URTEIL DES GERICHTSHOFES (Dritte Kammer)

11. Mai 2006 *

In der Rechtssache C-11/05

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 234 EG, eingereicht vom Gerechtshof Amsterdam (Niederlande) mit Entscheidung vom 28. Dezember 2004, beim Gerichtshof eingegangen am 14. Januar 2005, in dem Verfahren

Friesland Coberco Dairy Foods BV, handelnd unter der Firma „Friesland Supply Point Ede",

gegen

Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/kantoor Groningen

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Rosas sowie der Richter J. Malenovský, J.-P. Puissochet, U. Lõhmus und A. Ó Caoimh (Berichterstatter),

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

Generalanwalt: M. Poiares Maduro,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Dezember 2005,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— der Friesland Coberco Dairy Foods BV, vertreten durch J. G. Olijve und J. P. Scholten, adviseurs,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch H. G. Sevenster und M. de Grave als Bevollmächtigte,

— der griechischen Regierung, vertreten durch I. Chalkias und S. Papaioannou als Bevollmächtigte,

— der italienischen Regierung, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von G. Albenzio, avvocato dello Stato,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch J. Hottiaux als Bevollmächtigten im Beistand von Y. van Gerven, advocaat,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 2. Februar 2006

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Artikel 133 Buchstabe e der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 302, S. 1) in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 2700/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2000 (ABl. L 311, S. 17) (im Folgenden: Zollkodex) sowie der Artikel 502 Absatz 3 und 504 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung Nr. 2913/92 (ABl. L 253, S. 1) in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 993/2001 der Kommission vom 4. Mai 2001 (ABl. L 141, S. 1) (im Folgenden: Durchführungsverordnung).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits der niederländischen Gesellschaft Friesland Coberco Dairy Foods BV (im Folgenden: Coberco Dairy Foods) gegen den Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/kantoor Groningen (Leiter der Finanzverwaltung/Zollverwaltung Nord/Zollamt Groningen, im Folgenden: Inspecteur) wegen eines Antrags auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens (im Folgenden: Antrag).

Rechtlicher Rahmen

Zollkodex

3 Der Zollkodex führt eine Reihe von Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung ein, darunter in den Artikeln 130 bis 136 das „Umwandlungsverfahren" .

4 Artikel 130 des Zollkodex lautet wie folgt:

„Im Umwandlungsverfahren können Nichtgemeinschaftswaren im Zollgebiet der Gemeinschaft ohne Erhebung von Einfuhrabgaben und ohne Anwendung handelspolitischer Maßnahmen einer Be- oder Verarbeitung unterzogen werden, die ihre Beschaffenheit oder ihren Zustand verändert, und die aus dieser Be- oder Verarbeitung entstandenen Erzeugnisse zu den für sie geltenden Einfuhrabgaben in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt werden. Diese Erzeugnisse werden als Umwandlungserzeugnisse bezeichnet."

5 Artikel 132 des genannten Kodex lautet:

„Die Bewilligung des Umwandlungsverfahrens wird auf Antrag der Person erteilt, welche die Umwandlungsvorgänge durchführt oder durchführen lässt."

6 Artikel 133 des Zollkodex sieht vor:

„Die Bewilligung wird nur erteilt:

...

e) wenn die Voraussetzungen dafür erfüllt sind, dass das Verfahren dazu beitragen kann, die Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten in der Gemeinschaft zu fördern, ohne dass wesentliche Interessen von Herstellern

gleichartiger Waren in der Gemeinschaft beeinträchtigt werden (wirtschaftliche Voraussetzungen). Nach dem Ausschussverfahren kann festgelegt werden, in welchen Fällen die wirtschaftlichen Voraussetzungen als erfüllt gelten."

7 Nach den Artikeln 247 bis 249 des Zollkodex wird die Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom Ausschuss für den Zollkodex (im Folgenden: Ausschuss) unter den in diesen Artikeln vorgesehenen Voraussetzungen unterstützt.

8 In Bezug auf den genannten Ausschuss bestimmt Artikel 249 des Zollkodex:

„Der Ausschuss kann alle Fragen im Zusammenhang mit der Zollregelung prüfen, die von seinem Vorsitzenden auf eigene Initiative oder auf Antrag des Vertreters eines Mitgliedstaates aufgeworfen werden."

Durchführungsverordnung

9 Artikel 496 der Durchführungsverordnung definiert „Bewilligung" als die Erlaubnis zur Inanspruchnahme eines Verfahrens durch die Zollbehörden.

10 Artikel 502 dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Die Bewilligung darf nicht erteilt werden, ohne dass die Zollbehörden die wirtschaftlichen Voraussetzungen geprüft haben, es sei denn, diese gelten nach den Kapiteln 3, 4 oder 6 als erfüllt.

(2) Beim Verfahren der aktiven Veredelung (Kapitel 3) ist bei der Prüfung darauf abzustellen, ob eine Nutzung von gemeinschaftlichen Beschaffungsquellen wirtschaftlich unmöglich ist, und zwar insbesondere aufgrund der folgenden Kriterien, deren Einzelheiten in Anhang 70 Teil B dargelegt sind:

a) Nichtverfügbarkeit von in der Gemeinschaft hergestellten Waren, die die gleiche Qualität und die gleichen technischen Merkmale besitzen wie die Waren, die für die beabsichtigten Veredelungsvorgänge eingeführt werden sollen;

b) Preisunterschiede zwischen in der Gemeinschaft hergestellten Waren und solchen, deren Einfuhr beabsichtigt ist;

c) vertragliche Verpflichtungen.

(3) Beim Umwandlungsverfahren (Kapitel 4) ist bei der Prüfung darauf abzustellen, ob die Nutzung von nichtgemeinschaftlichen Beschaffungsquellen die Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten in der Gemeinschaft ermöglicht.

...“

11 Artikel 503 der genannten Verordnung sieht vor:

„Unter Beteiligung der Kommission können die wirtschaftlichen Voraussetzungen geprüft werden,

a) wenn die betroffenen Zollbehörden vor oder nach Erteilung der Bewilligung eine breitere Konsultation wünschen;

b) wenn eine andere Zollverwaltung Einwände gegen eine erteilte Bewilligung erhebt;

c) auf Initiative der Kommission."

12 Artikel 504 der Durchführungsverordnung bestimmt:

„(1) Wird eine Prüfung nach Artikel 503 eingeleitet, so sind die einschlägigen Angaben über den Fall der Kommission zu übermitteln. Sie umfassen die Ergebnisse bereits vorgenommener Prüfungen.

(2) Die Kommission übermittelt den betreffenden Zollbehörden eine Empfangsbestätigung oder eine Mitteilung, wenn sie auf eigene Initiative handelt. Sie entscheidet im Einvernehmen mit ihnen, ob eine Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen im Ausschuss erforderlich ist.

(3) Wird der Ausschuss befasst, so teilt die Zollbehörde je nach Fall dem Antragsteller oder dem Inhaber mit, dass die Prüfung eingeleitet wurde und, sofern über den Antrag noch nicht entschieden ist, dass die Fristen nach Artikel 506 ausgesetzt sind.

(4) Das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses wird von den betreffenden Zollbehörden sowie allen Zollbehörden, die ihrerseits ähnliche Bewilligungen oder Anträge bearbeiten, berücksichtigt.

..."

13 In Bezug auf das Umwandlungsverfahren sieht Artikel 551 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Durchführungsverordnung vor:

„Das Umwandlungsverfahren ist für die Waren anwendbar, deren Umwandlung zu Erzeugnissen führt, für die niedrigere Einfuhrabgabenbeträge gelten als für die Einfuhrwaren."

14 Artikel 552 der genannten Verordnung lautet:

„(1) Für in Anhang 76 Teil A aufgeführte Warenarten und Umwandlungsvorgänge gelten die wirtschaftlichen Voraussetzungen als erfüllt.

Für andere Warenarten und Umwandlungsvorgänge sind die wirtschaftlichen Voraussetzungen zu prüfen.

(2) Für die Warenarten und Umwandlungsvorgänge, die in Anhang 76 Teil B aufgeführt und nicht in Teil A enthalten sind, prüft der Ausschuss die wirtschaftlichen Voraussetzungen. Artikel 504 Absätze 3 und 4 ist entsprechend anwendbar."

15 Anhang 76 Teil B der Durchführungsverordnung umfasst alle Waren, die Agrarmaßnahmen unterliegen.

Verordnung (EG) Nr. 1260/2001

16 Um die Zielsetzungen der gemeinsamen Agrarpolitik zu erreichen und insbesondere den Zuckerrüben- und Zuckerrohrerzeugern der Gemeinschaft Beschäftigungslage und Lebensstandard weiterhin zu sichern, sind Maßnahmen zur Stabilisierung des Zuckermarktes mit der Verordnung (EG) Nr. 1260/2001 des Rates vom 19. Juni 2001 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 178, S. 1) erlassen worden.

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

17 Coberco Dairy Foods stellt Getränke auf Fruchtsaftbasis her; als Grundstoffe verwendet sie dazu Fruchtsaftkonzentrate, Zucker, Aromastoffe, Mineralien und Vitamine, die sie bei Gesellschaften kauft, von denen manche in anderen Mitgliedstaaten und andere in Drittstaaten niedergelassen sind. Zur Herstellung gehört insbesondere das Mischen der Fruchtsäfte mit Wasser und Zucker, das Pasteurisieren und schließlich das Verpacken des Erzeugnisses.

18 Gemäß Artikel 132 des Zollkodex reichte Coberco Dairy Foods am 23. Juli 2002 bei den niederländischen Zollbehörden einen Antrag auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens für drei Erzeugnisse ein: für Apfelsaft mit zugesetztem Zucker, Orangensaft mit zugesetztem Zucker und Weißzucker, nicht Rohrzucker. Im Antrag wurde im Rahmen der wirtschaftlichen Voraussetzungen angegeben, dass der Rückgriff auf Stoffe aus Drittländern die Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten in der Gemeinschaft ermögliche.

19 Da die Waren und die beabsichtigte Umwandlung in Anhang 76 Teil B der Durchführungsverordnung aufgeführt sind, wurde der Fall dem Ausschuss zur Prüfung der Frage vorgelegt, ob die wirtschaftlichen Voraussetzungen erfüllt sind.

20 Am 22. August 2003 reichte die Kommission ein Arbeitsdokument beim Ausschuss ein. Darin heißt es, dass Coberco Dairy Foods die Bewilligung im Hinblick auf den scharfen Wettbewerb mit Herstellern aus Mittel- und Osteuropa beantragt habe. Das Unternehmen plane eine Anfangsinvestition von etwa 750 000 Euro für die Errichtung einer Umwandlungsanlage, die zur Schaffung von ungefähr zwei Arbeitsplätzen führen solle. Bei Nichtanwendung des Umwandlungsverfahrens hätte Coberco Dairy Foods der Kommission zufolge wahrscheinlich beschlossen, die Erzeugnisse lieber in Mittel- oder Osteuropa als in den Niederlanden umzuwandeln.

21 In seiner Sitzung vom 18. September 2003 prüfte der Ausschuss dieses Dokument. Aus dem Protokoll dieser Sitzung ergibt sich, dass ein Vertreter der Generaldirektion Landwirtschaft der Kommission den Ausschuss zum einen über die Verringerung der Absatzgarantien für Zucker im Hinblick auf die Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft und zum anderen darüber informiert hatte, dass die in der Gemeinschaft ansässigen Zuckererzeuger „unter Druck" stünden und dass eine „abgabenfreie" Einfuhr im Umwandlungsverfahren diesen Druck erhöhen würde. Folglich unterstützte die genannte Generaldirektion den Antrag nicht. Daher entschied der Ausschuss, dass die wirtschaftlichen Voraussetzungen im vorliegenden Fall nicht erfüllt seien.

22 Mit Entscheidung vom 27. Oktober 2003 lehnte die niederländische Steuerverwaltung, gestützt auf dieses Ergebnis der Beratungen des Ausschusses, den Antrag von Coberco Dairy Foods ab. Deren Einspruch wurde vom Inspecteur am 2. April 2004 zurückgewiesen.

23 Coberco Dairy Foods erhob daraufhin am 10. Mai 2004 vor dem Gerechtshof Amsterdam Klage.

24 Unter diesen Umständen hat der Gerechtshof Amsterdam am 28. Dezember 2004 beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Wie ist die Passage „ohne dass wesentliche Interessen von Herstellern gleichartiger Waren in der Gemeinschaft beeinträchtigt werden" in Artikel 133

Buchstabe e des Zollkodex auszulegen? Darf dabei nur der Markt für das Endprodukt betrachtet werden, oder muss auch die wirtschaftliche Lage in Bezug auf die Grundstoffe für ein Umwandlungsverfahren geprüft werden?

2. Gibt es für die Beurteilung der „Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten", wie es in Artikel 502 Absatz 3 der Durchführungsverordnung heißt, eine bestimmte Zahl von Arbeitsplätzen, die durch die Tätigkeiten mindestens ermöglicht werden müssen? Welche anderen Kriterien gelten noch für die Auslegung des zitierten Verordnungstextes?

3. Kann der Gerichtshof die Gültigkeit eines Ergebnisses der Beratungen des Ausschusses unter Berücksichtigung der Antworten auf die Fragen 1 und 2 in einem Vorabentscheidungsverfahren prüfen?

4. Wenn ja, ist das vorliegende Ergebnis der Beratungen dann gültig, sowohl was die Begründung als auch was die verwendeten wirtschaftlichen Argumente angeht?

5. Wenn der Gerichtshof die Gültigkeit eines Ergebnisses der Beratungen nicht prüfen kann, wie ist dann die Passage „Das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses wird von den ... Zollbehörden ... berücksichtigt" in Artikel 504 Absatz 4 der Durchführungsverordnung auszulegen, wenn — in erster Instanz — die Zollbehörden und/oder — nach Einlegung eines Rechtsbehelfs — das nationale Gericht der Auffassung sind, dass das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses die Ablehnung des Antrags auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens nicht tragen kann?

Zur fünften Frage

25 Mit der fünften Frage, die zuerst zu prüfen ist, fragt das vorlegende Gericht nach der Auslegung der Passage „Das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses wird von den ... Zollbehörden ... berücksichtigt" in Artikel 504 Absatz 4 der Durchführungsverordnung. Es möchte im Wesentlichen wissen, ob diese Bestimmung bedeutet, dass das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses für die nationalen Zollbehörden, die über einen Antrag auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens entscheiden, verbindlich ist.

26 Erstens ist darauf hinzuweisen, dass aus dem Wortlaut von Artikel 504 Absatz 4 der Durchführungsverordnung nicht hervorgeht, dass das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses für die nationalen Zollbehörden verbindlich wäre. Nach dieser Bestimmung haben die mit dem Antrag befassten Zollbehörden und alle anderen Zollbehörden, die ihrerseits ähnliche Bewilligungen oder Anträge bearbeiten, das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses lediglich zu berücksichtigen.

27 Diese Bestimmung erlegt den nationalen Zollbehörden keineswegs die Verpflichtung auf, automatisch dem Ergebnis der Beratungen des Ausschusses zu folgen. Sie können von dessen Ergebnis unter der Voraussetzung abweichen, dass sie ihre Entscheidung in dieser Hinsicht begründen.

28 Diese Beurteilung der Rechtsnatur des Ergebnisses der Beratungen des Ausschusses und des Umfangs der den nationalen Zollbehörden bei dessen Berücksichtigung obliegenden Verpflichtung wird durch das Ziel bestätigt, das mit der Einsetzung des Ausschusses verfolgt wurde. Wie sich aus der siebten Begründungserwägung des Zollkodex ergibt, zielte die Einsetzung des Ausschusses allein darauf ab, eine enge und wirksame Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission auf dem vom Zollkodex erfassten Gebiet zu gewährleisten. Was die Anträge auf

Bewilligung des Umwandlungsverfahrens betrifft, kann diese Zusammenarbeit — und muss dies sogar manchmal — darin zum Ausdruck kommen, dass die in Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex und in Artikel 502 der Durchführungsverordnung genannten wirtschaftlichen Voraussetzungen geprüft werden und der Ausschuss konsultiert wird, bevor die betroffenen Zollbehörden eine Bewilligung erteilen oder nachdem eine solche erteilt worden ist.

29 Wenn das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses auch darauf abzielt, die Zollbehörden in Bezug auf die fraglichen wirtschaftlichen Voraussetzungen zu informieren, wie dies der Zollkodex und die Durchführungsverordnung vorsehen, so ergibt sich doch in keiner Weise aus dem Wortlaut der Durchführungsverordnung, insbesondere nicht aus ihrem Artikel 504 Absatz 4, aus der Rolle des Ausschlusses oder aus dem mit dessen Konsultation verfolgten Ziel, dass die betroffenen Zollbehörden deswegen an das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses gebunden wären.

30 Außerdem bestätigen sowohl Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex, der vorsieht, dass nach dem Ausschussverfahren festgelegt werden kann, in welchen Fällen die wirtschaftlichen Voraussetzungen als erfüllt gelten, als auch Artikel 249 des Zollkodex, wonach der Ausschuss alle Fragen im Zusammenhang mit der Zollregelung prüfen kann, dass die Rolle des Ausschusses im Allgemeinen darin besteht, die Entscheidungsfindung der zuständigen nationalen Behörden zu erleichtern, und nicht darin, diesen Zwänge aufzuerlegen.

31 Diese Auslegung von Artikel 504 Absatz 4 der Durchführungsverordnung, wonach das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses nicht verbindlich ist, wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass die Konsultation des Ausschusses nach Artikel 552 Absatz 2 der Durchführungsverordnung unter bestimmten Umständen, insbesondere wenn wie im Ausgangsverfahren Waren betroffen sind, die Maßnahmen der Agrarpolitik unterliegen, zwingend vorgeschrieben ist. Selbst in solchen Fällen haben die zuständigen nationalen Behörden das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses lediglich zu berücksichtigen und sind nicht daran gebunden. Denn eine Verpflichtung zur Konsultation des Ausschusses kann nicht mit einer Verpflichtung gleichgesetzt werden, dem Ergebnis, zu dem dieser gelangt, zu folgen.

32 Was die Praxis mancher Mitgliedstaaten, u. a. des Königreichs der Niederlande, betrifft, wonach die betreffenden Zollbehörden automatisch dem Ergebnis der Beratungen des Ausschusses folgen, wenn dieses negativ ist, so ist darauf hinzuweisen, dass es nach den einschlägigen Bestimmungen des Zollkodex und der Durchführungsverordnung diesen Behörden dennoch freisteht, nach eigener Prüfung der Umstände und hinreichender Begründung ihrer Entscheidung in dieser Hinsicht eine andere Position als die des Ausschusses einzunehmen.

33 Unter diesen Umständen ist auf die fünfte Frage zu antworten, dass das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses für die nationalen Zollbehörden, die über einen Antrag auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens entscheiden, nicht verbindlich ist.

Zur dritten und zur vierten Frage

34 Mit seiner dritten Frage, die sodann zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses nach Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex Gegenstand einer Gültigkeitsprüfung im Rahmen von Artikel 234 EG sein kann. Für den Fall, dass der Gerichtshof der Auffassung sein sollte, dass er für eine derartige Prüfung zuständig ist, fragt ihn das vorlegende Gericht mit seiner vierten Frage nach der Gültigkeit des Ergebnisses der Beratungen des Ausschusses, das im Ausgangsverfahren in Rede steht, sowohl was seine Begründung als auch was die dafür verwendeten wirtschaftlichen Argumente anbelangt.

35 Nach Artikel 234 EG entscheidet der Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Organe der Gemeinschaft und der Europäischen Zentralbank.

36 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs verleiht diese Bestimmung dem Gerichtshof die Befugnis, im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der Handlungen der Organe der Gemeinschaft ohne jede Ausnahme zu entscheiden (Urteil vom 13. Dezember 1989 in der Rechtssache C-322/88, Grimaldi, Slg. 1989, 4407, Randnr. 8).

37 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses unstreitig nicht der Kommission zugerechnet werden kann. Da die Kommission und die Mitgliedstaaten den Ausschuss im Rahmen der Prüfung eines Antrags auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens konsultieren können und manchmal müssen, kann das Ergebnis von dessen Beratungen nicht als Handlung der Organe im Sinne dieser Rechtsprechung angesehen werden. Dies ergibt sich auch aus dem mit der Einsetzung des Ausschusses verfolgten Ziel, das allein darin besteht, eine enge und wirksame Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission auf dem vom Zollkodex erfassten Gebiet zu gewährleisten.

38 Was die Rechtsnatur des Ergebnisses der Beratungen des Ausschusses betrifft, so ist erstens daran zu erinnern, dass dieses, wie aus den Randnummern 26 bis 33 des vorliegenden Urteils hervorgeht, für die nationalen Zollbehörden, die über einen Antrag auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens entscheiden, nicht verbindlich ist.

39 Diese Auslegung findet ihre Bestätigung in der Rechtsprechung des Gerichtshofes in Bezug auf andere Arten von Stellungnahmen ähnlicher Natur, wie u. a. die Stellungnahmen des Ausschusses für das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs, der mit der Verordnung (EWG) Nr. 97/69 des Rates vom 16. Januar 1969 über die zur einheitlichen Anwendung des Schemas des Gemeinsamen Zolltarifs erforderlichen Maßnahmen (ABl. L 14, S. 1) eingerichtet wurde. Hinsichtlich des Ergebnisses der Beratungen des Ausschusses ist daran zu erinnern, dass dieses zwar ein wichtiges Hilfsmittel ist, um eine einheitliche Anwendung des Zollkodex durch die Zollbehörden der Mitgliedstaaten zu gewährleisten, und deshalb als wertvolles Erkenntnismittel für die Auslegung des Zollkodex angesehen werden kann, jedoch rechtlich nicht verbindlich ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Februar 1977 in den Rechtssachen 69/76 und 70/76, Dittmeyer, Slg. 1977, 231, Randnr. 4, vom 11. Juli 1980 in der Rechtssache 798/79, Chem-Tec, Slg. 1980, 2639, Randnrn. 11 und 12, sowie vom 16. Juni 1994 in der Rechtssache C-35/93, Develop Dr. Eisbein, Slg. 1994, I-2655, Randnr. 21).

40 Da der Ausschuss eingerichtet worden ist, um eine enge und wirksame Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission auf dem vom Zollkodex erfassten Gebiet zu gewährleisten, sind die Zollbehörden der Mitgliedstaaten lediglich gehalten, seine Ergebnisse zu berücksichtigen, nicht aber dazu, ihnen bei Erlass der Endentscheidung zu folgen. Denn diese Entscheidung muss gegebenenfalls Gegenstand einer richterlichen Kontrolle durch das nationale Gericht sein.

41 Somit ist auf die dritte Frage zu antworten, dass das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses nach Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex nicht Gegenstand einer Gültigkeitsprüfung im Rahmen von Artikel 234 EG sein kann.

42 Angesichts der Antwort auf die dritte Frage erübrigt sich eine Beantwortung der vierten Frage.

Zur ersten Frage

43 Die erste Frage des vorlegenden Gerichts bezieht sich auf die Auslegung der Passage „ohne dass wesentliche Interessen von Herstellern gleichartiger Waren in der Gemeinschaft beeinträchtigt werden" in Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex. Im Wesentlichen möchte das vorlegende Gericht wissen, ob im Rahmen der Beurteilung eines Antrags auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens nach dieser Bestimmung nicht nur der Markt für das Endprodukt betrachtet werden muss, sondern auch die wirtschaftliche Lage in Bezug auf die Grundstoffe, die zu dessen Herstellung verwendet werden.

44 Coberco Dairy Foods vertritt die Auffassung, dass die Wendung „wesentliche Interessen von Herstellern gleichartiger Waren in der Gemeinschaft" im Sinne von Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex so auszulegen sei, dass sie nur eine Beurteilung der Interessen der Hersteller von Umwandlungserzeugnissen in der Gemeinschaft, d. h. von Endprodukten, umfasse.

45 Die griechische Regierung, die niederländische Regierung und die Kommission sind der Auffassung, dass in Anbetracht des Wortlauts, des Zusammenhangs und des Zwecks von Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex eine Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen bedeute, dass sowohl die Interessen der Hersteller von Umwandlungserzeugnissen als auch die der Hersteller von Waren zu berücksichtigen seien, die den im Umwandlungsvorgang verwendeten gleichartig seien.

46 Die italienische Regierung trägt erstens vor, dass sich die Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen auf die Grundstoffe erstrecken müsse; denn zum einen kämen gerade diese in den Genuss des Umwandlungsverfahrens, und zum anderen seien gerade für diese Erzeugnisse die Schutzmaßnahmen dieses günstigen Verfahrens vorgesehen worden. Zweitens müsse zu demselben Zweck diese Prüfung unter Berücksichtigung des Gemeinschaftsmarkts durchgeführt werden. Drittens sei die so getroffene Entscheidung in allen Mitgliedstaaten gleich anzuwenden.

47 Der Wortlaut von Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex, der auf „wesentliche Interessen von Herstellern gleichartiger Waren in der Gemeinschaft" Bezug nimmt, ohne klarzustellen, ob er damit die Hersteller von Endprodukten meint oder ob er auch die Produzenten der Grundstoffe einschließt, die zu deren Herstellung verwendet werden, gibt keine klare Antwort auf die gestellte Frage. Daher ist der Zusammenhang, in dem diese Bestimmung steht, zu berücksichtigen, nämlich das Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung, auf das sie anzuwenden ist, und die damit verfolgten Ziele.

48 Nach Artikel 130 des Zollkodex können im Umwandlungsverfahren Nichtgemeinschaftswaren im Zollgebiet der Gemeinschaft ohne Erhebung von Einfuhrabgaben und ohne Anwendung handelspolitischer Maßnahmen einer Be- oder Verarbeitung unterzogen werden, die ihre Beschaffenheit oder ihren Zustand verändert, und die aus dieser Be- oder Verarbeitung entstandenen Erzeugnisse zu den für sie geltenden Einfuhrabgaben in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt werden. Nach Artikel 551 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Durchführungsverordnung ist dieses Verfahren auf die Waren anwendbar, deren Umwandlung zu Erzeugnissen führt, für die niedrigere Einfuhrabgabenbeträge gelten als für die Einfuhrwaren.

49 Das Umwandlungsverfahren ist eingeführt worden, um für die Umwandlungstätigkeiten in der Gemeinschaft negative Auswirkungen aus einer automatischen Anwendung des gemeinschaftlichen Zolltarifs zu vermeiden. Jedoch können durch das genannte Verfahren, indem es den Verarbeitern in der Gemeinschaft einen Vorteil verschafft, weil diese im Rahmen dieses Verfahrens keine Zölle auf die aus Drittländern eingeführten Waren entrichten müssen, dennoch wesentliche Interessen etwaiger gemeinschaftsinterner Produzenten von im Umwandlungsvorgang verwendeten Grundstoffen beeinträchtigt werden.

50 In Anbetracht dieses möglichen Interessenkonflikts ist es klar, dass die Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen in Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex darauf abzielt, diese unterschiedlichen Interessen, nämlich die der Verarbeiter von Grundstoffen und die der Hersteller gleichartiger Waren in der Gemeinschaft, zu berücksichtigen. Das Ziel dieser Bestimmung besteht, wie die Kommission geltend macht, darin, die Vorteile einer Bewilligung des Umwandlungsverfahrens für die Umwandlungstätigkeiten im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen der Erteilung einer solchen Bewilligung auf die Lage der innergemeinschaftlichen Produzenten von Waren zu beurteilen, die denen, die Gegenstand der Umwandlung sind, gleichartig sind.

51 Diese Auslegung des Zwecks von Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex, wonach die Interessen aller Hersteller in der Gemeinschaft zu schützen sind, nämlich sowohl die der Hersteller der Endprodukte als auch die der Produzenten der Grundstoffe, die zu deren Herstellung verwendet werden, stellt außerdem die einzige Auslegung dar,

die es ermöglicht, den Erfordernissen der gemeinsamen Gemeinschaftspolitiken einschließlich derer der gemeinsamen Agrarpolitik Rechnung zu tragen, wie es die dritte und die vierte Begründungserwägung des Zollkodex verlangen.

52 Daher ist auf die erste Frage zu antworten, dass im Rahmen der Beurteilung eines Antrags auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens nach Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex nicht nur der Markt für das Endprodukt betrachtet werden muss, sondern auch die wirtschaftliche Lage in Bezug auf die Grundstoffe, die zu dessen Herstellung verwendet werden.

Zur zweiten Frage

53 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, welche Kriterien für die Auslegung der Wendung „Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten" in Artikel 502 Absatz 3 der Durchführungsverordnung anzuwenden sind und insbesondere ob die Schaffung einer Mindestanzahl von Arbeitsplätzen infolge der beabsichtigten Umwandlungstätigkeit zu berücksichtigen ist.

54 Nach Auffassung von Coberco Dairy Foods ist die Anzahl der Stellen kein einschlägiges Kriterium, weil die genannte Bestimmung keinen Grenzwert hinsichtlich der Anzahl der zu erhaltenden oder zu schaffenden Arbeitsplätze vorsehe.

55 Vor Erteilung einer Bewilligung des Umwandlungsverfahrens müssen die nationalen Zollbehörden u. a. gemäß Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex und Artikel 502 Absatz 3 der Durchführungsverordnung prüfen, ob bestimmte wirtschaftliche Voraussetzungen erfüllt sind, insbesondere ob es sich um Waren handelt, die wie Zucker Maßnahmen der Agrarpolitik unterliegen.

56 Nach Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex muss diese Prüfung es festzustellen erlauben, dass die Bewilligung des Umwandlungsverfahrens dazu beitragen kann, die Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten in der Gemeinschaft zu fördern, ohne dass wesentliche Interessen von Herstellern gleichartiger Waren in der Gemeinschaft beeinträchtigt werden. Die Voraussetzung, dass die genannte Bewilligung die Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten in der Gemeinschaft ermöglichen muss, wird in Artikel 502 Absatz 3 der Durchführungsverordnung wieder aufgegriffen.

57 Wenn diese Bestimmungen der auf das Umwandlungsverfahren anwendbaren Gemeinschaftsregelung auch nicht die verschiedenen Kriterien präzisieren, die bei der Beurteilung der in ihnen vorgesehenen wirtschaftlichen Voraussetzungen zu berücksichtigen sind, so ist an die mit diesem Verfahren verfolgten, in den Randnummern 50 bis 52 des vorliegenden Urteils dargelegten Ziele sowie an die Tatsache zu erinnern, dass die Prüfung der genannten Voraussetzungen darauf abzielt, die unterschiedlichen Interessen der Umwandler von Grundstoffen und die der Hersteller von gleichartigen Waren in der Gemeinschaft zu berücksichtigen, wobei die Erfordernisse der gemeinsamen Politiken zu beachten sind.

58 In Anbetracht dieser Erwägungen ist mit der niederländischen und der griechischen Regierung sowie mit der Kommission darauf hinzuweisen, dass die wirtschaftlichen Voraussetzungen, auf die diese Bestimmungen Bezug nehmen, anhand einer Gesamtbetrachtung von Faktoren wie dem Wert der erbrachten Investition, der, auch langfristigen, Dauerhaftigkeit der Tätigkeit, der Stabilität der Arbeitsplätze und anhand aller anderen relevanten Faktoren zu beurteilen sind, die sich auf die Aufnahme oder Beibehaltung einer Umwandlungstätigkeit beziehen. Wenn die Schaffung einer Mindestanzahl von Arbeitsplätzen infolge der beabsichtigten Umwandlungstätigkeiten auch einen relevanten Faktor im Rahmen der Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen darstellt, die im Zollkodex und seiner Durchführungsverordnung verlangt wird, so stellt sie doch nicht zwingend den einzigen zu berücksichtigenden Faktor dar. Denn die bei der genannten Prüfung zu berücksichtigenden Kriterien hängen von der Art der betreffenden Umwandlungstätigkeit ab, und jede Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen muss im Hinblick auf die konkreten Umstände der Lage vorgenommen werden.

59 Folglich ist auf die zweite Frage zu antworten, dass die für die Beurteilung der Wendung „Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten" im Sinne der Artikel 133 Buchstabe e des Zollkodex und 502 Absatz 3 der Durchführungsverordnung zu berücksichtigenden Kriterien das Kriterium der Schaffung einer Mindestanzahl von Arbeitsplätzen infolge der beabsichtigten Umwandlungstätigkeiten mit umfassen können, sich aber nicht auf dieses beschränken. Die genannten Kriterien hängen nämlich von der Art der betreffenden Umwandlungstätigkeit ab, und die mit der Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen im Sinne dieser beiden Bestimmungen betraute nationale Zollbehörde muss umfassend alle relevanten Faktoren beurteilen, einschließlich derer, die sich auf die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze, den Wert der erbrachten Investition oder die Dauerhaftigkeit der beabsichtigten Tätigkeit beziehen.

Kosten

60 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

1. **Im Rahmen der Beurteilung eines Antrags auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens nach Artikel 133 Buchstabe e der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 2700/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2000 muss nicht nur der Markt für das Endprodukt betrachtet werden, sondern auch die wirtschaftliche Lage in Bezug auf die Grundstoffe, die zu dessen Herstellung verwendet werden.**

2. **Die Kriterien, die für die Beurteilung der „Aufnahme oder Beibehaltung von Umwandlungstätigkeiten" im Sinne von Artikel 133 Buchstabe e der Verordnung Nr. 2913/92 in der Fassung der Verordnung Nr. 2700/2000 und von Artikel 502 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung Nr. 2913/92 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 993/2001 der Kommission vom 4. Mai 2001 zu berücksichtigen sind, können das Kriterium der Schaffung einer Mindestanzahl von Arbeitsplätzen infolge der beabsichtigten Umwandlungstätigkeiten mit umfassen, beschränken sich aber nicht auf dieses. Die genannten Kriterien hängen nämlich von der Art der betreffenden Umwandlungstätigkeit ab, und die mit der Prüfung der wirtschaftlichen Voraussetzungen im Sinne dieser beiden Bestimmungen betraute nationale Zollbehörde muss umfassend alle relevanten Faktoren beurteilen, einschließlich derer, die sich auf die Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze, den Wert der erbrachten Investition oder die Dauerhaftigkeit der beabsichtigten Tätigkeit beziehen.**

3. **Das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses für den Zollkodex nach Artikel 133 Buchstabe e der Verordnung Nr. 2913/92 in der Fassung der Verordnung Nr. 2700/2000 kann nicht Gegenstand einer Gültigkeitsprüfung im Rahmen von Artikel 234 EG sein.**

4. **Das Ergebnis der Beratungen des Ausschusses für den Zollkodex ist für die nationalen Zollbehörden, die über einen Antrag auf Bewilligung des Umwandlungsverfahrens entscheiden, nicht verbindlich.**

Unterschriften.