URTEIL DES GERICHTSHOFES VOM 11. DEZEMBER 1973 [1]

Carlheinz Lensing Kaffee-Tee-Import KG gegen Hauptzollamt Berlin-Packhof (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht Berlin)

Rechtssache 147/73

Leitsätze

Überseeische Länder und Hoheitsgebiete — Assoziierung — Guinea — Nicht assoziiertes Land — Einfuhren — Keine Zollfreiheit
(EWG-Vertrag, Artikel 131)

Artikel 131 des EWG-Vertrags in Verbindung mit Anhang IV und dem Abkommen über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar vom 29. Juli 1969 ist dahin auszulegen, daß Einfuhren aus Guinea im Jahre 1971 nicht als Einfuhren zu behandeln waren, die aus einem mit der EWG assoziierten Staat oder Gebiet stammten; ihnen konnte daher die Zollfreiheit in den Mitgliedstaaten nicht zustatten kommen.

In der Rechtssache 147/73

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

CARLHEINZ LENSING KAFFEE-TEE-IMPORT KG, Berlin,

gegen

HAUPTZOLLAMT BERLIN-PACKHOF,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 131 EWG-Vertrag in Verbindung mit Anhang IV und dem Assoziierungsabkommen vom 29. Juli 1969 zwischen der EWG und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar (ABl. 1970, L 282, S. 1)

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, des Kammerpräsidenten M. Sørensen (Berichterstatter), der Richter R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, C. Ó Dálaigh und A. J. Mackenzie Stuart,

Generalanwalt: A. Trabucchi
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Über den Sachverhalt, den Gegenstand des Ersuchens und die Ausführungen der Beteiligten ist folgender Sitzungsbericht erstattet worden:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens führte im Mai 1971 100 Sack Rohkaffee aus Afrika ein. Sie beantragte die Freistellung von den Zöllen des Gemeinsamen Zolltarifs und machte geltend, der Kaffee stamme aus Guinea und falle deshalb unter die Regelung des Assoziierungsabkommens mit den afrikanischen Staaten und Madagaskar. Sie legte eine Bescheinigung darüber vor, daß der Kaffee aus Guinea stamme und berief sich auf den Erlaß des Bundesministers der Finanzen vom 28. Dezember 1966, der folgenden Wortlaut hatte: „Bei Einfuhren aus der Republik Guinea sind einstweilen die Vergünstigungen des EWG-Vertrags weiter zu gewähren ...".

Das Zollamt entsprach zunächst diesem Begehren, verlangte dann aber einige Monate später die Zahlung von 1 391 DM Zoll mit der Begründung, der Kaffee stamme nicht aus Guinea, sondern wahrscheinlich aus Kamerun (die Vorschriften über die Ursprungserzeugnisse seien daher nicht gewahrt worden, wenn der Kaffee tatsächlich aus Kamerun stamme).

2. Die Klägerin legte gegen diesen Bescheid Einspruch ein, der durch das Hauptzollamt Berlin-Packhof zurückgewiesen wurde. Daraufhin erhob sie Klage vor dem Finanzgericht Berlin. Dieses hat durch Beschluß vom 4. Juni 1973 das Verfahren ausgesetzt und gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist Artikel 131 des EWG-Vertrags in Verbindung mit Anhang IV und dem Assoziierungsabkommen vom 29. Juli 1969 zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Ge-

meinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar dahin auszulegen, daß auch noch im Jahre 1971 Einfuhren von Kaffee aus Guinea in die Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) wie Einfuhren von aus den assoziierten Staaten stammenden Waren, d. h. gegebenenfalls zollfrei zu behandeln waren?"

Nach den Gründen des Vorlagebeschlusses hält das Finanzgericht es für erforderlich, diese Frage dem Gerichtshof vorzulegen, weil es entscheidungserheblich sein könne, ob Guinea-Kaffee auch noch nach der Unabhängigkeitserklärung Guineas am 2. Oktober 1958 zollfrei in die Bundesrepublik Deutschland eingeführt werden durfte oder ob in der auch nach der Unabhängigkeitserklärung gewährten Zollfreiheit ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht zu erblicken ist.

Das Finanzgericht führt weiter aus:

„Die den Schriftsätzen der Parteien zu entnehmende Anregung, einfach zu unterstellen, daß die Zollfreiheit für derartige Kaffee-Einfuhren aus Guinea 1971 unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht weiter gewährt wurde, wird der Bedeutung des Gemeinschaftsrechtes nicht gerecht. Bei dem Gemeinschaftsrecht, das weder dem Völkerrecht noch dem nationalen Recht zuzuordnen ist, handelt es sich nämlich um ein in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar geltendes Recht, . . .".

3. Der Beschluß des Finanzgerichts ist am 26. Juni 1973 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Friedrich-Wilhelm Albrecht, am 13. September 1973 und die Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwältin Gabriele Rauschning, zugelassen in Hamburg, am 12. September 1973 schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.

II — Erklärungen vor dem Gerichtshof

Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* macht zunächst geltend, der im Gemeinsamen Zolltarif vorgesehene Zoll für Kaffee habe gegenüber allen dritten Ländern gegolten, soweit das Gemeinschaftsrecht nicht besondere Präferenzzölle vorgesehen habe. Keine der ab 1. Januar 1971 angewandten Präferenzregelungen gelte für Guinea. In diesem Zusammenhang seien namentlich die Präferenzregelungen des Abkommens über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten Staaten und Madagaskar — im folgenden „Assoziationsabkommen (1969)" — sowie des Ratsbeschlusses vom 29. September 1970 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. 1970 L 282, S. 83) — im folgenden „Assoziationsbeschluß (1970)" — zu nennen.

Zur Entwicklung der Assoziation der in Anhang IV des EWG-Vertrags genannten Länder und Hoheitsgebiete verweist die Kommission auf die Bestimmung des Artikels 227 Absatz 3 EWG-Vertrag, wonach „für die in Anhang IV zu diesem Vertrag aufgeführten überseeischen Länder und Hoheitsgebiete (im folgenden ÜLG) . . . das besondere Assoziierungssystem, das im Vierten Teil dieses Vertrages festgelegt ist, [gilt]", sowie darauf, daß Guinea im Anhang IV unter diesen überseeischen Ländern und Hoheitsgebieten aufgeführt ist. Die Kommission stellt die für die ÜLG geltende Regelung dar, wie sie im Vierten Teil des Vertrages sowie in dem in Artikel 136 des Vertrages vorgesehenen und diesem als Anhang beigefügten Durchführungsabkommen über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Ge-

meinschaft enthalten ist. Sie stellt fest, da das Durchführungsabkommen nur für die Dauer von fünf Jahren gegolten habe, habe es nach Ablauf dieses Zeitraumes durch neue Bestimmungen ersetzt werden müssen. Da während der Geltungsdauer dieses Durchführungsabkommens eine Reihe von ÜLG, darunter Guinea, ihre Unabhängigkeit erhielten, habe die Gemeinschaft mit 18 dieser Staaten Verhandlungen aufgenommen, die zum Abkommen über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar geführt hätten. Dieses Abkommen sei am 1. Juni 1964 in Kraft getreten. Guinea habe an diesen Verhandlungen nicht teilgenommen und sei nicht Vertragspartei geworden. Für die Länder und Hoheitsgebiete, die nicht unabhängig geworden seien, habe der Rat durch Beschluß vom 25. Februar 1964 neue Bestimmungen für die Assoziierung festgelegt. An die Stelle dieses Abkommens und dieses Beschlusses seien ab 1. Januar 1971 das erwähnte Assoziationsabkommen (1969) und der gleichfalls erwähnte Assoziationsbeschluß (1970) getreten.

Nach Meinung der Kommission reicht nun die Feststellung, daß Guinea nicht Vertragspartei des Assoziationsabkommens (1969) ist und nicht in den Anwendungsbereich des Assoziationsbeschlusses (1970) fällt, nicht aus, um die vorgelegte Frage zu beantworten, denn Guinea stehe auf der Liste des Anhangs IV, und der Vierte Teil des Vertrages sei nicht zeitlich begrenzt gewesen.

Die Kommission macht geltend, die Tatsache, daß Guinea noch im Anhang IV stehe, lasse als solche keine zwingenden Rückschlüsse zu, da er — außer durch die Hinzufügung der niederländischen Antillen — nicht auf dem laufenden gehalten wurde. Man müsse sich vielmehr fragen, ob und inwieweit die Bestimmungen des Vierten Teiles noch anwendbar seien. Für die selbständig gewordenen Staaten gingen die Meinungen auseinander. Nach Meinung der Kommission kommt es indessen auf eine Auseinandersetzung mit diesen divergierenden Meinungen nicht an, denn auch wenn der Vierte Teil des Vertrages ganz oder teilweise nach der Unabhängigkeit weiter gelte, so ergebe sich daraus für Guinea im Jahre 1971 kein gemeinschaftsrechtlicher Assoziationsstatus. Eine Fortgeltung des Vierten Teiles könne in der Weise angenommen werden, daß die Assoziierung auf der Grundlage der Artikel 131 ff. auch nach der Unabhängigkeit der in Anhang IV genannten Länder und Hoheitsgebiete zu den Vertragszielen gehöre; daraus ergäbe sich indessen nur, daß diesen Ländern und Hoheitsgebieten die Möglichkeit einer Assoziierung offenstehe, nicht aber, daß sie tatsächlich assoziiert seien.

Die Kommission legt sich schließlich die Frage vor, wie es mit einer Fortgeltung der konkreten Bestimmungen der ursprünglichen Assoziation stehe. Nehme man an, daß die Vorschriften des Vierten Teils auch über das Inkrafttreten des Assoziationsabkommens von 1963 hinaus auf Guinea anwendbar waren, so ergebe sich daraus kein eine Präferenzregelung begründendes Assoziationsverhältnis. Der Vierte Teil könne nämlich — ohne Ergänzung durch ein Durchführungsabkommen — nicht als eine anwendbare Assoziationsregelung angesehen werden.

Man könnte versucht sein, dagegen vorzubringen, daß dann die Übergangsvorschriften in Artikel 14 des Durchführungsabkommens — ergänzend — als noch auf Guinea anwendbar anzusehen seien. Diese Bestimmung, die eine Stillhalteverpflichtung enthalte, beziehe sich auf den Zeitraum zwischen dem Ablauf der Geltungsdauer des Durchführungsabkommens bis zur Einführung der Assoziierungsbestimmungen für einen neuen Zeitabschnitt. Schon aus ihrem Charakter als Übergangsvorschriften folge, daß sie nicht mehr gelten könnten, wenn ein neues Abkommen nicht ins Auge gefaßt sei.

Die Kommission macht weiter geltend, eine Assoziation mit einem unabhängigen Staat setze eine gewisse Gegenseitig-

keit voraus. Nun habe aber Guinea seit seiner Unabhängigkeit in keiner Weise mehr an dem Leben der Assoziation, die aus dem Vierten Teil stamme, teilgenommen. Aus alledem könne gefolgert werden, daß das seit 1958 bestehende Assoziationsverhältnis zum Erlöschen, mindestens aber zum Ruhen gekommen sei.

Auch aus den Regeln über die Staatensukzession, insbesondere im Rahmen der Entkolonisierung, könne sich nichts anderes ergeben. Abschließend bemerkt die Kommission, keine gemeinschaftsrechtliche Vorschrift könne dahin ausgelegt werden, daß im Jahre 1971 Waren mit Ursprung aus Guinea bei der Einfuhr in die Bundesrepublik Deutschland wie Waren, die unter die Regelung des Assoziationsabkommens vom 29. Juli 1969 fallen, zu behandeln waren.

Die *Firma Carlheinz Lensing* räumt ein, daß die objektive Rechtslage sie dazu zwinge zu erklären, daß nach ihrer Auffassung die Frage des Finanzgerichts mit nein zu beantworten ist, obwohl sie, die Klägerin, ein Interesse an einer positiven Antwort haben könnte. Guinea habe die Vergünstigungen aus der Präferenzregelung, die auf den besonderen Beziehungen Guineas zu Frankreich beruht hätten, dadurch verloren, daß es die französische Verfassung vom 14. Oktober 1958 nicht angenommen und damit aus den begünstigten Beziehungen zu Frankreich ausgeschieden sei. Damit seien die Voraussetzungen für eine durch den EWG-Vertrag selbst begründete Assoziierung entfallen. Es gebe auch keine Ermächtigung im EWG-Vertrag selbst oder von Ministerrat und Kommission, welche die deutsche Bundesregierung und die französische Regierung ermächtigen würden, Einfuhren aus Guinea weiterhin zollfrei zu belassen.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens gibt zu verstehen, daß sie den streitigen Bescheid vor dem Finanzgericht aus anderen Gründen anfechte. Sie sei der begründeten Auffassung, daß der deutsche Bundesminister der Finanzen dadurch, daß er über ein Jahrzehnt lang generell bei Einfuhren aus Guinea auf Zoll verzichtete, einen Vertrauenstatbestand geschaffen habe, der es ihm verbiete, für Einfuhren aus der Vergangenheit Zoll nachzufordern. Entsprechend habe der deutsche Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen in einem Schreiben vom 17. Mai 1972 an den deutschen Kaffeeverband ausdrücklich erklärt, daß er im Falle einer Aufhebung der Präferenzen für Guinea damit einverstanden sei, daß von Nacherhebungen für bereits getätigte Einfuhren abgesehen werde.

Auf den vorstehend wiedergegebenen Sitzungsbericht ist die mündliche Verhandlung eröffnet worden. Die Kommission hat in der Sitzung vom 24. Oktober 1973 mündliche Ausführungen gemacht. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 27. November 1973 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Finanzgericht Berlin hat mit Beschluß vom 4. Juni 1973, beim Gerichtshof eingegangen am 26. Juni 1973, gemäß Artikel 177 des Vertrages zur Gründung der EWG folgende Frage vorgelegt:

„Ist Artikel 131 des EWG-Vertrags in Verbindung mit Anhang IV und dem Assoziierungsabkommen vom 29. Juli 1969 zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar dahin auszulegen, daß auch noch im Jahre

1971 Einfuhren von Kaffee aus Guinea in die Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) wie Einfuhren von aus den assoziierten Staaten stammenden Waren, d. h. gegebenenfalls zollfrei zu behandeln waren?"

2 Artikel 131 bestimmt, daß die Mitgliedstaaten übereinkommen, die außereuropäischen Länder und Hoheitsgebiete, die mit einigen von ihnen besondere Beziehungen unterhalten, der Gemeinschaft zu assoziieren. Diese Länder und Hoheitsgebiete sind in dem Verzeichnis des Anhangs IV zum Vertrag aufgeführt. Dieses Verzeichnis erwähnt in der Fassung, die auf den Zeitpunkt der Unterzeichnung des Vertrages, also den 25. März 1957, zurückgeht, unter anderem „Guinea" als Teil von „Französisch-Westafrika". Guinea erlangte im Jahre 1958 die Unabhängigkeit. Die Geltungsdauer des in Artikel 136 vorgesehenen, dem EWG-Vertrag beigefügten Durchführungsabkommens über die Assoziierung ist Ende 1962 abgelaufen.

3 Die Assoziierungsregelung mit 18 der inzwischen unabhängig gewordenen Staaten fand ihren Niederschlag in dem „Abkommen über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar", das am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichnet und durch das Abkommen vom 29. Juli 1969 erneuert wurde. Die Republik Guinea hat an den Verhandlungen, die zum Abschluß dieser Abkommen führten, nicht teilgenommen und ist nicht Vertragspartei geworden. Guinea gehört auch nicht zu den Ländern und Gebieten, auf welche die Beschlüsse anwendbar sind, die der Rat auf der Grundlage von Artikel 136 des Vertrages am 25. Februar 1964 und 29. September 1970 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. vom 11. Juni 1964, S. 1472, und ABl. L. 282 vom 28. Dezember 1970, S. 83) gefaßt hat.

4 Sonach waren Einfuhren aus Guinea im Jahre 1971 nicht als Einfuhren zu behandeln, die aus einem mit der EWG assoziierten Staat oder Gebiet stammten; ihnen konnte daher die Zollfreiheit in den Mitgliedstaaten nicht zustatten kommen.

Kosten

5 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für

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

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 131, 136 und 177,
aufgrund des Durchführungsabkommens über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft, das dem EWG-Vertrag beigefügt ist,
aufgrund des Abkommens über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar, das am 20. Juli 1963 in Jaunde unterzeichnet und durch das Abkommen vom 29. Juli 1969 erneuert wurde,
aufgrund der Beschlüsse des Rates vom 25. Februar 1964 und 29. September 1970 über die Assoziation der überseeischen Länder und Gebiete mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Finanzgericht Berlin gemäß dessen Beschluß vom 4. Juni 1973 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Artikel 131 des EWG-Vertrags in Verbindung mit Anhang IV und dem Abkommen über die Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den mit dieser Gemeinschaft assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskar vom 29. Juli 1969 ist dahin auszulegen, daß Einfuhren aus Guinea im Jahre 1971 nicht als Einfuhren zu behandeln

waren, die aus einem mit der EWG assoziierten Staat oder Gebiet stammten; ihnen konnte daher die Zollfreiheit in den Mitgliedstaaten nicht zustatten kommen.

Lecourt Sørensen Monaco

Mertens de Wilmars Pescatore Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. Dezember 1973.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI vom 27. NOVEMBER 1973 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die Antwort des Gerichtshofes auf die ihm vom Finanzgericht Berlin vorgelegte Frage zu dem Problem, ob die für Einfuhren von Waren aus den afrikanischen Staaten und Madagaskar nach dem Assoziierungsabkommen vom 29. Juli 1969 zwischen der Gemeinschaft und diesen Staaten geltende Präferenzregelung auf Einfuhren von Kaffee aus Guinea in die Bundesrepublik Deutschland im Jahre 1971 anwendbar war, wird unvermeidlich politische Ausstrahlungen haben. Da die Auslegungsfrage des Finanzgerichts jedoch sehr direkt gestellt ist, ist auszuschließen, daß ein Fall wie der vorliegende dem Auslegenden einen Spielraum läßt, um Zweckmäßigkeitserwägungen Rechnung zu tragen. Wir sind nicht berufen, an dieser Stelle die Zweifel zu klären, die hinsichtlich der genauen rechtlichen Ausgestaltung der Lage bestehen können, in der sich die Republik Guinea gegenüber der Gemeinschaft befindet.

Unsere Aufgabe ist bescheidener. Die möglichen Lösungen des allgemeinen Problems, in welcher Stellung sich Guinea in seinen Beziehungen zur Gemeinschaft gegenwärtig befindet, könnten sich in keinem Fall in der Antwort niederschlagen, die auf die Frage des deutschen Richters zum Problem der Einfuhrzölle zu geben ist: eine Antwort, die klar und unzweideutig ausfallen wird.

Gemäß Artikel 131 EWG-Vertrag sind die Mitgliedstaaten übereingekommen, die außereuropäischen Länder und Hoheitsgebiete, die mit einigen Mitgliedstaaten besondere Beziehungen unterhalten, der Gemeinschaft zu assoziieren. Nach Artikel 227 Absatz 3 sind diese Länder und Hoheitsgebiete, die sich bei Abschluß des Vertrages in einem Abhän-

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.