preises von aus einem Drittstaat eingeführten Waren durch die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats entspricht nicht den Zielsetzungen, die den Vorschriften über die Bestimmungen des Zollwerts der Waren zugrunde liegen.

2. Die Feststellung des Zollwerts nach den Grundsätzen der Verordnungen Nr. 803/68 und 375/69 hat nicht die Verpflichtung der Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten zur Folge, diesen Wert für andere Zwecke als die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs als verbindlich anzuerkennen. Arbeitet ein Unternehmen, das zu einem anderen Unternehmen oder zu einer Unternehmensgruppe gehört, deren Leitung sich außerhalb des betreffenden Mitgliedstaats befindet, in seinen Beziehungen zu dieser Unternehmensleitung oder zu anderen, derselben Gruppe angehörenden Unternehmen mit Preisen, deren Anwendung eine rechtswidrige Kapital- oder Gewinnverlagerung mit sich bringen könnte, so ist es Sache des betreffenden Mitgliedstaats, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um derartige Machenschaften festzustellen sowie gegebenenfalls nach seinen Steuergesetzen und nicht durch Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über den Zollwert zu ahnden.

3. Wenn ein Importeur das in der Anlage zur Verordnung Nr. 375/69 enthaltene Formblatt genau und vollständig ausgefüllt hat, wenn unstreitig ist, daß die Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat, und wenn dem Importeur nicht vorgeworfen wird, von den Zollbehörden möglicherweise verlangte nähere Angaben nicht gemacht zu haben, so hat er gegen keine der Verpflichtungen verstoßen, die ihm nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den Zollwert der Waren und nach Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 obliegen. Dagegen richten sich die Rechtsfolgen in anderen Bereichen — etwa im übrigen Abgabenrecht mit Ausnahme des Zollrechts —, die nicht durch von den Gemeinschaftsorganen erlassene Bestimmungen geregelt sind, nach dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaats.

In der Rechtssache 65/79,

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Untersuchungsrichter am Tribunal de Grande Instance Nanterre in der bei diesem anhängigen Strafsache gegen

René Chatain, Geschäftsführer der Firma Société à responsabilité limitée „Laboratoires Sandoz", Rueil-Malmaison,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Verordnungen Nr. 803/68, 1581/74, 375/69 und 603/72 über den Zollwert sowie der Verordnung Nr. 2840/72 über das Abkommen EWG/Schweiz

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten A. O'Keeffe und A. Touffait, der Richter J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco, T. Koopmans und O. Due,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

## Tatbestand

Die Vorlagebeschlüsse und die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

### I — Sachverhalt und Verfahren

Die Firma Sandoz AG mit Sitz in der Schweiz, nachstehend als Sandoz-Schweiz bezeichnet, verkauft ihrer Tochtergesellschaft, der Firma Sàrl „Laboratoires Sandoz" mit Sitz in Frankreich, nachstehend Sandoz-Frankreich genannt, chemische Erzeugnisse. Diese Verkäufe erfolgen im Rahmen eines Vertrages vom 6. Mai 1935, mit der Sandoz-Schweiz der Sandoz-Frankreich eine Alleinherstellungslizenz erteilt hat. Danach sollen die Grundstoffe für die Herstellung der Lizenzerzeugnisse „vorzugsweise" bei Sandoz-Schweiz gekauft werden, nachdem zuvor in jedem Einzelfall Einigung über die Verkaufspreise und -bedingungen erzielt worden ist.

Die auf diese Weise verkauften chemischen Erzeugnisse sind zwei natürliche Wirkstoffe, nämlich Ergotamintartrat, nachstehend als Ergotamin bezeichnet, und Dihydroergotaminmethansulfonat, nachstehend als Dihydroergotamin bezeichnet. Bei diesen Wirkstoffen handelt es sich um Mutterkornsubstanzen, die für die Zubereitung von durch Sandoz-Frankreich hergestellten Arzneispezialitäten verwendet werden.

Im Zuge einer bei Sandoz-Frankreich durchgeführten Zollinspektion stellte die Zollfahndung folgendes fest:

Sandoz-Schweiz stellte für Ergotamin je Gramm 67 SFR in Rechnung, was je nach Wechselkurs einem Gegenwert von 84,52 bis 95,50 FF entsprach; für Dihy-

droergotamin wurden je Gramm 80 SFR berechnet, was je nach Wechselkurs einem Gegenwert von 102,40 bis 115,46 FF entsprach.

Gestützt auf Vergleiche der Preise für diese Erzeugnisse mit Preisen, die von anderen Herstellern als Sandoz-Schweiz bei der Einfuhr nach Frankreich berechnet oder angeboten werden, erkannten die Zollbehörden jedoch die von Sandoz-Schweiz festgesetzten Preise nicht an und legten einen normalen Einfuhrpreis von 36,52 FF für Ergotamin und 54,23 FF für Dihydroergotamin zugrunde.

Während also der in der Zeit vom 4. Januar 1971 bis 3. November 1973 angemeldete Gesamtwert 89 929 024 FF betrug, belief sich der von den Zollbehörden anerkannte Wert lediglich auf 53 142 943 FF und war damit um 36 786 081 FF geringer.

Im Anschluß an diese Beanstandungen errichtete die Zollfahndung am 20. Februar 1974 ein Protokoll, aufgrund dessen sie bei der Staatsanwaltschaft beim Tribunal de Grande Instance Nanterre wegen der folgenden strafbaren Handlungen Anzeige erstattete:

— falsche Angaben bei der Anmeldung des Einfuhrwerts, da Sandoz-Frankreich die oben bezeichneten Erzeugnisse zu eindeutig überhöhten Preisen gekauft habe, und

— rechtswidriger Kapitaltransfer ins Ausland, denn Sandoz-Frankreich habe durch die höheren Zahlungen ihre Gewinne wieder in die Schweiz verbracht, ohne dafür in Frankreich Steuern zu zahlen,

Zuwiderhandlungen, strafbar nach den Artikeln 35, 414, 426 Absatz 3, 435, 399 und 459 des französischen Code des Douanes sowie nach dem Dekret Nr. 68-1021 vom 24. November 1968.

Der mit dem Verfahren befaßte Untersuchungsrichter am Tribunal de Grande Instance Nanterre eröffnete gegen Herrn René Chatain, Geschäftsführer von Sandoz-Frankreich, wegen „nicht erklärter Einfuhr verbotener Waren" und „rechtswidrigen Kapitaltransfers ins Ausland" die Voruntersuchung.

Nach Artikel 426 Absatz 3 Code des Douanes gilt die falsche Angabe des Zollwerts als nicht erklärte Einfuhr verbotener Waren, die ein Vergehen ersten Grades darstellt; der rechtswidrige Kapitaltransfer ist gemäß den staatlichen Rechtsvorschriften eine strafbare Handlung nach den Artikeln 1 und 3 des Dekrets Nr. 68-1021 vom 24. November 1968 (ABl. der Französischen Republik vom 25.11.1968, S. 11081).

Sandoz-Frankreich ist diesen beiden Vorwürfen unter anderem mit den folgenden Argumenten entgegengetreten:

— Zunächst zum Vorwurf der falschen Angabe des Zollwerts:

1. Nach der Verordnung Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert der Waren (ABl. L 148 vom 28.6.1968, S. 6) sei eine Berichtigung des vertraglich vereinbarten Preises nach unten, das heißt eine Herabsetzung dieses Preises, ausgeschlossen.

2. Ein Vergleich der angemeldeten Preise mit den Preisen von Waren anderen Ursprungs sei nicht zulässig.

3. Die Verordnung Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 über die Anmeldung der Angaben über den Zollwert der Waren (ABl. L 52 vom 3.3.1969, S. 1) beschränkte die Pflichten des Importeurs hinsichtlich der vorzunehmenden Anmeldung.

4. Im vorliegenden Fall gebe es keine unrichtigen Rechnungen.

— Was den Verstoß gegen die devisenrechtlichen Bestimmungen angehe, so wendeten die französischen Behörden die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den Zollwert hierauf zu Unrecht an, da diese Vorschriften einen völlig anderen Gegenstand hätten als die devisenrechtlichen Bestimmungen.

Sandoz-Frankreich hat im Anschluß an diese Argumentation eine Reihe von Fragen an den Gerichtshof formuliert, die sich der Untersuchungsrichter am Tribunal de Grande Instance Nanterre mit Beschluß vom 7. März 1979 zu eigen gemacht und denen er mit Beschluß vom 14. Mai 1979 eine elfte Frage hinzugefügt hat.

Die gestellten Fragen lauten wie folgt:

*„Erste Frage*

Erlauben es die Verordnung (EWG) Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert der Waren, insbesondere die Artikel 1 bis 10 dieser Verordnung, sowie die Verordnung (EWG) Nr. 1581/74 der Kommission vom 24. Juni 1974 über die Anerkennung von Preisermäßigungen bei der Ermittlung des Zollwerts den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats, aus einem Drittstaat eingeführten Waren einen niedrigeren Zollwert als den beizulegen, den der Importeur erklärt hat oder der sich — für nach dem Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 durchgeführte Einfuhren — aus den vom Importeur gemachten Angaben über den Zollwert ergibt?

*Zweite Frage*

Im Falle der Bejahung der ersten Frage: Erlauben es die vorgenannten Verordnungen den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats, den Wert, den der Importeur erklärt hat oder der sich bei Anwendung der Verordnung Nr. 375/69 aus den vom Importeur gemachten Angaben ergibt, unter Berufung auf einen Vergleich zwischen diesem Wert und dem in einem oder mehreren anderen Kaufverträgen über das gleiche Erzeugnis vereinbarten Preis zu kürzen?

*Dritte Frage*

Im Falle der Bejahung der zweiten Frage: In welche Einfuhrländer oder aus welchen Ausfuhrländern müssen die Verkäufe erfolgt sein, damit die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats aufgrund der vorgenannten Verordnungen befugt sind, auf die für diese Verkäufe vereinbarten Preise eine Herabsetzung des erklärten oder des sich aus den vom Importeur gemachten Angaben ergebenden Wertes zu stützen?

Insbesondere:

a) Müssen die Verkäufe, deren Preis als Referenzpreis verwendet werden soll, notwendig zwischen einem Exporteur und einem Importeur erfolgt sein, die ihren Sitz jeweils in dem gleichen Land wie diejenigen haben, zwischen denen der Kaufvertrag abgeschlossen wurde, hinsichtlich dessen die Erklärung des Wertes durch den Importeur oder die von ihm gemachten Angaben über den Zollwert beanstandet werden?

b) Im Falle der Verneinung der Teilfrage Nr. 3a): Gestatten die genannten Verordnungen und die Verordnung Nr. 603/72 der Kommission vom 24. März 1972 über den für die Ermittlung des Zollwerts maßgebenden Käufer die Berücksichtigung von Kaufverträgen:
   — mit Exporteuren mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten?
   — mit Importeuren mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten?
   — mit Exporteuren mit Sitz in Drittstaaten?

— mit Importeuren mit Sitz in Drittstaaten?

— zwischen einem Lieferanten und einem Käufer jeweils mit Sitz in Drittstaaten?

*Vierte Frage*

Im Falle der Bejahung der zweiten Frage: Gestatten es die genannten Verordnungen den zuständigen Behörden, als Referenzpreis, der eine Herabsetzung des vom Importeur erklärten oder bei Anwendung der Verordnung Nr. 375/69 des sich aus den vom Importeur gemachten Angaben ergebenden Wertes begründen soll, folgende Preise zu berücksichtigen:

a) In Kaufverträgen über Erzeugnisse aus Staatshandelsländern vereinbarte Preise?

b) Preise, die in Kaufverträgen über Imitationserzeugnisse der Erzeugnisse vereinbart worden sind, welche Gegenstand des Kaufvertrages sind, hinsichtlich dessen der Zollwert herabgesetzt wird?

*Fünfte Frage*

Im Falle der Bejahung der ersten Frage: Sind die zuständigen Behörden des Einfuhrlandes, wenn aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen kein Referenzpreis verwendet werden kann, berechtigt, einseitig auf andere Methoden oder Anhaltspunkte zurückzugreifen, bejahendenfalls auf welche?

*Sechste Frage*

Nach welchen Kriterien muß der Zollwert, soweit die von der französischen Verwaltung zur Bestimmung dieses Wertes verwandten Methoden nicht anerkannt werden sollten, richtigerweise ermittelt werden, wenn kein gültiger Vergleichspreis zur Verfügung steht und es sich um patentierte Erzeugnisse handelt, die Gegenstand eines Kaufvertrages zwischen zwei voneinander nicht unabhängigen Gesellschaften sind?

*Siebente Frage*

Im Falle der Bejahung der ersten Frage: Können die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats einem Importeur ‚eine falsche Zollwerterklärung mit Hilfe einer falschen, unvollständigen, ungenauen oder unanwendbaren Rechnung' (nach nationalem Recht einer ‚nicht erklärten Einfuhr verbotener Waren' gleichgestellt) vorwerfen — ein Delikt, für das erhebliche Geld- und Freiheitsstrafen angedroht sind —, obwohl der Importeur der Verordnung Nr. 375/69 gerecht geworden ist, indem er die Angaben über den Zollwert entsprechend dem in der Anlage zur Verordnung enthaltenen Fragebogen wahrheitsgemäß gemacht hat, und obwohl unstreitig ist, daß die Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat?

*Achte Frage*

Sind die Praktik der Herabsetzung des erklärten Wertes und die erheblichen Folgen, die sie für die Importeure hat, mit der durch die Artikel 12 bis 29 EWG-Vertrag errichteten Zollunion in Anbetracht der Verkehrsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen vereinbar, die diese Praktik nach sich ziehen kann?

*Neunte Frage*

a) Verbietet Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 (Verordnung Nr. 2840/72 des Rates vom 19. 12. 1972), der im Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie men-

genmäßige Einfuhrbeschränkungen verbietet, den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats damit nicht auch, den erklärten oder den sich aus dem vom Importeur gemachten Angaben ergebenden Wert herabzusetzen?

b) Gestattet es Artikel 13 insbesondere, daß ein Importeur mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EWG mit erheblichen Geld- und Freiheitsstrafen belegt wird, der seinen Verpflichtungen gerecht geworden ist, indem er den zuständigen nationalen Behörden die in der Verordnung Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 vorgeschriebenen Angaben wahrheitsgemäß und vollständig gemacht hat, wenn unstreitig ist, daß die Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat?

*Zehnte Frage*

Im Falle der Bejahung der ersten Frage: Verbietet Artikel 19 Absatz 1 des Abkommens EWG/Schweiz vom 22. Juli 1972, der jede Beschränkung der mit dem Warenverkehr verbundenen Zahlungen und der Überweisung dieser Beträge zwischen den Staaten der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz untersagt, damit den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats nicht auch, den Vorgang als ‚rechtswidrigen Kapitaltransfer' — einen Verstoß gegen seine Devisenbestimmungen — einzuordnen, durch den der Käufer mit Sitz in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft gegenüber seinem schweizerischen Lieferanten die Rechnung über einen Verkauf von Waren begleicht, wenn unstreitig ist, daß diese Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat?

*Elfte Frage*

Erlauben es Artikel 9 der Verordnung Nr. 803/68 des Rates und, hinsichtlich der Einfuhren, für die sie gelten, die Verordnung Nr. 375/69 der Kommission und deren Anlage den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats, zur Bestimmung des Zollwertes an dem in Rechnung gestellten Preis andere Berichtigungen nach unten als diejenigen vorzunehmen, die in den Nummern 18 bis 21 der vorgenannten Anlage genannt sind und die durch Faktoren bestimmt werden, die sich vom Warenpreis unterscheiden, aber dennoch in dem in Rechnung gestellten Preis enthalten sind?"

Die beiden Vorlagebeschlüsse sind am 18. April und 16. Mai 1979 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden. Nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Jean-Claude Séché als Bevollmächtigten, am 12. Juli 1979, der Beschuldigte im Ausgangsverfahren, vertreten durch den Rechtsanwalt und Präsidenten der Anwaltskammer B. Baudelot und Rechtsanwalt R. Saint-Esteben, Paris, am 25. Juli 1979, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Martin Seidel, am 2. August 1979, die französische Regierung, vertreten durch den stellvertretenden Generalsekretär des interministeriellen Ausschusses für Fragen der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Europa Y. Cousin als Bevollmächtigten, am 3. August 1979, und die Regierung des Vereinigtes Königreichs, vertreten durch ihren Bevollmächtigten R. D. Munrow, Treasury Solicitor's Department, am 13. August 1979 schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

## II — Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichte schriftliche Erklärungen

*Erklärungen des Beschuldigten im Ausgangsverfahren Chatain*

Vor einer Erörterung der rechtlichen Probleme und der verschiedenen Vorlagefragen hält es der Beschuldigte im Ausgangsverfahren für notwendig, seine Darstellung des Sachverhalts sowie die Geschichte der Firmen Sandoz und die Gründe für die Beziehungen zwischen Sandoz-Schweiz und Sandoz-Frankreich in Erinnerung zu rufen.

### A — Allgemeine Bemerkungen

*1. Zum Sachverhalt*

Seit 1967 hätten sich die der Firma Sandoz-Frankreich von Sandoz-Schweiz angebotenen Preise in Schweizer Franken nicht verändert, so daß jeder Gedanke einer spekulativen oder betrügerischen Preisberechnung auszuschließen gewesen sei.

Zudem müsse die allgemein sinkende Tendenz der in Schweizer Franken ausgedrückten Preise dieser Wirkstoffe beachtet werden.

Im übrigen seien die Rechnungspreise aufgrund der Vorschriften über die Feststellung des Zollwerts bereits erheblich nach oben berichtigt worden. Diese Korrekturen der Rechnungspreise nach oben hätten ihren Grund in einem Urteil der Cour de Cassation, durch das ein langjähriger, im Jahr 1958 entstandener Rechtsstreit zwischen Sandoz-Frankreich und der Zollverwaltung beendet worden sei. Im Anschluß an dieses Urteil sei es zwischen den Parteien zu einer Vereinbarung gekommen, nach der die mit dem Urteil der Cour de Cassation getroffene Regelung auf die gesamten Einfuhren von Sandoz-Frankreich erstreckt worden sei.

Im Vertrauen auf diese Vereinbarung vom 13. Oktober 1972 sei Sandoz-Frankreich davon ausgegangen, daß die Festsetzung des Zollwerts nicht zu weiteren Auseinandersetzungen führen werde.

Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren verdeutlicht daher die französische Verwaltungspraxis der Berichtigung nach unten die Unsicherheit, der die französischen Tochtergesellschaften ausländischer pharmazeutischer Unternehmen ausgesetzt seien. Diese Unsicherheit werde im vorliegenden Fall noch dadurch erhöht, daß diese Praxis der Berichtigung nach unten dazu führe, daß die Zollwerte, obwohl sie vereinbarten Berichtigungen nach oben unterzogen worden seien, mehrere Jahre nach den streitigen Einfuhren in Frage gestellt würden.

Dieser schwerwiegende Vorwurf der Zollhinterziehung mache die Darstellung der Handelsbeziehungen zwischen Sandoz-Frankreich und Sandoz-Schweiz und besonders die Darlegung der Gründe unerläßlich, aus denen Sandoz-Frankreich die betreffenden Erzeugnisse von Sandoz-Schweiz beziehe.

*2. Geschichte der Sandoz-Gruppe*

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren schildert ausführlich die Geschichte der Gruppe. Danach wurde die Entwicklung der Gruppe durch die bedeutenden Entdeckungen von Professor Stoll, einem ihrer Gründer, auf dem Gebiet der Mutterkornforschung erheblich gefördert; ihre Ansiedlung in Frankreich, insbeson-

dere im Elsaß, sei schon sehr früh, nämlich 1911, erfolgt.

Sandoz-Frankreich beschäftigte 2 838 Personen; darüber hinaus seien bei Sandoz-Schweiz in Basel 1 832 elsässische Grenzgänger beschäftigt.

Außerdem investiere Sandoz-Schweiz in Frankreich im Wege der Kapitalerhöhung, durch die Bewilligung zinsloser Kredite an ihre Tochtergesellschaft Sandoz-Frankreich oder auch indirekt durch den Verzicht auf Forderungen. Dieses Verhalten stehe im Gegensatz zu dem von der Zollverwaltung erhobenen Vorwurf.

*3. Gründe für die Beziehungen zwischen Sandoz-Schweiz und Sandoz-Frankreich*

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren erinnert an die Pionierrolle von Sandoz-Schweiz in der Mutterkornentwicklung und insbesondere an die Rolle Stolls als eines ihrer Gründer.

Diese Pionierrolle habe dem Unternehmen die Entwicklung von Verfahren ermöglicht, die es ihm heute erlaubten, Wirkstoffe zu liefern, deren Qualität die Präferenz von Sandoz-Frankreich für die von ihrer Muttergesellschaft verkauften Erzeugnisse, die ihr die Zollverwaltung vorwerfen zu können glaube, voll und ganz erklärten und rechtfertigten.

Sandoz-Frankreich sei nämlich völlig frei, diese Wirkstoffe dort zu kaufen, wo sie es für richtig halte. Sie entscheide sich jedoch wegen der Qualität der verkauften Erzeugnisse für Sandoz-Schweiz; diese Qualität bemesse sich sowohl nach den Resorptionseigenschaften als auch nach der Stabilität der Erzeugnisse.

Durch eigene und dritten Forschungseinrichtungen übertragene Forschungsarbeiten habe Sandoz-Frankreich nachweisen können, daß das Dihydroergotamin von Sandoz hinsichtlich dieser entscheidenden Charakteristika, nämlich sowohl in seinen Resorptionseigenschaften als auch in seiner Stabilität, Imitationserzeugnissen überlegen sei.

Darüber hinaus habe Sandoz-Frankreich als Kunde von Sandoz-Schweiz die Gewißheit gleichbleibender Qualität und regelmäßiger Belieferung.

Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren ist damit der auf Preise anderer Verkäufer gestützte Einwand der Zollverwaltung widerlegt.

Die Behauptung der Zollverwaltung, daß „die Erzeugnisse von Sandoz nicht von gleichbleibender oder besserer Qualität als die gleichen Erzeugnisse anderer Firmen" seien, sei nicht begründet. Die Zollverwaltung gehe nämlich nur von einem gesetzlichen Mindeststandard aus, den jeder Hersteller von Arzneispezialitäten erfüllen müsse.

Sandoz-Schweiz nehme jedoch weit genauere Qualitätsanalysen als die von der Zollverwaltung durchgeführten Mindestanalysen vor und biete Sandoz-Frankreich eine ständige wissenschaftliche Unterstützung; den letztgenannten Gesichtspunkt habe die Zollverwaltung bei ihrer Würdigung des Preisvergleichs nicht berücksichtigt.

Die Zollverwaltung verkenne die Besonderheit der für Wirkstoffe geltenden Versorgungsbedingungen, wenn sie glauben mache, ein Hersteller von Arzneispezialitäten müsse versuchen, sich zum günstigsten Preis einzudecken.

Die Untersuchungen, die ein solcher Hersteller jedoch bei jedem Wechsel der Lieferfirma anstellen müsse, um sich über die Qualität dieser Erzeugnisse Gewißheit zu verschaffen, ließen den angeblich aus einem niedrigeren Wirkstoffpreis gezogenen wirtschaftlichen Vorteil auf Null sinken.

Im übrigen seien die Belege, auf die sich die französische Zollverwaltung gestützt

habe, „nicht zuverlässig" und könnten „keinesfalls als Vergleichsgrundlage herangezogen werden".

Nach der Überzeugung des Beschuldigten im Ausgangsverfahren bedient sich Sandoz-Frankreich somit der „zweckmäßigsten, sichersten und letztlich wirtschaftlich günstigsten Versorgungsquelle".

B — Rechtliche Prüfung anhand der einzelnen Fragen des Untersuchungsrichters

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren erinnert zunächst an die seiner Ansicht nach „völlig eindeutige" Rechtsprechung des Gerichtshofes, nach der der Gerichtshof als zuständig für die Beantwortung aller Vorlagefragen anzusehen sei, und zwar auch der Fragen 9 und 10 über das Abkommen EWG/Schweiz, denn bei diesem Abkommen handele es sich um einen Rechtsakt eines Gemeinschaftsorgans; als solcher falle es unter Artikel 177.

Der vom Beschuldigten im Ausgangsverfahren vorgeschlagenen Neuordnung der Fragen des Untersuchungsrichters ist im weiteren zu folgen.

*§ 1. Hauptfragen: Unvereinbarkeit der Herabsetzung des vereinbarten und tatsächlich gezahlten Preises mit dem Gemeinschaftsrecht und dem Abkommen EWG/Schweiz*

a) Unvereinbarkeit der Herabsetzung mit dem Gemeinschaftsrecht

1. Grundsätzliche Unzulässigkeit der Herabsetzung (Frage 1 und ergänzende Frage, d. h. Frage 11)

1.1. Unzulässigkeit der Herabsetzung im Hinblick auf den Geist, das System und die Zielsetzungen der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über den Zollwert

1.1.1. Die Zielsetzung der Verordnung Nr. 803/68: die gerechte und einheitliche Erhebung der Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs (GZT)

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren führt aus, auf nationaler Ebene dienten die Zölle sowohl dem Schutz der einheimischen Wirtschaft als auch der Beschaffung von Geldmitteln für den Staat.

Unter diesen Umständen dürfe es der Zollverwaltung allein darum gehen, die verschiedenartigen Zollhinterziehungen zu verfolgen, die dazu führten, daß die Zölle ganz oder teilweise nicht gezahlt würden. Diese beiden herkömmlichen Funktionen der Zölle hätten sich nach Inkrafttreten des GZT keineswegs geändert.

Diese Feststellung werde durch die Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 803/68 bestätigt, wonach „jede Verlagerung von Zolleinnahmen verhindert oder gegebenenfalls beseitigt wreden [muß]".

Diese Zielsetzung habe die Kommission in ihrer Empfehlung 70/112/EWG vom 23. Januar 1970 über die Organisation der Dienststellen der zentralen Zollverwaltungen, die mit der Anwendung der Zollwertvorschriften betraut sind, (ABl. L 27 vom 4. 2. 1970) bekräftigt, in der es heiße, daß die Verordnung Nr. 803/68 sich zum Hauptziel gesetzt habe, „Verkehrs-, Tätigkeits- und Zolleinnahmeverlagerungen" zu verhindern.

Auf diese Zielsetzung habe auch der Gerichtshof in seinen Urteilen in den Rechtssachen 27/70 (Edding — Slg. 1970, 1035) und 8/73 (Massey-Ferguson — Slg. 1973, 897) hingewiesen.

Schließlich zeigten auch die Vorarbeiten zur Verordnung Nr. 803/68, daß die Regelung das Ziel haben sollte, die Nichtzahlung von Zöllen und die Verlagerung von Zolleinnahmen zu verhindern.

Die Kommission habe vor dem Europäischen Parlament erklärt, die beabsichtigte Regelung solle Unterbewertungen verhindern und „den ehrlichen Importeur gegen unlauteren Wettbewerb aufgrund solcher Unterbewertungen .... schützen" (EP, Sitzungsdokumente, Dok. 162 vom 18. 12. 1967, Nr. 57).

1.1.2. Das Brüsseler Abkommen über den Zollwert der Waren vom 15. Dezember 1950, in Kraft getreten am 28. Juli 1953 (nachstehend: Brüsseler Abkommen)

In diesem Abkommen werde an keiner Stelle der Fall behandelt, daß der Preis höher sei als die Preise auf dem freien Markt. Das sei damit zu erklären, daß sich dieser Fall nicht nachteilig auf die Höhe der Zolleinnahmen auswirke. Unter Berücksichtigung der Zielsetzungen des Abkommens gebe es daher keinen Grund, den Anmelder zur Berichtigung dieses Preises nach unten zu zwingen, geschweige denn ihn mit einer Sanktion zu belegen.

1.1.3. Das GATT

Die Prüfung der im Rahmen des GATT getroffenen Regelungen bestätige die Ausführungen zur Verordnung Nr. 803/68 und zum Brüsseler Abkommen. In dem unlängst unterzeichneten Übereinkommen zur Durchführung des Artikels VII des GATT werde zunächst der Zusammenhang zwischen „Zollwert" und Erhebung des Zolls nachdrücklich hervorgehoben, denn nach Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe a des Übereinkommens „bedeutet der Ausdruck ‚Zollwert von eingeführten Waren' den Wert von Waren für Zwecke der Erhebung von Wertzöllen für eingeführte Waren".

Auch sei festzustellen, daß das Übereinkommen seiner Anlage nach den Fall einer unterbewerteten Anmeldung im Auge habe.

In Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b des vorerwähnten Übereinkommens sei bestimmt, unter welchen Bedingungen der Transaktionswert auch in dem Fall als Grundlage für den Zollwert anerkannt werden könne, daß der Verkauf zwischen verbundenen Personen stattgefunden habe. In den erläuternden Anmerkungen zu dem Übereinkommen werde diese Bestimmung wie folgt ausgelegt:

Werde aufgezeigt, daß der Preis für die Deckung aller Kosten zuzüglich eines Gewinns ausreiche, der dem allgemeinen Gewinn des Unternehmens entspreche, so zeige dies, daß der Preis durch die Verbundenheit von Käufer und Verkäufer nicht beeinflußt worden sei.

Daraus zieht der Beschuldigte im Ausgangsverfahren den Schluß, daß der zwischen verbundenen Personen vereinbarte Preis nur dann nicht anerkannt werden könne, wenn er unterbewertet sei, das heißt zur Deckung der Kosten und der normalen Gewinnspanne des Verkäufers nicht ausreiche.

Somit liege dem Übereinkommen zur Durchführung des Artikels VII des GATT vom April 1979 der gleiche Geist zugrunde wie der Verordnung Nr. 803/68 und dem Brüsseler Abkommen: Alle diese Texte sähen nur Berichtigungen des Rechnungspreises nach oben vor, wenn dieser nicht dem Normalpreis entspreche. Selbst wenn Berichtigungen nach unten erfolgen könnten, beträfen sie doch auf keinen Fall eine Herabsetzung dieses Preises.

1.2. Der „Wortlaut" der Verordnung Nr. 803/68

Keine der ausdrücklich vorgesehenen Berichtigungen sehe eine Herabsetzung des vereinbarten Preises vor.

1.2.1. Berichtigungen nach oben

Artikel 9 der Verordnung Nr. 803/68 sehe Berichtigungen nach oben in folgenden Fällen vor:

1. bei Preisermäßigungen, die nur Alleinvertretern oder Alleinkonzessionären gewährt würden;
2. bei außergewöhnlichen Rabatten sowie jeder anderen Preisermäßigung gegenüber dem üblichen Wettbewerbspreis.

Es seien also lediglich Berichtigungen nach oben vorgesehen. Diese Auslegung werde sowohl durch die Durchführungsverordnung Nr. 1581/74 der Kommission vom 24. Juni 1974 (ABl. L 168 vom 25. 6. 1974, S. 15) als auch durch die Bestimmungen des Brüsseler Abkommens und des im Rahmen des GATT geschlossenen Übereinkommens bestätigt.

1.2.2. Spezifische Berichtigungen nach unten (außerhalb des Preises liegende Elemente)

Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren können die in Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 803/68 vorgesehenen Berichtigungen nach unten etwa die Transportkosten, die Montagekosten sowie den Wert des Vervielfältigungsrechts betreffen. Somit unterschieden sich derartige Berichtigungen in ihrer Rechtsnatur völlig von Berichtigungen nach oben, die vorgenommen werden könnten und müßten, wenn der Preis selbst (der eigentliche Preis) außergewöhnlich niedrig sei.

Eine Bestätigung für diese Auslegung biete das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 38/77 (Enka — Slg. 1977, 2203). Der Gerichtshof habe dort zwischen dem Preis der Ware einerseits und den in der Rechnung berücksichtigten sonstigen Elementen andererseits unterschieden und habe damit die Unterscheidung zwischen dem Preis der Ware und den außerhalb dieses Preises liegenden Elementen bestätigt. Hierin liege eine erneute Bestätigung dafür, daß die zollrechtlichen Vorschriften auch hinsichtlich der Berichtigungen nach unten eindeutig und ausschließlich dem Kampf gegen die Anmeldungen verringerter Zollwerte dienen sollten, die zur Umgehung der Zölle führten.

Die Auslegung des Begriffs des Zollwerts durch die französische Zollverwaltung laufe daher sowohl dem Geist und den Zielsetzungen als auch dem Wortlaut der Verordnung Nr. 803/68 und des Zollrechts der Gemeinschaft zuwider.

1.3. „Rechtsmißbräuchliche", den gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen über die Zollunion zuwiderlaufende Verwendung des gemeinschaftsrechtlichen Begriffs des Zollwerts zur Verfolgung nationaler Politiken

1.3.1. Mißachtung des Grundsatzes der Einheitlichkeit der gemeinschaftsrechtlichen Regelung durch die Zollverwaltung

Das grundlegende Ziel der Zollunion sei die Vereinheitlichung des Zollrechts. Dieses Ziel ergebe sich unmittelbar aus der Gesamtheit der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen und sei vom Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache 8/73 (Massey-Ferguson — Slg. 1973, 897) bestätigt worden. Wie sich dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 106/77 (Simmenthal — Slg. 1978, 629) entnehmen lasse, sei die wichtigste Auswirkung des Grundsatzes der Einheitlichkeit darin zu sehen, daß eine Gemeinschaftsverordnung nicht zur Verfolgung nationaler Zwecke angewandt werden könne. Die von der französischen Zollverwaltung vorgenommene Auslegung des Begriffs des Zollwerts solle jedoch nicht den Gemeinschaftsinteressen

dienen, sondern stehe im Dienst ausschließlich nationaler Politiken, nämlich der Währungspolitik, der Steuerpolitik oder auch der Arzneimittelpreispolitik. Frankreich entkleide den gemeinschaftsrechtlichen Begriff des Zollwerts damit seiner normalen Funktion, nämlich der der Verwirklichung der Zollunion.

Folge man der französischen Auslegung, so führe dies zur Aufgabe des Grundsatzes der Einheitlichkeit. Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren würde die Verwendung einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts für nationale politische Zwecke bereits den Keim für eine unterschiedliche Verwaltungspraxis enthalten, da eine Korrektur des Zollwerts nach unten von verschiedenen Faktoren abhänge, die von einem Mitgliedstaat zum anderen notwendigerweise unterschiedlich seien. Es komme daher nicht in Betracht, die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts unter Berufung auf nationale Vorschriften oder Belange in Frage zu stellen. Dies habe der Gerichtshof auch in seinem zur Frage der Währungsausgleichsbeträge ergangenen Urteil in der Rechtssache 118/76 (Balkan-Import-Export — Slg. 1977, 1177) hervorgehoben.

Die Berücksichtigung nationaler politischer Belange laufe darauf hinaus, Verkehrsverlagerungen und ungleichen Wettbewerbsbedingungen erneut Tür und Tor zu öffnen. Hierauf habe der Gerichtshof in dem vorerwähnten Urteil in der Rechtssache Enka hingewiesen, als er in bezug auf eine Durchführungsregelung zur Verordnung Nr. 803/68 ausgeführt habe, daß „diese Bestimmung ... damit nicht Verzerrungen und Verkehrsverlagerungen hervorgerufen werden, in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewandt werden [muß]".

Eine Bestätigung der Notwendigkeit einer einheitlichen Auslegung und Anwendung des Begriffs des Zollwerts finde sich auch in dem Durchführungsübereinkommen zum GATT vom April 1979, in dem an den Grundsatz der Neutralität dieses Begriffs erinnert werde, der als zollrechtliches Instrument nicht außerhalb dieses Bereichs und insbesondere nicht zur Verfolgung nationaler Ziele, ungeachtet ihrer Legitimität, verwendet werden dürfe.

In dem Umstand, daß der Begriff des Zollwerts nicht zur Verfolgung nationaler Ziele im Bereich der Steuer- und Devisenkontrolle herangezogen werden könne, liege kein Hindernis für die Verwendung der bestehenden spezifischen Instrumente zur Wahrung dieser nationalen Interessen.

Denn der Steuerverwaltung stünden mit Artikel 57 Code général des impôts und der Ordonnance Nr. 45-1483 vom 30. Juli 1945 über die Preise Bestimmungen zur Verfügung, die ihr die Ahndung wirklicher Verstöße gegen die Preisbestimmungen erlaubten.

1.3.2. Verletzung des Grundsatzes der Rechtssicherheit und -klarheit im Gemeinschaftsrecht

Der Definition des Zollwerts im Brüsseler Abkommen von 1950 lägen bestimmte Prinzipien zugrunde, deren wichtigste die der Klarheit, Verständlichkeit, Billigkeit und Rechtssicherheit seien.

Das französische Zollsystem sei jedoch sehr komplex und berge für den Importeur sowohl verfahrensrechtlich wie materiell-rechtlich große Unsicherheiten.

Denn materiell-rechtlich seien nur Berichtigungen nach oben, nicht jedoch solche nach unten vorgesehen. Folge man der französischen Auffassung, so führe dies außerdem dazu, den gezahlten Preis und die lauteren Absichten des Importeurs systematisch in Frage zu stellen. Ein solcher Argwohn stehe der Entwicklung der internationalen Beziehungen

entgegen, die eine der Zielsetzungen des GZT und der Gemeinschaft ausmache.

Hinsichtlich der Verfahrensvorschriften erinnert der Beschuldigte im Ausgangsverfahren daran, daß der angemeldete Preis zunächst nach oben berichtigt worden sei, um einige Jahre später einer Berichtigung nach unten unterzogen zu werden. Dieses System grenze ans Absurde und nehme dem Betroffenen „die sich aus den Vorschriften über das Verfahren der Berichtigung ergebende Rechtssicherheit".

Es sei auch darauf hinzuweisen, daß die Überprüfung der den Zollwert betreffenden Tatsachen schnell und genau zu erfolgen habe. Im vorliegenden Fall hätten jedoch die ersten der umstrittenen Einfuhren bereits im Januar 1971 stattgefunden, während das Strafverfahren erst 1977 veranlaßt worden sei. Die Zollverwaltung habe sich somit insgesamt „neun Jahre Zeit gelassen", um den angemeldeten Zollwert in Frage zu stellen.

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren ersucht den Gerichtshof daher, die Frage 1 und die ergänzende Frage wie folgt zu beantworten:

„Die Verordnung (EWG) Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert der Waren, insbesondere deren Artikel 1 bis 10, sowie die Verordnung (EWG) Nr. 1581/74 der Kommission vom 24. Juni 1974 über die Anerkennung von Preisermäßigungen bei der Ermittlung des Zollwerts erlauben es den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats nicht, aus einem Drittstaat eingeführten Waren einen niedrigeren Zollwert als den beizulegen, den der Importeur erklärt hat oder der sich — für nach dem Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 durchgeführte Einfuhren — aus den vom Importeur gemachten Angaben über den Zollwert ergibt. Ausgenommen sind lediglich Anpassungen nach unten, die in den Nummern 18 bis 21 der Anlage zu der letztgenannten Verordnung aufgeführt sind und die durch Faktoren bestimmt werden, die sich vom Warenpreis unterscheiden, aber dennoch in dem in Rechnung gestellten Preis enthalten sind."

2. Unzulässigkeit der Herabsetzungen wegen ihrer Folgen für den Importeur (Frage 8)

2.1. Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren geht ausführlich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ein und gelangt zu dem Schluß, der Begriff sei „eindeutig bestimmt": Eine einzelstaatliche oder gemeinschaftsrechtliche Sanktion verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wenn sie das unter Berücksichtigung von Ziel und Zweck der mißachteten Verpflichtung, also der so gefährdeten Interessen, „erforderliche Maß" überschreite. Der Gerichtshof erachte diesen Grundsatz als allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz und damit als Quelle des positiven Gemeinschaftsrechts.

Die französischen Rechtsvorschriften stellten jedoch die unrichtige Wertanmeldung einer falschen Rechnung gleich; dies sei keine Übertretung, sondern ein Vergehen, für das die gleichen Strafen angedroht seien wie für Schmuggel. Auf dem Gebiet des Zollstrafrechts könnten die französischen Gerichte die Täter nicht wegen fehlenden Vorsatzes freisprechen, das heißt, ein Schuldvorwurf sei für die Strafbarkeit dieser zollrechtlichen Zuwiderhandlung nicht erforderlich; auf die Redlichkeit des Importeurs komme somit nichts an.

Die in Artikel 414 Code des Douanes für Schmuggel vorgesehenen Strafen seien sehr schwer.

Gestützt auf ein Urteil der französischen Cour de Cassation vom 10. November 1970 (Rechtssache Cétrane-Unilabo, J. C. P. 1971 — 16714) führt der Beschuldigte im Ausgangsverfahren aus, er könne für die beiden Zuwiderhandlungen zu einer Geldstrafe von mindestens 400 Millionen und höchstens 940 Millionen FF verurteilt werden.

Diese Strafe weise drei Anomalien auf. Erstens sei der Anteil der auf die Zollstraftat entfallenden Strafe an diesem Betrag wesentlich höher als derjenige, den die Strafe für die devisenrechtliche Zuwiderhandlung ausmache; schon dies lasse den grundlegenden Fehler des Systems zutage treten, da der alleinige Zweck der von der Verwaltung geübten Praktik der Herabsetzung des vereinbarten Preises in Wahrheit die Feststellung einer devisenrechtlichen Zuwiderhandlung sei.

Zweitens werde auf den Wert des Objekts der Steuerhinterziehung als Grundlage für die Berechnung der Geldstrafen abgestellt, der sich jedoch vom schließlich festgestellten Zollwert unterscheide. Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren bleibt der Zollwert deshalb unberücksichtigt, weil entsprechend einer Senkung dieses Werts — was den Schweregrad der Zuwiderhandlung erhöhe — die Sanktion leichter werde.

Drittens stehe es nach französischem Recht fest, daß diese Geldstrafen Schadensersatzcharakter hätten. Im vorliegenden Fall würden jedoch enorme Sanktionen verhängt, obwohl jeder Schaden für die öffentlichen Finanzen oder den Gemeinschaftshaushalt fehle; das stehe im Gegensatz zu jenem Zweck der Strafvorschriften.

Es liege daher auf der Hand, daß derartige Sanktionen keinen Zusammenhang mit dem Zweck der in Frage stehenden gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften und daher mit den von diesen geschützten Interessen aufwiesen.

Da nämlich die angebliche Überbewertung des Preises nicht dazu führe, daß ein Zoll nicht bezahlt werde, dürfe auch keine Strafe verhängt werden.

Im vorliegenden Fall laufe der Geschäftsführer von Sandoz-Frankreich indes Gefahr, für einen nicht vorhandenen Schaden der Gemeinschaft zu einer Gefängnisstrafe und zusätzlich zur Zahlung eines Betrags zwischen 400 Millionen und 940 Millionen FF verurteilt zu werden.

Daran lasse sich „das krasse Mißverhältnis zwischen der angeblich begangenen Zuwiderhandlung und ihrer Sanktionen" ermessen.

2.2. Verletzung der Bestimmungen über die Zollunion (EWG-Vertrag, Art. 12 bis 29)

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren führt aus, das Ziel des GZT sei „die Ausschaltung aller im Zollbereich begründeten Ursachen für Wettbewerbsverzerrungen und Verkehrsverlagerungen zum Schaden von Wirtschaftszweigen in dem einen oder anderen Mitgliedstaat" (Mitteilung der Kommission KOM (77) 210 endg. vom 13. 6. 1977).

Die französische Auslegung des Zollwerts, nach der dessen Herabsetzung möglich sei, führe zu Verkehrsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen, die im Gegensatz zu diesem Ziel stünden.

Der Gerichtshof solle daher wie folgt auf die Frage 8 antworten:

„Die in der Antwort auf die Frage 1 dargelegte Praktik der Herabsetzung des erklärten Werts und die erheblichen Folgen, die sie für die Importeure hat, sind in Anbetracht der Verkehrsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen, die diese Praktik nach sich ziehen kann, mit der

durch die Artikel 12 bis 29 EWG-Vertrag errichteten Zollunion unvereinbar."

b) Unvereinbarkeit der Herabsetzung mit dem Abkommen EWG/Schweiz

1. Unvereinbarkeit mit dem freien Warenverkehr zwischen der EWG und der Schweiz (Frage 9 a)

1.1. Der Begriff der Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren erinnert zunächst an die Rechtsprechung des Gerichtshofes, die zur Definition der Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung nach Artikel 30 des Vertrages geführt habe. Was für Artikel 30 des Vertrages gelte, treffe auch für Artikel 13 des Abkommens EWG/Schweiz zu.

Dieses Abkommen verfolge nämlich den gleichen Zweck wie der EWG-Vertrag, denn es sei ebenfalls auf die Beseitigung der Handelshemmnisse gerichtet.

1.2. Anwendung des Begriffs

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren nimmt insoweit Bezug auf seine vorstehenden Ausführungen zu a und macht ferner geltend, die Preise von Sandoz-Schweiz seien normal und entsprächen den in Industrie und Handel im Hinblick auf die betreffenden Erzeugnisse üblichen Praktiken und Bindungen. Auf die Frage 9 a könne wie folgt geantwortet werden:

„Die in der Antwort auf die Frage 1 dargelegte Praktik der Herabsetzung des erklärten Werts und die erheblichen Folgen, die sie für die Importeure hat, sind ebenfalls mit Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 (Verordnung Nr. 2840/72 des Rates vom 19. 12. 1972) unvereinbar, der im Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen verbietet."

2. Unvereinbarkeit mit dem freien Kapitalverkehr zwischen der EWG und der Schweiz (Frage 10)

Der Vorwurf des rechtswidrigen Kapitaltransfers, den die Zollverwaltung aus der angeblichen Überbewertung des erklärten Preises ableiten zu können glaube, stelle eine Verkennung von Artikel 19 des Abkommens EWG/Schweiz dar, nach dem „die mit dem Warenverkehr verbundenen Zahlungen und die Überweisung dieser Beträge in den Mitgliedstaat der Gemeinschaft, in dem der Gläubiger seinen Wohnsitz hat, oder nach der Schweiz ... keinen Beschränkungen unterworfen [sind]".

Artikel 19 solle die ungehinderte Erfüllung der Kaufverträge ermöglichen und dürfe nicht mit der Begründung ausgeschaltet werden, der vereinbarte und tatsächlich zu zahlende Rechnungspreis sei im Verhältnis zu der theoretischen Norm, die der Zollwert für die Bemessung der Zölle naturgemäß darstelle, überhöht. Für die Anwendung von Artikel 19 komme es also allein auf den tatsächlichen Kaufvertrag und den tatsächlichen Preis an; dies gelte um so mehr, wenn die Merkmale einer Steuerhinterziehung nicht vorlägen. Die von Sandoz-Schweiz angewandten Preise ließen sich in Anbetracht der Verhältnisse der beiden Vertragsparteien und der Umstände des betreffenden Vertrages sehr wohl erklären.

Ferner weist der Beschuldigte im Ausgangsverfahren darauf hin, Frankreich habe in einer schwierigen wirtschaftlichen Lage und obwohl es sich, wenn auch im nachhinein, der Schutzklausel des Artikels 108 des Vertrages bedient habe, keine Beschränkungen für den in-

nergemeinschaftlichen Kapitalverkehr im Zusammenhang mit der Bezahlung von Waren eingeführt und im übrigen auch keine entsprechende Genehmigung beantragt. Da die Beziehungen zwischen Frankreich und der Schweiz denselben Regeln wie die Beziehungen innerhalb der Gemeinschaft unterlagen, stelle es eine Mißachtung von Artikel 19 des Abkommens EWG/Schweiz durch die Zollverwaltung dar, wenn diese die Herabsetzung des Zollwerts dazu benutze, dem Betroffenen angebliche Zuwiderhandlungen gegen die devisenrechtlichen Bestimmungen vorzuwerfen.

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren ersucht den Gerichtshof daher, die Frage 10 folgendermaßen zu beantworten:

„Artikel 19 Absatz 1 des vorerwähnten Abkommens EWG/Schweiz, der jede Beschränkung der mit dem Warenverkehr verbundenen Zahlungen und der Überweisung dieser Beträge zwischen den Staaten der Europäischen Gemeinschaft und der Schweiz untersagt, verbietet es den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats der EWG, den Vorgang als „rechtswidrigen Kapitaltransfer" — einen Verstoß gegen seine devisenrechtlichen Bestimmungen — einzuordnen, durch den der Käufer mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EWG gegenüber seinem schweizerischen Lieferanten die Rechnung über einen Verkauf von Waren begleicht, wenn unstreitig ist, daß diese Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat."

*§ 2: Die nachrangigen Fragen*

a) Gegenstand und Grenzen der Pflichten des Anmelders (Fragen 7 und 9 b)

1. Gemeinschaftsrecht

1.1. Die Verordnung Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 (ABl. L 52 vom 3. 3. 1969)

In dieser Verordnung seien die Pflichten des Zollanmelders definiert; ein Staat könne nicht etwas anderes verlangen, als vorgesehen sei, ohne gegen diese Bestimmungen zu verstoßen. Nach dieser Verordnung habe der Anmelder nicht den Wert selbst unter seiner Verantwortlichkeit zu erklären, sondern lediglich die ausdrücklich genannten Angaben zu machen, die dessen Berechnung erlaubten. Diese Angaben mache der Anmelder mit Hilfe eines der Verordnung Nr. 375/69 als Anlage beigefügten Fragebogens. Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren führt aus, er sei äußerst gewissenhaft den sich aus der Verordnung Nr. 375/69 ergebenden Pflichten nachgekommen, und dies sei auch während des gesamten Verfahrens niemals bestritten worden.

Demgemäß habe er keine Verantwortung für eine Zollwertberechnung übernommen, die der Zollverwaltung anhand der vom Anmelder gemachten Angaben obliege. Mit ihrer Ansicht, daß der Importeur immer für den Wert selbst verantwortlich sei, mißachte die französische Zollverwaltung diese gemeinschaftsrechtliche Regelung und errichte auf diese Weise erneut ein diskriminierendes System zum Nachteil der Einfuhren nach Frankreich; damit verstoße sie sowohl gegen die Bestimmungen der Zollunion als auch gegen Artikel 13 des Abkommens EWG/Schweiz.

1.2. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes

Der Gerichtshof habe in seinen Urteilen in den Rechtssachen 41/76 (Donckerwolcke — Slg. 1976, 1921) und 52/77 (Cayrol — Slg. 1977, 2261) erklärt, eine Zollverwaltung dürfe jedenfalls vom Importeur nicht verlangen, etwas anderes anzugeben, als er wisse oder vernünf-

tigerweise wissen könne; ein darüber hinausgehendes Verlangen falle unter das Verbot von Artikel 30 des Vertrages.

Vernünftigerweise könne man von den Importeuren von Wirkstoffen der im Ausgangsverfahren in Frage stehenden Art nicht verlangen, den eigentlichen, theoretischen Zollwert zu kennen, da sie nicht in der Lage seien, die von anderen Firmen angebotenen oder praktizierten Preise zu kennen, und da vor allem, wie im vorliegenden Fall, die besonderen Eigenschaften und die Eigenart dieser Erzeugnisse zu berücksichtigen seien.

2. Das französische innerstaatliche Recht

Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren wird seine Auslegung der Verordnung Nr. 375/69 durch Artikel 35 Code des Douanes, so wie dieser durch die französische Verwaltungsrechtslehre ausgelegt werde, bestätigt.

Denn nach der in der französischen Lehre vertretenen Auffassung treffe den Importeur keine Strafe, wenn die Angaben über den Zollwert in tatsächlicher Hinsicht keine Unrichtigkeiten oder Auslassungen erhielten und wenn ein Verschulden des Anmelders fehle.

Auf die Fragen 7 und 9b könne somit wie folgt geantwortet werden:

„Mit der Verordnung Nr. 375/69 und, in den Beziehungen zwischen der EWG und der Schweiz, mit Artikel 13 des vorgenannten Abkommens zwischen diesen ist es unvereinbar, dem Importeur eine ‚falsche Zollwerterklärung mit Hilfe einer falschen, unvollständigen, ungenauen oder unanwendbaren Rechnung' (nach nationalem Recht einer ‚nicht erklärten Einfuhr verbotener Waren' gleichgestellt, einem Delikt, für das erhebliche Geld- und Freiheitsstrafen angedroht sind) vorzuwerfen, obwohl der Importeur der Verordnung Nr. 375/69 gerecht geworden ist, indem er die Angaben über den Zollwert entsprechend dem in der Anlage zur Verordnung enthaltenen Fragebogen wahrheitsgemäß gemacht hat und obwohl unstreitig ist, daß die Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat."

b) Methode der Feststellung des „Normalpreises", der den Zollwert bestimmt, im Fall der Herabsetzung des tatsächlich vereinbarten und gezahlten Preises (Fragen 2, 3, 4, 5 und 6)

1. Der Grundsatz des Vergleichs mit einem Kaufvertrag über das gleiche Erzeugnis (Frage 2)

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren weist zunächst darauf hin, im Brüsseler Abkommen sei der Zollwert als ein theoretischer Begriff definiert worden. Der in einem anderen Vertrag vereinbarte Preis könne daher nur dann als Referenzpreis herangezogen werden, wenn er seinerseits bei einem Vergleich mit der theoretischen Norm als dieser entsprechend erscheine. Die Erläuterungen zum Brüsseler Abkommen und eine „von besonders sachkundiger Seite vertretene Lehrmeinung" ließen jedoch den Schluß zu, daß es nur eine Vergleichsmethode gebe, und zwar die, auf das Kriterium des möglichen Verkaufspreises der zu bewerteten Waren zurückzugreifen.

Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren spricht alles für die Anerkennung des vertraglich vereinbarten Preises.

1.2. Die Eigenschaften der Referenzerzeugnisse

1.2.1. Die Referenzerzeugnisse und der Grundsatz der theoretischen Norm

Die Eigenschaften des Vergleichserzeugnisses, die sich auf den Wert auswirkten, müßten die gleichen wie die des betreffenden Erzeugnisses sein. Andernfalls sei der Vergleich nicht zulässig.

1.2.2. Das Sonderproblem des Vergleichs von Wirkstoffen, die von verschiedenen Herstellern produziert werden

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren erinnert zum einen an die Bedeutung der Qualität des Wirkstoffs und zum anderen daran, daß diese Qualitätsmerkmale in den Mindestnormen, welche die nationalen Rechtsvorschriften enthielten, nicht immer berücksichtigt seien. Daher sei es nicht gerechtfertigt, Erzeugnisse zum Vergleich heranzuziehen, die mit den streitigen Erzeugnissen lediglich einige Eigenschaften gemeinsam hätten und deren Ursprung man nicht kenne, wie dies die französische Zollverwaltung getan habe.

Auf die Frage 2 könne daher folgendermaßen geantwortet werden:

„Die vorgenannten Verordnungen erlauben es den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats, sich zur Herabsetzung des Werts, den der Importeur erklärt hat oder der sich bei Anwendung der Verordnung Nr. 375/69 aus den vom Importeur gemachten Angaben ergibt, auf einen Vergleich zwischen diesem Wert und dem in einem oder mehreren anderen Kaufverträgen über Erzeugnisse vereinbarten Preis zu stützen, die hinsichtlich ihrer Beschaffenheit, ihrer Qualität und ihrer therapeutischen Wirksamkeit die gleichen Eigenschaften aufweisen."

2. Notwendige Merkmale des Referenzkaufvertrags

2.1. Ursprung und Bestimmung des den Gegenstand des Referenzvertrags bildenden Erzeugnisses; Standort der betreffenden Firmen

2.1.1. Ursprung der Referenzerzeugnisse

In den Erläuterungen zum Brüsseler Abkommen werde der Ursprung als eines der Merkmale erwähnt, das für die Feststellung eines den zu bewertenden Waren völlig angemessenen Preises zu berücksichtigen sei. Daher könnten, entgegen dem Vorgehen der französischen Zollverwaltung, die Preise für in der Bundesrepublik Deutschland hergestellte oder verkaufte Erzeugnisse nicht zu Vergleichszwecken herangezogen werden.

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren macht weiter geltend, es sei nicht Sache einer Verwaltung, einem Arzneimittelhersteller, im vorliegenden Fall der Firma Sandoz-Frankreich, unter Berufung auf wirtschaftliche Gründe den Kauf von Wirkstoffen vorzuschreiben, die die Wirksamkeit, die Sicherheit und die Stabilität einer Arzneispezialität beeinträchtigen könnten.

Zudem sei es für eine Bezugnahme auf den Preis eines Erzeugnisses mit anderem Ursprung erforderlich, daß sämtliche Bedingungen, von denen die Kosten der Produktionsfaktoren abhingen, in beiden Ländern gleich seien. Dieser Fall liege jedoch fast nie vor.

Der Vergleich sei also nur dann gerechtfertigt, wenn die Erzeugnisse aus demselben Land stammten. Wolle der Gerichtshof dieser Ansicht nicht folgen, so dürften jedenfalls die von Staatshandelsländern angebotenen Preise und die Preise von Wirkstoffen, die aus anderen Ländern der Gemeinschaft stammten, nicht zum Vergleich herangezogen werden.

Die letztgenannte Möglichkeit habe die Kommission selbst ausgeschlossen, als sie bei der Vorlage des Vorschlags der späteren Verordnung Nr. 803/68 erklärt habe, „daß zur Bestimmung des Zollwerts ... nur Preise herangezogen werden können, die in der Gemeinschaft für

nicht in dieselbe eingeführte Waren angewandt werden".

2.1.2. Die Bestimmung des Referenzerzeugnisses

Wie der Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens in seinen Erläuterungen dargelegt habe, könne „der auf dem Binnenmarkt des Ausfuhrlandes angewandte Preis nicht als Grundlage für die Bestimmung des normalen Preises herangezogen werden".

Logischerweise und entsprechend dem Grundsatz, daß die Berücksichtigung des Preises von Waren mit Ursprung in der Gemeinschaft nicht zulässig sei, könne somit der Preis eines Erzeugnisses zum Vergleich herangezogen werden, das für ein Land der Gemeinschaft bestimmt sei. Auch wenn man jedoch diese Vergleichsmöglichkeit zulasse, müßten gleichwohl auch innerhalb der Gemeinschaft die besonderen Umstände der betreffenden Verkäufe berücksichtigt werden, die einen Unterschied zwischen den jeweiligen Preisen erklären könnten.

2.2. Die Handelsstufe

Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren kommt es wesentlich darauf an, ob die Vergleichspreise im Rahmen eines Verkaufs vereinbart worden seien, der auf derselben Handelsstufe wie das streitige Verkaufsgeschäft liege. Im vorliegenden Fall habe die Zollverwaltung jedoch als Vergleichspreise sowohl die Preise von Herstellern chemischer Erzeugnisse als auch die von einfachen Zwischenhändlern herangezogen; zudem hätten sich diese Preise sowohl auf einmalige Geschäftsvorgänge als auch auf langfristige Geschäftsverbindungen bezogen, während mit den Preisen im vorliegenden Fall allein die Preise von Herstellern im Rahmen dauerhafter Geschäftsbeziehungen vergleichbar seien.

2.3. Die Imitationserzeugnisse (Frage 4b)

Nach Auffassung des Beschuldigten im Ausgangsverfahren berührt diese Frage einen der wesentlichen Punkte der Auseinandersetzungen, da die Zukunft der europäischen pharmazeutischen Industrie auf dem Spiel stehe. Von Laboratorien wie Sandoz-Schweiz die Anwendung der gleichen Wirkstoffverkaufspreise wie die einfacher Zwischenhändler oder Imitatoren zu verlangen, würde zu einem Niedergang der Forschung führen und der Entwicklung dieser Industrie einen entscheidenden Schlag versetzen, dessen Hauptopfer letztlich die europäischen Verbraucher sein würden.

Sandoz-Schweiz trage nämlich besondere Lasten im Bereich von Forschung und Entwicklung. Die Finanzierung dieser Belastungen könne nur durch ihre Ausfuhren sichergestellt werden; dies sei ein wesentlicher Gesichtspunkt bei der Bestimmung dessen, was man innerhalb einer Unternehmensgruppe gemeinhin als Transferpreis bezeichne.

Sandoz-Schweiz nehme auch technische und kommerzielle Belastungen auf sich, um ihre Kunden, hier die Firma Sandoz-Frankreich, mit sehr hochwertigen und praktisch „nach Maß gefertigten" Erzeugnissen zu beliefern. Unter diesen Umständen sei es nicht möglich, die Preise zwischen Sandoz-Schweiz und Sandoz-Frankreich mit Preisen zu vergleichen, die von einfachen Zwischenhändlern angeboten würden.

Die Fragen 3 und 4 könnten daher wie folgt beantwortet werden:

„A. Zum Standort des Exporteurs und zum Ursprung des Referenzerzeugnisses

a) Grundsätzlich muß es sich bei den Preisen, die als Referenzpreise herangezogen werden sollen, um Preise eines Exporteurs

handeln, der in demselben Land niedergelassen ist wie derjenige, der den streitigen Verkauf getätigt hat.

Für den Fall, daß der Gerichtshof diesen Grundsatz verwerfen sollte, sei wie folgt zu entscheiden:

b) In jedem Fall ist die Bezugnahme auf den Preis eines Produktes ausgeschlossen, das

— aus einem Land mit einem staatlichen Außenhandelsmonopol,

— aus einem Mitgliedstaat der EWG oder

— von einem Imitator oder einfachen Zwischenhändler stammt.

B. Zum Standort des Importeurs und zur Bestimmung des Referenzerzeugnisses

Ein Verkauf unter den vorstehend unter A dargelegten Umständen kann auch dann herangezogen werden, wenn er nicht an einen Importeur erfolgt ist, der seinen Sitz im selben Land hat wie der Importeur, an den der streitige Verkauf erfolgt ist, vorausgesetzt, daß auch der erstgenannte Importeur in der Gemeinschaft niedergelassen ist und daß die besonderen Umstände des betreffenden Verkaufs berücksichtigt werden, aus denen sich ein Unterschied zwischen den jeweiligen Preisen erklären könnte."

3. Bestimmung des Zollwerts bei Fehlen eines Referenzpreises (Fragen 5 und 6)

3.1. Die einseitige Verwendung anderer Methoden durch einen Mitgliedstaat

Die Verordnung Nr. 803/68 stelle mit der Wahl des Systems der theoretischen Norm auf einen Wert ab, der in jedem Einzelfall verwendbar sei, da der Referenzpreis ein theoretischer Preis sei. Somit handele es sich vorliegend um eine nur scheinbare Lücke in der Regelung. In Anbetracht dessen könne ein Mitgliedstaat nicht einseitig darüber befinden, welche Methode anzuwenden sei, denn dies würde auf eine Nichtbeachtung der Verordnung Nr. 803/68 sowie des Grundsatzes ihrer einheitlichen Auslegung und Anwendung hinauslaufen.

Unter diesen Umständen komme für die Festlegung der Kriterien, nach denen der Zollwert zu bestimmen sei, allein das Verfahren nach Artikel 17 der Verordnung Nr. 803/68 in Betracht.

3.2. Welche Kriterien dürfen herangezogen werden?

3.2.1. Das mit der gemeinschaftsrechtlichen Definition unvereinbare Kriterium: die Berechnung auf der Grundlage der Produktionskosten („cost plus")

Diese Methode dürfe nicht gewählt werden, da die Bestimmung des Normalpreises nach der Verordnung Nr. 803/68 nur durch Vergleich erfolgen könne. Diese vergleichende Methode schließe daher die direkte und nicht durch Vergleich vorgenommene Bestimmung eines eigentlichen Werts auf der Grundlage der Herstellungskosten des Erzeugnisses aus.

3.2.2. Die mit der gemeinschaftsrechtlichen Definition vereinbaren Kriterien

Nach Ansicht des Beschuldigten im Ausgangsverfahren grenzt die Frage 6 ans Paradoxe; für den Fall nämlich, daß es keinen in tatsächlicher oder rechtlicher Hinsicht geeigneten Referenzpreis gebe, müsse man sich fragen, mit welchem Recht und auf welcher Grundlage der tatsächliche gezahlte oder zu zahlende

Preis angezweifelt werden könne. Insoweit sei daran zu erinnern, daß der Rechnungspreis nach der Verordnung Nr. 375/69 der Hauptbestandteil der Wertanmeldung sei, und zwar „unabhängig von den zwischen Verkäufer und Importeur bestehenden Beziehungen".

Schließlich gebe es nach den Bestimmungen über die Anwendung der Brüsseler Definition wie auch nach der Lehre nur eine Methode, um den Rechnungspreis mit dem Normalpreis zu vergleichen und auf diese Weise den Zollwert festzustellen; dies sei „die Bewertung auf der Grundlage des wahrscheinlichen Verkaufserlöses". Gewiß werfe diese Methode Schwierigkeiten auf, wenn die Waren nicht in unverändertem Zustand weiterverkauft würden. Der Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens empfehle ihre Anwendung jedoch auch für diesen Fall.

Die Antwort auf die Fragen 5 und 6 könnte daher folgendermaßen lauten:

„Fehlt ein Vergleichspreis, so ist zur Bestimmung des Zollwerts entweder auf den tatsächlich gezahlten oder zu zahlenden Preis abzustellen, der gemäß den in den Artikeln 1 ff. der Verordnung Nr. 803/68, insbesondere den Artikeln 3 und 9, genannten Grundsätzen und Regeln ordnungsgemäß berichtigt worden ist, oder es ist dieser Wert auf der Grundlage des Verkaufspreises der Arzneispezialität zu berechnen, vorausgesetzt, daß dieser Verkaufspreis selbst, insbesondere aufgrund behördlicher Beschränkungen, nicht anormal niedrig ist.

Auf jeden Fall sind alle nicht auf einem Vergleich beruhenden Methoden, wie die der Wertberechnung auf der Grundlage der Herstellungskosten des Verkäufers, auszuschließen."

*Erklärungen der französischen Regierung*

Die französische Regierung führt aus, die schweizerischen und die französischen Behörden hätten eine Absprache getroffen, dem Gerichtshof den Rechtsstreit zu unterbreiten.

Nach Ansicht der französischen Regierung lassen die elf Vorlagefragen zwei rechtliche Probleme erkennen; es gehe „zum einen um den Begriff des Zollwerts im Sinne der Verordnung Nr. 803/68 und zum anderen um das Problem der Sanktion zollrechtlicher Zuwiderhandlungen".

A — Der Begriff des Zollwerts im Sinne der Verordnung Nr. 803/68

Das internationale Wirtschaftsrecht werde von dem Grundsatz beherrscht, daß der Zollwert mit dem Normalpreis des Erzeugnisses übereinstimmen müsse, das den Gegenstand des Handelsgeschäfts bilde.

Diese Konzeption liege dem GATT und dem Brüsseler Abkommen über den Zollwert vom 15. Dezember 1950 zugrunde, an die sich die Verordnung Nr. 803/68 direkt anlehne.

Dieser theoretische Begriff des „Normalpreises" stelle sich als Ideal dar und reiche für die Annahme aus, daß Berichtigungen des angemeldeten Wertes möglich seien; dies sei im übrigen in Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 803/68 sowie in der Verordnung Nr. 1581/74 der Kommission vom 24. Juni 1974 über die Anerkennung von Preisermäßigungen bei der Ermittlung des Zollwerts (ABl. L 168 vom 25. 6. 1974) vorgesehen.

Zwar beträfen die in diesen Bestimmungen vorgesehenen Fälle Berichtigungen nach oben, doch stellten diese Berichtigungen keine abschließende Aufzählung dar; aus der Gesamtheit der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen ergebe

sich, daß sich der Verordnungsgeber der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Zollwerts vom Bemühen um die Feststellung des gerechten Preises habe leiten lassen. Diese Auffassung werde durch das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 27/70 (Edding — Slg. 1970, 1035) bestätigt.

Diese Suche nach dem gerechten Preis unter Bedingungen des freien Wettbewerbs schließe daher für die staatlichen Zollverwaltungen die Möglichkeit ein, Neuberechnungen des für die Zollabfertigung angemeldeten Wertes vorzunehmen, ob diese Neuberechnungen nun zu einer Erhöhung oder zu einer Verringerung des Wertes führten. Andernfalls könne es zu Mißbräuchen mit schädigenden Folgen für die Wirtschaft der Mitgliedstaaten kommen, ohne daß derartige Machenschaften geahndet werden könnten. So habe im vorliegenden Fall die Veränderung des Preises der von Sandoz-Schweiz verkauften Wirkstoffe bedeutende Auswirkungen auf die Verwaltung des französischen Sozialversicherungssystems, denn die Berechnung des Herstellerverkaufspreises der Arzneimittel sowie deren Aufnahme in das Verzeichnis der Arzneispezialitäten, deren Kosten von der Sozialversicherung übernommen werden könnten, richte sich nach dem angemeldeten Kostenpreis dieser Wirkstoffe.

Im vorliegenden Fall sei der geschäftliche Vorgang durch Bedingungen gekennzeichnet, die nicht die eines freien Wettbewerbs seien; daher könne eine Neuberechnung des Zollwerts ohne Berücksichtigung des angemeldeten Werts vorgenommen werden.

Zu diesem Zweck müsse die Zollverwaltung den wirklichen Wert des Erzeugnisses ermitteln, und zwar entweder

— durch die Ermittlung des Normalpreises für gleiche oder gleichartige Waren, der von anderen Lieferanten mit Sitz im Ausfuhrland gegenüber unabhängigen Käufern mit Sitz im Einfuhrland angewandt werde (Empfehlung vom 1. 6. 1965 und Studie Nr. 5/1979 des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens), oder,

— wenn auf dem betreffenden Markt kein Wettbewerb bestehe, durch Berücksichtigung des industriellen Gestehungspreises zuzüglich der übrigen Kosten oder eines anderen Wertes, der dem Begriff des „nachprüfbaren Wertes . . ., der dem Zollwert möglichst nahekommt", in Artikel VII Absatz 2 Buchstabe c des GATT entspreche, auf den nach Ansicht der französischen Regierung in Anbetracht des Fehlens eindeutiger gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen abzustellen ist.

Gestützt auf diese Grundsätze habe die staatliche Zollfahndung eine Ermittlung durchgeführt, im Zuge deren sie festgestellt habe, daß der angemeldete Wert doppelt so hoch wie der dem Normalpreis entsprechende Wert gewesen sei. Letzterer sei auf der Grundlage von Preisen bestimmt worden, die man bei Einkäufen des gleichen, von anderen Lieferfirmen stammenden Erzeugnisses durch französische Importeure festgestellt habe.

So sei Ergotamin in Frankreich von verschiedenen deutschen, britischen, belgischen, schweizerischen, finnischen und tschechoslowakischen Herstellern oder Zwischenhändlern zu Preisen zwischen 20,48 und 39,87 FF je Gramm anstelle von 84,50 bis 95,50 FF verkauft worden.

Dihydroergotamin werde von keinem anderen französischen Importeur eingeführt; eine vergleichende technische Untersuchung sowie deutsche Preislisten hätten der französischen Zollverwaltung

jedoch die Feststellung erlaubt, daß das mit ungefähr 120 FF in Rechnung gestellte Erzeugnis nicht mehr als 54 FF hätte kosten dürfen.

Nach Ansicht der französischen Regierung wird dieser Unterschied weder durch die für die Lieferungen von Sandoz-Schweiz geltenden Qualitätsnormen noch durch eine Unkenntnis von Sandoz-Frankreich über die auf diesem Sektor üblichen Preise gerechtfertigt, denn unter Zuhilfenahme des Liefererverzeichnisses hätten sich diese Preise unschwer ermitteln lassen.

B — Ahndung zollrechtlicher Zuwiderhandlungen

Gestützt auf ihre vorstehenden Ausführungen vertritt die französische Regierung die Ansicht, wenn ein Wirtschaftsteilnehmer eine unrichtige Anmeldung vorlege, so könne dies in bestimmten Fällen eine besonders schwere Zuwiderhandlung darstellen, deretwegen eine Strafe verhängt werden könne.

Daher sei es aus grundsätzlichen Erwägungen wichtig anzuerkennen, daß eine betrügerische Handlung, wenn die Tatrichter eine solche feststellen sollten, strafrechtlich geahndet werden könne, unabhängig von der verwaltungsrechtlichen Ahndung eines bloßen Irrtums; diese Möglichkeit habe der Gerichtshof in seinen Urteilen in den Rechtssachen 41/76 (Donckerwolcke — Slg. 1976, 1921), 52/77 (Cayrol — Slg. 1977, 2261) und 179/78 (Rivoira — Slg. 1979, 1147) unter der Bedingung nicht ausgeschlossen, daß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entsprochen werde.

Nach Ansicht der französischen Regierung besteht jedoch im vorliegenden Fall gegen den Geschäftsführer von Sandoz-Frankreich ein schwerwiegender Verdacht auf Zollhinterziehung, da die vorgelegte Rechnung einen Zollwert ausweise, der erheblich vom Normalpreis unter Bedingungen des freien Wettbewerbs abweiche, und da die Annahme erlaubt sei, daß einer derartigen Abweichung unlautere Absichten zugrunde lägen und sie daher unbeachtlich sei, was den Schweregrad der Zuwiderhandlung noch erhöhe.

*Erklärungen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland*

A — Zollrechtliche Fragen

*1. Zur ersten Frage betreffend die Zulässigkeit der Herabsetzung des Zollwerts*

Die Bundesregierung weist zunächst darauf hin, daß das Zollrecht der Gemeinschaft nicht unabhängig vom Brüsseler Abkommen ausgelegt werden könne.

Nach Artikel 1 der Verordnung Nr. 803/68 des Rates sei der Zollwert der Normalpreis.

Aus Artikel 9 dieser Verordnung ergebe sich allerdings, daß der tatsächlich vereinbarte Preis als der Zollwert anerkannt werden könne, wenn er dem Normalpreis entspreche.

Nach Ansicht der Bundesregierung folgt aus dem spezifischen Zweck der Zollwertfestsetzung, der in der Sicherung von Abgaben liege, daß der tatsächlich gezahlte Kaufpreis für die Zollbehörden in der Regel die unterste Grenze für den Zollwert bilde. Der Zollwert dürfe nur dann herabgesetzt werden, wenn der Kaufpreis offensichtlich vom Marktpreis abweiche und die Zollverwaltung diese Abweichung beweisen könne.

Auf die erste Frage könne daher wie folgt geantwortet werden:

„Die Verordnung (EWG) Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert der Waren, insbesondere die Artikel 1 bis 10 dieser Verordnung, so-

wie die Verordnung (EWG) Nr. 1581/74 der Kommission vom 24. Juni 1974 über die Anerkennung von Preisermäßigungen bei der Ermittlung des Zollwerts erlauben es den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaates, den aus einem Drittland eingeführten Waren einen niedrigeren Zollwert als den beizulegen, den der Importeur erklärt hat oder der sich — für nach dem Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Febraur 1969 durchgeführte Einfuhren — aus den vom Importeur gemachten Angaben über den Zollwert ergibt, wenngleich diese Befugnis nur in bestimmten Ausnahmefällen zum Tragen kommen kann."

2. *Zur zweiten Frage betreffend die Zulässigkeit der Herabsetzung des Zollwerts unter Berufung auf einen Vergleichspreis*

Eine solche Möglichkeit bestehe nur, wenn der angemeldete Wert augenscheinlich und erheblich vom Marktpreis abweiche und diese Abweichung von der Zollverwaltung nachgewiesen sei. Nur unter diesen Voraussetzungen könne auf Vergleichspreise zurückgegriffen werden.

Die Zollbehörden der Mitgliedstaaten hätten hierbei mit Billigung der Organe der Gemeinschaft gemäß den Grundsätzen zu verfahren, die der Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens in einer Empfehlung vom 1. Juni 1965 aufgestellt habe.

Nach Ansicht der Bundesregierung kommen „Folgerungen für die Zollwertfestsetzung aus einem Vergleich von Preisen gleicher Waren ... jedoch nur in Betracht, wenn das übrige geschäftliche Umfeld, das heißt Herkunft der Ware, Handelsstufe, Menge und die Vertragsumstände, vergleichbar sind".

3. *Zur dritten Frage betreffend die Kriterien für die Ermittlung von Vergleichspreisen*

Die Teilfrage a der dritten Frage ist nach Ansicht der Bundesregierung zu verneinen. Für den Fall nämlich, daß kein solcher Vergleichspreis existiere (das heißt ein Preis, der zwischen einem Exporteur und einem Importeur vereinbart worden sei, die ihren Sitz jeweils in dem gleichen Land hätten wie Käufer und Verkäufer der zu bewertenden Ware), könne auch auf andere Vergleichspreise abgestellt werden, die jedoch nur beschränkt verwertbar seien.

Selbst erhebliche Preisunterschiede rechtfertigten nicht ein Abweichen vom Rechnungspreis, wenn diese Unterschiede auf besonderen Faktoren beruhten.

Die Teilfrage b der dritten Frage beantwortet die Bundesregierung dahin, daß die Vergleichslieferungen auf denselben Markt wie die zu bewertende Lieferung erfolgt sein müßten, doch könnten beim Preisvergleich Lieferungen aus anderen Herkunftsländern als denjenigen der zu bewertenden Ware herangezogen werden; auch hier seien jedoch die in diesen anderen Ländern möglicherweise bestehenden besonderen Verhältnisse zu berücksichtigen.

4. *Vierte Frage betreffend die Zulässigkeit der Berücksichtigung von Preisen aus Staatshandelsländern und Preisen für Imitationserzeugnisse als Vergleichspreise*

Bezüglich der Preise in Staatshandelsländern vertritt die Bundesregierung die Auffassung, die Voraussetzungen dafür, daß diese Preise als Vergleichspreise dienen könnten, seien dergestalt, daß die Heranziehung eines Preises aus Staatshandelsländern „überflüssig" sei. Preise für Imitationserzeugnisse scheiden nach Ansicht der Bundesregierung notwendigerweise als Vergleichspreise aus.

*5. Fünfte Frage betreffend die Befugnis der Mitgliedstaaten, einseitig auf andere Methoden zurückzugreifen*

Diese Frage ist nach Ansicht der Bundesregierung zu verneinen, da andernfalls die Einheitlichkeit des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigt werde. Demgemäß sei „ein einseitiges Vorgehen eines Mitgliedstaats, wie es in der Frage angesprochen ist, . . . nicht zulässig.

*6. Sechste Frage betreffend die Kriterien für die Zollwertermittlung im Ausgangsfall*

Nach Ansicht der Bundesregierung ist diese Frage von vorrangiger Bedeutung. Der Rückgriff auf andere Kriterien als den Rechnungspreis sei nur zulässig, wenn der Rechnungspreis offensichtlich nicht der Wettbewerbspreis sei und die Zollverwaltung dies nachweise.

Die bloße Tatsache, daß ein Abhängigkeitsverhältnis zwischen Lieferant und Abnehmer bestehe, begründe nicht die Vermutung, daß der Rechnungspreis nicht dem Normalpreis entspreche.

Bei begründeten Zweifeln an der Eignung des Rechnungspreises könne nach der „deduktiven" Methode verfahren werden. Dabei müßten sämtliche Forschungskosten, einschließlich der nicht produktbezogenen Forschungsausgaben berücksichtigt werden. Auch seien etwaige zusätzliche Entgelte für Leistungen, die der Lieferant neben dem Verkauf der Ware erbringe, sowie schließlich auch ein angemessener Gewinn zu berücksichtigen.

*7. Elfte, ergänzende Frage betreffend andere Berichtigungen nach unten als diejenigen, die in den Nummern 18 bis 21 der Anlage zur Verordnung Nr. 375/69 genannt sind*

Der Bundesregierung zufolge sind darüber hinausgehende Berichtigungen nicht möglich; insbesondere komme eine Herabsetzung aufgrund von in Artikel 1 Absatz 2 Buchstaben b und c nicht genannten Faktoren nicht in Betracht.

Die Zollbehörden dürften nur Vergleichspreise oder Schätzungen entsprechend den Antworten auf die Fragen 2 bis 6 heranziehen.

*8. Siebente Frage betreffend die Möglichkeit für einen Mitgliedstaat, einen Importeur zu bestrafen, auch wenn er bei der Zollanmeldung die im gemeinschaftseinheitlich verwendeten Fragebogen geforderten Angaben wahrheitsgemäß gemacht hat*

Die Bundesregierung ist der Auffassung, daß diese Frage nicht eindeutig beantwortet werden kann, da der von der Frage vorausgesetzte Sachverhalt offen lasse, ob die Zollbehörden vom Importeur zusätzliche Angaben nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 375/69 verlangt haben. Die Anwendung des nationalen Zollstrafrechts sei zwar durch das Gemeinschaftsrecht nicht ausgeschlossen; seine Anwendung beschränke sich aber auf die Fälle, in denen der Importeur gegen ihm von den gemeinschaftlichen zollrechtlichen Regelungen auferlegte Pflichten verstoßen habe.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist „unter den in der Frage dargelegten Voraussetzungen eine Bestrafung schlechthin ausgeschlossen", wenn die Zollbehörde im konkreten Fall zusätzliche Angaben nicht erst verlangt habe oder sie die Unrichtigkeit der Angaben nicht nachweisen könne.

Im übrigen finde Artikel 30 EWG-Vertrag auf die Außenwirtschaftsbeziehungen der EWG keine Anwendung. Wenn die EWG in internationalen Abkommen ein dem Artikel 30 EWG-Vertrag entsprechendes Verbot vereinbart habe, so sei dies in Ausfüllung ihres handelspolitischen Spielraums und nicht etwa auf-

grund einer sich aus dem EWG-Vertrag ergebenden Verpflichtung geschehen. Deshalb würden die im EWG-Vertrag enthaltenen außenwirtschaftlichen Regelungen den Mitgliedstaaten keine besonderen Beschränkungen hinsichtlich des Zollstrafrechts auferlegen.

*9. Achte Frage betreffend die Vereinbarkeit der Strafandrohung mit den Grundsätzen der Zollunion*

Die Bestimmungen des EWG-Vertrags — und damit auch die Artikel 12 bis 29 über die Errichtung der Zollunion — enthielten für den Außenhandel der Gemeinschaft kein Verbot der Maßnahmen gleicher Wirkung, wie es für den innergemeinschaftlichen Verkehr gelte.

Daher könne die Festsetzung des Zollwerts zwar zu Verkehrsverlagerungen und dadurch zu Wettbewerbsverzerrungen führen, doch seien diese Wirkungen eine Folge des Umstands, daß die Vereinheitlichung des Zollstrafrechts bislang nicht durchgeführt sei.

Die Herabsetzung des erklärten Wertes komme nur in eng begrenzten, evidenten Ausnahmefällen in Betracht, worauf bereits bei der Beantwortung der ersten Frage hingewiesen worden sei.

*10. Neunte Frage betreffend die Vereinbarkeit der Herabsetzung des erklärten Wertes und vor allem der Bestrafung mit dem Abkommen zwischen der EWG und der Schweiz.*

Nach Ansicht der Bundesregierung kann die vom Gerichtshof für den innergemeinschaftlichen Warenverkehr entwickelte Definition der Maßnahmen gleicher Wirkung nicht in den Außenwirtschaftsbeziehungen verwendet werden.

Demgemäß lasse sich die Frage 9a nur anhand einer Auslegung der Artikel 13 und 20 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweiz beantworten. Danach dürfe ein Mitgliedstaat zwar bei Wareneinfuhren aus der Schweiz zur Festsetzung des Zollwerts von den gemachten Angaben abweichen; Voraussetzung dafür sei allerdings, daß der Zweck der betreffenden Regelungen seinerseits nicht gegen das Gemeinschaftsrecht oder das Handelsabkommen verstoße. Auch dürfe dadurch das Verfahren der Zollwertfestsetzung nicht in einer Weise deformiert werden, daß es insgesamt als willkürliche Diskriminierung oder verschleierte Beschränkung des Handels gewertet werden müsse.

Unter diesen Bedingungen könne die Frage 9a bejaht werden.

Die Frage 9b sei dagegen zu verneinen. Denn eine Bestrafung setze voraus, daß eine Verletzung gemeinschaftsrechtlich angeordneter zollrechtlicher Verpflichtungen vorliege und daß die Strafandrohung den Rahmen des Verhältnismäßigen nicht übersteige.

Im vorliegenden Fall ist jedoch die Strafandrohung nach Auffassung der Bundesregierung unzulässig, weil zum einen der Importeur seinen Pflichten gerecht geworden sei und weil sie zum anderen mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar sei; sie stelle sich nämlich als unverhältnismäßig dar, weil sie die gleiche Sanktion vorsehe wie für den Fall einer vorsätzlich falschen Zollerklärung mit Hilfe einer falschen Rechnung zum Zweck der Zollhinterziehung.

B — Zur Einschränkung des Warenverkehrs zwecks Sicherung von Kapitalverkehrsbeschränkungen (10. Frage)

Nach Auffassung der Bundesregierung enthält Artikel 19 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweiz ein Verbot der Beschränkung des mit dem Warenverkehr verbundenen Zahlungsverkehrs. Dagegen enthalte das Abkom-

men keine entsprechende Garantie der Freiheit des Zahlungsverkehrs im Zusammenhang mit Kapitalverkehrsvorgängen.

Jedoch sei Artikel 13 des Abkommens EWG/Schweiz ebenso wie Artikel 30 EWG-Vertrag dahin auszulegen, daß staatliche Eingriffe in den warenverkehrsbezogenen Zahlungsverkehr nur zulässig seien, wenn sie sich auf das Unerläßliche beschränkten und in Umfang und Ausmaß für den Bürger vorhersehbar, das heißt ausdrücklich normiert und tatbestandlich eingegrenzt seien.

Artikel 19 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweiz sei daher dahin auszulegen, daß eine Bestrafung wegen „rechtswidriger Kapitalfransfers" jedenfalls dann mit dem Abkommen — und zwar mit dessen Artikel 13 — im Einklang stehe, wenn die Voraussetzungen, unter denen eine Zahlung zum Ausgleich einer Kaufpreisforderung hinsichtlich eines bestimmten Anteils als rechtswidrige Umgehung eines devisenrechtlichen Kapitalverkehrsverbots angesehen werden könne, im einzelnen für die Beteiligten erkennbar im voraus festgelegt seien.

Die dem Gerichtshof unterbreitete Frage sei daher mit gewissen Einschränkungen zu bejahen.

*Erklärungen des Vereinigten Königreichs*

A — Fragen 1 bis 6 und ergänzende Frage

*1. Erste Frage betreffend die Befugnis eines Mitgliedstaats zur Herabsetzung des angemeldeten Wertes*

Nach Ansicht der britischen Regierung ist die Frage unter der Voraussetzung zu bejahen, daß die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 803/68 enthaltene Definition beachtet werde. Die Verordnung Nr. 1581/74 sei nicht einschlägig, da sie den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats keine Möglichkeit einräume, einen niedrigeren als den angemeldeten Wert verbindlich festzusetzen.

*2. Zweite Frage betreffend die Befugnis eines Mitgliedstaats, den angemeldeten Wert mit einem oder mehreren Preisen zu vergleichen, die in anderen Kaufverträgen über das gleiche Erzeugnis vereinbart worden sind.*

Der britischen Regierung zufolge würden die britischen Behörden nicht in Betracht ziehen, den angemeldeten Wert allein deshalb herabzusetzen, weil in anderen Kaufverträgen über das gleiche Erzeugnis niedrigere Preise in Rechnung gestellt würden. Vielmehr komme der bei einem Kaufgeschäft unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs tatsächlich in Rechnung gestellte Preis dem Normalpreis am nächsten.

*3. Dritte und vierte Frage betreffend die Vergleichspreise, die ein Mitgliedstaat berücksichtigen kann.*

Nach Auffassung der britischen Regierung kann die Heranziehung von Preisen für gleiche oder gleichartige Waren zu erheblichen Schwierigkeiten führen; es sei äußerst fraglich, ob die zuständigen Behörden die Herabsetzung des Zollwerts gewöhnlich auf derartige Beweise stützten; dies gelte insbesondere dann, wenn es sich um Imitationserzeugnisse, patentierte Erzeugnisse oder unter ein Staatsmonopol fallende Erzeugnisse handele.

*4. Fünfte und sechste Frage betreffend die Methoden, welche die französische Verwaltung zur Bestimmung des Zollwerts verwenden kann.*

Der britischen Regierung zufolge hindert nichts die zuständigen Behörden, sich aller Methoden zu bedienen, mit Hilfe deren sie den in Artikel 1 der Verordnung Nr. 803/68 genannten Wert bestimmen könnten. Eine der üblicherweise verwen-

deten Methoden sei die „deduktive" Methode. Auch der Entwurf des Übereinkommens zur Durchführung des Artikels VII des GATT vom 12. April 1979 sehe eine Reihe von Bewertungsmethoden vor, für deren Anwendung eine strenge Prioritätsregelung gelte.

*5. Ergänzende elfte Frage betreffend die anderen Berichtigungen nach oben als die in den Nummern 18 bis 21 der Anlage zur Verordnung Nr. 375/69 genannten*

Die in Artikel 9 enthaltene Aufzählung der Berichtigungen, sei es solcher nach unten oder solcher nach oben, sei nicht abschließend oder solle es auch nicht sein. Diese Frage sei daher zu bejahen.

B — Die Fragen 7 bis 10

*1. Siebente Frage betreffend die Möglichkeit für einen Mitgliedstaat, zollstrafrechtliche Sanktionen zu verhängen, wenn der Importeur den Erfordernissen der für die Einfuhr geltenden gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen offensichtlich genügt hat.*

Nach Ansicht der britischen Regierung kann dem Importeur keine falsche Zollwertanmeldung vorgeworfen werden, wenn er den Erfordernissen der Verordnung (EWG) Nr. 375/69 entsprochen habe, indem er entweder den Fragebogen ausgefüllt oder zusätzliche Angaben, die von ihm verlangt werden könnten, gemacht habe.

Liege bei Ausfüllung des Fragebogens keine Täuschungsabsicht, Fahrlässigkeit oder Unachtsamkeit vor, so sei kaum ersichtlich, wie der Vorwurf einer falschen Wertanmeldung erhoben werden könne. Im innergemeinschaftlichen Handelsverkehr verstoße jede willkürliche Berichtigung einer Wertanmeldung nach unten offenkundig jedenfalls insoweit gegen Artikel 30, als sie mit einer Bestrafung wegen falscher Anmeldung einhergehe. Jedoch gelte die Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Maßnahmen gleicher Wirkung nicht für den Außenhandel. Allerdings hätten bestimmte allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts auch für den Handel mit Drittländern Geltung; hierzu gehörten die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit.

Eindeutig gebiete es der Grundsatz der Rechtssicherheit, daß ein Importeur in der Lage sein müsse, im voraus zu wissen, wie die Waren für Zollzwecke bewertet würden.

Nach Ansicht der britischen Regierung ist die siebente Frage daher zu verneinen. Die Mitgliedstaaten seien nicht befugt, einem Importeur die Abgabe einer falschen Zollwerterklärung vorzuwerfen, wenn dieser den Erfordernissen der Verordnung entsprochen habe und wenn die Verwendung des Zollwerts für Zwecke der Devisenkontrolle durch einen Mitgliedstaat die Durchführung der Verordnungen Nr. 803/68 und 375/69 beeinträchtige.

*2. Achte Frage betreffend die Vereinbarkeit der Praktik der Herabsetzungen des angemeldeten Wertes mit der durch die Artikel 12 bis 29 EWG-Vertrag errichteten Zollunion*

Diese Frage betreffe einen besonderen Aspekt der vorhergehenden Frage und sei wie jene zu beantworten. Da jedoch das Zollstrafrecht noch nicht vereinheitlicht worden sei, könnten die Artikel 12 und 29 des Vertrages auf die Herabsetzung des Zollwerts und damit zusammenhängende Strafandrohungen nicht angewandt werden.

Nach Ansicht der britischen Regierung ist diese Frage insofern tendenziös, als sie unterstelle, daß schon eine Herabsetzung des erklärten Wertes als solche zu Verkehrsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen führe.

Die britische Zoll- und Verbrauchsteuerverwaltung mache von ihren zollrechtlichen Befugnissen nicht zu Herabsetzungen des Zollwerts Gebrauch. Dagegen könne die Steuerverwaltung im Bereich der direkten Besteuerung für die Berechnung der zu versteuernden Gewinne einen Rechnungspreis durch einen anderen Preis ersetzen.

Die Verwendung künstlicher Transferpreise zwischen verbundenen Unternehmen stelle ein echtes Problem dar, das bereits im Rahmen der OECD und der EWG geprüft werde.

*3. Frage 9a betreffend die Auslegung von Artikel 13 des Abkommens EWG/Schweiz*

Gestützt auf zahlreiche Urteile des Gerichtshofes vertritt die britische Regierung die Auffassung, das Abkommen EWG/Schweiz müsse als völkerrechtliches Abkommen nach den Regeln des Völkerrechts ausgelegt werden, wenn auch der Gerichtshof für die Auslegung zuständig sei. Artikel 13 dieses Abkommens habe nicht die gleiche Bedeutung wie Artikel 30 EWG-Vertrag.

Die Frage 9a könne daher folgendermaßen beantwortet werden:

„Artikel 13 des Abkommens EWG/Schweiz verbietet es einem Mitgliedstaat keineswegs, den angemeldeten Wert oder den sich aus den vom Importeur gemachten Angaben ergebenden Wert herabzusetzen, vorausgesetzt, diese Herabsetzung stellt keine den Artikeln 13 und 20 des Abkommens EWG/Schweiz zuwiderlaufende willkürliche Diskriminierung oder versteckte Handelsbeschränkung dar. Zwar sind die Bedingungen des innergemeinschaftlichen Handels nicht ähnlich genug, um die unmittelbare Anwendung der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Artikeln 30 ff. des Vertrages auf den Handel mit der Schweiz zu erlauben, doch besteht in Anbetracht der Regeln des Völkerrechts über die Auslegung von Verträgen Ähnlichkeit in den Grundsätzen."

*4. Frage 9b betreffend die Befugnis eines Mitgliedstaats, gegen einen Importeur aus einem Mitgliedstaat der EWG, der seinen Pflichten ordnungsgemäß nachgekommen ist, schwere Strafen zu verhängen*

Nach Ansicht der Regierung des Vereinigten Königreichs verstößt die Verhängung von Geldstrafen, obwohl die Verordnung (EWG) Nr. 375/69 eingehalten worden ist, gegen Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweiz, es sei denn, mit der Geldstrafe solle in einer dem Gemeinschaftsrecht entsprechenden Weise, das heißt unter Beachtung der Grundsätze der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit, einem anderen Problem begegnet werden.

*5. Zehnte Frage betreffend den Kapitaltransfer*

Nach Ansicht der britischen Regierung hindert Artikel 19 die Mitgliedstaaten keineswegs daran, ihren Kapitalverkehr zu überwachen, vorausgesetzt, von diesen Befugnissen werde nicht in der Absicht Gebrauch gemacht, diese Regelung, das heißt im vorliegenden Fall die Artikel 13 und 20, zu umgehen.

Somit seien keine gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen ersichtlich, die einem nationalen Vorgehen entgegenstehen könnten. Allerdings hätten auch hier die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit Geltung.

*Erklärungen der Kommission*

A — Allgemeine Bemerkungen

Die Kommission ist *erstens* der Auffassung, der Untersuchungsrichter nehme

richterliche Funktionen wahr und sei daher zur Anrufung des Gerichtshofes befugt.

Was, *zweitens*, den Anwendungsbereich der Gemeinschaftsverordnungen über den Zollwert angehe, sei dieser gemeinschaftsrechtliche Begriff des Zollwerts nur insoweit verbindlich, als er für die Zwecke herangezogen werde, die in den Verordnungen Nr. 803/68 und 1736/75 vom 24. Juni 1975 (ABl. L 183 vom 14. 7. 1975, S. 1) sowie der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern (ABl. L 145 vom 13. 6. 1977, S. 1) genannt seien.

Somit stehe es den Mitgliedstaaten frei, sich für andere Zwecke anderer Wertbegriffe zu bedienen. Die Mitgliedstaaten könnten hierzu zwar auch den gemeinschaftsrechtlichen Zollwert zugrunde legen, doch müsse der Begriff in diesem Fall nach Maßgabe der jeweils einschlägigen Regeln und vorbehaltlich ihrer Übereinstimmung mit den Vorschriften des für den betreffenden Bereich geltenden Gemeinschaftsrechts ausgelegt werden.

Die Kommission hält *drittens* eine Neuordnung der gestellten Fragen für angebracht.

B — Fragen 1 und 11: Möglichkeit und Ausmaß von Herabsetzungen des Zollwerts

*1. Der Begriff des Normalpreises*

Nach Ansicht der Kommission schließt die sich aus den Artikeln 1 und 2 der Verordnung Nr. 803/68 ergebende Definition des Zollwerts, die in erster Linie auf den Begriff des Normalpreises abstelle, die Möglichkeit für die zuständige Behörde ein, den Zollwert nicht nur höher, sondern auch niedriger festzusetzen.

Zur Begründung führt die Kommission an, vorrangiges Ziel der Bemessung des Zollwerts sei die Ermittlung des wirklichen Preises und nicht die Einnahme möglichst hoher Zölle.

*2. Die für die Ermittlung des wirklichen Preises verwendbaren Methoden.*

Nach Ansicht der Kommission darf keine Methode ausgeschlossen werden, die die Ermittlung des wirklichen Preises erlaube, obwohl in der Verordnung Nr. 803/68 nur zwei genannt seien. Die Berichtigungen nach Artikel 9 dieser Verordnung könnten sowohl innerhalb als auch außerhalb des Preises liegende Faktoren betreffen.

Dies gelte insbesondere bei geschäftlichen Vorgängen zwischen verbundenen Unternehmen. Eine Bestätigung hierfür liefere die von der Kommission als Anlage beigefügte Empfehlung des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens vom 1. Juni 1965 über die Anwendung des Zollwerts.

C — Fragen 2, 3 und 4: Methoden der Herabsetzung durch Vergleich mit anderen bekannten Verkaufspreisen

Andere Verkaufspreise könnten unter der Bedingung zum Vergleich herangezogen werden, daß es sich um geschäftliche Vorgänge handele, die den über die zu bewertenden Waren getätigten Geschäften möglichst nahe kämen; dabei seien die in der vorgenannten Empfehlung festgelegten Grundsätze zu berücksichtigen.

Vorzuziehen sei jedoch der Vergleich mit einem Preis, der im Rahmen eines geschäftlichen Vorgangs vereinbart worden sei, dessen Merkmale mit jenen des umstrittenen Geschäfts übereinstimmten.

Die Frage 3b sei daher wie folgt zu beantworten:

1. Von Exporteuren mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten angewandte Preise könnten grundsätzlich nicht als Vergleichspreise herangezogen werden.

2. Kaufverträge mit Importeuren mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten könnten nicht berücksichtigt werden.

3. Kaufverträge mit Exporteuren mit Sitz in Drittstaaten könnten nicht berücksichtigt werden.

4. Kaufverträge mit Importeuren mit Sitz in Drittstaaten oder zwischen einem Lieferanten und einem Käufer jeweils mit Sitz in Drittstaaten könnten nicht berücksichtigt werden.

Die vierte Frage sei folgendermaßen zu beantworten:

1. Kaufverträge über Erzeugnisse aus Staatshandelsländern seien nicht zu berücksichtigen.

2. Kaufverträge über Imitationserzeugnisse könnten unter der Bedingung Berücksichtigung finden, daß die Gleichheit oder die Vergleichbarkeit der beiden Erzeugnisse feststehe.

   Hierzu führt die Kommission ergänzend aus, das Vorbringen von Sandoz-Frankreich, wonach die Einbeziehung der von der Muttergesellschaft aufgewendeten Forschungskosten in den von ihren Tochtergesellschaften gezahlten Warenpreis jeden Vergleich mit einem anderen Preis ausschließe, sei nicht überzeugend; es komme nämlich entscheidend darauf an, ob die Muttergesellschaft diese Einbeziehung auch vornehme, wenn sie ihre Erzeugnisse an andere Abnehmer verkaufe.

D — Fragen 5 und 6: Heranziehung anderer Methoden bei Fehlen eines Vergleichspreises

Fehle ein Vergleichspreis, so könnten sich die zuständigen Behörden anderer Vergleichsmethoden bedienen, insbesondere der deduktiven Methode, und zwar ohne zuvor die übrigen Mitgliedstaaten konsultieren zu müssen.

E — Fragen 7 und 8: Problem der Geldstrafen

Die Kommission führt zunächst aus, es stehe nicht fest, daß aufgrund der französischen Rechtsvorschriften tatsächlich Geldstrafen verhängt werden könnten. Selbst wenn dies möglich sei, wenn also die in Artikel 426 Code des Douanes vorgesehenen Sanktionen verhängt werden könnten, so müßten diese Geldstrafen doch mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang stehen.

F — Frage 9: der besondere Fall der Schweiz

Die Kommission erinnert daran, daß das Abkommen EWG/Schweiz keinen gemeinsamen Markt schaffe, der dem zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden vergleichbar sei. Unter diesem Vorbehalt sei das Urteil in der Rechtssache Donckerwolcke übertragbar, um so mehr, als es im vorliegenden Fall zu keinerlei schädigenden Folgen für die Staatsfinanzen gekommen sei, da kein Zoll hinterzogen worden sei und die Voraussetzungen von Artikel 426 Code des Douanes damit nicht erfüllt seien.

Die Anwendung dieses Artikels würde somit nach Auffassung der Kommission unter Zugrundelegung des Urteils in der Rechtssache Donckerwolcke eine Maßnahme gleicher Wirkung darstellen.

G — Frage 10: Kapitaltransfer

Artikel 19 des Abkommens EWG/Schweiz verpflichtet den Einfuhrstaat nach Ansicht der Kommission zwar, die devisenrechtlichen Genehmigungen in Höhe des Preises der eingeführten Waren zu erteilen; er könne diesen Preis jedoch mit Hilfe der Methoden herabsetzen, die zur Feststellung des Zollwerts verwendet würden, vorausgesetzt, die Berichtigungen gingen nicht mit unverhältnismäßigen Sanktionen einher.

Abschließend ist die Kommission der Auffassung, die Vorlagefragen sollten wie folgt beantwortet werden:

„1. Der gemeinschaftsrechtliche Begriff des Zollwerts kann zu anderen als zollrechtlichen Zwecken verwendet werden. In diesem Fall ist er im Einklang mit den Zielen, zu deren Erreichung er herangezogen wird, und den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts anzuwenden, die für den betreffenden Bereich gelten.

2. Der angemeldete Zollwert kann nach unten berichtigt werden, wenn er nicht dem Normalpreis der Ware entspricht.

3. Für die Ermittlung des wirklichen Preises können sich die zuständigen Behörden aller Vergleichsmethoden bedienen, sei es, daß sie auf eine einzelne Methode zurückgreifen, sei es, daß sie mehrere Methoden in Verbindung miteinander benutzen; insbesondere können die Methoden herangezogen werden, die auf dem Vergleich mit anderen Preisen beruhen. Die Behörden müssen vorrangig auf die Vergleichsfaktoren zurückgreifen, die eine weitestgehende Annäherung an den Normalpreis erlauben.

4. Die Berichtigung des Zollwerts darf nicht zur Verhängung unverhältnismäßiger Sanktionen führen; dies gilt insbesondere dann, wenn der Wirtschaftsteilnehmer seinen Anmeldepflichten nachgekommen ist. Derartige Sanktionen wären als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung anzusehen.

   Dies würde auch im Rahmen der Anwendung von Artikel 13 des Abkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft gelten.

5. Artikel 19 dieses Abkommens verpflichtet die zuständigen Behörden des Einfuhrstaats, den Importeuren die erforderlichen devisenrechtlichen Genehmigungen in Höhe des Preises der eingeführten Waren zu erteilen.

   Zu diesem Zweck können sie diesen Preis nach unten berichtigen, indem sie zum Beispiel auf die für die Feststellung des Zollwerts verwendeten Methoden zurückgreifen.

   Sie dürfen diese Berichtigungen jedoch nicht mit unverhältnismäßigen Sanktionen verknüpfen."

III — Mündliche Verhandlung

Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwälte Baudelot und Saint Esteben, Paris, die französische Regierung, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Degoutte, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Seidel, und die Kommission, vertreten durch ihren Rechtsberater Séché, haben in der Sitzung vom 16. Januar 1980 mündliche Ausführungen gemacht.

Die *Regierung der Bundesrepublik Deutschland* hat ihre schriftliche Erklärungen in vier Punkten verdeutlicht:

1. Was die erste Frage angehe, könnten durch die Ausübung der Befugnis zur Herabsetzung des Zollwerts Wettbewerbsverzerrungen entstehen; diese Herabsetzungbefugnis müsse daher auf Mißbrauchsfälle beschränkt sein und könne den Zollbehörden nur in ganz besonders gelagerten Fällen zustehen; vor allem trügen die Zollbehörden die Beweislast dafür, daß der vereinbarte und gezahlte Kaufpreis nicht dem sogenannten Wettbewerbsbeziehungsweise Marktpreis entspreche.

2. Im Zusammenhang mit den Fragen 2 bis 5 betreffend die Möglichkeit der Heranziehung von Vergleichspreisen hat die Bundesregierung ausgeführt, bei dem Vergleich müsse sehr sorgfältig darauf geachtet werden, ob es sich bei den Vergleichslieferungen ebenfalls um Lieferungen von sogenannten „forschenden Unternehmen", also um Lieferungen entsprechender Unternehmen handele.

3. Was die elfte Frage betreffend die Art und Weise einer eventuellen Herabsetzung angehe, gehöre der Kapitaltransfer nicht zu den „anderen Faktoren" im Sinne der Nummern 18 bis 21 der Anlage zur Verordnung Nr. 375/69, denn diese Bestimmungen beträfen ausschließlich den Fall der Korrektur, nicht aber der Verwerfung des Rechnungspreises. Nach Auffassung der Bundesregierung haben die Mitgliedstaaten keine autonome Befugnis zur Auslegung der Zollgesetzgebung.

4. Zur zehnten Frage betreffend den unzulässigen Kapitaltransfer hat die Bundesregierung an die Garantie des freien Warenverkehrs erinnert, dem der freie Zahlungsverkehr, soweit er zum Warenverkehr gehöre, zugeordnet sei. Zwar könnten sich Kapitalverkehrsbeschränkungen mitunter im Rahmen der nationalen Währungspolitik als notwendig erweisen, doch pflege die Bundesregierung die Wirtschaft in einem solchen Fall zu konsultieren und die Tatbestände so zu formulieren, daß sich die Wirtschaft darauf einstellen könne. Der allgemeine Verweis auf den Zollwert sei in der Bundesrepublik Deutschland unbekannt; zudem bestünden Schwierigkeiten, ein solches Verfahren mit den Gewährleistungen des Grundgesetzes in Einklang zu bringen.

Die *Kommission* hat ihre schriftlichen Erklärungen in vier Punkten verdeutlicht:

1. Obwohl alle Fragen (mit Ausnahme der 10.) den Zollwert beträfen, gehe es im Ausgangsverfahren vor allem „um ein Problem der Liberalisierung laufender Zahlungen". Frankreich könne insoweit verhindern, daß der Kapitalexport in die Schweiz nicht über das hinausgehe, was für die Zahlungen im Zusammenhang mit dem Warenverkehr erforderlich sei. Zu diesem Zweck könne Frankreich den Preis unter der Bedingung herabsetzen, daß die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts betreffend die Rechtssicherheit und die Verhältnismäßigkeit beachtet würden.

   Ein solches Vorgehen sei sehr selten, jedoch zulässig. Der Gerichtshof könne die Fragen somit in der Weise beantworten, wie er im Rahmen einer ausschließlich das Gebiet der Zölle betreffenden Rechtssache antworten würde; im Gegensatz zur Auffassung der französischen Regierung sei es nicht gerechtfertigt, bei der Bestimmung des Normalpreises auf sozialpolitische Gründe betreffend die Bedeutung der Arzneimittelpreise für die Sozialversicherung abzustellen.

2. Was den Begriff des gleichen oder gleichartigen Erzeugnisses angehe,

müsse sich der Preisvergleich auf das gleiche Erzeugnis beziehen; diese Feststellung sei schwierig bei pharmazeutischen Erzeugnissen, bei denen die chemische Gleichheit möglicherweise nicht ausreiche.

3. Bezüglich der fünften Frage betreffend die einseitige Heranziehung anderer Vergleichsmethoden durch einen Mitgliedstaat hat die Kommission, im Gegensatz zu ihren schriftlichen Erklärungen, „eine andere Auslegung als möglich" bezeichnet; es lasse sich die Auffassung vertreten, daß eine staatliche Behörde andere Methoden erst nach einem Informationsaustausch mit dem Importeur anwenden dürfe.

4. Ihren schriftlichen Erklärungen zur zehnten Frage betreffend die strafrechtliche Ahndung hat die Kommission hinzugefügt, das Zollrecht der Gemeinschaft sei nur unvollkommen geeignet, zu anderen als Zollzwecken, insbesondere im Bereich der Devisenkontrolle, angewandt zu werden. Demnach gehe die Herabsetzungsbefugnis nicht automatisch mit einer Sanktionsbefugnis einher; die strafrechtliche Ahndung setze die Aufstellung besonderer Regeln durch die Mitgliedstaaten voraus, die ihrerseits die wesentlichen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen hätten.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 13. Februar 1980 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

1 Durch Beschlüsse vom 7. März und 4. Mai 1979, beim Gerichtshof eingegangen am 18. April beziehungsweise 16. Mai 1979, hat der Untersuchungsrichter am Tribunal de Grande Instance Nanterre dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag Fragen nach der Auslegung der Verordnungen Nr. 803/68 vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 6), 375/69 vom 27. Februar 1969 (ABl. L 152, S. 1) und 1581/74 vom 24. Juni 1974 (ABl. L 168, S. 15) sowie einiger Bestimmungen des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft, im Namen der Gemeinschaft geschlossen durch die Verordnung Nr. 2840/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (ABl. L 300, S. 188), zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen einer gerichtlichen Voruntersuchung gegen den Geschäftsführer der Firma Société à responsabilité limitée „Laboratoires Sandoz" (nachstehend: Sandoz-Frankreich), dem vorgeworfen wird, für von der Muttergesellschaft, der in der Schweiz ansässigen Firma Sandoz AG (nachstehend: Sandoz-Schweiz), gekaufte Waren einen über dem Normalpreis liegenden Wert als Zollwert angemeldet zu haben. Diese Käufe er-

folgten zwischem dem 4. Januar 1971 und dem 9. November 1973 zu einem Gesamtwert von 89 929 024 FF. Die Zollbehörden erkannten jedoch nur einen Wert in Höhe von 53 142 943 FF an; aus der von ihnen durchgeführten Wertberechnung folgern sie, daß ein im Verhältnis zum Normalpreis erhöhter Preis angemeldet worden sei, um Sandoz-Frankreich die rechtswidrige Übertragung von Kapital auf die schweizerische Muttergesellschaft zu ermöglichen.

3 Der mit diesem Sachverhalt befaßte Untersuchungsrichter eröffnete gegen den Geschäftsführer die Voruntersuchung wegen rechtswidriger Kapitaltransfers ins Ausland und nicht erklärter Einfuhr verbotener Waren; diese Zuwiderhandlungen können nach Artikel 414 des französischen Code des Douanes mit Freiheitsstrafe bis zu drei Monaten und einer Geldstrafe in Höhe des zweifachen Wertes des Gegenstands der Steuerhinterziehung bestraft werden. Der Beschuldigte im Ausgangsverfahren hat die von der französischen Zollverwaltung als Normalpreise berücksichtigten Preise sowohl hinsichtlich der angewandten Grundsätze als auch im Hinblick auf den tatsächlich festgestellten Betrag bestritten. Der Untersuchungsrichter hält die Verordnungen Nr. 803/68 und 375/69 sowie das Abkommen zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft im vorliegenden Fall für einschlägig und eine Auslegung dieser Rechtsvorschriften für erforderlich; er hat elf Fragen vorgelegt, deren erste ein grundsätzliches Problem aufwirft. Sie lautet wie folgt:

„Erlauben es die Verordnungen (EWG) Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert der Waren, insbesondere die Artikel 1 bis 10 dieser Verordnung, sowie die Verordnung (EWG) Nr. 1581/74 der Kommission vom 24. Juni 1974 über die Anerkennung von Preisermäßigungen bei der Ermittlung des Zollwerts den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats, aus einem Drittstaat eingeführten Waren einen niedrigeren Zollwert als den beizulegen, den der Importeur erklärt hat oder der sich — für nach dem Inkraftreten der Verordnung (EWG) Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 durchgeführte Einfuhren — aus den vom Importeur gemachten Angaben über den Zollwert ergibt?"

4 Zur Ergänzung der ersten Frage hat der Untersuchungsrichter eine elfte Frage vorgelegt, die folgenden Wortlaut hat:

„Erlauben es Artikel 9 der Verordnung Nr. 803/68 des Rates und, hinsichtlich der Einfuhren, für die sie gelten, die Verordnung Nr. 375/69 der Kommission und deren Anlage den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats,

zur Bestimmung des Zollwerts an dem in Rechnung gestellten Preis andere Berichtigungen nach unten als diejenigen vorzunehmen, die in den Nummern 18 bis 21 der vorgenannten Anlage genannt sind und die durch Faktoren bestimmt werden, die sich vom Warenpreis unterscheiden, aber dennoch in dem in Rechnung gestellten Preis enthalten sind?"

5 Diese beiden Fragen, von deren Beantwortung die Antworten auf die zweite bis achte und auf die zehnte Frage abhängen, gehen dahin, ob ein Mitgliedstaat den vom Importeur angemeldeten Zollwert herabsetzen darf. Hierauf ist im Lichte der Zielsetzungen, des Systems und des Wortlauts dieser Verordnungen zu antworten.

6 Wie sich aus ihren Begründungserwägungen ergibt, liegt der Verordnung Nr. 803/68 über den Zollwert der Waren, die im Rahmen der Vertragsbestimmungen über die Zollunion erlassen worden ist, eine zweifache, nämlich eine wirtschaftliche und eine steuerliche Zielsetzung zugrunde.

7 Nach der sechsten Begründungserwägung muß „der Zollwert ... in den Mitgliedstaaten einheitlich ermittelt werden, damit die Höhe des durch den Gemeinsamen Zolltarif geschaffenen Zollschutzes in der gesamten Gemeinschaft gleich ist und auf diese Weise alle Verkehrs- und Tätigkeitsverlagerungen sowie alle Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden, die sich aus Unterschieden zwischen den einzelstaatlichen Vorschriften ergeben könnten". In der siebenten Begründungserwägung heißt es, daß „auch ... jede Verlagerung von Zolleinnahmen verhindert und gegebenenfalls beseitigt werden [muß]".

8 Die Berücksichtigung dieser beiden Zielsetzungen läßt den Schluß zu, daß die Verordnung vor allem die Unterbewertung der Waren im Hinblick auf die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs verhindern soll, der bekanntlich fast ausschließlich wertabhängige Zölle enthält. Diese Schlußfolgerung liegt, was die Sicherung der ungeschmälerten Zolleinnahmen angeht, auf der Hand. Sie läßt sich ebenfalls aus den Begründungserwägungen betreffend Verkehrs- und Tätigkeitsverlagerungen sowie Wettbewerbsverzerrungen ableiten, da diese wirtschaftlichen Auswirkungen nur als Folge eines Sinkens des relativen Niveaus des Zollschutzes in einigen Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher Kriterien bei der Bemessung des Zollwerts eingeführter Waren auftreten könnten.

9 Im Lichte dieser Zielsetzungen sind die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 803/68 sowie jene der Verordnung Nr. 375/69 der Kommission zu prüfen, in denen auf der Grundlage der erstgenannten Verordnung die Regeln über die Anmeldung der Angaben über den Zollwert der Waren niedergelegt sind.

10 Nach Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 803/68 wird der Zollwert „für die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs" festgesetzt. Die Definition des „Zollwerts" und die Vorschriften, die seiner Bestimmung dienen, sind somit von dieser besonderen Funktion her zu verstehen.

11 Nach derselben Bestimmung ist der Zollwert der eingeführten Waren der normale Preis, das heißt, der Preis, der für diese Waren ... bei einem Kaufgeschäft unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs zwischen einem Käufer und einem Verkäufer, die voneinander unabhängig sind, erzielt werden kann (Normalpreis)". Gemäß Artikel 9 kann der tatsächlich gezahlte oder der zu zahlende Preis als Grundlage für die Bestimmung des Normalpreises angesehen werden.

12 In der Verordnung ist die Möglichkeit von Berichtigungen des so definierten Preises vorgesehen. Alle diese Berichtigungen sollen verhindern, daß die angemeldeten Preise aufgrund der zwischen Käufer und Verkäufer bestehenden wirtschaftlichen Beziehungen zu niedrig angesetzt oder durch den Abzug von Kosten oder Belastungen vermindert werden, die nach der Verordnung nicht berücksichtigt werden dürfen.

13 Die Vorschriften zur Anwendung der Verordnung Nr. 803/68 wurden gemäß dem Verfahren des Artikels 17 dieser Verordnung mit der Verordnung Nr. 375/69 der Kommission erlassen. Die letztgenannte Verordnung legt die dem Importeur in diesem Bereich obliegenden Pflichten sowie die Befugnisse der Zollverwaltung fest. Nach Artikel 1 Absatz 1 müssen die Anmelder „die Angaben über den Zollwert" entsprechend dem in der Anlage zu der Verordnung enthaltenen Fragebogen machen. Gemäß Artikel 1 Absatz 2 brauchen zusätzliche Angaben nur auf Verlangen der Zollstelle gemacht zu werden, insbesondere wenn es sich um eine Einfuhr aufgrund eines Geschäftes zwischen einem Käufer und einem Verkäufer handelt, die voneinander abhängig sind. Nach diesen Vorschriften hat der Importeur somit gegenüber der Zollverwaltung nach Treu und Glauben die der Festsetzung des Zollwerts dienenden Angaben zu machen, während weitergehende Nachprüfungen in den Tätigkeitsbereich der Zollverwaltung fallen.

14 Der in Artikel 1 der Verordnung Nr. 375/69 genannte Fragebogen nennt als Angaben, die der Anmelder zu machen hat:

a) den in Rechnung gestellten Preis als Berechnungsgrundlage;

b) zum Zollwert gehörende Faktoren, die in dem in Rechnung gestellten Preis nicht enthalten sind und deren Kosten vom Verkäufer zu tragen sind;

c) nicht zum Zollwert gehörende Faktoren, die in dem in Rechnung gestellten Preis enthalten sind und deren Kosten der Importeur zu tragen hat;

d) einen Berichtigungssatz, der nur auf den Preis und nur in Form einer Anhebung angewandt wird.

Demgemäß geht die Zollverwaltung bei der Berechnung des Zollwerts vom in Rechnung gestellten Preis (a) aus — der gegebenenfalls, jedoch ausschließlich nach oben, berichtigt wird (d) — und prüft sodann die außerhalb des Preises liegenden Faktoren, die sie anheben oder herabsetzen kann; diese fügt sie dem in Rechnung gestellten Preis hinzu, wenn es sich um vom Verkäufer zu tragende Kosten handelt (b), oder zieht sie von diesem Preis ab, wenn es sich um vom Importeur zu tragende Kosten handelt (c). Demzufolge besteht der Zollwert im wesentlichen aus dem Rechnungspreis, der nur nach oben berichtigt werden kann, und aus den außerhalb des Preises liegenden Faktoren, die angehoben oder herabgesetzt werden können und um die die Zollverwaltung den Rechnungspreis erhöhen oder vermindern kann.

15 Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die in der ersten Frage des vorlegenden Richters genannte Verordnung Nr. 1581/74 im vorliegenden Fall nicht einschlägig ist, da sie erst nach dem in Rede stehenden Sachverhalt erlassen worden ist und im übrigen in keiner Weise die Möglichkeit einer Herabsetzung des Zollwerts betrifft.

16 Die Prüfung der Zielsetzungen des Systems und der praktischen Mechanismen der beiden Verordnungen zeigt somit, daß die Modalitäten der Bestimmung des Zollwerts im Hinblick auf die Erfüllung einer spezifischen Aufgabe im Rahmen der Zollunion festgelegt worden sind. Daraus folgt, daß es sich — vorbehaltlich von Ausnahmen, die sich aus dem Gefüge des Gemeinsamen Zolltarifs selbst oder aus gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften ergeben, mit denen besondere, von den Zielsetzungen des Gemeinsamen Zolltarifs abweichende Ziele verfolgt werden — bei den Änderungen des Zollwerts nach den vorerwähnten Verordnungen um Änderungen nach oben handelt, durch die

Verkehrs- und Tätigkeitsverlagerungen sowie Wettbewerbsverzerrungen, die sich als Folge einer Unterbewertung dieser eingeführten Waren ergeben würden, vermieden werden sollen und durch die sichergestellt werden soll, daß die Zolleinnahmen der Gemeinschaft nicht geschmälert werden. Aus dem Charakter der betreffenden Vorschriften als Spezialvorschriften ergibt sich ebenfalls, daß die Feststellung des Zollwerts nach den Grundsätzen der Verordnungen Nr. 803/68 und 375/69 nicht die Verpflichtung der Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten zur Folge hat, diesen Wert für andere Zwecke als die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs als verbindlich anzuerkennen.

17 Arbeitet ein Unternehmen, das zu einem anderen Unternehmen oder zu einer Unternehmensgruppe gehört, deren Leitung sich außerhalb des betreffenden Mitgliedstaats befindet, in seinen Beziehungen zu dieser Unternehmensleitung oder zu anderen, derselben Gruppe angehörenden Unternehmen mit Preisen, deren Anwendung eine rechtswidrige Kapital- oder Gewinnverlagerung mit sich bringen könnte, so ist es Sache des betreffenden Mitgliedstaats, die geeigneten Maßnahmen zu ergreifen, um derartige Machenschaften festzustellen sowie gegebenenfalls nach seinen Steuergesetzen und nicht durch Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über den Zollwert zu ahnden.

18 Auf die erste und elfte Frage ist daher zu antworten, daß die Verordnung Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert, insbesondere die Artikel 1 bis 10 dieser Verordnung, und die Verordnung Nr. 375/69 vom 27. Februar 1969 dahin auszulegen sind, daß die Herabsetzung des Rechnungspreises von aus einem Drittstaat eingeführten Waren durch die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats nicht den Zielsetzungen entspricht, die den Vorschriften über die Bestimmung des Zollwerts der Waren zugrunde liegen.

19 In Anbetracht der Antwort auf die erste und die elfte Frage sind die nur für den Fall einer Bejahung dieser beiden Fragen gestellten Fragen zwei bis acht und zehn gegenstandslos.

20 Zu beantworten bleibt die neunte Frage, die wie folgt lautet:

„a) Verbietet Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 (Verordnung Nr. 2840/72 des Rates vom 19. 12. 1972), der im Verhältnis zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie

mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen verbietet, den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats damit nicht auch, den erklärten oder den sich aus dem vom Importeur gemachten Angaben ergebenden Wert herabzusetzen?

b) Gestattet es Artikel 13 insbesondere, daß ein Importeur mit Sitz in einem Mitgliedstaat der EWG mit erheblichen Geld- und Freiheitsstrafen belegt wird, der seinen Verpflichtungen gerecht geworden ist, indem er den zuständigen nationalen Behörden die in der Verordnung Nr. 375/69 der Kommission vom 27. Februar 1969 vorgeschriebenen Angaben wahrheitsgemäß und vollständig gemacht hat, wenn unstreitig ist, daß die Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat?"

21 Die Frage 9a geht dahin, ob die Herabsetzung des erklärten oder des sich aus den vom Importeur gemachten Angaben ergebenden Wertes durch die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats eine nach dem Abkommen zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstellt. Nach Artikel 13 Absatz 2 dieses Abkommens werden Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen spätestens bis zum 1. Januar 1975 beseitigt, sind also erst seit diesem Tag verboten; daher ist es Sache des vorlegenden Richters zu entscheiden, ob die dem Beschuldigten vorgeworfenen Handlungen — die zwischen dem 4. Januar 1971 und dem 9. November 1973 liegen — nach diesem Abkommen zu beurteilen sind.

22 Ihrem Gegenstand nach ist die Frage 9a mit den Fragen 1 und 11 vergleichbar; entsprechend der Beantwortung jener Fragen und der sie tragenden Gründe ist diese im Hinblick auf das Abkommen zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft gestellte Frage in gleicher Weise zu beantworten.

23 Die Frage 9b geht dahin, ob es Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft gestattet, daß ein Mitgliedstaat einen Importeur, der seinen Verpflichtungen gerecht geworden ist, indem er die in der Verordnung Nr. 375/69 vorgeschriebenen Angaben wahrheitsgemäß und vollständig gemacht hat, mit erheblichen Geld- und Freiheitsstrafen belegt.

24 Aus den Erwägungen zur Beantwortung der Fragen 1 und 11 ergibt sich folgendes: Wenn ein Importeur das in der Anlage zur Verordnung Nr. 375/69 enthaltene Formblatt genau und vollständig ausgefüllt hat, wenn unstreitig ist, daß die Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat, und wenn dem Importeur nicht vorgeworfen wird, von den Zollbehörden möglicherweise verlangte nähere Angaben nicht gemacht zu haben, so hat er gegen keine der Pflichten verstoßen, die ihm nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den Zollwert der Waren und nach Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft obliegen. Dagegen richten sich die Rechtsfolgen in anderen Bereichen — etwa im übrigen Abgabenrecht mit Ausnahme des Zollrechts —, die nicht durch von den Gemeinschaftsorganen erlassene Bestimmungen geregelt sind, nach dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaats.

Kosten

25 Die Auslagen der französischen Regierung, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland, der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Teil des vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Strafverfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Untersuchungsrichter am Tribunal de Grande Instance Nanterre mit Beschlüssen vom 7. März und 14. Mai 1979, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 18. April beziehungsweise 16. Mai 1979, vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Die Verordnung Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über den Zollwert, insbesondere die Artikel 1 bis 10 dieser Verordnung, und die Verordnung Nr. 375/69 vom 27. Februar 1969 sind dahin auszulegen,**

daß die Herabsetzung des Rechnungspreises von aus einem Drittstaat eingeführten Waren durch die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats nicht den Zielsetzungen entspricht, die den Vorschriften über die Bestimmung des Zollwerts der Waren zugrunde liegen. Die gemäß diesen Verordnungen vorgenommene Festsetzung des Zollwerts verpflichtet die Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten jedoch nicht, diesen Wert für andere Zwecke als die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs als verbindlich anzuerkennen.

2. Das gleiche gilt im Rahmen von Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972.

3. Wenn ein Importeur das in der Anlage zur Verordnung Nr. 375/69 enthaltene Formblatt genau und vollständig ausgefüllt hat, wenn unstreitig ist, daß die Waren dem Käufer tatsächlich in der in der Rechnung angegebenen Qualität und Menge geliefert worden sind und daß der Verkäufer den in Rechnung gestellten Preis vollständig erhalten hat, und wenn dem Importeur nicht vorgeworfen wird, von den Zollbehörden möglicherweise verlangte nähere Angaben nicht gemacht zu haben, so hat er gegen keine der Pflichten verstoßen, die ihm nach den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über den Zollwert der Waren und nach Artikel 13 des Abkommens zwischen der EWG und der Schweizerischen Eidgenossenschaft obliegen. Dagegen richten sich die Rechtsfolgen in anderen Bereichen — etwa im übrigen Abgabenrecht mit Ausnahme des Zollrechts —, die nicht durch von den Gemeinschaftsorganen erlassene Bestimmungen geregelt sind, nach dem Recht des jeweiligen Mitgliedstaats.

Kutscher O'Keeffe Touffait Mertens de Wilmars Pescatore

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 24. April 1980.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

# INHALT

*Tatbestand*

I — Sachverhalt und Verfahren . . . . . 1347

Darstellung des Sachverhalts . . . . . 1349

II — Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichte schriftliche Erklärungen . . . . . 1352

Erklärungen des Beschuldigten im Ausgangsverfahren Chatain . . . . . 1352

A — Allgemeine Bemerkungen . . . . . 1352

B — Rechtliche Prüfung anhand der einzelnen Fragen des Untersuchungsrichters 1354

Erklärungen der französischen Regierung . . . . . 1366

A — Der Begriff des Zollwerts im Sinne der Verordnung Nr. 803/68 . . . . . 1366

B — Ahndung zollrechtlicher Zuwiderhandlungen . . . . . 1368

Erklärungen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland . . . . . 1368

A — Zollrechtliche Fragen . . . . . 1368

B — Zur Einschränkung des Warenverkehrs zwecks Sicherung von Kapitalverkehrsbeschränkungen . . . . . 1371

Erklärungen der Regierung des Vereinigten Königreichs . . . . . 1372

Erklärungen der Kommission . . . . . 1374

A — Allgemeine Bemerkungen . . . . . 1374

B — Möglichkeit und Ausmaß von Herabsetzungen des Zollwerts . . . . . 1375

III — Mündliche Verhandlung . . . . . 1377

Mündliche Ausführungen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland . . . . . 1377

Mündliche Ausführungen der Kommission der EG . . . . . 1378

*Entscheidungsgründe*

Entscheidungsgründe . . . . . 1379

Kosten . . . . . 1386

Tenor . . . . . 1386