URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 3. FEBRUAR 1982 [1]

Kommanditgesellschaft in Firma Gebrüder Glunz gegen Hauptzollamt Hamburg-Waltershof (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht Hamburg)

„Gemeinsamer Zolltarif — spezifischer Zollsatz"

Rechtssache 248/80

Leitsätze

Gemeinsamer Zolltarif — Zollsätze — Spezifische, in Rechnungseinheiten ausgedrückte Zollsätze — Umrechnung in die nationale Währung des einführenden Mitgliedstaats — Anwendung des Wechselkurses, welcher der beim IWF angemeldeten Währungsparität entspricht — Allgemeine Vorschrift C 3 — Gültigkeit — Herabsetzung der Zollsätze auf den Betrag, der im Falle der Einfuhr in den Mitgliedstaat mit der schwächsten Währung zu erheben wäre — Unzulässigkeit

(Ratsverordnung Nr. 950/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 2500/77, Allgemeine Vorschrift C 3)

Die Prüfung der Allgemeinen Vorschrift C 3 in Teil I Titel I des Anhangs zur Verordnung Nr. 2500/77 hat nichts ergeben, was die Gültigkeit dieser Vorschrift beeinträchtigen könnte. Die Vorschrift war so anzuwenden, daß im Falle der Einfuhr in einen Mitgliedstaat mit starker Währung die in Rechnungseinheiten (RE) ausgedrückten Zollsätze nach der Vorschrift in die nationale Währung des Einfuhrstaats umgerechnet werden mußten und nicht auf den Betrag begrenzt werden durften, der im Falle der Einfuhr in den Mitgliedstaat mit der schwächsten Währung zu erheben gewesen wäre.

In der Rechtssache 248/80

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

KOMMANDITGESELLSCHAFT IN FIRMA GEBRÜDER GLUNZ, Hamburg,

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

gegen

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-WALTERSHOF

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Allgemeinen Vorschrift C 3 zur Auslegung des Gemeinsamen Zolltarifs in der Fassung der Verordnung Nr. 2500/77 des Rates vom 7. November 1977 zur Änderung der Verordnung Nr. 950/68 über den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 289, S. 1)

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Die gemeinsame Allgemeine Vorschrift C 3 über das Zolltarifschema und die Zollsätze, die in Teil I Titel I des Anhangs der Verordnung Nr. 950/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 172, S. 1) enthalten ist, hat folgenden Inhalt:

„Die Rechnungseinheit (RE), die bei bestimmten spezifischen Zollsätzen verwendet wird oder die als Merkmal zur Abgrenzung bestimmter Tarifnummern oder Tarifstellen dient, hat einen Wert von 0,88867088 g Feingold. Für die Um-

rechnung in Deutsche Mark, niederländische Gulden, belgische Franken, französische Franken, luxemburgische Franken oder italienische Lire gilt der Kurs, welcher der Währungsparität entspricht, die beim Internationalen Währungsfonds angemeldet und von diesem anerkannt worden ist."

Der Text der Verordnung Nr. 2500/77 zur Änderung der Verordnung Nr. 950/68 weicht von dieser nur dadurch ab, daß den Währungen der ursprünglichen Mitgliedstaaten die Währungen der Mitgliedstaaten hinzugefügt wurden, die der Gemeinschaft am 1. Januar 1973 beigetreten sind.

Mit der Verordnung Nr. 2800/78 des Rates vom 27. November 1978 (ABl. L 335, S. 1) zur Änderung der Verordnung Nr. 950/68 wurde die Vorschrift C 3 durch eine Vorschrift ersetzt, die für jede nationale Währung den Gegenwert der europäischen Rechnungseinheit (ERE) festsetzt, die nach der Verordnung Nr. 2779/78 vom 23. November 1978 (ABl. L 333, S. 5) in den den Zollbereich betreffenden Rechtsakten zu verwenden ist.

Die Firma Glunz aus Hamburg führte im August 1978 aus Taiwan stammende, als „ceramic angels" bezeichnete Keramikfiguren in Gestalt eines bekleideten Mädchens ein, deren Unterarme und Hände zu einem Kerzenhalter ausgebildet waren. Die Firma Glunz meldete die Figur als Weihnachtsengel aus Porzellan mit Kerze unter der Tarifnummer 97.05 des GZT (... Christbaumschmuck und ähnliche Weihnachtsartikel aus anderen Stoffen; Zollsatz: 10 %) an. Das Hauptzollamt Hamburg-Waltershof führte die Verzollung auf der Grundlage der Anmeldung mit für vorläufig erklärten Bescheiden durch. Auf die Figuren wurde folglich 10 % Zoll erhoben.

Mit Steueränderungsbescheid vom 26. September 1978 ordnete der Beklagte des Ausgangsverfahrens die Figuren der Tarifstelle 69.13 B (Figuren ... aus Porzellan; Zollsatz: 11 %, mindestens 70 RE für 100 kg Rohgewicht) zu.

Der von der Bundesrepublik Deutschland beim IWF angemeldete Kurs für die in der Allgemeinen Vorschrift C 3 genannte Menge Feingold betrug 3,66 DM; 70 RE entsprachen daher 256,20 DM. Unter Zugrundelegung des Umrechnungskurses ergab sich für das Rohgewicht der eingeführten Waren in Höhe von insgesamt 28 128,80 kg eine Zollbelastung in Höhe von 72 045,49 DM. Unter Zugrundelegung des Zollsatzes von 11 % würde sich dagegen nur eine Zollschuld in Höhe von 18 386,19 DM ergeben haben. Demnach war der Zollsatz von 70 RE/100 kg anzuwenden.

Gegen den Steueränderungsbescheid legte die Firma Glunz Einspruch ein, der als unbegründet zurückgewiesen wurde. Am 10. Oktober 1979 erhob die Firma Glunz Klage beim Finanzgericht Hamburg. Sie machte zum einen geltend, es sei nicht gerechtfertigt, die betreffenden Waren der Tarifstelle 69.13 B zuzuordnen, und zum anderen sei es nicht zulässig, daß die Zollbelastung diejenige bei Einfuhren in Mitgliedstaaten mit schwächeren Währungen übersteige. Der Beklagte des Ausgangsverfahrens machte vor dem Finanzgericht geltend, eine Herabsetzung des Zolls auf den Betrag, der sich bei der Einfuhr in einen Mitgliedstaat mit der schwächsten Währung ergeben würde, komme nicht in Betracht.

Das Finanzgericht Hamburg ist dem ersten Argument der Firma Glunz betreffend die richtige tarifliche Einordnung der fraglichen Waren nicht gefolgt. Daher hat es den Gerichtshof nicht mit diesem Problem befaßt. Jedoch kam es in bezug auf das zweite Argument zu der Auffassung, daß über die Auslegung und Gültigkeit von Vorschriften des Gemeinschaftsrechts Zweifel bestünden. Da nach

Ansicht des Finanzgerichts seine Entscheidung von dieser Auslegung abhängt, hat es durch einen am 6. November 1980 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangenen Beschluß das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist die Allgemeine Vorschrift Nr. C 3 im Teil I Titel 1 des Anhangs der Verordnung (EWG) Nr. 2500/77 des Rates vom 7. November 1977 in ihrer Anwendung auf die Tarifstelle 69.13 B des Gemeinsamen Zolltarifs insoweit ungültig, als sie im Falle der Einfuhr der Ware in einen Mitgliedstaat mit starker Währung zu einer höheren Zollbelastung führen würde als im Falle der Einfuhr in einen Mitgliedstaat, dessen Währung gegenüber der bei dem Internationalen Währungsfonds angemeldeten Währungsparität am meisten an Wert verloren hat, oder sind die genannten Vorschriften so auszulegen, daß ein Zoll nur in der Höhe zu erheben ist, in der er im Falle der Einfuhr in einen Mitgliedstaat mit der schwächsten Währung zu erheben gewesen wäre?"

Das Finanzgericht führt aus, die Firma Glunz hätte im Fall der Einfuhr der Ware über Italien einen erheblich niedrigeren Zoll entrichten müssen: Bei der von Italien beim IWF angemeldeten Parität von 625 Lire hätte die Zollbelastung 29 342,30 DM betragen.

Das Finanzgericht stützt seine rechtliche Beurteilung im wesentlichen auf die folgenden Erwägungen:

„Die unterschiedliche Zollbelastung in den verschiedenen Mitgliedstaaten [ist] mit dem Grundgedanken der Zollunion nicht vereinbar. Die Zollunion ist die Grundlage der Gemeinschaft; ein Kernpunkt der Zollunion ist die Einführung eines Gemeinsamen Zolltarifs gegenüber dritten Ländern (Artikel 9 Absatz 1 EWG-Vertrag). Zum Zolltarif gehören die Zollsätze, die entweder in Form eines Prozentsatzes des Zollwerts oder in Form eines festen Geld- oder sonstigen Rechnungsbetrages für wägbare, meßbare oder zählbare Bemessungsfaktoren (z. B. Eigengewicht) — spezifische Zollsätze — festgesetzt sind. Die Zollunion verbietet danach, ausgedrückt in den Währungen der Mitgliedstaaten, unterschiedliche Zollsätze.

Zugleich stellt die unterschiedliche Zollbelastung eine den allgemeinen Gleichheitssatz verletzende Diskriminierung dar. Soweit das Gemeinschaftsrecht selbst Regelungen trifft und nicht nationalstaatliche Vorschriften im nicht harmonisierten Rechtsbereich oder nationalstaatliche Durchführungsbestimmungen zum Zuge kommen, die in bestimmten engen Grenzen voneinander abweichende Regelungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten erlauben, erfordert der Gleichheitssatz, daß das System der Abgaben, die dem Gemeinschaftshaushalt zufließen, so auszugestalten ist, daß alle, bei denen die in der Gemeinschaftsregelung aufgestellten Voraussetzungen für eine solche Belastung gegeben sind, einheitlich, d. h. gleich belastet werden. ... Der Umstand, daß die Einfuhr über den Mitgliedstaat A statt über den Mitgliedstaat B erfolgt, wird von keiner Bestimmung des Vertrages als maßgebendes Kriterium für die Berechnung der Zollschuld anerkannt. Auch die Existenz eines spezifischen Mindestzollsatzes rechtfertigt die unterschiedliche Zollbelastung nicht. Spezifische Mindestzollsätze haben den Zweck, bei niedrigen oder sinkenden Preisen auf dem Weltmarkt den Zollschutz nicht unter einen Mindestbetrag sinken zu lassen. Tritt diese Wirkung aber in einem Mitgliedstaat mit schwacher Währung tatsächlich ein, dann ist der Gesetzgeber aus dem Grundgedanken der Zollunion in Verbindung mit dem Gleichheitssatz gehal-

ten, Maßnahmen mit gleicher Wirkung für die Mitgliedstaaten mit starker Währung zu treffen. ... Die in den Stellungnahmen des Rats und der Kommission in der Rechtssache 135/79 dargestellten Schwierigkeiten der Umstellung der Rechnungseinheit auf das ab 1. Januar 1979 geltende System der Europäischen Rechnungseinheit (Korbwährung) [bildeten letztlich] keine Rechtfertigung dafür, die nach dem Grundgedanken der Zollunion gebotene Anpassung der in der Verordnung (EWG) Nr. 2500/77 verwendeten Rechengröße an die veränderten Wechselkursverhältnisse zu unterlassen. ... Hierbei ist auch zu bedenken, daß der Zolltarif nur für verhältnismäßig wenige Waren spezifische Zollsätze enthält. Die Auswirkungen einer Anpassung hätten daher nur gering sein können. Selbst bei Anerkennung gesetzgeberischer oder administrativer Schwierigkeiten, die Wechselkurse für die Rechnungseinheit an die tatsächlichen Wechselkursverhältnisse anzupassen, muß bezweifelt werden, daß ein gravierender Unterschied der Zollbelastung um mehr als 100 % je nach Einfuhr der Ware über Italien oder Deutschland als noch hinnehmbar angesehen werden kann."

Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Firma Glunz, vertreten durch Rechtsanwalt J. Gündisch, Hamburg, der Rat der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch seinen Rechtsberater A. Sacchettini als Bevollmächtigten, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater P. Gilsdorf als Bevollmächtigten, unterstützt durch Herrn M. Schäfers, schriftliche Erklärungen abgegeben.

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

II — Beim Gerichtshof abgegebene schriftliche Erklärungen

Nach Auffassung der Firma *Glunz* hat das Finanzgericht Hamburg den Gerichtshof mit der Vorlagefrage gebeten, Konsequenzen aus dem Urteil vom 3. Juni 1980 in der Rechtssache 135/79 (Gedelfi, Slg. 1980, 1713) für einen geringfügig anderen Fall zu ziehen. In diesem Urteil sei der Gerichtshof zwar nicht der Auffassung der Firma Gedelfi und des Finanzgerichts Hamburg sowie den Anträgen des Generalanwalts gefolgt, die dahin gegangen seien, die Allgemeine Vorschrift C 3 des Anhangs der Verordnung (EWG) Nr. 2500/77 des Rates insoweit für ungültig zu erklären, als sie die Wirkung hatte, daß auf einen Orangensaft, der in die Bundesrepublik Deutschland eingeführt wurde, eine Abschöpfung zu erheben war, während der gleiche Orangensaft abschöpfungsfrei war, soweit er in einen anderen Mitgliedstaat eingeführt wurde. Jedoch sei der Gerichtshof wirtschaftlich zu demselben Ergebnis gelangt. Er habe für Recht erkannt, daß Artikel 2 der Verordnung Nr. 516/77 des Rates in Verbindung mit Anhang I dieser Verordnung dahin auszulegen sei, daß bei der Einfuhr von Orangensaft in einen Mitgliedstaat keine Abschöpfung auf den Gehalt an zugesetzten Zuckerarten zu erheben sei, wenn feststehe, daß der gleiche Orangensaft in anderen Mitgliedstaaten von der Abschöpfung befreit sei.

Die Kommission habe in dem Verfahren in der Rechtssache 135/79 selbst dargelegt, daß unterschiedliche Wechselkurse sowohl in den Fällen, in denen sich die Abgrenzung einer Tarifstelle nach dem Warenwert richte, als auch in den Fällen, in denen der Zoll nicht von diesem Wert abhänge (spezifische Zollsätze), Auswirkungen haben könnten. Schon diese Er-

wägung mache deutlich, daß das Urteil in der Rechtssache Gedelfi auch im Ausgangsverfahren dazu führen müsse, die einschlägigen Rechtsvorschriften dahin gehend auszulegen, daß die Abgabe, die der Importeur in einem Mitgliedstaat zu entrichten habe, nicht höher als diejenige sein dürfe, die er in einem anderen Mitgliedstaat entrichten müsse.

Der Generalanwalt habe in seinen Schlußanträgen vor allem die Ziele der Zollunion als für die Entscheidung relevant erklärt und hierzu auf das Urteil vom 13. Dezember 1973 in den verbundenen Rechtssachen 37 und 38/73 (Diamantarbeiders, Slg. 1973, 1609) verwiesen, wonach die „Tarifgemeinschaft ... auf eine Angleichung der Zollbelastungen bei Importerzeugnissen aus dritten Ländern an den Grenzen der Gemeinschaft [zielt], um Verkehrsverlagerungen in den Beziehungen mit diesen Ländern sowie Verzerrungen des innergemeinschaftlichen freien Warenverkehrs und der Wettbewerbsbedingungen zu vermeiden".

Nach Meinung der Firma Glunz bewirken die Unterschiede zwischen den Sachverhalten in den beiden Rechtssachen kein anderes Ergebnis. Unterschiedliche Außenzölle würden nämlich ebenfalls zu einer Verlagerung der Warenverkehrsströme führen, was Wettbewerbsverzerrungen und damit eine Beeinträchtigung der Entwicklung der Gemeinschaft mit sich brächte. Das werde besonders deutlich an dem vorliegenden Fall, in dem die Zollbelastung in der Bundesrepublik Deutschland mehr als doppelt so hoch wie in Italien sei.

Den von der Kommission und dem Rat im Verfahren in der Rechtssache 135/79 vorgetragenen Gegenargumenten hält die Firma Glunz das Urteil des Gerichtshofes entgegen, in dem diese Argumente geprüft und für nicht stichhaltig erklärt worden seien. Sie fügt hinzu, der Hauptmangel dieser Gegenargumente liege darin, daß sie sich primär mit dem Diskriminierungsverbot befaßten und nur ungenügend mit dem Sinn und Zweck der Zollunion, die gleiche Wettbewerbsbedingungen in allen Mitgliedstaaten schaffen wolle und gegen die eine Regelung verstoße, die grob unterschiedliche Zollbelastungen hervorrufe, je nachdem ob die Einfuhr in den einen oder in den anderen Mitgliedstaat stattfinde. Demgemäß habe der Generalanwalt in den Schlußanträgen in der Rechtssache Gedelfi ausgeführt, der dem Rat zustehende Ermessensspielraum „gestattet ihm jedoch nicht, die Grundprinzipien des Vertrages wie die der Zollunion zu mißachten".

Das mit dieser Rechtssache aufgeworfene Problem berühre 37 Tarifnummern, von denen 15 landwirtschaftliche Waren beträfen. Das sei immerhin ein erheblicher Teil der Waren des Gemeinsamen Zolltarifs. Darüber hinaus stehe die betreffende Ware in wirklichem Wettbewerb, da die Firma Glunz als Importeur aus Ostasien mit ähnlichen Importfirmen in sämtlichen anderen Ländern der Gemeinschaft in Wettbewerb stehe. Die ungleiche Zollbelastung bedeute, daß zum Beispiel italienische Importeure die im Streit befindliche Partie von Keramikfiguren um zirka 43 000 DM billiger hätten importieren können als die Firma Glunz. Die Fortführung einer solchen ungleichen Zollbelastung hätte mit Sicherheit zu einer Verlagerung der Importströme von der Bundesrepublik Deutschland in Mitgliedstaaten mit einer weicheren Währung geführt.

Nach Auffassung des *Rates* gewährleistete die Allgemeine Vorschrift C 3, als sie erlassen wurde, daß sich aus der Anwendung des GZT in allen Mitgliedstaaten die gleiche Zollbelastung ergab. In der Folge hätten immer stärkere Störungen des internationalen Währungssystems das normale Funktionieren aller

auf dem System der RE beruhenden Gemeinschaftsmechanismen einschließlich der Allgemeinen Vorschrift C 3 verfälscht. Die Gemeinschaft habe jedoch auf diese Störungen, die durch Ereignisse verursacht worden seien, die sich ihrer Zuständigkeit entzögen, keinen Einfluß nehmen können. Diese Störungen seien nach der Einführung der Vorschrift C 3 durch die Verordnung Nr. 950/68 eingetreten, und diese Vorschrift sei in allen Verordnungen, durch die die Grundverordnung Nr. 950/68 geändert worden sei, unverändert geblieben; daher könne dem Rat nicht vorgeworfen werden, er habe seine Kompetenz in einer Weise ausgeübt, die „zu einer mit dem Grundgedanken der Zollunion nicht zu vereinbarenden unterschiedlichen Zollbelastung in den einzelnen Mitgliedstaaten" geführt habe. Somit könne dem Rat auch nicht eine „den Gleichheitssatz verletzende Diskriminierung" vorgeworfen werden.

Tatsächlich habe sich die Gemeinschaft seit langem um eine adäquatere Definition der RE bemüht. Im Hinblick darauf habe die Kommission dem Rat am 6. Oktober 1976 einen Vorschlag über die Verwendung der ERE in allen gemeinschaftlichen Rechtsakten, einschließlich des GZT, vorgelegt. Zu dem insbesondere auf die Artikel 209 und 235 des EWG-Vertrags gestützten Vorschlag der Kommission seien, wie in diesen Artikeln vorgeschrieben, das Europäische Parlament und der Rechnungshof um ihre Stellungnahme ersucht worden. Dieser habe dem Rat seine Stellungnahme am 22. Juni 1978 übermittelt. Im übrigen habe die Aufgabe der beim IWF erklärten Paritäten nach dem Inkrafttreten der Änderung seiner Satzung am 1. April 1978 bewirkt, daß die Arbeiten im Rat beschleunigt worden seien, um die Nachteile des Fehlens eines Parameters (Bezugnahme auf einen Goldwert) zur Bestimmung des Wertes der Währung der Mitgliedstaaten gemäß der Vorschrift C 3 zu vermeiden. Dies sei die Sachlage vor der Annahme der Verordnung Nr. 2779/78 zur Verwendung der ERE in den den Zollbereich betreffenden Rechtsakten gewesen. Die Tatsache, daß diese Verordnung zum 1. Januar 1979 und nicht — wie von der Kommission vorgeschlagen — zum 1. Januar 1978 wirksam geworden sei, sei auch auf den Willen zurückzuführen, sich an die in der Entschließung des Rates vom 27. Juni 1974 festgelegten Leitlinien für die Annahme von Zollmaßnahmen zu halten.

Nach Auffassung der *Kommission* legt das Finanzgericht Hamburg die Allgemeine Vorschrift C 3 dahin gehend aus, daß sie in allen Fällen, in denen Währungsschwankungen zu einer unterschiedlichen Zollbelastung in den Mitgliedstaaten führen könnten, im Wege einer administrativen Anpassungskorrektur nach folgenden Einzelkriterien zu modifizieren sei:

— Berücksichtigung aller, d. h. auch relativ geringfügiger Zollbelastungsunterschiede, die aus Währungsschwankungen resultieren (absolutes Ausgleichsgebot);

— Rückgriff auf die jeweils schwächste Währung als Bemessungsgrundlage für die Korrektur des Belastungsunterschieds (niedrigster Bemessungsfaktor);

— Beachtung dieser Anpassungskriterien durch die einzelstaatlichen Zollverwaltungen gegen den Wortlaut der Tarifierungsregel und ohne eine vorhergehende legislative Änderungsregelung (administrative Anpassungskorrektur).

In bezug auf den ersten Punkt weist die Kommission darauf hin, daß der Grundsatz der Einheitlichkeit als ein Annäherungswert bei der Zielorientierung aller

Rechtsakte auf dem Zollsektor zwar brauchbar sei, gemessen an Sinn und Zweck der Zollunion aber zu übersteigerten Anforderungen verleiten könnte. Die infolge potentieller Währungsschwankungen auftretenden Zollbelastungsunterschiede an den verschiedenen Außengrenzen der Gemeinschaft könnten so lange als mit dem Grundsatz der Zollunion vereinbar angesehen werden, als bei Anwendung eines realistischen Maßstabes nicht zu vermuten sei, daß diese Unterschiede zu Verkehrs- und Tätigkeitsverlagerungen oder Wettbewerbsverfälschungen führten. Bedenklich würden diese Unterschiede dann, wenn sie für den Importeur einen echten Anreiz böten, die Ware statt über die Außengrenze seines Sitzstaates wegen der Aussicht auf eine niedrigere Zollbelastung über einen anderen Punkt der Außengrenze der Gemeinschaft einzuführen.

Im neuen System der ERE führe eine Interpretationslösung, wie sie dem vorlegenden Gericht vorschwebe, zu unannehmbaren Konsequenzen. Denn die ERE stelle in etwa den durchschnittlichen Wert der nationalen Währungen dar, sei realitätsbezogen und weit geringeren Schwankungen unterworfen als die einzelnen Währungen. Unterschiede in den nationalen Gegenwerten könnten sich aber einerseits durch eine eventuelle Neufestsetzung der Währungsparitäten zur ERE (autonome Auf- und Abwertungsentscheidungen) und andererseits durch die Schwankungsausschläge im Rahmen des Europäischen Währungssystems (EWS) ergeben. Auch wenn die höchstmögliche Schwankungsbreite theoretisch 4,5 % betrage, lägen die bilateralen Schwankungsbreiten unter diesem Prozentsatz, wenn beide zueinander in Relation gestellten Währungen während des gesamten Jahresverlaufs in der „Schlange" geblieben seien. Ein wirklich effizientes Regulativ zur Abgrenzung der Abweichungen zwischen den Tageswechselkursen und den offiziellen ERE-Kursen liege wohl nur in der Wahl kürzerer periodischer Anpassungsabstände; eine völlige Kongruenz der fest gebundenen und der realen Paritäten ließe sich nur bei einer täglichen Neufestsetzung der nationalen Paritäten zur ERE erreichen. Dies sei unmöglich, da für den heutigen Importhandel längerfristige Dispositionen der Importeure kennzeichnend seien und die Zollbehörden bei täglichen Anpassungen vor außerordentlich große verwaltungsmäßige Schwierigkeiten gestellt würden. Die Kommission hält die Jahreslösung, auch wenn sie dem Halbjahresmodell den Vorzug gegeben hätte, im Grundsatz für rechtlich vertretbar. Die potentiellen Zollbelastungsunterschiede, die sich aus Schwankungen der Schlangenwährungen ergeben könnten, seien durch sachlich gebotene Rücksichten begründet und letzten Endes auf den Kompetenzmangel des Gemeinschaftsgesetzgebers auf dem Währungssektor zurückzuführen. Der Rat habe in einer Protokollentschließung bei Gelegenheit seiner Entscheidung über die Einführung der ERE in den Zollbereich ausdrücklich eine besondere, vom Jahresrhythmus gelöste Anpassungskorrektur ins Auge gefaßt. Dieser legislativen Anpassungskorrektur würde der Gerichtshof jedoch vorgreifen, falls er dem Vorlagegericht folgen und die Berücksichtigung aller Zollbelastungsunterschiede, die aus Währungsschwankungen resultieren, als übergreifendes, dem Währungsbezug zur Rechnungseinheit immanentes Prinzip statuieren sollte. Selbst wenn der Gerichtshof in einem solchen Fall seinen Spruch streng auf das alte RE-System beschränken würde, entstände ein hohes Maß an Rechtsunsicherheit darüber, ob und gegebenenfalls bei welcher Höhe der Zollbelastungsdifferenz auch im neuen ERE-System ein Ausgleich vorgesehen werden müßte und ob ein derartiger

Ausgleich etwa gleichfalls durch schlicht administratives Handeln der Zollbehörden zu erfolgen hätte.

In bezug auf das alte System der RE habe der Gerichtshof in der Rechtssache Gedelfi, in der es um die Gültigkeit der Allgemeinen Vorschrift C 3 in ihrer Bezugnahme auf die RE als unterscheidendes Merkmal für die Tarifzuordnung einer unter eine landwirtschaftliche Marktorganisation fallenden Ware (Orangensaft) gegangen sei, seine Entscheidung ausschließlich an den Zielsetzungen der Marktorganisation orientiert und die interpretative Anpassungslösung im wesentlichen auf die Erfordernisse der einheitlichen Handelsregelung der Gemeinschaft abgestützt. Mit der übergreifenden Frage, welchen rechtlichen Einfluß Währungsschwankungen und die daraus resultierenden Unterschiede zwischen den Eingangsabgaben an den Außengrenzen der Gemeinschaft generell auf die Gültigkeit der Allgemeinen Vorschrift C 3 oder speziell in ihrer Anwendung als Tarifangrenzungsmerkmal hätten, habe sich der Gerichtshof dagegen nicht auseinandergesetzt. Die in dieser Rechtssache ins Feld geführten Argumente für die Gültigkeit der Vorschrift C 3 könnten auch in diesem Verfahren volle Geltung beanspruchen. Der Umstand, daß es hier, anders als in der Rechtssache Gedelfi, nicht um die RE als Tarifierungsmerkmal, sondern als unmittelbaren Bemessungsfaktor für die Zollerhebung geht, könne hieran nichts wesentliches ändern. Im vorliegenden Fall werde die RE als unmittelbarer Bemessungsfaktor, je nach dem Einwirkungsgrad der nationalen Währungsschwankungen, zu einer Skala abgestufter Zollbelastungsunterschiede führen und damit das individuelle Maß der Ungleichbehandlung in der Regel sogar in engeren Grenzen halten, als dies bei der Verwendung der RE als Tarifabgrenzungsmerkmal, die eine übergangslose Zuweisung derselben Ware in eine abschöpfungsfreie oder in eine abschöpfungsrelevante Kategorie bewirke, der Fall sein dürfte. Daher könne es sogar naheliegen, die Anforderungen an den rechtlichen Bestand der Vorschrift in der vorliegenden Fallgruppe weniger hoch anzusetzen als im Falle Gedelfi und in vergleichbaren Fällen.

Für einen Diskriminierungsvorwurf wäre nur dann Raum, wenn von einer Rechtspflicht des Gemeinschaftsgesetzgebers ausgegangen werden müßte, in der Phase zwischen 1972 und 1978 Regeln vorzusehen, die eine nach Währungszugehörigkeit unterschiedliche Zollbelastung des Abgabenschuldners ausschlössen. Erst ab etwa 1974 habe die monetäre Entwicklung in den Mitgliedstaaten bei der Anwendung von Vorschriften aus dem Zollrechtsbereich zu erheblichen, klar erkennbaren Ungleichheiten in den Mitgliedstaaten geführt. In dieser Phase aber habe der Gemeinschaftsgesetzgeber bereits die Weichen für die allmähliche Einführung einer neuen Rechnungseinheit, der „Korbwährung", gestellt gehabt. Daß er die neue Korbeinheit nicht sofort in andere Bereiche des Gemeinschaftsrechts, insbesondere den Zollbereich, übernommen habe, erkläre sich weitgehend daraus, daß angesichts der anhaltenden Währungsstörungen auf internationaler Ebene noch keineswegs abzusehen gewesen sei, ob sich die neue Bezugsgröße auf Dauer würde bewähren können. Es sei deshalb kein Zufall, daß die Kommission erst im Oktober 1976 ihren Vorschlag einer Verordnung über die ERE vorgelegt habe, nachem der Interims-Ausschuß des IWF anläßlich der Konferenz von Kingston im Januar 1976 gewisse Fixpunkte für eine Reform des internationalen Währungssystems gesetzt habe. Die Änderungen der Statuten des IWF seien am 1. April 1978 in Kraft ge-

treten. Acht Monate später, am 1. Januar 1979, sei die ERE im Zollbereich anwendbar geworden.

Die rechtliche These, wonach dem Gesetzgeber insbesondere auf dem vielschichtigen Gebiet des Abgabenrechts Fristen zur Beseitigung festgestellter Ungleichheiten zugestanden werden müßten, sei nicht als ein spezielles Charakteristikum des Gemeinschaftsrechts zu betrachten. Auch in den Rechtssystemen der einzelnen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft seien Maßstäbe dieser Art gesetzt worden. Beispielsweise ergebe sich aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, daß, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse im Rahmen einer langfristigen Entwicklung verändert hätten, die Beseitigung der Umstimmigkeiten durch einfache und daher schnell zu verwirklichende Anpassung nicht möglich sei.

In bezug auf den zweiten Punkt (den niedrigsten Bemessungsfaktor) ist die Kommission der Auffassung, in Zeiten allgemeiner Inflationstendenzen relativiere sich die Wirksamkeit der Schutzfunktion der Zölle häufig dadurch, daß der Zoll regelmäßig auf der Grundlage des Wertes der Drittlandsware und bei einem Verfall der Währung des Drittlandes mithin auf einer entsprechend geminderten Wertbasis ermittelt werde. Diese Beeinträchtigung der Außenschutzfunktion der Wertzölle, die sich nur durch eine stetige Anpassungskorrektur auffangen ließe, werde im Bereich der spezifischen Zollsätze, die an neutrale, d. h. von der monetären Entwicklung der Drittlandswährung unabhängige, Maßgrößen wie Gewicht oder Menge anknüpften, im Prinzip vermieden. Durch die Bindung dieser spezifischen Zollsätze an bestimmte innergemeinschaftliche Bezugsgrößen — gleichviel ob RE oder ERE — werde die Neutralität der spezifischen Zollsätze im Inneren der Gemeinschaft durch die Gegenwertsschwankungen, die die einzelstaatlichen Währungen zur Rechnungseinheit durchlaufen könnten, allerdings wieder relativiert. Eine Verminderung des Außenschutzes spezifischer Zollsätze an einzelnen Punkten der Außengrenze der Gemeinschaft infolge von Abwertungseffekten einzelner Währungen werde jedoch stets durch entsprechende Erhöhungen infolge von Aufwertungstendenzen an anderen Punkten der Außengrenze ausgeglichen. Diese Ausgleichfunktion der Rechnungseinheit würde in Frage gestellt, wenn bei Zollbeslastungsunterschieden als Folge innerer Währungsverschiebungen innerhalb der Gemeinschaft jeweils auf die schwächste Währung der Mitgliedstaaten als den entscheidenden Bemessungsfaktor zurückgegriffen werden müßte. Dies liefe im Ergebnis auf dasselbe hinaus, wie wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber die spezifischen Zollsätze an eine bestimmte erfahrungsgemäß schwache nationale Währung oder an die jeweils im Moment der Einfuhr am niedrigsten notierte Einzelwährung statt an die Rechnungseinheit gebunden hätte. Damit aber wäre eben die Effektivität des Außenschutzes spezifischer Zollsätze in höchstem Maße beeinträchtigt.

In bezug auf den dritten Punkt macht die Kommission geltend, eine administrative Anpassungskorrektur in der Weise, daß die Beträge auf der Grundlage des Gegenwerts der eigenen Rechnungseinheitsparität zu dem täglich schwankenden Wechselkurswert der jeweils schwächsten Währung der anderen Mitgliedstaaten, im vorliegenden Falle also der italienischen Lira, ermittelt würden, laufe einer Berechnungsmethode, wie sie nach der Tarifierungsvorschrift vorgesehen sei, diametral zuwider und wäre daher weder mit dem Wortlaut der Bestimmung noch mit den funktionalen Erfor-

dernissen der Rechnungseinheit vereinbar. Darüber hinaus würde eine derartige Methode zu einer unzulässigen Verwischung der Grenzen zwischen legislativen und exekutiven Kompetenzen führen. Außerdem würden sich den Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten erhebliche praktische Probleme stellen.

Für den Fall, daß der Gerichtshof zu dem Ergebnis gelangen sollte, daß die der Firma Glunz abverlangte Zollforderung nicht mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar sei, möchte die Kommission folgende Überlegungen vortragen.

Berücksichtige man die Gefahr der präjudiziellen, auf das geltende ERE-System übergreifenden Wirkungen einer interpretativen Anpassungsklausel, so würde zu dem Gesichtspunkt der substantiellen Auszehrung der Außenschutzfunktion spezifischer Zollsätze noch das praktisch kaum lösbare prozedurale Problem hinzutreten, in welcher Weise und von welchem Unterschiedsbetrag der neun zu vergleichenden Zollbelastungsvarianten an dieser Ausgleich von den nationalen Zollbehörden durchzuführen wäre.

Sofern der Gerichtshof (uneingeschränkt) die Ungültigkeit der Allgemeinen Tarifierungsvorschrift aussprechen sollte, würde sich die Frage stellen, ob und inwieweit diese Feststellung Auswirkungen auf den konkreten Fall des Ausgangsverfahrens und vergleichbarer in der Vergangenheit auf der Basis der RE abgewickelter Fälle habe. Der Gerichtshof könnte auf der Grundlage der von ihm entwickelten Grundsätze zur analogen Anwendung des Artikels 174 Absatz 2 des Vertrages feststellen, daß die Ungültigkeit der Allgemeinen Vorschrift C 3 in ihrer Anwendung auf die Tarifstelle 69.13 B des Gemeinsamen Zolltarifs nicht dazu berechtige, die auf dieser Grundlage festgelegte Zollbelastung anzufechten, soweit die Erhebung und die Zahlung des Zolls in der Zeit vor Erlaß dieses Urteils lägen.

Falls dem Gerichtshof der Ausschluß jeder Nichtigkeitsrückwirkung in Anbetracht der Situation der Klägerin des Ausgangsverfahrens oder vergleichbarer Importeure zu weitgehend erscheine, etwa weil auf diese Weise den berechtigten Belangen der Betroffenen im Ergebnis nicht Rechnung getragen würde, könnte er eine auf die Firma Glunz und vergleichbare Fälle begrenzte Rückwirkung der Ungültigkeit statuieren. Dies würde bedeuten, daß ein Ausgleich außer in dem Ausgangsverfahren auch in allen ähnlichen Fällen durchzuführen wäre, die in den Mitgliedstaaten vor Erlaß des Urteils des Gerichtshofes anhängig und noch nicht rechtskräftig abgeschlossen gewesen seien. Die Durchführung dieses Ausgleichs wäre dann der Kommission und zwar nach Maßgabe der Kriterien aufzuerlegen, die der Gerichtshof aus seiner Gesamtwürdigung der Sach- und Rechtslage ableite und als verbindliche Richtschnur für die Einzelfallentscheidungen der Kommission festlege. Nach Ansicht der Kommission wäre es dann sachgerecht, den Ausgleichsmodus nicht an den höchsten Wertverlust einer Währung zur Parität des IWF zu knüpfen, sondern an einen Mittelwert, der die Auf- und Abwertungstendenzen aller Währungen der Mitgliedstaaten in einem ausgewogenen Verhältnis berücksichtige.

III — Mündliche Verhandlung

Die Firma Glunz, vertreten durch Rechtsanwalt J. Gündisch, Hamburg, die Kommission der EG, vertreten durch ihren Rechtsberater P. Gilsdorf als Bevollmächtigten, und der Rat der EG, vertreten durch seinen Rechtsberater A. Sacchettini als Bevollmächtigten, haben in der Sitzung vom 16. Juni 1981 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 16. September 1981 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Finanzgericht Hamburg hat mit Beschluß vom 15. Oktober 1980, beim Gerichtshof eingegangen am 6. November 1980, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung und der Gültigkeit sowie gegebenenfalls nach der Tragweite der Allgemeinen Vorschrift C 3 des Titels I der Verordnung Nr. 950/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 172, S. 1) in der Fassung der Verordnung Nr. 2500/77 des Rates vom 7. November 1977 (ABl. L 289, S. 1) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen der Firma Glunz, der Klägerin des Ausgangsverfahrens, und der deutschen Zollverwaltung, in dem es um die Zolltarifierung einer Partie kleiner Keramikfiguren, deren Unterarme Kerzenhalter bilden, sowie um die Höhe der Zollsätze geht, die bei ihrer Einfuhr im August 1978 zu erheben waren. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens meldete diese Waren unter der Tarifnummer 97.05 des GZT an, unter die „Christbaumschmuck und ähnliche Weihnachtsartikel" fallen, die mit einem Wertzollsatz von 10 % belastet werden.

3 Nachdem die zuständige Verwaltung dieser Tarifierung zunächst zugestimmt hatte, revidierte sie später ihre Auffassung und nahm den Standpunkt ein, diese Waren gehörten zu der Tarifstelle 69.13 B, die „Figuren aus Porzellan" umfaßt. Die Waren dieser Tarifstelle sind mit einem Wertzollsatz von 11 %, mindestens aber mit einem spezifischen Zollsatz belastet, der seinerzeit 70 RE für 100 kg Gewicht betrug. Die Zollverwaltung wandte diesen spezifischen Zollsatz an und berechnete den entsprechenden DM-Betrag unter Zugrundelegung der genannten Allgemeinen Vorschrift C 3; das ergab eine Zollbelastung in Höhe von 72 045,49 DM.

4 Die genannte Vorschrift lautete in ihrer Fassung von 1968:

„Die Rechnungseinheit (RE), die bei bestimmten spezifischen Zollsätzen verwendet wird oder die als Merkmal zur Abgrenzung bestimmter Tarifnummern oder Tarifstellen dient, hat einen Wert von 0,88867088 g Feingold. Für die Umrechnung in Deutsche Mark, niederländische Gulden, belgische Franken, französische Franken, luxemburgische Franken oder italienische Lire

gilt der Kurs, welcher der Währungsparität entspricht, die beim Internationalen Währungsfonds angemeldet und von diesem anerkannt worden ist."

5 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens erhob gegen diese Besteuerung Klage beim Finanzgericht Hamburg. Sie wandte sich in erster Linie gegen die vorgenommene Zolltarifierung. Hilfsweise trug sie vor, auch wenn in ihrem Fall der spezifische Zollsatz nach der Tarifstelle 69.13 B anzuwenden sei, dürfe die Umrechnung der Rechnungseinheiten nicht aufgrund der zitierten Allgemeinen Vorschrift C 3 vorgenommen werden; die Zollschuld müsse vielmehr in der Weise berechnet und festgesetzt werden, daß der von ihr in Deutschland verlangte Betrag unter Berücksichtigung der Währungsparitäten zwischen den verschiedenen Mitgliedstaaten nicht höher sei als derjenige, den sie hätte zahlen müssen, wenn sie die Ware im Hafen eines Mitgliedstaats mit schwacher Währung ausgeladen und verzollt hätte. Die Allgemeine Vorschrift C 3 sei in diesem Sinn auszulegen; anderenfalls führe ihre Anwendung je nach Einfuhrland zu unterschiedlichen Zollbelastungen, und die Vorschrift sei dann diskriminierend und mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar. Nach der von ihr vorgeschlagenen Berechnungsmethode würde sich der geschuldete Betrag von 72 045,49 DM auf 29 432,30 DM verringern.

6 Das nationale Gericht führt in seinem Vorlagebeschluß aus, es sei zu der Auffassung gelangt, daß die Tarifstelle 69.13 B (Figuren aus Porzellan) mit dem spezifischen Zollsatz zugrunde gelegt werden müsse.

7 Das Gericht war indes der Ansicht, der Streit über die Berechnung des Zollbetrags durch Umwandlung der Rechnungseinheit in nationale Währung werfe eine Frage nach der Auslegung und der Gültigkeit der streitigen Vorschrift auf; es hat deshalb den Gerichtshof ersucht, über folgende Frage vorab zu entscheiden:

„Ist die Allgemeine Vorschrift Nr. C 3 im Teil I Titel I des Anhangs der Verordnung (EWG) Nr. 2500/77 des Rates vom 7. November 1977 in ihrer Anwendung auf die Tarifstelle 69.13 B des Gemeinsamen Zolltarifs insoweit ungültig, als sie im Falle der Einfuhr der Ware in einen Mitgliedstaat mit starker Währung zu einer höheren Zollbelastung führen würde als im Falle der Einfuhr in einen Mitgliedstaat, dessen Währung gegenüber der bei dem Internationalen Währungsfonds angemeldeten Währungsparität am meisten

an Wert verloren hat, oder sind die genannten Vorschriften so auszulegen, daß ein Zoll nur in der Höhe zu erheben ist, in der er im Falle der Einfuhr in einen Mitgliedstaat mit der schwächsten Währung zu erheben gewesen wäre?"

8 In den Gründen seines Beschlusses führt das Finanzgericht aus, daß sich bei Anwendung der Allgemeinen Vorschrift C 3 auf die streitige Einfuhr in der Bundesrepublik Deutschland eine Zollbelastung in Höhe von 72 045,49 DM ergebe. Im Falle der Einfuhr derselben Ware nach Italien würde die Zollbelastung dagegen nur — dem Lire-Betrag entsprechende — 29 432,30 DM betragen. Ein solcher Unterschied in der Zollbelastung je nach dem Mitgliedstaat, in dem die Einfuhr stattgefunden habe, sei mit dem Grundgedanken der Zollunion nicht vereinbar. Die unterschiedliche Zollbelastung stelle eine den allgemeinen Gleichheitssatz verletzende Diskriminierung dar. Der Gleichheitssatz erfordere, daß das System der dem Gemeinschaftshaushalt zufließenden Abgaben so ausgestaltet sei, daß alle, bei denen die in der Gemeinschaftsregelung aufgestellten Voraussetzungen für eine solche Belastung gegeben seien, einheitlich, das heißt gleich belastet würden. Das Finanzgericht hält es für fraglich, ob die Schwierigkeiten, die mit der erst im November 1978 erfolgten Einführung eines neuen gemeinschaftlichen Systems der Umrechnung der spezifischen Zollsätze in nationale Währungen verbunden gewesen seien, eine Rechtfertigung dafür bilden könnten, daß in der Zwischenzeit die gebotene Anpassung an die Wechselkursverhältnisse, insbesondere hinsichtlich der spezifischen Zollsätze, unterlassen worden sei.

9 Zur Beantwortung der Vorlagefrage ist zunächst daran zu erinnern, daß der Gemeinsame Zolltarif ursprünglich durch die Verordnung Nr. 950/68 des Rates vom 28. Juni 1968 (ABl. L 172, S. 1) eingeführt worden ist. In den Begründungserwägungen dieser Verordnung heißt es, daß die Mitgliedstaaten aufgrund der Entscheidung des Rates vom 26. Juli 1966 (ABl. 165, S. 2971) ab 1. Juli 1968 bei der Einfuhr der in Anhang II des Vertrages nicht aufgeführten Waren aus Drittländern den Gemeinsamen Zolltarif anwenden.

10 Der Gemeinsame Zolltarif enthält Wertzollsätze sowie bei bestimmten Tarifnummern oder -stellen spezifische oder Mindestzollsätze. Hinsichtlich der Wertzollsätze sind in der Verordnung Nr. 803/68 des Rates vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 6) Vorschriften über die Berechnung des Zollwerts der Waren getroffen worden. Durch sie soll sichergestellt werden, daß der Zoll-

wert in den Mitgliedstaaten einheitlich ermittelt wird, 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; außerdem soll den Importeuren bei der Erhebung der Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs die Gleichbehandlung gewährleistet werden. Die spezifischen Zollsätze sind in Rechnungseinheiten ausgedrückt. Nach der Allgemeinen Vorschrift C 3 gilt für die Umrechnung der Rechnungseinheit in nationale Währungen der Kurs, welcher der Währungsparität entspricht, die beim Internationalen Währungsfonds angemeldet worden ist. Die Verordnung Nr. 950/68 wurde im Rahmen des damals geltenden Systems der festen Paritäten erlassen, wobei die Allgemeine Vorschrift C 3 eine einheitliche Anwendung der spezifischen Zollsätze in allen Mitgliedstaaten sicherstellen sollte und auch mehrere Jahre lang sichergestellt hat. Diese Verordnung mußte im Lauf der Jahre durch eine Reihe von Folgeverordnungen ergänzt und angepaßt werden, ohne daß jedoch die Vorschrift C 3 geändert wurde.

11 Das System fester Währungsparitäten mit dem Gold als Bezugsgröße war jedoch ab 1971 teilweise nicht mehr funktionsfähig. Die folgende monetäre Entwicklung brachte erhebliche Abweichungen der realen Wechselkurse von den offiziellen Paritäten in den Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten mit sich. Unter diesen Umständen entsprach die im Gemeinsamen Zolltarif verwendete Rechnungseinheit immer weniger der wirtschaftlichen Realität. Doch erst ab etwa 1974 führte die monetäre Entwicklung bei der Anwendung zollrechtlicher Vorschriften zu erheblichen, klar erkennbaren Ungleichheiten.

12 Im Dezember 1971 wurden in Washington durch das „Smithsonian"-Abkommen Mittelkurse und damit neue Bezugsgrößen festgelegt. Nach der Preiserhöhung für Erdölprodukte im Jahr 1973 geriet dieses System jedoch ins Wanken. Im Rahmen des Internationalen Währungsfonds wurden sehr bald Arbeiten zur Reform des Währungssystems in Angriff genommen. Sie konnten allerdings erst am 1. April 1978 abgeschlossen werden. Erst zu diesem Zeitpunkt trat die Änderung der Statuten des Internationalen Währungsfonds in Kraft, und erst auf diese Weise erhielt das internationale Währungssystem mit den neuen Sonderziehungsrechten wieder eine Bezugsgröße.

13 Von 1975 an bereiteten die Kommission und der Rat die allmähliche Einführung einer neuen Rechnungseinheit, nämlich der „Korbeinheit", vor. Im Oktober 1976 legte die Kommission dem Rat den Vorschlag einer Verordnung über die ERE vor. Dieser insbesondere auf die Artikel 209 und 235 EWG-Vertrag gestützte Vorschlag wurde dem Parlament und dem Rechnungshof zur Stellungnahme zugeleitet. Erst im November 1978 erließ der Rat die Verordnung Nr. 2800/78, durch die ein neues Umrechnungssystem für die Berechnung der spezifischen Zollsätze eingeführt worden ist.

14 Zwischen 1968 und 1978 erließ der Rat jährlich mit einigen Änderungen den Gemeinsamen Zolltarif, wobei die einzige Änderung der Allgemeinen Vorschrift C 3, die Ende 1972 erfolgte, darin bestand, daß beim Beitritt Dänemarks, Irlands und des Vereinigten Königreichs mit Wirkung vom 1. Januar 1973 ein Hinweis auf die nationalen Währungen der neuen Mitgliedstaaten hinzugefügt wurde.

15 Die Vorlagefrage besteht aus zwei Teilen, von denen sich der erste auf die Gültigkeit und der zweite auf die Auslegung der Vorschrift C 3 bezieht. Dieser zweite Teil ist zuerst zu beantworten, da die Gültigkeit der Vorschrift nur dann in Frage gestellt ist, wenn die vorgeschlagene Auslegung abgelehnt wird.

Zur Auslegung

16 Gefragt wird, ob die genannte Vorschrift aufgrund der oben beschriebenen Umstände dahin ausgelegt werden kann, daß für die Festsetzung der spezifischen Zollsätze in der gesamten Gemeinschaft allein das in der Vorschrift C 3 aufrechterhaltene Verhältnis zu der schwächsten Währung, seinerzeit der italienischen Lira, zu berücksichtigen ist, während in den übrigen Mitgliedstaaten die spezifischen Zollsätze durch Umrechnung des auf diese Weise zuvor ermittelten Lire-Betrags in die jeweilige nationale Währung zum tatsächlichen Wechselkurs berechnet werden.

17 Der vorgeschlagenen Auslegung kann nicht gefolgt werden, wie grundlegend auch die Aufstellung eines Gemeinsamen Zolltarifs, der die Wareneinfuhr in die Gemeinschaft unabhängig vom Eingangsort der Waren einheitlichen Belastungen unterwirft, für den freien Warenverkehr und die Errichtung der Zollunion sein mag.

18 Der Wortlaut der Vorschrift C 3 nimmt ausdrücklich auf sechs, später auf neun bestimmte Währungen Bezug und läßt sich nicht dahin auslegen, daß trotzdem von allen diesen Bezugnahmen abgesehen werden kann, um allein auf diejenige zurückzugreifen, aus der sich jeweils der niedrigste Zollsatz ergibt.

19 Im übrigen trägt eine solche Auslegung noch weniger den sowohl fiskalischen wie auch wirtschaftlichen Zielen des Gemeinsamen Zolltarifs Rechnung als diejenige, die aus einer wörtlichen Auslegung der Vorschrift C 3 folgt. Es besteht bei der vorgeschlagenen Auslegung, nach welcher die Zollsätze auf dem niedrigsten Niveau festgesetzt werden, die Gefahr besonders negativer Auswirkungen auf bestimmte Wirtschaftszweige in der Gemeinschaft, denn die Zollsätze sind insbesondere aufgrund wirtschaftlicher Erfordernisse bemessen worden. Die vorgeschlagene Auslegung hätte zur Folge, daß die spezifischen Zollsätze, die ursprünglich auf einem Niveau festgesetzt wurden, das den im Wettbewerb stehenden Waren der Gemeinschaft einen gewissen Schutz gewährte, in wirtschaftlich nicht gerechtfertigter Weise gesenkt würden und damit der angestrebte Schutz verringert würde.

20 Daraus ergibt sich, daß die vorgeschlagene Auslegung abzulehnen ist.

Zur Gültigkeit

21 Die Klägerin ist der Ansicht, die Ungültigkeit der fraglichen Vorschrift ergebe sich zwar nicht ohne weiteres daraus, daß zwischen dem Umrechnungskurs gemäß der Vorschrift C 3 und den tatsächlichen Kursen schrittweise zunehmende Unterschiede bestanden hätten. Der Rat habe die der Zollunion und dem allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz zugrunde liegenden Prinzipien aber dadurch verletzt, daß er die festgestellten Ungleichheiten von dem Zeitpunkt an, in dem sie einen bestimmten Umfang angenommen hätten, nicht rechtzeitig korrigiert habe.

22 Da die Mitgliedstaaten beim gegenwärtigen Stand der Integration im wesentlichen ihre Zuständigkeit in Währungsangelegenheiten behalten, führt die Verwendung des Systems der spezifischen Zollsätze des Gemeinsamen Zolltarifs zwangsläufig zu gewissen Unterschieden in der Auswirkung der angewandten Zölle.

23 Es ist nicht auszuschließen, daß der Rat, wenn er mit der Zollunion und der Gleichbehandlung unvereinbare monetäre Situationen bewußt unverändert ließe, gegen die von der Klägerin angeführten Prinzipien verstoßen würde, falls erwiesen wäre, daß ihm alle Voraussetzungen für eine ausgewogene Lösung zur Verfügung stünden.

24 Aus den Angaben, über die der Gerichtshof verfügt, ergibt sich nicht, daß diese Voraussetzungen in der Zeit von 1974 bis 1978, die durch Unsicherheiten über die weitere monetäre Entwicklung gekennzeichnet war, vorgelegen haben. Wenn der Rat unter diesen Umständen mit der Anpassung der Gemeinschaftsbestimmungen an die neue Situation gezögert hat, so erklärte sich dies durch die Schwierigkeit, nicht nur im Zollbereich, sondern auch in anderen Bereichen Kriterien zu finden, die die Festsetzung gesicherter Umrechnungskurse möglich machten.

25 Es ist daran zu erinnern, daß für die Reform des Währungssystems von Bretton-Woods fast sieben Jahre, bis zum 1. April 1978, nötig waren und daß angesichts der Bedingungen des GATT jede einseitige Änderung der für die Umrechnung der spezifischen Zollsätze erforderlichen Währungsparitäten durch die Gemeinschaft, solange keine neuen Paritäten im Rahmen des Internationalen Währungsfonds festgesetzt worden waren, zu Schwierigkeiten mit den Handelspartnern der Gemeinschaft führen konnte.

26 Unter diesen Umständen ist nicht ersichtlich, daß der Rat dadurch gegen den Vertrag verstoßen hätte, daß er mit der Änderung der Vorschrift C 3 bis zum Abschluß der Beratungen innerhalb des Internationalen Währungsfonds im Jahr 1978 gewartet hat. Daher ist auch der erste Teil der Frage zu verneinen.

27 Die Frage des Finanzgerichts Hamburg ist somit dahin zu beantworten, daß die Prüfung der Allgemeinen Vorschrift C 3 in Teil I Titel I des Anhangs zur Verordnung Nr. 2500/77 vom 7. November 1977 nichts ergeben hat, was die Gültigkeit dieser Vorschrift beeinträchtigen könnte; die Vorschrift war so anzuwenden, daß im Falle der Einfuhr in einen Mitgliedstaat mit starker Währung die in Rechnungseinheiten ausgedrückten Zollsätze nach der Vorschrift in die nationale Währung des Einfuhrstaats umgerechnet werden mußten und nicht auf den Betrag begrenzt werden durften, der im Falle der Einfuhr in den Mitgliedstaat mit der schwächsten Währung zu erheben gewesen wäre.

Kosten

28 Die Auslagen des Rates der Europäischen Gemeinschaften und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Finanzgericht Hamburg mit Beschluß vom 15. Oktober 1980 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die Prüfung der Allgemeinen Vorschrift C 3 in Teil I Titel I des Anhangs zur Verordnung Nr. 2500/77 des Rates vom 7. November 1977 (ABl. L 289, S. 1) hat nichts ergeben, was die Gültigkeit dieser Vorschrift beeinträchtigen könnte; die Vorschrift war so anzuwenden, daß im Falle der Einfuhr in einen Mitgliedstaat mit starker Währung die in Rechnungseinheiten ausgedrückten Zollsätze nach der Vorschrift in die nationale Währung des Einfuhrstaats umgerechnet werden mußten und nicht auf den Betrag begrenzt werden durften, der im Falle der Einfuhr in den Mitgliedstaat mit der schwächsten Währung zu erheben gewesen wäre.

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Februar 1982.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars