SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN VOM 19. JUNI 1984 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Zwischen den französischen Zollbehörden einerseits und einem Großhandelsunternehmen, der Diffusion Marketing International (im folgenden: „DMI"), sowie seiner Zollagentur, „Les Rapides Savoyards" (im folgenden: „RS"), deren Geschäftsführer ein Herr Dejussel ist, andererseits hat sich eine Auseinandersetzung ergeben darüber, welcher Zollsatz für drei Arten von Kugelschreibern zu entrichten sei, die im Juni 1977 aus der Schweiz nach Frankreich eingeführt wurden. Diese drei Pakete mit 13 170 Kugelschreibern dienen als Muster für eine viel größere Zahl von Sendungen; alles in allem geht es um eine bedeutende Summe.

Die Schreiber werden aus einer Anzahl von Einzelteilen zusammengesetzt. Die Minen wurden in den Vereinigten Staaten hergestellt, nach Frankreich eingeführt, wo Zoll entrichtet wurde, und im passiven Veredelungsverkehr in die Schweiz versandt. Die Kappen und, soweit vorhanden, die Klipse und Kunststoffspitzen wurden in den Vereinigten Staaten hergestellt und in die Schweiz eingeführt. Die Kolben der Schreiber wurden anscheinend in der Schweiz hergestellt. In der Schweiz wurden nicht nur die Schreiber zusammengesetzt, sondern es wurden auch die Metallteile der meisten Schreiber — sicherlich der teureren — dort verchromt. Daß die DMI die Schreiber in der Schweiz und nicht in Frankreich herstellen ließ, beruhte zum einen darauf, daß die Herstellungskosten in der Schweiz niedriger waren, und zum anderen darauf, daß die Schreiber auf diese Weise unter einer Marke des schweizerischen Herstellers vertrieben werden konnten.

Die Einfuhr der Schreiber wurde unter Vorlage einer Warenverkehrsbescheinigung („EUR. 1") vorgenommen, damit die Schreiber als Waren mit Ursprung in der Schweiz gemäß einem 1972 zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz geschlossenen Abkommen (ABl. L 300 vom 31. 12. 1972, S. 189) unter einen Vorzugszollsatz fallen sollten. Der Vorzugssatz für den Fall, daß die Waren als schweizerische Ursprungserzeugnisse zu behandeln waren, betrug 2,6 % des Zollwerts; soweit dieser nicht galt, betrug der anwendbare Satz 13 %.

Dieses Abkommen, das die schrittweise Beseitigung der Einfuhrzölle bis zum 1. Juli 1977 vorsah, gilt unter anderem für „Ursprungserzeugnisse der Gemeinschaft und der Schweiz", die unter die Kapitel 25 bis 99 der Brüsseler Nomenklatur fallen, soweit sie nicht ausdrücklich ausgenommen sind. Die fraglichen Schreiber gehören zur Tarifnummer 98.03. Nach Artikel 11 des Abkommens legt das ihm beigefügte Protokoll Nr. 3 die Ursprungsregeln fest. Artikel 1 Absatz 2 des Protokolls bestimmt, daß als Ursprungserzeugnisse der Schweiz gelten:

„a) Erzeugnisse, die vollständig in der Schweiz erzeugt worden sind,

b) Erzeugnisse, die in der Schweiz unter Verwendung anderer als der unter Buchstabe a genannten Erzeug-

1 — Aus dem Englischen übersetzt.

nisse hergestellt worden sind, wenn diese Erzeugnisse im Sinne des Artikels 5 in ausreichendem Maße be- oder verarbeitet worden sind. Dieser Voraussetzung bedarf es nicht bei Erzeugnissen, die im Sinne dieses Protokolls Ursprungserzeugnisse der Gemeinschaft sind."

Nach Artikel 5 des Protokolls gelten als „ausreichende Be- oder Verarbeitungen" insoweit unter anderem „die in der Liste B angeführten Be- oder Verarbeitungen". Diese Liste wurde gemäß Artikel 28 des Protokolls Nr. 3 durch Beschluß Nr. 10/74 des aufgrund von Artikel 29 des Abkommens gebildeten Gemeinsamen Ausschusses vom 31. Oktober 1974 (ABl. L 352 vom 28. 12. 1974, S. 7) geändert. Die Änderung besagte, daß durch Einbau von Erzeugnissen und Teilen, die keine Ursprungserzeugnisse sind, in u. a. Waren der Tarifnummer 98.03 „diese Erzeugnisse nicht die Eigenschaft von Ursprungserzeugnissen [verlieren], sofern der Wert der Erzeugnisse und Teile 5 % des Wertes der Fertigware nicht überschreitet".

Nach Artikel 6 des Protokolls sind für die Entscheidung darüber, ob der Wert der zu ihrer Herstellung verwendeten Erzeugnisse einen bestimmten Prozentsatz des Wertes der hergestellten Waren nicht überschreitet, folgende Werte zugrunde zu legen: einerseits für Erzeugnisse, deren Einfuhr nachgewiesen wird, der Zollwert zum Zeitpunkt der Einfuhr und andererseits der Preis der hergestellten Waren „ab Werk", abzüglich der bei der Ausfuhr erstatteten oder zu erstattenden internen Abgaben. Die durch Artikel 20 zum Bestandteil des Protokolls gemachten Anmerkungen besagen, daß in Artikel 6 als Preis „ab Werk" der Preis gilt, der dem Hersteller gezahlt wird, in dessen Unternehmen die letzte Be- oder Verarbeitung durchgeführt worden ist, einschließlich des Wertes aller verwendeten Erzeugnisse, und daß als „Zollwert" der Wert gilt, wie er in dem am 15. Dezember 1950 in Brüssel unterzeichneten Abkommen über den Zollwert der Waren festgelegt ist.

Dieser Wert ist nach Artikel 1 der Anlage I zum Abkommen „der Preis, der für diese Waren in dem Zeitpunkt, in dem der Zoll geschuldet wird, bei einem Kaufgeschäft unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs zwischen einem Käufer und einem Verkäufer, die voneinander unabhängig sind, erzielt werden kann". Laut Anmerkung 4 zu Artikel 1 ist in Fällen, in denen „die für die Ermittlung des Wertes oder des gezahlten oder zu zahlenden Preises herangezogenen Faktoren in einer anderen Währung als der des Einfuhrlandes ausgedrückt [sind], ... für die Umrechnung der in diesem Land geltende amtliche Wechselkurs heranzuziehen".

Nach Artikel 8 des Protokolls ist auf Ursprungserzeugnisse das Abkommen bei der Einfuhr in die Gemeinschaft auf Vorlage einer Warenverkehrsbescheinigung (ursprünglich A.CH 1, später EUR 1; Beschluß Nr. 10/73 des Gemischten Ausschusses, ABl. L 365 vom 31. 12. 1973, S. 136) anzuwenden. Die von den Zollbehörden des Ausfuhrstaats erteilte Warenverkehrsbescheinigung ist den Zollbehörden des Einfuhrstaats vorzulegen.

Nach Artikel 19 des Beschlusses Nr. 3/73 des Gemischten Ausschusses können Einfuhrmitgliedstaaten, die begründete Zweifel an der Echtheit des Dokuments oder an der Richtigkeit der Angaben über den tatsächlichen Ursprung der betreffenden Waren haben, die Bescheinigung nachprüfen. Können Meinungsverschiedenheiten in bezug auf die Bescheinigung von den Zollbehörden des Einfuhrstaats und des Ausfuhrstaats nicht ausgeräumt werden, so sind diese Fälle dem Zollausschuß des Gemischten Ausschusses vorzulegen.

Die französischen Behörden erkannten die fraglichen Schreiber nicht als Erzeugnisse mit Ursprung in der Schweiz an. Sie wandten Artikel 35-8 des französischen Zollgesetzes an, der vorschreibt, daß Faktoren zur Bestimmung des Normalpreises, die in einer fremden Währung ausgedrückt sind, nach dem zum Zeitpunkt der Eintragung der Zollanmeldung geltenden amtlichen Wechselkurs umzurechnen sind. Aufgrund der Umrechnung der in US-Dollars und Schweizer Franken ausgedrückten Werte der Bestandteile der Schreiber, die nicht schweizerischen Ursprungs waren, in französische Franken zu dem am Tag der Einfuhr nach Frankreich geltenden Wechselkurs (auf die Minen bei der Einfuhr aus Frankreich in die Schweiz entrichtete Zölle wurden abgezogen) gelangten sie zu dem Ergebnis, daß der Anteil von in der Fertigware enthaltenen Teilen, die nicht Ursprungserzeugnisse waren, zwischen 6,04 und 23,68 % des Wertes der verschiedenen Fertigwaren ausmachte.

Dementsprechend erhoben sie den vollen Zollsatz.

Die RS brachte die Angelegenheit vor die Commission de Conciliation et d'Expertise Douanière, die die Entscheidung der Zollbehörden aufrechterhielt. Die französischen Zollbehörden klagten beim Tribunal d'instance Saint-Julien-en-Genevois auf Zahlung des Zolls; dieses Gericht bestätigte am 19. Juni 1979 den Ausgangsbescheid. In der Berufungsinstanz nahm die Cour d'appel Chambéry am 11. Mai 1981 denselben Standpunkt ein.

Die Streitigkeit gelangte vor die französische Cour de cassation, die am 29. Juni 1983 dem Gerichtshof die folgenden Fragen vorlegte:

„1. Sind das Abkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972, das Protokoll Nr. 3 und die Gemeinschaftsverordnungen in der Weise auszulegen, daß in den Fällen, in denen Faktoren zur Ermittlung des Zollwerts eines Erzeugnisses in einer anderen Währung als der des Mitgliedstaats, in dem die Bewertung vorgenommen wird, ausgedrückt sind, die Umrechnung auf der Grundlage des zum Zeitpunkt der Eintragung der Zollanmeldung geltenden amtlichen Wechselkurses vorzunehmen ist?

2. Falls diese Frage verneint wird: Wie muß dieser Wechselkurs nach dem Gemeinschaftsrecht berechnet werden?“

Dem Urteil der Cour d'appel ist zu entnehmen, daß die französischen Zollbehörden den Wert der Minen zum Zeitpunkt ihrer vorübergehenden Ausfuhr von Frankreich nach der Schweiz zugrunde legten. Sie legten den Wert der Spitzen und Klipse zugrunde, der bei ihrer Einfuhr in die Schweiz herangezogen worden war. Sie legten ferner den Preis „ab Werk“ der Fertigware zugrunde. Soweit scheinen sie mir eindeutig die Bestimmungen des Abkommens zwischen der Schweiz und der Gemeinschaft eingehalten zu haben. Die wesentliche Frage, die sich meines Erachtens eindeutig im Rahmen der von der Cour de cassation vorgelegten zwei Fragen stellt, ist somit, ob sie richtig handelten, indem sie den nächsten Schritt taten und diese Werte zum Zeitpunkt der Einfuhr der Fertigwaren nach Frankreich und zu dem dann geltenden Kurs in französische Franken umrechneten, um zu entscheiden, ob die Teile mehr als 5 % des Wertes der Fertigwaren ausmachten.

Die französischen Behörden machen geltend, nach den Bestimmungen des er-

wähnten französischen Zollgesetzes seien sie dazu befugt gewesen. Darüber hinaus wird vorgebracht, nur, wenn es den Zollbehörden des Einfuhrstaats der Fertigware erlaubt sei, in dieser Weise vorzugehen, könne das Ergebnis mit dem Völkerrecht, insbesondere mit dem Wiener Übereinkommen über die Auslegung von Verträgen und mit den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über die Zollwertermittlung von Waren, insbesondere Artikel 12 der Verordnung Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 6), im Einklang stehen. Jedes andere Ergebnis, das es einem Schweizer Hersteller gestatte, zu kaufen, wenn der Kurs gegenüber dem Dollar günstig sei, und die Teile in eine Fertigware einzubauen, wenn sich die Wechselkurse änderten, führe zu Spekulationen. Es müsse der Wert der Teile zum Zeitpunkt der Einfuhr der Fertigware zugrunde gelegt werden, und zwar umgerechnet nach dem für die Währung des Einfuhrstaats geltenden Kurs.

Es muß im Auge behalten werden, daß die wesentliche Frage, die hier aufgeworfen wird, eine Frage des Ursprungs von Waren und nicht bloß eine Frage der Zollwertermittlung ist. Die Antwort auf diese Frage ergibt sich im vorliegenden Fall aus dem Protokoll zu dem Abkommen mit der Schweiz und nicht aus Gemeinschaftsverordnungen über den Zollwert wie der Verordnung Nr. 803/68.

Die von den französischen Behörden vorgebrachten Erwägungen scheinen mir zu dem eindeutigen Zweck und Inhalt von Artikel 6 des Protokolls in Verbindung mit den einschlägigen Bestimmungen der Liste B, die Ursprungsregeln enthält, im Widerspruch zu stehen. Um zu entscheiden, ob in die Schweiz eingeführte Waren 5 % des Preises „ab Werk" der in der Schweiz hergestellten Waren überschreiten, ist zunächst der Zollwert der eingeführten Erzeugnisse zum Zeitpunkt ihrer Einfuhr heranzuziehen. Nach der Anmerkung 4 zu Artikel 1 der Anlage I zum Abkommen über den Zollwert der Waren ist zur Ermittlung dieses Wertes, soweit die eingeführten Erzeugnisse in einer anderen Währung als Schweizer Franken ausgedrückt oder verkauft werden, erforderlich, den Preis oder Wert zum jeweiligen Tageskurs in Schweizer Franken umzurechnen. Folglich muß der Wert oder der Preis der Klipse und Spitzen, sofern sie in US-Dollars ausgedrückt sind, im Zeitpunkt der Einfuhr aus den Vereinigten Staaten und der der Minen im Zeitpunkt der Einfuhr aus Frankreich in die Schweiz zu den in den jeweiligen Zeitpunkten geltenden Wechselkursen umgerechnet werden. Der Preis „ab Werk" muß ebenfalls in Schweizer Franken zugrunde gelegt werden. Die Entscheidung darüber, ob der Wert dieser Teile 5 % des Wertes der Fertigware überschreitet (d. h. des Preises „ab Werk"), abzüglich der erstatteten oder zu erstattenden Abgaben), ist somit unter Zugrundelegung von Schweizer Franken zu treffen. Daraus ergibt sich dann, ob der zutreffende Zollsatz 2,6 % (jetzt 0) oder 13 % betrug.

Werden die Schreiber nach Frankreich eingeführt, wenden die französischen Zollbehörden jene Sätze an. Ist der Zollwert der Schreiber in französischen Franken ausgedrückt, gibt es kein Problem. Ist der Preis oder Wert in Schweizer Franken ausgedrückt, haben die französischen Behörden diese zu dem am Tag der Einfuhr der Schreiber geltenden Kurs in französische Franken umzurechnen. Dies geschieht jedoch nur zum Zweck der Berechnung der Höhe des Zolls und nicht zum Zweck der Entscheidung über den Zollsatz.

Wäre dies anders, so ist klar, daß ein Exporteur vor der tatsächlichen Ausfuhr der Waren niemals wissen könnte, wel-

ches der Zollsatz sein wird. Der Zollsatz wäre abhängig von den bis zum Zeitpunkt der Einfuhr eintretenden Wechselkursschwankungen zwischen den Währungen des Landes, aus dem die Teile stammen, und dem Land der Ausfuhr einerseits und der Währung des Einfuhrstaats andererseits. Die Angabe fester Preise wäre schwierig, soweit nicht Gewinnspannen einkalkuliert würden, die wahrscheinlich das Erzeugnis wettbewerbsunfähig machen würden. Würde man zum Beispiel auf der Grundlage eines Zolls von 2 % oder 0 % ein Preisangebot machen und würde sich dann herausstellen, daß infolge von Wechselkursveränderungen ein Zoll von 13 % gilt (unter Umständen wegen einer Veränderung um 1 oder 2 Prozentpunkte der Teile im Verhältnis zum Gesamterzeugnis), so könnte dies die gesamte Gewinnspanne aufzehren, was im vorliegenden Fall auch vorgetragen wird. Dies würde, wie die italienische Regierung vorträgt, auch bedeuten, daß der für ein und dasselbe Erzeugnis geltende Zollsatz im Verhältnis zwischen verschiedenen Mitgliedstaaten und der Schweiz je nach den in den verschiedenen Mitgliedstaaten geltenden Wechselkursen verschieden sein könnte. Derartige Ergebnisse scheinen mir dem ganzen Zweck des Abkommens mit der Schweiz zuwiderzulaufen und gegen den Begriff der Gemeinschaft als eines soweit wie möglich einzigen großen Marktes zu verstoßen.

Die Regel würde natürlich gleichermaßen in umgekehrter Richtung gelten. Der Mitgliedstaat hat unter Anwendung der vorhin dargestellten Regeln den Wert oder den Preis aus dem Ausland eingeführter Teile im Zeitpunkt der Einfuhr in seine Währung umzurechnen und dementsprechend den Prozentsatz zu berechnen. Die schweizerischen Zollbehörden haben sodann bei der Einfuhr der Fertigware den Zoll zu berechnen, wobei sie den vorher aufgrund der Währung des Mitgliedstaats der Herstellung ermittelten Satz anzuwenden haben.

Dieses Ergebnis scheint mir auch mit dem Zweck der Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1 übereinzustimmen. Im vorliegenden Fall wurde diese von den schweizerischen Behörden erteilt, nachdem sie die entsprechende Berechnung in Schweizer Franken durchgeführt hatten. Der Inhaber der Bescheinigung hatte Anspruch auf die Anwendung des Vorzugssatzes, sofern nicht vom Einfuhrstaat gemäß Artikel 19 des Beschlusses Nr. 3/73 des Gemischten Ausschusses (jetzt Artikel 17 des Beschlusses Nr. 1/77) eine Nachprüfung verlangt wurde; in diesem Fall wäre die Streitfrage, soweit sie nicht hätte geklärt werden können — stets unter Vorbehalt der Nachprüfung durch die Gerichte —, dem Zollausschuß des Gemeinsamen Ausschusses zur Stellungnahme vorzulegen gewesen.

Die französischen Zollbehörden tragen vor, dieses Ergebnis untergrabe in unannehmbarer oder rechtswidriger Weise ihre Souveränität. Meines Erachtens trifft dies nicht zu. Die Gemeinschaft hat diese auf Gegenseitigkeit beruhenden Regeln für den Handel zwischen Mitgliedstaaten und der Schweiz akzeptiert, die von den Mitgliedstaaten angewendet werden müssen. Es ist Sache der französischen Zollbehörden, den Zoll, nicht aber den Zollsatz anhand des bei der Einfuhr der Fertigware nach Frankreich geltenden Wechselkurses zu berechnen.

Sonach sind nach meiner Auffassung die gestellten Fragen in etwa wie folgt zu beantworten:

Zur Entscheidung darüber, ob Waren der Tarifnummer 98.03 des Gemeinsamen Zolltarifs bei der Einfuhr aus der Schweiz in einen Mitgliedstaat als

Erzeugnisse mit Ursprung in der Schweiz zu behandeln sind, ist der Wert von Erzeugnissen oder Teilen, die keine Ursprungserzeugnisse der Schweiz sind, im Zeitpunkt ihrer Einfuhr in die Schweiz zu berechnen; ist der Preis oder der Wert solcher Erzeugnisse oder Teile in einer anderen Währung als Schweizer Franken ausgedrückt, ist diese Währung nach dem zum Zeitpunkt der Einfuhr in die Schweiz geltenden Wechselkurs in Schweizer Franken umzurechnen. Der in Schweizer Franken ausgedrückte Wert derartiger Erzeugnisse oder Teile ist dann als Prozentsatz des in Schweizer Franken ausgedrückten Preises „ab Werk" des Fertigerzeugnisses (abzüglich erstatteter oder zu erstattender Abgaben) auszudrücken. Dieser Prozentsatz entscheidet darüber, ob das Fertigerzeugnis als Erzeugnis mit Ursprung in der Schweiz anzusehen ist, wobei es nicht auf die Parität zwischen der Währung des Ursprungslands derartiger Erzeugnisse und Teile oder der schweizerischen Währung einerseits und der Währung des Mitgliedstaats der Einfuhr des Fertigerzeugnisses zum Zeitpunkt der Einfuhr in diesen Mitgliedstaat andererseits ankommt.

Über die Kosten der Parteien des Ausgangsverfahrens hat das Gericht, bei dem das Ausgangsverfahren anhängig ist, zu entscheiden. Die Kommission und die italienische Regierung, die Erklärungen abgegeben haben, sollten ihre Kosten selbst tragen.