2. Das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 950/68 des Rates hat die Rechtswirkungen der nach § 23 des Deutschen Zollgesetzes ergehenden verbindlichen Zolltarifauskünfte nicht berührt.

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 24. November 1971.

Der Präsident

R. Lecourt

Der Kanzler

A. Van Houtte

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 27. OKTOBER 1971

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

In der Vorlagesache, zu der ich mich heute äußere, stehen wieder einmal Tarifierungsprobleme zur Debatte, d. h. Fragen, die die Auslegung und Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs betreffen. — Was den maßgeblichen Sachverhalt angeht, so muß ich folgendes vorausschikken.

Die Firma Kurt Siemers & Co. in Hamburg, Klägerin des Ausgangsverfahrens, hat am 30. März 1968 und am 9. Juli 1968 bestimmte Mengen einer Ware aus der Schweiz in die Bundesrepublik Deutschland importiert, die von ihr als „Diät-Mayonnaise" bezeichnet war und die sich — so jedenfalls die Angaben der Firma Siemers zum zweiten Import — aus „Weinessig, Vollei (wahrscheinlich tiefgefroren), Salz und Butteröl" zusammensetzte. Die zuständigen Zollstellen haben die Ware ohne Beschau, d. h. ohne Entnahme von Proben, wie von der Firma Siemers beantragt, der Tarifstelle 21.04 („Gewürzsoßen; zusammengesetzte Würzmittel") zugewiesen und außer Umsatzsteuer lediglich den dafür fälligen Zoll erhoben. Später wurde die Ware an eine Firma in Hamburg weiterverkauft, von dieser anscheinend zu Butterschmalz verarbeitet und angeblich — gegen Erstattungen — in dritte Länder exportiert. Aufgrund eines Vermerks der Betriebsprüfungsstelle Zoll vom 5. September 1969 über die Prüfung der Einfuhren der Klägerin, aus dem sich ergab, daß die Ware nach der Verkehrsauffassung nicht als Mayonnaise, d. h. als Würzmittel oder Gewürzsoße anzusprechen sei und folglich nur als „Lebensmittelzubereitung, anderweitig weder genannt noch inbegriffen" der Tarif-Nr. 21.07 gelten

könne, hat das zuständige Zollamt am 22. Oktober 1969 einen Änderungssteuerbescheid erlassen und, weil Waren der Tarif-Nr. 21.07, soweit sie Milcherzeugnisse enthalten, von der Handelsregelung der Verordnung Nr. 160/66 vom 27. Oktober 1966 (Amtsblatt L 14, S. 1) mit ihren höheren Eingangsabgaben erfaßt werden, eine entsprechende Nachforderung erhoben. Da die Firma Siemers damit nicht einverstanden war, kam es auf ihre Initiative hin zu einem Rechtsstreit vor dem Finanzgericht München.

In der Klagebegründung hat die Firma Siemers geltend gemacht, nach der Verkehrsauffassung sei es durchaus möglich, Mayonnaise aus Butteröl herzustellen. Den Erläuterungen zum deutschen Zolltarif sei zu entnehmen, daß Mayonnaise unter den Begriff „zusammengesetzte Würzmittel" im Sinne der Tarif-Nr. 21.04 falle und daß es keinen Unterschied mache, ob sie auf der Basis von Milch oder pflanzlichen Fetten hergestellt wird. Daß die strittige Ware in die Tarif-Nr. 21.04 einzuordnen sei, folge auch aus der Verordnung Nr. 241/70 der Kommission vom 9. Februar 1970 (Amtsblatt L 32, S. 6) „über die Einreihung von Waren in die Tarifstelle 21.07 F des Gemeinsamen Zolltarifs". Deren Artikel 1 bestimme nämlich folgendes: „Lebensmittelzubereitungen auf der Grundlage von Milchfett, die verschiedene, auch zum Herstellen von Gewürzsoßen und zusammengesetzten Würzmitteln verwendete Zutaten (z. B. Eigelb, Essig, Salz) enthalten und die offensichtlich nicht zum unmittelbaren Verzehr als Gewürzsoßen oder zusammengesetzte Würzmittel bestimmt sind, gehören im Gemeinsamen Zolltarif zur Tarifstelle 21.07 „Lebensmittelzubereitungen, anderweitig weder genannt noch inbegriffen: F andere". Aus Artikel 2 dieser Verordnung, der den Tag ihres Inkrafttretens festsetzte, ergebe sich, daß diese Regelung eine *Rechtsänderung* bewirkt habe. Abgesehen davon müsse auch *nach* dem Inkrafttreten dieser Verordnung für eine Tarifierung nach 21.07 feststehen, daß die betreffende Ware im maßgeblichen Zeitpunkt offensichtlich nicht zum unmittelbaren Verzehr als Gewürzsoße oder zusammengesetztes Würzmittel bestimmt sei. An dieser Offensichtlichkeit fehle es im Falle der Klägerin, weil für die Zollbeamten nicht ohne weiteres zu erkennen war, daß die eingeführte Mayonnaise anders als in der Verordnung Nr. 241 beschrieben verwendet werden solle. Schließlich verstoße die Zollnachforderung auch gegen der Grundsatz von Treu und Glauben, habe die Klägerin doch bei der Abfertigung die Zusammensetzung der importierten Ware genau angegeben. Die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs aber, nach der, wer die Erwirkung einer verbindlichen Zollauskunft unterlassen hat, sich auf den Grundsatz von Treu und Glauben nicht berufen könne, sei richtig verstanden nicht mehr maßgeblich, weil nationale Behörden nach den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts nicht mehr zur Erteilung von verbindlichen Zolltarifauskünften befugt seien.

Demgegenüber vertritt das Hauptzollamt den Standpunkt, eine Ware könne nur dann als Mayonnaise und damit als zusammengesetztes Würzmittel im Sinne der Tarif-Nr. 21.04 bezeichnet werden, wenn sie gebrauchsfertig sei. Die streitige Ware habe jedenfalls nach Beschaffenheit und Geschmack einer handelsüblichen Mayonnaise nicht entsprochen. Insofern lasse sich auch auf die Verordnung Nr. 241/70 verweisen, die in Wahrheit keine Rechtsänderung bewirkt habe. Das fragliche Erzeugnis, das auf der Grundlage von Milchfett hergestellt worden ist und daher von der genannten Verordnung erfaßt werde, sei nämlich weder in der Bundesrepublik Deutschland noch im Ausland als Gewürzsoße oder Würzmittel im Handel und in keinem Falle zum unmittelbaren Verzehr verwendet worden.

Angesichts dieses Streits, für dessen Entscheidung offenbar die Beantwortung verschiedener Fragen aus dem europäischen Recht erheblich ist, setzte das angerufene Gericht durch Beschluß vom 27. Mai 1971 das Verfahren aus und leg-

te folgende Fragen zur Vorabentscheidung vor:

I a) Macht es für die Zuweisung einer als Diät-Mayonnaise bezeichneten Ware zu Tarif-Nr. 21.04 des Gemeinsamen Zolltarifs einen Unterschied, ob die Ware unter Verwendung von Butter, Butterschmalz oder fraktioniertem Butteröl hergestellt worden ist, ggf. welchen?

b) Kommt es für die Tarifierung einer Ware nach Tarif-Nr. 21.04 oder 21.07 auf die Verkehrsauffassung an? Wenn ja, ist die Verkehrsauffassung in allen Mitgliedstaaten maßgebend oder kann eine nur in einem Mitgliedstaat geltende Verkehrsauffassung berücksichtigt werden, wenn sie von der Verkehrsauffassung in anderen Mitgliedstaaten abweicht?

c) Ist die Verordnung Nr. 241/70 inhaltlich bereits am 27. Mai und 9. Juli 1968 und nicht erst ab 13. Februar 1970 anwendbar gewesen?

d) Bei Bejahung der Frage c):

1. Ist der Begriff „offensichtlich in der Verordnung Nr. 241/70 so zu verstehen, daß aufgrund der Beschaffenheit der Ware im maßgebenden Zeitpunkt ohne weiteres erkennbar sein muß, daß die Ware nicht zum unmittelbaren Verzehr als Gewürzsoße oder als zusammengesetztes Würzmittel bestimmt ist?

2. Für wen (die Zollstelle oder die einschlägigen Wirtschaftskreise) muß das erkennbar sein? Kann dabei die Verkehrsauffassung des Einfuhrlandes herangezogen werden?

3. Genügt es für den Begriff „offensichtlich",

a) daß aus den kaufmännischen Unterlagen hervorgeht, daß die Ware von Anfang an nicht zum unmittelbaren Verzehr als Gewürzsoße oder zusammengesetztes Würzmittel bestimmt ist, oder

b) kann dies aus den Umständen der weiteren Behandlung der Ware nach dem maßgebenden Zeitpunkt geschlossen werden? Bejahendenfalls, welche Voraussetzungen müssen für diese Folgerung gegeben sein?

II a) Sind die Oberfinanzdirektionen seit Inkrafttreten der Verordnung Nr. 950/68 noch befugt, verbindliche Zolltarifauskünfte im Sinne von § 23 des deutschen Zollgesetzes zu erteilen?

b) Galt — bei Verneinung von a) — dies auch schon vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 950/68 für Waren, für die eine Handelsregelung der EWG — hier die Verordnung Nr. 160/66 des Rates — in Betracht kommt?

Zu diesen Fragen, zu denen sich schriftlich und mündlich die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften geäußert haben, möchte ich nunmehr meine Stellungnahme abgeben.

Sie beginnt mit einer kurzen *Vorbemerkung* zur Fragestellung selbst. Wie wir gesehen haben, geht es im vorliegenden Fall namentlich um die Auslegung der Tarif-Nr. 21.04. Insofern darf nicht vergessen werden, daß Erzeugnisse dieser Tarif-Nr. erst mit Wirkung vom 1. Juli 1968, d. h. mit dem Inkrafttreten des Gemeinsamen Zolltarifs der Verordnung Nr. 950/68 (Amtsblatt L 172, S. 1), einem gemeinsamen Abgabentarif unterworfen worden sind. Da die streitigen Einfuhren aber zum Teil schon im Mai 1968 erfolgten, könnte an sich die Feststellung getroffen werden, daß insofern zu Unrecht nach einer Auslegung des Gemeinschaftsrechts gefragt worden ist. Allenfalls wäre an eine Umdeutung der Fragestellung zu denken. Es ist nämlich erkennbar, daß für das vorlegende Gericht offenbar nur eine Tarifierung nach

21.04 oder 21.07 in Betracht kommt, daß es also auch um die Tragweite der zuletzt genannten Tarif-Nr. geht. Dazu Erklärungen abzugeben, ist sicher möglich, weil die von ihr erfaßten Erzeugnisse bereits im Zeitpunkt der ersten Einfuhr (Mai 1968) in den Anwendungsbereich der gemeinsamen Handelsregelung der Verordnung Nr. 160/66 vom 27. Oktober 1966 fielen.

Mit der Kommission glaube ich indessen, daß eine derartige Modifizierung unterbleiben kann. Im Zeitpunkt der *zweiten* Einfuhr galt nämlich ausschließlich das Abgabentarifrecht der Gemeinschaft, die gestellten Fragen sind also insoweit sicher nicht zu beanstanden. Außerdem ergibt sich genau genommen kein sachlicher Unterschied in der rechtlichen Problematik der beiden Fälle, weil stets eine Abgrenzung der Tarif-Nr. 21.04 von der Tarif-Nr. 21.07 im Mittelpunkt der Auseinandersetzung steht. In Übereinstimmung mit allen am Verfahren Beteiligten werde ich deshalb die gestellten Fragen nicht verändern, sondern im folgenden eine einheitliche Beantwortung vornehmen.

1. Die erste Frage bezieht sich auf die Auslegung der Tarif-Nr. 21.04 („Gewürzsoßen; zusammengesetzte Würzmittel"). Man kann sie wohl dahin verstehen, daß allgemein danach gefragt ist, ob es für die Einordnung in die genannte Tarifnummer entscheidend ist oder nicht, daß eine Ware unter Verwendung von Butter, Butterschmalz oder fraktioniertem Butteröl hergestellt worden ist.

So verstanden, bereitet ihre Beantwortung offensichtlich keinerlei Schwierigkeiten. Entscheidende Anhaltspunkte ergeben sich nämlich bereits aus den Brüsseler Erläuterungen, die nach der Rechtsprechung (Rechtssachen 12-14/71 und 14/70, Band XVI, 1008) „ein maßgebliches Erkenntnismittel" für die Auslegung des Gemeinsamen Zolltarifs darstellen. Diese Brüsseler Erläuterungen erwähnen zwar bei der Zusammensetzung der von der Tarif-Nr. 21.04 erfaßten Waren nur Öl ausdrücklich. Da es sich aber offensichtlich nur um eine *beispielhafte* Aufzählung handelt und da nicht gesagt ist, Butter usw. scheide aus, kann auch dieses Herstellungselement sicher in Betracht gezogen werden. Dafür sprechen nicht zuletzt die Beispielsangaben des vierten Absatzes der Brüsseler Erläuterungen zur Tarif-Nr. 21.04. In ihnen finden sich nämlich Waren (wie die Sauce Béarnaise), die vielfach auch aus Butter oder Butterschmalz hergestellt werden bzw. für deren Fertigung die Verwendung von Milchfett sogar unentbehrlich ist. Darauf hat die Klägerin des Ausgangsverfahrens mit Recht hingewiesen, und dies wurde auch von der Bundesregierung und der Kommission ohne weiteres eingeräumt.

Darüber hinaus kann zur Bekräftigung der soeben dargestellten Auffassung auf einen von der Kommission dem Rat am 23. Dezember 1969 vorgelegten Vorschlag einer Richtlinie „zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten für Mayonnaise, Soßen aufgrund von Mayonnaise und andere emulgierte Gewürzsoßen" hingewiesen werden. Sie betrifft zwar nur das Lebensmittelrecht; da die Anforderungen in diesem Bereich aber zumeist strenger sind, erscheint es ohne weiteres zulässig, aus diesem Text Schlüsse für das Zollrecht zu ziehen. Wesentlich ist demnach, daß nach der Auffassung eines Gemeinschaftsorgans (die auch der Wirtschafts- und Sozialausschuß sowie das Parlament gutgeheißen haben) die Verwendung von Milchfett bei der Herstellung der in der Richtlinie visierten Waren nicht ausgeschlossen ist. Das ergibt sich aus Artikel 6, in dem von Gewürzsoßen auf der Basis von *Butter* die Rede ist. Dafür läßt sich auch auf Anhang 1 und seine maßgeblichen Definitionen der betreffenden Soßen verweisen, in denen Fette tierischen Ursprungs und sogar Milcherzeugnisse ausdrücklich genannt sind.

Schließlich ergibt sich eine Bestätigung der dargestellten Ansicht auch aus der später noch eingehender zu behandelnden Kommissionsverordnung Nr. 241/70 über die Einreihung von Waren in die Tarifstelle 21.07 F des Gemeinsamen

Zolltarifs. Wenn sie davon spricht, daß Lebensmittelzubereitungen auf der Grundlage von *Milchfett,* die verschiedene, auch zum Herstellen von Gewürzsoßen und zusammengesetzten Würzmitteln verwendete Zutaten enthalten, nur unter bestimmten Voraussetzungen zur Tarifstelle 21.07 (Lebensmittelzubereitungen, anderweitig weder genannt noch inbegriffen) gehören (nämlich, soweit sie offensichtlich nicht zum unmittelbaren Verzehr als Gewürzsoßen oder zusammengesetzte Würzmittel bestimmt sind), so muß daraus geschlossen werden, daß derartige Waren im übrigen durchaus in die Tarif-Nr. 21.04 eingereiht werden können. — Auf die erste Frage des Finanzgerichts wäre demnach zu antworten, daß es für die Zuweisung einer Ware zur Tarif-Nr. 21.04 keinen Unterschied macht, ob bei der Herstellung Butter, Butterschmalz oder fraktioniertes Butteröl verwendet worden ist.

Sollte die Frage dagegen in einem *engeren Sinn* gemeint sein, so wären noch einige zusätzliche Bemerkungen am Platze. Tatsächlich ist ja im Vorlagebeschluß die Rede von einer „als *Diät-Mayonnaise* bezeichneten Ware", und aus den Entscheidungsgründen kann der Eindruck gewonnen werden, daß es nur um die Voraussetzungen geht, unter denen von *Mayonnaise,* also einem ganz bestimmten, im Absatz 4 der Brüsseler Erläuterungen genannten Produkt zu sprechen ist. So gesehen, wäre also die Frage zu beantworten, ob es für die Qualifizierung einer Ware als *Mayonnaise* einen Unterschied macht, ob bei der Herstellung Butter, Butterschmalz oder fraktioniertes Butteröl verwendet worden ist.

Bei diesem Verständnis der Frage erscheint namentlich bedeutsam, was von der Bundesregierung (unter Hinweis auf die einschlägige Literatur und andere Dokumente) und von der Kommission ausgeführt worden ist. Danach versteht man unter Mayonnaise herkömmlicherweise eine rahmartige Emulsion, die regelmäßig — in der Gemeinschaft anscheinend ausschließlich — unter Verwendung von *Pflanzenöl* hergestellt wird. Pflanzenöl wird verwendet wegen des geringen Eigengeschmacks, also der Fähigkeit, zugesetzte Würzmittel besonders zur Geltung zu bringen, aber auch im Hinblick darauf, daß Pflanzenöle bei niedrigeren Temperaturen nicht erstarren. Bei Verwendung von Butter oder Butterschmalz, jedenfalls in den Prozentsätzen, wie sie bei der streitigen Ware vorgelegen haben sollen, wäre dieser Effekt dagegen nicht gesichert, es würde bei Abkühlung eine Destabilisierung (Zerstörung der Emulsion) und eine Verfestigung eintreten. Deswegen wird Milchfett offenbar in erster Linie, was auch den von der Klägerin vorgelegten Unterlagen entnommen werden kann, bei der Herstellung von *warmen* Soßen, wie der Sauce Béarnaise, verwendet. Allenfalls könnte bei der Herstellung von Mayonnaise *Butteröl* Verwendung finden, das durch die fraktionierte Zerlegung des Milchfetts gewonnen wird, denn dabei tritt die soeben erwähnte Wirkung nicht ein. Da die Gewinnung von Butteröl aber unverhältnismäßig kostspielig ist, ist seine Verwendung bei der Herstellung von Mayonnaise nicht üblich, es findet sich offenbar im Handel keine derart produzierte Mayonnaise. — Damit steht wiederum der bereits erwähnte Richtlinienvorschlag der Kommission in Einklang, der in Anhang I Kapitel 2 für die Herstellung von Mayonnaise nur die Verwendung von *Pflanzenöl* vorsieht, während die Verwendung von Milchfett allenfalls im Hinblick auf die sogenannte Mayonnaisensoße erwähnt wird. Desgleichen ist die Tatsache bezeichnend, daß die von der Klägerin importierte, als „Diät-Mayonnaise" bezeichnete Ware nie oder jedenfalls nie in einem nennenswerten Umfang an die Verbraucher gelangt ist, sondern offenbar samt und sonders weiterverarbeitet worden ist.

Auf die erste Frage wäre also, versteht man sie in dem soeben behandelten, speziellen Sinne, auch zu antworten, daß Mayonnaise herkömmlicherweise anscheinend nicht unter Verwendung von Butter, Butterschmalz oder Butteröl in den von der Klägerin angegebenen Prozentsätzen hergestellt wird. Zur Sicherung dieser Erkenntnis bedürfte es indes-

sen wohl noch zusätzlicher Nachforschungen des vorlegenden Gerichts, wenn es darauf — das wird unter anderem die Antwort auf die zweite Frage ergeben — überhaupt ankommt.

2. Mit seiner zweiten Frage erkundigt sich das Finanzgericht danach, welche Bedeutung die Verkehrsauffassung für die Tarifierung einer Ware nach der Tarif-Nr. 21.04 oder der Tarif-Nr. 21.07 hat. Für den Fall, daß die Verkehrsauffassung eine Rolle spielt, möchte das Finanzgericht außerdem wissen, ob die Verkehrsauffassung eines Mitgliedstaats berücksichtigt werden kann, oder ob es auf die in allen Mitgliedstaaten herrschende, einheitliche Verkehrsauffassung ankommt.

Wie mir scheint, lassen sich auch für die Beantwortung dieser Frage wichtige Anhaltspunkte den Brüsseler Erläuterungen zur Tarif-Nr. 21.04 entnehmen, während die Verordnung Nr. 950 und die allgemeinen Tarifierungsvorschriften nichts dazu ergeben. Nach den Brüsseler Erläuterungen gehören zur Tarif-Nr. 21.04 „Zubereitungen . . ., die zum Verbessern des Geschmacks gewisser Speisen . . . bestimmt sind". Dem Sinn des Zolltarifs entspricht es zweifellos, diese Zweckbestimmung möglichst anhand *objektiver* Merkmale zu ermitteln. Jedenfalls sind aus Wortlaut und Systematik des Zolltarifs keine Anhaltspunkte dafür zu gewinnen, daß es nur auf die vom Importeur gewählte Zweckbestimmung ankommen könnte. Wenn dem aber so ist, wenn nach den maßgeblichen Brüsseler Erläuterungen der verkehrsübliche, der typische Verwendungszweck eine Rolle spielt, dann ist in diesem Zusammenhang auch die Maßgeblichkeit der Verkehrsauffassung, die hinter der herkömmlichen Zweckbestimmung steht, nicht zu leugnen. — Insofern läßt sich übrigens auch auf das Urteil der Rechtssache 40/69 (Band XVI, 79 ff.) verweisen, in dem ebenfalls der Verwendungszweck einer Ware maßgebliche Bedeutung hatte (während — wie die Klägerin mit Recht unterstreicht — die Urteile der Rechtssachen 12, 13 und 14/71 im gegenwärtigen Zusammenhang deswegen weniger aussagekräftig sind, weil in ihnen lediglich die Bedeutung der Verkehrsauffassung bei der Festlegung der Erläuterungen *durch den Brüsseler Zoll-Rat* unterstrichen worden ist).

Die prinzipielle Feststellung von der Maßgeblichkeit der Verkehrsauffassung bei der Lösung von Tarifierungsfragen bedarf indessen einer gewissen Einschränkung, und zwar nicht zuletzt mit Rücksicht auf die Schwierigkeiten ihrer Ermittlung und die oftmals fehlende Bestimmtheit. So ist der Kommission zuzustimmen, wenn sie sagt, der Verkehrsauffassung könne erst dann Bedeutung zukommen, wenn weder der Wortlaut des Zolltarifs noch Erläuterungstexte nähere Hinweise enthalten. Auch muß die Verkehrsauffassung mit Deutlichkeit und Sicherheit festgestellt werden. Darüber hinaus kann es — und dies betrifft einen anderen Teil der gestellten Frage — sicher nicht auf die in *einem* Mitgliedstaat allein geltende Verkehrsauffassung ankommen, sondern es ist — wie ich schon in meinen Schlußanträgen der Rechtssache 40/69 angedeutet habe —, eben weil die Tarifnomenklatur für die ganze Gemeinschaft einheitlich gilt, allein auf eine in *allen* Mitgliedstaaten herrschende Verkehrsauffassung abzustellen. Daß es eine solche einheitliche Verkehrsauffassung so gut wie nie gebe und daß die Verkehrsauffassung deshalb — wie die Klägerin meint — als Tarifierungskriterium ungeeignet sei, leuchtet nicht recht ein. Fehlt es freilich an der notwendigen Einheitlichkeit (was nicht mit dem Fall verwechselt werden darf, daß eine Ware und damit eine einschlägige Verkehrsauffassung nur in einem Mitgliedstaat *bekannt* ist), heben sich also abweichende Verkehrsauffassungen der Mitgliedstaaten, die zu unterschiedlicher Tarifierung führen würden, gegenseitig auf, so scheidet dieses Auslegungshilfsmittel sicherlich aus und es bleibt dann nur der Rückgriff auf die allgemeinen Tarifierungsvorschriften des Gemeinsamen Zolltarifs.

In diesem gewiß einschränkenden, die Verkehrsauffassung aber nicht prinzipiell

ausschließenden Sinne ist meines Erachtens auf die zweite Fragengruppe zu antworten.

3. Die dritte Frage betrifft die Verordnung Nr. 241/70 der Kommission vom 9. Februar 1970 „über die Einreihung von Waren in die Tarifstelle 21.07 F des Gemeinsamen Zolltarifs". Diese Verordnung ist, wie sich aus ihrer Begründung und dem maßgeblichen Artikel 1 ergibt, mit dem Ziel ergangen, durch negative Abgrenzung Klarheit über die Tarif-Nr. 21.04 gegenüber der Tarif-Nr. 21.07 zu schaffen. Weil die im Ausgangsverfahren streitigen Einfuhren schon im Mai und Juli 1968 vorgenommen worden sind, die genannte Verordnung aber (gemäß ihrem Artikel 2) erst am 13. Februar 1970 in Kraft getreten ist, möchte das Finanzgericht München wissen, ob die Verordnung „inhaltlich bereits am 27. Mai und 9. Juli 1968 ... anwendbar" war oder ob sie nur für Einfuhren gilt, die nach dem Tage ihres Inkrafttretens stattfanden.

In diesem Zusammenhang ist vorweg zu bemerken, daß sich die Kommissionsverordnung Nr. 241/70 stützt auf die Ratsverordnung Nr. 97/69 vom 16. Januar 1969 (Amtsblatt L 14, S. 1) „über die zur einheitlichen Anwendung des Schemas des Gemeinsamen Zolltarifs erforderlichen Maßnahmen". Diese Ratsverordnung betrifft insbesondere „Maßnahmen, die sich für die Einreihung bestimmter Waren" in den Gemeinsamen Zolltarif „als erforderlich erweisen können". Wie ihrer Begründung zu entnehmen ist, soll sie den Erlaß von Bestimmungen auf Gemeinschaftsebene ermöglichen, durch die „der Inhalt der Tarifnummern und der Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs erläutert wird", ohne daß deren Wortlaut geändert würde. Zu diesem Zweck (so Artikel 1 der Verordnung Nr. 97/69) wird aus Vertretern der Mitgliedstaaten ein Ausschuß für das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs gebildet, in dem ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt. Der Kommissionsvertreter unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu erlassenden Vorschriften, und der Ausschuß nimmt dazu Stellung. Die Stellungnahme kommt mit einer Mehrheit von 12 Stimmen zustande, wobei die Stimmen der Mitgliedstaaten nach Artikel 148 Absatz 2 des EWG-Vertrags gewogen werden. Die Kommission erläßt die von ihr in Aussicht genommenen Vorschriften, wenn sie der Stellungnahme des Ausschusses entsprechen. Fehlt es an dieser Entsprechung, so schlägt die Kommission dem Rat die zu erlassenden Vorschriften vor, und der Rat beschließt darüber mit qualifizierter Mehrheit. — Da im gegenwärtig zu behandelnden Fall die Vorschriften der Kommission der Stellungnahme des Ausschusses entsprachen, konnte eine Kommissionsverordnung, eben die Verordnung Nr. 241/70, erlassen werden.

Was nun die Anwendbarkeit dieser Verordnung angeht (nach ihrer *Gültigkeit* ist nicht gefragt, und entgegen der Ansicht der Klägerin ist auch nichts zu erkennen, was gegen die Gültigkeit sprechen könnte), so verlangt die Beantwortung der gestellten Frage meines Erachtens keine umfassende Untersuchung des Problems, von welchem Zeitpunkt an derartige Einreihungs- und Erläuterungsverordnungen im allgemeinen angewandt werden können, und ob sie unter Umständen nur für Einfuhren maßgeblich sind, die nach dem Zeitpunkt ihres Inkrafttretens stattgefunden haben. Im vorliegenden Fall — und das erleichtert die Untersuchung — scheint mir nämlich festzustehen, daß wir es nicht mit einer Regelung zu tun haben, die nur auf nach ihrem Inkrafttreten durchgeführte Einfuhren angewendet werden könnte. — Tatsächlich ist in bezug auf die Tarif-Nr. 21.04 schon den Brüsseler Erläuterungen, d. h. einem in Ermangelung gemeinschaftsrechtlicher Erläuterungen maßgeblichen Erkenntnismittel, zu entnehmen, daß von ihr Zubereitungen erfaßt werden, die zum Verbessern des Geschmacks von Speisen bestimmt sind. Es kommt also, wofür auch die in den Brüsseler Erläuterungen aufgeführten Beispielsfälle sprechen, darauf an, ob eine Eignung und Bestimmung zum unmittelbaren Verzehr gegeben ist. Nichts anderes aber besagt

auch die Verordnung Nr. 241/70, die in ihrer Begründung übrigens ausdrücklich Bezug nimmt auf die Verwendungsmerkmale „der Waren der Tarif-Nr. 21.04 des Gemeinsamen Zolltarifs, wie sie sich aus den Erläuterungen zum Brüsseler Zolltarifschema ergeben". Dementsprechend bestimmt sie, daß Zubereitungen einer genau definierten Zusammensetzung, die offensichtlich *nicht* zum unmittelbaren Verzehr bestimmt sind, nicht unter die Tarif-Nr. 21.04, sondern unter die Tarif-Nr. 21.07 fallen. Im wesentlichen haben wir es demnach mit einer *Klarstellung* der schon aufgrund der Verordnung Nr. 950 bestehenden und mit Hilfe der Brüsseler Erläuterungen erkennbaren Rechtslage zu tun. Verfehlt ist es dagegen, von einer *Änderung der materiellen Rechtslage,* des materiellen Tarifrechts, einer Umtarifierung, der Ausgliederung aus einer Position und der Eingliederung in eine andere Position mit anderem Zollsatz zu sprechen, wie es die Klägerin im Verfahren getan hat. Wenn aber die Verordnung Nr. 241 nur bestätigenden, deklaratorischen Charakter hat, wenn ihr lediglich erläuternde Wirkungen zukommen, kann sie in dieser Eigenschaft sicher als Hilfsmittel zur Erkenntnis der ursprünglichen Bedeutung des Tariftextes (vgl. Urteil der Rechtssache 14/70, Band XVI, 1008 ff.) verwendet werden, es bestehen — anders gesagt — keine Bedenken dagegen, sie auf Einfuhren anzuwenden, die unter dem Regime der Verordnung Nr. 950 stattgefunden haben und über deren endgültige Belastung im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 241 noch nicht entschieden ist. Dies bedeutet keine echte, rechtsetzende Rückwirkung, sondern nur eine Art von Rückwirkung, wie sie Legalinterpretationen der geschilderten Art durchaus haben können. Daran ändert auch das — nach Ansicht der Kommission einzige — *konstitutive* Element der Verordnung Nr. 241, der Begriff „offensichtlich", nichts, denn in Wahrheit wirkt er sich ja restriktiv, d. h. für die betroffenen Wirtschaftskreise *günstig* aus.

Im übrigen läßt sich gegen dieses von der Bundesregierung und der Kommission gleichermaßen befürwortete Ergebnis nicht auf den Verordnungscharakter der zu beurteilenden Regelung, ihre *Rechtsbasis* und die Tatsache hinweisen, daß in ihr ein *Tag des Inkrafttretens* angegeben ist, der nicht vor dem Zeitpunkt ihres Erlasses liegt. Im Urteil der Rechtssache 74/69 (Band XVI, 460) wurde bekanntlich festgestellt, „die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts (werde) nur durch im Rahmen des Vertrages ergangene *förmliche* Maßnahmen gewährleistet", „inoffizielle Auslegungen einer Verordnung, wie sie in formlosen Verlautbarungen der Kommission zum Ausdruck kommen, (könnten dagegen) nicht als authentische Interpretation des Gemeinschaftsrechts angesehen werden". Zur Begründung der in dem genannten Urteil erwähnten Verbindlichkeit mußte also die Form der Verordnung gewählt werden; ein anderes Instrument stand nach dem Gemeinschaftsrecht nicht zur Verfügung. Konstitutiver Charakter wird einer solchen Erläuterung damit aber nicht zwangsläufig verliehen. — Verordnungen müssen weiterhin gemäß Artikel 191 des EWG-Vertrags an einem bestimmten Tag in Kraft treten. Im vorliegenden Fall kann aber die Festsetzung eines Zeitpunkts des Inkrafttretens gerade im Hinblick auf die Funktion des Erläuterungstextes nicht den Ausschluß jeglicher Rückwirkung bedeuten, vielmehr nur so verstanden werden, daß vom Tage des Inkrafttretens an für Gerichte und Verwaltungen verbindliche Wirkungen eintreten, und zwar hinsichtlich aller Fälle, die noch nicht entschieden sind, für die eine Anwendung der Verordnung also noch in Betracht kommt. — Sodann würde ich auch meinen, daß nach dem Gemeinschaftsrecht verbindliche Erläuterungen nicht nur durch den *Rat* selbst, den Gesetzgeber des Gemeinsamen Zolltarifs und seiner Warenbezeichnungen, erlassen werden können, daß vielmehr eine Delegierung auf die Kommission durchaus möglich ist. Diese Ansicht läßt sich jedenfalls deshalb vertreten, weil das vorgesehene Verfahren so ausgestaltet

ist, daß eine angemessene Beteiligung der Vertreter der Mitgliedstaaten gesichert erscheint. Tatsächlich läßt sich ohne weiteres von einer Annäherung an das Verwaltungsausschußverfahren der Agrarmarktverordnungen sprechen, also an ein Verfahren, dessen Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht in der Rechtsprechung bereits hervorgehoben wurde (Rechtssache 25/70, Band XVI, 1161; Rechtssache 26/70, Band XVI, 1183; Rechtssache 30/70, Band XVI, 1197). — Schließlich ist auch mit dem Hinweis der Klägerin auf Artikel 28 des EWG-Vertrags, die Rechtsbasis für die Ratsverordnung Nr. 97/69, nichts anzufangen. Auch wenn in Artikel 28 von Änderungen der Sätze des Gemeinsamen Zolltarifs die Rede ist, bedeutet dies keineswegs zwingend, daß alles, was auf dieser Rechtsgrundlage geschieht, eine Änderung des materiellen Tarifrechts bezwecken muß. Richtig verstanden wird dem genannten Text selbst bei der Annahme Gewalt nicht angetan, er umfasse alle Maßnahmen des Rates im Rahmen seiner Tarifhoheit, soweit ihnen Verbindlichkeit zugedacht ist, also auch den Erlaß von Erläuterungen und die Ermächtigung der Kommission zu ihrem Erlaß.

Auf die dritte Frage ist folglich, wie von der Kommission und der Bundesregierung vorgeschlagen, zu antworten, daß die Kommissionsverordnung Nr. 241/70 als echter, für Behörden und Gerichte verbindlicher Erläuterungstext auf die Beurteilung aller bei seinem Inkrafttreten noch nicht abgeschlossener Einfuhrtatbestände anzuwenden ist.

4. Eine vierte Fragengruppe bezieht sich auf die Auslegung der eben erwähnten Verordnung Nr. 241/70, genauer: auf die Auslegung des Begriffs „offensichtlich" und damit zusammenhängende Probleme.

Dazu hat die Klägerin des Ausgangsverfahrens den Standpunkt vertreten, es müsse aufgrund der Beschaffenheit einer Ware im Zeitpunkt ihrer Abfertigung für die Zollstelle ohne weiteres, d. h. ohne weitere Nachforschungen, erkennbar sein, daß sie nicht zum unmittelbaren Verzehr als Gewürzsoße oder zusammengesetztes Würzmittel bestimmt ist. — Die Bundesregierung und die Kommission sind demgegenüber der Ansicht, der Begriff „offensichtlich" müsse im Sinne von „zweifelsfrei feststehend" verstanden werden; zur Ermittlung dieses Ergebnisses seien aber weitere Nachforschungen nach dem Zeitpunkt der Abfertigung nicht ausgeschlossen.

Bemüht man sich um eine Entscheidung dieses Streits über den Sinn eines zweifellos wichtigen Wortes der Verordnung Nr. 241/70, so zeigt sich recht schnell, daß mit einem Rückgriff auf den reinen Wortsinn nicht viel zu gewinnen ist, fehlt es doch dem Begriff „offensichtlich" sowohl in der deutschen wie in der französischen Sprache an der notwendigen Eindeutigkeit. Das gilt übrigens auch für den juristischen Sprachgebrauch. Deshalb muß für die Beantwortung der gestellten Fragen von anderen Überlegungen ausgegangen werden.

So erscheint zunächst einmal wichtig, daß die Verordnung Nr. 241 wie auch die Brüsseler Erläuterungen auf den *Verwendungszweck* einer Ware abstellen. Das kann — wie wir gesehen haben — nicht der im Einzelfall gewählte Verwendungszweck sein, sondern allein der produkttypische, der verkehrsübliche, der prinzipiell ermittelt werden muß aufgrund der Beschaffenheit, die eine Ware im Zeitpunkt ihrer Abfertigung hat. Daraus folgt in gewisser Weise — dies wurde gleichfalls schon erwähnt — die Maßgeblichkeit der Verkehrsauffassung, und zwar nicht der Verkehrsauffassung eines Mitgliedstaats, sondern der in der Gemeinschaft herrschenden Verkehrsauffassung. Wenn nun aber in diesem Zusammenhang das qualifizierende Element „offensichtlich" erscheint, eine Tarifierung nach 21.07 nur dann in Betracht kommt, wenn offensichtlich der für die Tarif-Nr. 21.04 maßgebliche Verwendungszweck ausscheidet, so kann eigentlich schon nach dem Wesen der in diesem Erläuterungstext vorkommenden Begriffe kaum angenommen werden, „offensichtlich" sei identisch mit „unmit-

telbar feststellbar" der Begriff schließe weitere Nachforschungen kategorisch aus. — Zu dieser Annahme kann man weiterhin auch deswegen schwerlich neigen, weil sich der zu interpretierende Begriff in einem Erläuterungstext findet und weil Erläuterungstexte — das hat die Kommission als Verordnungsgeberin überzeugend dargelegt — oftmals im Hinblick auf *neuartige* Waren erlassen werden. Daß neuartigen Produkten gegenüber Nachforschungen und Untersuchungen eingeschränkt werden sollten, kann jedoch kaum als die Intention des Verordnungsgebers angesehen werden. — Schließlich ging es dem Verordnungsgeber offenbar auch nicht um eine Modifizierung des nationalen Zollverfahrensrechts. Insofern ist bemerkenswert, daß nach deutschem Zollrecht [1] die Verwaltung die Möglichkeit hat, bis zum Ablauf des nächsten Jahres nach der Abfertigung die Tarifierung zu ändern, etwa wenn dazu aufgrund von Betriebsprüfungen Veranlassung besteht. Diese Möglichkeit entfiele sicher, wenn es nur auf Erkenntnisse ankommen könnte, die die Zollstellen bei der Abfertigung selbst zu gewinnen imstande sind.

Da „offensichtlich" überdies nicht gleichbedeutend ist mit „offenkundig" und weil dieser Begriff in gewissen rechtlichen Zusammenhängen auch den Sinn von „klar", „sicher feststehend", „außerhalb jedes vernünftigen Zweifels liegend" (französisch: „certain", „indiscutable") haben kann, sollte er meines Erachtens nach allem, was über die Besonderheiten des gegenwärtig interessierenden Erläuterungstextes gesagt worden ist, auch in diesem nur so verstanden werden, d. h. es muß für die Zollstellen oder die später über die Tarifierung entscheidenden Instanzen der für die Einreihung in den Zolltarif maßgebliche Verwendungszweck besonders sorgfältig geprüft werden und mit Sicherheit erkennbar sein. Versteht man den Begriff in dieser Weise ohne enge zeitliche Fixierung der Prüfung, ist also gegen weitere Nachforschungen nichts einzuwenden, dann bestehen auch keine Bedenken dagegen, im Zusammenhang mit der Verordnung Nr. 241/70 die Heranziehung von kaufmännischen Unterlagen für zulässig zu halten, und zwar nicht nur von solchen, die bei der Abfertigung vorliegen und die im allgemeinen wenig Aufschluß über den Verwendungszweck geben, sondern beispielsweise auch von kaufmännischen Unterlagen eines späteren Erwerbers und Verarbeiters der Ware. Desgleichen ist bei der dargestellten Interpretation des Begriffs „offensichtlich" prinzipiell nichts dagegen einzuwenden, daß aus der regelmäßigen späteren Verarbeitung einer Ware, namentlich wenn sie in großem Umfang erfolgt, Rückschlüsse auf den Verwendungszweck gezogen und die diesbezüglichen Ermittlungen bis zur Sicherheit erhärtet werden.

In diesem Sinne, d. h. wie von der Bundesregierung und der Kommission vorgeschlagen, ist zutreffenderweise die Frage nach der Auslegung der Verordnung Nr. 241/70 und des in ihr verwendeten Begriffes „offensichtlich" zu beantworten.

5. Eine letzte Frage schließlich betrifft die im deutschen Recht bekannten „verbindlichen Zolltarifauskünfte". Insofern möchte das Finanzgericht wissen, ob sie noch erteilt werden können nach Inkrafttreten der Verordnung Nr. 950 bzw. — soweit es sich um Waren handelt, die von der Handelsregelung der Verordnung Nr. 160/66 erfaßt werden — nach deren Inkrafttreten, oder ob der Gedanke der einheitlichen Anwendung des gemeinschaftlichen Abgabenrechtes dem entgegensteht.

Wie wir im Verfahren gehört haben, ist diese Einrichtung in § 23 des deutschen Zollgesetzes und in den §§ 28 bis 31 der Allgemeinen Zollordnung geregelt. Danach erteilen die Oberfinanzdirektionen (und zwar jeweils eine für bestimmte Warengruppen [1] auf Antrag einzelner verbindliche Auskünfte über die Tarifstelle des Zolltarifs, zu der eine Ware gehört. Ist das geschehen, so kann der An-

1 — § 94 i.V. m. § 144 der Abgabenordnung.

1 — § 28 AZO.

tragsteller verlangen, daß die durch die Auskunft gebundenen Zollstellen (es sind entweder eine oder mehrere, denen jeweils Proben der betreffenden Waren zugestellt werden) die tariflich gleiche Ware entsprechend der Auskunft tarifieren. Wird die Auskunft geändert oder aufgehoben, so kann der Antragsteller noch drei Monate danach ihre Anwendung verlangen. Die Auskunft tritt aber sofort außer Kraft, wenn die in ihr angewandten Rechtsvorschriften geändert werden. — Es handelt sich also um eine gesetzlich geregelte Selbstbindung der Verwaltung, wie sie etwa im Steuerrecht auch ohne ausdrückliche Regelung praktiziert wird. Nach dem Grundsatz von Treu und Glauben, mit Rücksicht auf den Vertrauensschutz der Betroffenen gilt sie auch bei falscher Tarifierung eine Zeitlang, und daraus ergeben sich die Bedenken im Hinblick auf das mit Vorrang ausgestattete Gemeinschaftsrecht.

Bestritten wird von niemand — um das von vornherein zu sagen —, daß die verbindlichen Zolltarifauskünfte für die Importwirtschaft von großem Wert sind, einem dringenden Bedürfnis entsprechen [1], geben sie doch schon vor dem Abschluß von Einfuhrgeschäften Sicherheit über die Tarifierung, also über die Zollbelastung, und erleichtern so die Kalkulation. Ihre Zweckmäßigkeit ist auch ausdrücklich in Artikel 5 Absatz 4 des Genfer Zollabkommens von 1923, an dem alle Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft beteiligt sind, anerkannt. Desgleichen hat der Brüsseler Zollrat Empfehlungen zur Einführung dieses Rechtsinstituts in allen Vertragsstaaten ausgearbeitet (Conseil de coopération douanière, Normes douanières internationales, n° T 4-322).

Für die Beurteilung der Zolltarifauskünfte nach den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts ist sodann zu betonen, daß es sich, auch wenn sie nicht lediglich für ein Geschäft, sondern für eine Vielzahl von Geschäften ohne Mengenbeschränkung gelten, dem Wesen der Einrichtung nach um Rechts*anwendung* im Verhältnis zu einem bestimmten einzelnen und im Hinblick auf eine bestimmte Ware handelt, nicht dagegen um *Norm*setzung. Damit ist klar, daß aus der bisherigen Rechtsprechung des Gerichtshofes — entgegen der Ansicht der Klägerin — unmittelbar nichts zu gewinnen ist, was gegen die Zulässigkeit der Tarifauskünfte spricht. In dieser Rechtsprechung — das zeigt der Gesamtzusammenhang eindeutig — wurden nämlich ausschließlich verbindliche nationale Erläuterungen im Sinne von allgemeinen normativen Akten behandelt und lediglich ihre Zulässigkeit verneint (Rechtssachen 40/69, Band XVI, 79 ff.; 74/69, Band XVI, 459 ff.; 14/70, Band XVI, 1008 ff.). Beiläufig für zulässig erklärt wurden sogar nationale Durchführungsmaßnahmen zum Zolltarif, also allgemeine Erläuterungsakte, wenn auch mit der Einschränkung, daß es sich nicht um *verbindliche* Akte handeln dürfe (ein Umstand übrigens, der es verbietet, zur Rechtfertigung der verbindlichen Zolltarifauskünfte gerade auf diese Feststellung des Gerichtshofs zu verweisen).

Steht also fest, daß es sich bei den verbindlichen Zolltarifauskünften um eine Tätigkeit der Verwaltung, um Rechtsanwendung handelt, so ergeben sich für ihre Beurteilung im gegenwärtigen Zusammenhang, namentlich im Hinblick auf die Tatsache, daß nationales Verwaltungshandeln bei der Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs unerläßlich ist, die folgenden wesentlichen Überlegungen. Ohne Zolltarifauskünfte wären Tarifierungsfragen von den die Abfertigung vornehmenden Zollstellen in eigener Verantwortung zu lösen. Dabei ist — wie die Bundesregierung hervorgehoben hat — die Gefahr fehlerhafter Tarifierung in komplizierten Einzelfällen verhältnismäßig groß, weil die Zollstellen nicht in gleicher Weise über Möglichkeiten gründlicher Untersuchung und über Expertenkenntnisse verfügen wie die Zollauskünfte erteilenden Oberfinanzdirektionen. Solche Fehltarifierungen können für die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes

1 — Vgl. Bail-Schädel-Hutter, Kommentar zum Zollgesetz, Anm. zu § 23.

schädlich sein, weil sie sich nicht stets korrigieren lassen. Erfolgen sie in bestimmter Regelmäßigkeit, so sind die betreffenden Zollstellen zu einer Beibehaltung in gewissem Umfang nach dem allgemeinen rechtsstaatlichen Prinzip von Treu und Glauben gehalten, eben weil — jedenfalls nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs — eine Berufung auf den Grundsatz von Treu und Glauben nur dann ausscheidet, wenn die Einholung einer verbindlichen Zolltarifauskunft unterblieben ist [1]. — Andererseits ist nach den Einlassungen der Bundesregierung die Gefahr offenbar sehr gering, daß falsche Tarifauskünfte erteilt werden, und zwar nicht zuletzt deswegen, weil sie von spezialisierten Zentralstellen, den Oberfinanzdirektionen, ausgehen, die mit kompetenten Kommissionsdienststellen leicht in Kontakt treten können. Marktstörungen, wie sie sich aufgrund unrichtiger und eine Zeitlang angewandter Tarifauskünfte ergeben könnten, lassen sich zudem leicht in engen Grenzen halten. So besteht einmal die Möglichkeit, nach dem bereits geschilderten, in der Verordnung Nr. 97/69 geregelten Gemeinschaftsverfahren, das die Setzung kurzer Fristen für die Stellungnahmen des Zollausschusses erlaubt, eine rasche Korrektur fehlerhafter nationaler Zollpraktiken herbeizuführen. Ergeht in diesem Verfahren eine Tarifierungsverordnung, so werden von ihr abweichende nationale Zolltarifauskünfte unmittelbar außer Kraft gesetzt [2]. Das scheint nach den Ausführungen der Bundesregierung, die auf eine Reihe solcher Fälle hinweisen konnte, bisher die gängige Auslegung der Bestimmung des § 23 des Deutschen Zollgesetzes zu sein. In einem solchen Falle können verbindliche Zolltarifauskünfte also nicht noch während drei Monaten nach ihrer Änderung oder nach ihrem Widerruf angewandt werden. — Außerdem läßt sich der Standpunkt vertreten — und insoweit ist der Kommission zu folgen —, daß in jedem Falle nur eine *strenge* Anwendung des Grundsatzes von Treu und Glauben in Betracht kommen. Danach wäre bei Änderung einer Zolltarifauskunft nach Feststellung ihrer Unrichtigkeit Voraussetzung für ihre vorübergehende Fortgeltung der Nachweis, daß bestimmte Dispositionen im Vertrauen auf ihre Richtigkeit bereits getroffen worden sind. Wird auch auf diese Weise die automatische Fortgeltung für die Dauer von drei Monaten, wie sie das deutsche Zollgesetz bis jetzt vorsieht, verneint, so kann tatsächlich als sicher gelten, daß größere Marktstörungen unterbleiben.

Bedenkt man all dies und hält man sich auch vor Augen, daß in anderen Mitgliedstaaten mit abweichendem Zollverfahrensrecht in vergleichbaren Situationen gleichartige Praktiken existieren (das hat jedenfalls die Bundesregierung unwidersprochen vorgetragen), so bleibt nur eine Schlußfolgerung: Es kann nicht angezweifelt werden, daß Zolltarifauskünfte nationaler Behörden, erlassen und angewandt nach Maßgabe der dargestellten strengen Prinzipien, solange es an Zolltarifauskünften auf der Gemeinschaftsebene fehlt, die einheitliche Entwicklung des Gemeinsamen Marktes weniger in Gefahr bringen, als es ihr Fehlen tun würde. So gesehen, d. h. in einer Situation, die notwendig Unzulänglichkeiten aufweist und in der es nur darum gehen kann, die am ehesten gemeinschaftskonforme Lösung zu ermitteln, ist nichts erkennbar, was die Zulässigkeit nationaler Zolltarifauskünfte nach Gemeinschaftsrecht prinzipiell ausschließen würde. Das gilt übrigens sowohl im Hinblick auf die Verordnung Nr. 950 als auch im Hinblick auf die bereits früher in Kraft getretene Handelsregelung der Verordnung Nr. 160/66.

Das aufgezeigte Ergebnis — lassen Sie mich das der Vollständigkeit halber noch sagen — wird auch nicht durch den Hinweis der Klägerin auf Artikel 177 des EWG-Vertrags und die darin enthaltene Auslegungskompetenz des Gerichtshofs erschüttert. Nach meiner Ansicht kann

1 — Vgl. Kommentar von Bail-Schädel-Hutter, S. 266.

2 — Vgl. Kommentar von Bail-Schädel-Hutter, Anmerkung zu § 23.

nicht davon die Rede sein, es werde bei Anerkennung der Zulässigkeit nationaler Zolltarifauskünfte das Auslegungsmonopol des Gerichtshofes generell ausgehöhlt, besteht doch die Möglichkeit, gegen Zolltarifauskünfte Einspruch einzulegen und ihre Richtigkeit vom Bundesfinanzhof überprüfen zu lassen [1], der dann eventuell nach Artikel 177 des EWG-Vertrags zur Vorlage verpflichtet ist. Soweit aber die Richtigkeit von Zolltarifauskünften nicht bestritten wird, eine gerichtliche Überprüfung also unterbleibt, ist lediglich eine Situation gegeben, wie sie immer dann besteht, wenn ein Betroffener mit dem Handeln der Verwaltung einverstanden ist, Streit und Aufklärungsbedürftigkeit also fehlen.

Damit ist meines Erachtens alles gesagt, was zur Beantwortung der letzten, wegen ihrer prinzipiellen Bedeutung wahrscheinlich wichtigsten Frage dieses Verfahrens auszuführen ist.

1 — Vgl. Kommentar von Bail-Schädel-Hutter, Anmerkung zu § 23.

6. Ich kann demnach zusammenfassend folgende Beantwortung der gestellten Fragen vorschlagen:

a) Für die Zuweisung einer Ware zur Tarif-Nr. 21.04 des Gemeinsamen Zolltarifs macht es keinen Unterschied, ob die Ware unter Verwendung von Butter, Butterschmalz oder fraktioniertem Butteröl hergestellt worden ist. — Kann die betreffende Ware allenfalls als Mayonnaise angesprochen werden, so ist zusätzlich zu bemerken, daß verkehrsüblich offenbar nicht als Mayonnaise gilt, was aus Butter, Butterschmalz oder Butteröl, verwendet in Prozentsätzen, wie sie im Ausgangsverfahren angegeben wurden, hergestellt wird.

b) Für die Tarifierung einer Ware nach der Tarif-Nr. 21.04 oder der Tarif-Nr. 21.07 kommt es, da Waren der Tarif-Nr. 21.04 schon nach den Brüsseler Erläuterungen zur Verbesserung des Geschmacks bestimmt sein müssen, auf die Verkehrsauffassung, d.h. darauf an, ob es sich um gebrauchsfertige Zubereitungen handelt, deren verkehrsübliche, produkttypische Bestimmung in der Verbesserung des Geschmacks besteht. Soweit für die Auslegung des Gemeinsamen Zolltarifschemas auf die Verkehrsauffassung als Auslegungshilfe zurückgegriffen werden kann, ist grundsätzlich die in allen Mitgliedstaaten herrschende einheitliche Verkehrsauffassung maßgeblich. Die in einzelnen Mitgliedstaaten herrschende Verkehrsauffassung kann als Interpretationsgrundlage ausreichen, solange die betreffende Ware nur in einzelnen Mitgliedstaaten bekannt ist und verwendet wird.

c) Die zolltarifliche Einordnung einer aus „Butteröl", Eigelb, Salz und Essig hergestellten „Diät-Mayonnaise" richtet sich auch dann nach der Verordnung Nr. 241/70, wenn die Einfuhr zwar vor Inkrafttreten dieser Verordnung erfolgte, die endgültige Entscheidung über die zutreffende Tarifierung aber erst nach diesem Zeitpunkt ergeht.

d) Der in der Verordnung Nr. 241/70 enthaltene Begriff „offensichtlich" verpflichtet diejenigen Stellen, die über die Tarifierung einer der beschriebenen Zubereitungen zu entscheiden haben, dazu, deren verkehrsübliche typische Verwendung prinzipiell nach Maßgabe der im Einfuhrzeitpunkt bestehenden Beschaffenheit eingehend zu prüfen und die Zuweisung zur Tarif-Nr. 21.04 nur vorzunehmen, wenn eindeutig feststeht, daß die betreffende Zubereitung zum unmittelbaren Verzehr als Gewürzsoße bestimmt ist. Bei dieser Prüfung können unter anderem auch die verfügbaren kaufmännischen Unterlagen oder die Umstände der späteren Verwendung dieser Zubereitungen als Anhaltspunkte berücksichtigt werden.

e) Verbindliche Zolltarifauskünfte im Sinne von § 23 des deutschen Zollgesetzes sind mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, wenn ihre Anwendung nach festgestellter Unrichtigkeit auf Importgeschäfte beschränkt bleibt, die der Adressat der Auskunft im Vertrauen auf ihre Richtigkeit abgeschlossen hat. Zwischen der Anwendung der Verordnung Nr. 160/66 und der des Gemeinsamen Zolltarifs bestehen insoweit keine Unterschiede.