden ergeben) beträchtliche Mengen anderer Stoffe, die zudem nicht zum menschlichen Verzehr dienten.

— Das deutsche Lebensmittelrecht betrachte den Diacetylweinsäureester als künstlichen chemischen Fremdstoff und beschränke infolgedessen seine Verwendung.

— Die Zubereitung von Diacetylweinsäureester sei sehr teuer und wäre daher unwirtschaftlich, wenn tatsächlich Mono- und Diglyzeride, deren Zubereitung erheblich weniger koste, als vollwertige Ersatzstoffe anzusehen wären.

— Der Diacetylweinsäureester verleihe dem „Voltem" die Eigenschaften eines Emulgators und Stabilisators, während die anderen Bestandteile des „Voltem" lediglich als Trägerstoffe dienten.

Die Einordnung des „Voltem" hat nach Ansicht der Klägerin nach den allgemeinen Regeln für die Auslegung des Brüsseler Zolltarifschemas, insbesondere des Artikels 3 Buchstabe b, zu erfolgen. Hierbei sei zu ermitteln, welcher Stoff für das „Voltem" wesensbestimmend ist. Zu diesem Zweck könne zwar ebensowohl von der Verwendung als auch von der Zusammensetzung oder schließlich vom Geldwert der einzelnen Bestandteile ausgegangen werden; der Brüsseler Zollrat habe aber die normale Verwendung des Erzeugnisses als Kriterium zugrunde gelegt. Dagegen könne man nicht wie die Kommission lediglich von einem gegebenen Prozentsatz an nutritiven Stoffen ausgehen, der in einem Erzeugnis verarbeitet wird, und daraus schließen, daß das Erzeugnis hauptsächlich der Ernährung diene. Bei den Verwendungszwecken unterscheidet die Klägerin außerdem zwischen a) der vorgesehenen Verwendung, b) der möglichen Verwendung und c) der tatsächlichen Verwendung des „Voltem", wobei sich Kommission und Bundesregierung vor allem über die mögliche Verwendung besorgt zeigten. Diese Befürchtungen seien aber nicht begründet, weil das Endprodukt bei einer auch nur geringfügig höheren Dosierung des „Voltem"-Zusatzes ungenießbar zu werden drohe.

Entscheidungsgründe

1 Der Bundesfinanzhof hat mit Beschluß vom 25. Februar 1970, beim Gerichtshof eingegangen am 6. April 1970, aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag mehrere Fragen nach der Auslegung der Verordnung Nr. 950/68/EWG des Rates vom 28. Juni 1968 über den Gemeinsamen Zolltarif (Amtsblatt L 172/1968) vorgelegt.

Zur ersten Frage

2 Mit der ersten Frage wird der Gerichtshof um Entscheidung darüber ersucht, ob nationalen Erläuterungsvorschriften die Wirkung einer verbindlichen Auslegung von Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs zukommen kann, solange zu diesen Tarifstellen noch keine gemeinschaftsrechtlichen Erläuterungen ergangen sind.

3 Der Rat hat aufgrund der Artikel 28 und 111 EWG-Vertrag die Verordnung Nr. 950/68 über den Gemeinsamen Zolltarif erlassen, die in ihrem Anhang den Zolltarif enthält. Die Auslegung der Positionen dieses Tarifs kann nur unter Beachtung der Zuständigkeiten der Gemeinschaft geregelt werden. Denn aus dem Wesen des Gemeinsamen Zolltarifs ergibt sich, daß die einzelnen Tarifpositionen in allen Mitgliedstaaten die gleiche Tragweite haben müssen. Dieses Erfordernis wäre in Frage gestellt, wenn jeder Mitgliedstaat bei Schwierigkeiten der tariflichen Einordnung einer Ware diese Tragweite selbst im Wege der Auslegung regeln könnte.

4 Allerdings können sich die nationalen Behörden im Falle von Schwierigkeiten bei der Einordnung einer Ware veranlaßt sehen, Durchführungsmaßnahmen zu treffen und hierbei die durch eine Warenbezeichnung entstandenen Zweifel zu klären; sie können dies jedoch nur unter Einhaltung der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts tun und sind nicht befugt, verbindliche Auslegungsregeln zu erlassen.

5 Die erste Frage des Bundesfinanzhofs ist sonach dahin zu beantworten, daß auch bei Fehlen von der Gemeinschaft erlassener Auslegungsbestimmungen den Erläuterungen der nationalen Behörden zu Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs nicht die Wirkung einer verbindlichen Auslegung dieser Tarifstellen zuerkannt werden kann.

Zur zweiten Frage

6 Für den Fall der Verneinung der ersten Frage bittet der Bundesfinanzhof den Gerichtshof zu entscheiden, ob, solange zu Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs gemeinschaftsrechtliche Erläuterungen noch nicht ergangen sind, die Erläuterungen zum Brüsseler Zolltarifschema 1955 zu diesen Tarifstellen für die Auslegung maßgebend sind.

7 Unbestrittenermaßen ist Grundlage des der Verordnung Nr. 950/68 als Anhang beigefügten Gemeinsamen Zolltarifs das mit dem „Abkommen über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife" vom 15. Dezember 1950, dem die Mitgliedstaaten beigetreten sind, geschaffene „Brüsseler Zolltarifschema".

8 Um die einheitliche Auslegung und Anwendung des Zolltarifschemas sicherzustellen, sieht das Abkommen in seinen Artikeln III und IV vor, daß ein Ausschuß für das Zolltarifschema unter Aufsicht des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens Erläuterungen und Tarifavise ausarbeitet.

9 Diese Erläuterungen und Avise sind ein Auslegungsmittel für die ursprüngliche und die gegenwärtige Bedeutung und Tragweite der einzelnen Tarifnummern. Bei Fehlen einschlägiger von der Gemeinschaft erlassener Bestimmungen dürfen daher die zur Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, in die das Brüsseler Zolltarifschema übernommen wurde, berufenen Stellen die Bedeutung nicht außer acht lassen, die diesen Erläuterungen und Avisen für die Auslegung des Tarifschemas zukommt.

10 Insbesondere ist, solange zu den Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs noch keine gemeinschaftsrechtlichen Erläuterungen ergangen sind, die Beachtung dieser Erläuterungen und Avise ein brauchbares Mittel, um sicherzustellen, daß der gemeinsame Außenzolltarif an allen Grenzen des Gemeinsamen Marktes einheitlich ausgelegt und angewandt wird. Die Heranziehung und Beachtung der Erläuterungen und Tarifavise ist daher der Angleichung der Praxis der mit dem Vollzug des Gemeinsamen Zolltarifs betrauten Behörden förderlich.

11 Nach alledem bringen die Ziele und die Struktur des Gemeinsamen Zolltarifs mit sich, daß bei Fehlen einschlägiger gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen die genannten Erläuterungen und Tarifavise als ein maßgebliches Erkenntnismittel für die Auslegung der Tarifnummern der Verordnung Nr. 950/68 anzusehen sind. Die zweite Frage des Bundesfinanzhofs ist daher zu bejahen.

Zur dritten Frage

12 Die dritte Frage ist nur für den Fall der Verneinung der zweiten gestellt und bedarf daher keiner Entscheidung.

K o s t e n

13 Die Auslagen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig.

14 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem Bundesfinanzhof anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 18-29, 111 und 177,
aufgrund der Verordnung Nr. 950/68/EWG des Rates vom 28. Juni 1968,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Bundesfinanzhof gemäß dessen Beschluß vom 25. Februar 1970 vorgelegten Fragen für Recht erkannt :

1. **Die Verordnung Nr. 950/68 des Rates vom 28. Juni 1968 ist dahin auszulegen, daß es den Mitgliedstaaten nicht erlaubt ist, verbindliche innerstaatliche Bestimmungen zu erlassen, welche die Tragweite der Verordnung oder ihrer Tarifstellen berühren.**

2. **Bei Fehlen einschlägiger, von der Gemeinschaft erlassener Bestimmungen sind die im „Abkommen über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife" vorgesehenen Erläuterungen und Tarifavise maßgebliche Erkenntnismittel für die Auslegung der Positionen des Gemeinsamen Zolltarifs.**

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 8. Dezember 1970.

Lecourt Donner Trabucchi

Monaco Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher

Luxemburg, den 8. Dezember 1970

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 17. NOVEMBER 1970

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In dem nationalen Rechtsstreit, der zu der heute zu behandelnden Vorlage geführt hat, geht es um die Richtigkeit einer verbindlichen Zolltarifauskunft, die der Klägerin von der Oberfinanzdirektion München am 24. Oktober 1968 erteilt worden ist. Sie betrifft eine als Backemulgator „Voltem" bezeichnete Ware, die zu 51,35 % aus Saccharose und im übrigen zu etwa drei Teilen aus Fettstoffen in Form von Triglyzeriden und zu zwei Teilen aus Diacetylweinsäureester besteht. Dieses Produkt wird bei der Backwarenherstellung verwendet, und zwar in einer Menge von normalerweise etwa 2-3 %, berechnet auf Mehl. Es soll dabei als Emulgator und Stabilisator gärstabile Teige und ein größeres Volumen der Backware sowie eine