URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 16. DEZEMBER 1976 [1]

Staatliche Finanzverwaltung gegen S.r.l. Foral und S.p.A. D. & C. (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt von der Corte Suprema di Cassazione)

Verbundene Rechtssachen 36 und 37/76

Leitsätze

1. *Landwirtschaft — Schweinefleisch — Würstchen — Aufmachung — Konservierungsflüssigkeit — Abschöpfung — Erhebung nach dem Nettogewicht (Verordnung Nr. 85/63/EWG)*

2. *Landwirtschaft — Schweinefleisch — Verordnung Nr. 84/66/EWG — Änderung der Verordnung Nr. 85/63/EWG — Nichtvorliegen — Deklaratorische Wirkung*

1. Unter der Geltung der Verordnung Nr. 85/63/EWG durfte bei der Anwendung der Abschöpfung auf Würstchen in Behältnissen, die Konservierungsflüssigkeit enthielten, nur das Gewicht der Würstchen zugrunde gelegt werden.

2. Die Verordnung Nr. 84/66/EWG hat die Tragweite der Verordnung Nr. 85/63/EWG nicht geändert und besaß daher nur deklaratorische Wirkung.

In den verbundenen Rechtssachen 36 und 37/76

betreffend die dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag von der Corte Suprema di Cassazione in den vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten

STAATLICHE FINANZVERWALTUNG

gegen

S.R.L. FORAL (36/76),

S.P.A. D. & C. (37/76)

1 — Verfahrenssprache: Italienisch.

vorgelegten Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Verordnungen Nr. 85/63/EWG des Rates vom 18. Juli 1963 (ABl. 1963, S. 2175) und Nr. 84/66/EWG des Rates vom 28. Juni 1966 (ABl. 1966, S. 2216)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten A. M. Donner und P. Pescatore, der Richter J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart und A. O. Keeffe,

Generalanwalt: H. Mayras
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Die Vorlagebeschlüsse und die nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Firmen S.r.l. Foral und S.p.A. D. & C. führten zwischen Oktober 1963 und Juni 1966 zahlreiche Einfuhren von Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthielten, (Tarifstelle 16.01 B) nach Italien durch.

Die italienische Zollverwaltung erhob die in den gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über die Marktorganisation für Schweinefleisch vorgesehenen Abschöpfungen auf die Einfuhr. Bei der Berechnung der Abschöpfung aufgrund des Gewichts der Ware bezog die Zollverwaltung jedesmal das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit mit ein.

Da die beiden Firmen der Auffassung waren, auf diese Flüssigkeit dürfe keine Abschöpfung erhoben werden, riefen sie das Tribunale Bologna an. Dieses gab ihnen in zwei Entscheidungen recht, die später durch Urteile der Corte d'Apello Bologna bestätigt wurden. Gegen diese Urteile legte die Staatliche Finanzverwaltung, Beklagte der ersten Instanz, Kassationsbeschwerde bei der Corte Suprema di Cassazione ein. Dieses Gericht hat durch zwei Beschlüsse vom 12. Februar 1976 das Verfahren ausgesetzt und den Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag um Vorabentscheidung über folgende Fragen ersucht:

„1. Gibt die Verordnung Nr. 84/66/EWG, wenn sie in Artikel 2 mit Bezug auf Erzeugnisse der Tarifstelle ex 16.01 B, von denen Anhang II B der Verordnung Nr. 85/63/EWG handelt, bestimmt, daß bei der Anwendung der Abschöpfung auf Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthalten, ... nur das Gewicht der Würstchen zugrunde gelegt [wird]', eine Auslegung der älteren Verordnung Nr. 85/63/EWG, und hat sie deshalb rückwirkende Kraft, oder handelt es sich um eine Neuregelung?

2. Ist im letzteren Falle das Schweigen der Verordnung Nr. 85/63/EWG dahin aufzufassen, daß vor Erlaß der Verordnung Nr. 84/66/EWG das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit ohne weiteres zu berücksichtigen war, oder konnte sich jeder Mitgliedstaat insoweit nach seinen eigenen Zollvorschriften richten?"

Die fraglichen Einfuhren wurden unter der Geltung der Verordnung Nr. 20 des Rates über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch (ABl. 1962, S. 945) getätigt.

Die Nomenklatur der Erzeugnisse, für die die gemeinsame Marktorganisation dieses Sektors gilt, wurde in Anhang II B der Verordnung Nr. 85/63/EWG präzisiert. Sie wird in den periodisch neu erlassenen Verordnungen angewandt, die die Abschöpfungen sowohl gegenüber dritten Ländern als auch zwischen den Mitgliedstaaten festsetzen. Diese Verordnungen (siehe z. B. die Verordnungen Nr. 88/63/EWG und 89/63/EWG des Rates, ABl. 1963, S. 2196 und S. 2199) geben den Abschöpfungsbetrag stets für „100 kg Nettogewicht" des Erzeugnisses an.

In der ersten Begründungserwägung der am 1. Juli 1966 in Kraft getretenen Verordnung Nr. 84/66/EWG des Rates zur Änderung der Nomenklatur einiger in den Anhängen II A und B der Verordnung Nr. 85/63/EWG des Rates aufgeführten Schweinefleischerzeugnisse heißt es:

„Einige Warenbezeichnungen enthalten Ungenauigkeiten, die beseitigt werden müssen. Zu diesem Zweck ist anzugeben, daß bei der Berechnung der Abschöpfungen auf die Einfuhr bestimmter Wurstsorten der Tarifstelle 16.01 B und des bei einer solchen Einfuhr gegebenenfalls zu erhebenden Zusatzbetrags nur das Gewicht der Würstchen zugrunde zu legen ist."

Artikel 2 dieser Verordnung ergänzte die genannten Anhänge durch folgende Bestimmung:

„Bei der Anwendung der Abschöpfung auf Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthalten, wird nur das Gewicht der Würstchen zugrunde gelegt."

Die beiden Vorlagebeschlüsse sind am 26. April 1976 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

Die Staatliche Finanzverwaltung, die Firmen Foral und D. & C. sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes schriftliche Erklärungen eingereicht.

Durch Beschluß vom 19. Oktober 1976 hat der Gerichtshof die beiden Rechtssachen für die Zwecke des mündlichen Verfahrens und einer gemeinsamen Entscheidung verbunden.

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

II — Schriftliche Erklärungen

Erklärungen der Firmen Foral und D. & C.

Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren tragen vor, die Verordnung Nr.

84/66/EWG enthalte nur eine Auslegung der im Gemeinschaftsrecht auf Grund der Verordnung Nr. 20 bereits geltenden Bestimmungen.

Die erstgenannte Verordnung habe vor allem eine Änderung der Tarifstelle, zu der die Würstchen gehörten, vorgesehen, um die verschiedenen Warenbezeichnungen in den einzelnen Zolltarifen der Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen.

Was die Höhe der Abschöpfung angehe, so bestimme die Verordnung Nr. 20 in ihrem Artikel 4 Absatz 2, daß der innergemeinschaftliche Abschöpfungsbetrag im Schweinefleischsektor durch eine strikte und genaue Berechnung zu ermitteln sein, die sich nicht auf die Verpakkung und Aufmachung erstrecke.

Die Abschöpfung habe nur anhand folgender Faktoren berechnet werden dürfen:

a) der in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b genannten Grunderzeugnisse, für die der Abschöpfungsanteil aus dem gewogenen Mittel der für diese Erzeugnisse festgesetzten Abschöpfungsbeträge bestanden habe,
b) der bei der Herstellung der Würstchen außer den in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b genannten verwendeten anderen Erzeugnisse, für die der Abschöpfungsbetrag auf der Grundlage des gewogenen Mittels aller Abschöpfungsbeträge und Abgaben jeglicher Art, die auf die bei der Herstellung der Würstchen verwendeten Erzeugnisse erhoben worden seien, ähnlich zu berechnen gewesen sei.

Nur zwei Faktoren hätten demnach bei der Bestimmung des Abschöpfungsbetrags mitgewirkt: die Grunderzeugnisse und die bei der Herstellung der Würstchen verwendeten sonstigen Erzeugnisse.

Die italienische Staatliche Finanzverwaltung habe daher, auch wenn die Konservierungsflüssigkeit (nicht genießbare Salzlake) nicht ausdrücklich ausgenommen gewesen sei, nicht behaupten können, daß diese Flüssigkeit ebenfalls als Faktor für die Berechnung der Abschöpfung anzusehen sei.

Die durch die Verordnung Nr. 20 geschaffene gemeinschaftsrechtliche Regelung lasse keinen Zweifel daran, daß das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit nicht zu den Bemessungsgrundlagen der Abschöpfung zähle. Dies ergebe sich aus einer arithmetischen Berechnung, die anhand spezifisch und ausdrücklich bestimmter Faktoren vorzunehmen sei.

Die Vorstellung des Verordnungsgebers der Gemeinschaften habe nicht klarer ausgedrückt werden können, als es in der Verordnung Nr. 84/66/EWG geschehen sei. Indem er die Bezeichnung der Waren geändert habe, habe er klarstellen wollen, daß er nicht die Absicht habe, eine Neuerung in bezug auf die Bestimmung des Gewichts der fraglichen Waren einzuführen, das für die Zwecke der Abschöpfung netto, das heiße nach Abzug der Konservierungsflüssigkeit, zu berechnen gewesen sei.

Diese Ansicht werde durch die Gesamtheit der zahlreichen präzisen Begründungserwägungen bestätigt, die der Verordnung Nr. 84/66/EWG vorangestellt seien. Die einzigen Punkte, die der Verordnungsgeber ausdrücklich behandelt habe, bezögen sich nämlich auf die in der Verordnung Nr. 85/63/EWG enthaltenen Ungenauigkeiten der Nomenklatur.

Die Feststellung hinsichtlich der Konservierungsflüssigkeiten („Zu diesem Zweck ist anzugeben ...") diene nur dazu, die bereits bestehende gemeinschaftsrechtliche Regelung auszulegen und klarer zu machen.

Die innergemeinschaftlichen Abschöpfungen stellten eine allein aufgrund gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen geschuldete Leistung dar. Ihre Rechtsnatur und Funktion unterschieden sich

unverwechselbar von denen der Zölle. Sie würden daher ausschließlich durch Gemeinschaftsverordnungen geregelt, und keine nationale Zollvorschrift könne Einfluß auf sie haben, nicht einmal für die Auslegung.

Aus dem Grundsatz, daß die gemeinschaftsrechtliche Regelung der abweichenden innerstaatlichen Regelung vorgehe, ergebe sich nichts anderes für den Fall, daß die Verordnung Nr. 84/66/EWG eine Neuregelung darstelle. Die Neuerung erschöpfe sich nämlich in der ausdrücklichen Verankerung eines Prinzips, das bereits stillschweigend in der Verordnung Nr. 20 enthalten sei.

Die Erhebung einer höheren Abschöpfung, als in der gemeinschaftsrechtlichen Regelung vorgesehen sei, durch den italienischen Staat bedeute eine ungerechtfertigte Diskriminierung der italienischen Importeure und damit eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes, die eine rechtswidrige Verzerrung der Wettbewerbsbedinungen zur Folge habe.

Außerdem hätten die anderen Mitgliedstaaten bereits vor Erlaß der Verordnung Nr. 84/66/EWG die Konservierungsflüssigkeit von der zwecks Erhebung der Abschöpfung vorzunehmenden Berechnung ausgenommen.

Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren schlagen dem Gerichtshof vor, die vorgelegten Fragen dahin zu beantworten, daß die Verordnung Nr. 84/66/EWG der Auslegung der Verordnung Nr. 85/63/EWG dient und demgemäß rückwirkende Kraft hat oder daß jedenfalls (sofern der Gerichtshof der Ansicht sein sollte, es handele sich bei der Verordnung Nr. 84/66/EWG um eine Neuregelung) das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit bei der Berechnung der Abschöpfung nicht mit berücksichtigt werden konnte, da sich die Mitgliedstaaten nicht nach ihren eigenen Rechtsvorschriften richten durften, sondern die Verordnung Nr. 20 zu befolgen hatten.

Erklärungen der Staatlichen Finanzverwaltung

Die italienische Finanzverwaltung bemerkt, in der Präambel der Verordnung Nr. 84/66/EWG werde unter ausdrücklichem und spezifischem Hinweis auf die in einigen Warenbezeichnungen enthaltenen „inesattezze" (in der deutschen Fassung: „Ungenauigkeiten") bestätigt, daß eine Präzisierung zweckmäßig sei. Es liege auf der Hand, daß eine Berichtigung nicht die Auslegung einer Bestimmung sein könne, die mit dieser Berichtigung selbst zwangsläufig unvereinbar sei. In der Präambel der Verordnung *Nr. 84/66/EWG sei außerdem klargestellt, daß die Verordnung „Änderungen"* des Anhangs II B betreffe, die entsprechende Änderungen des Anhangs II A erforderlich machen könnten. Es sei für *„necessario"* erachtet worden, bestimmte Wörter zu ersetzen, was eindeutig beweise, daß die Verordnung eine Neuregelung sei. Die Verwendung des Begriffs „precisare" sei ein weiteres Indiz dafür, denn die Präzisierung einer Bestimmung könne erneuernde Kraft haben, müsse jedenfalls nicht notwendigerweise rückwirkend sein.

Man könne es nicht für richtig halten, daß die in der Verordnung Nr. 20 für die Festsetzung des Abschöpfungsbetrags aufgestellten Kriterien mit den Kriterien für die Anwendung der Abschöpfung verwechselt würden.

Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 20 habe die Kriterien definiert, anhand derer die innergemeinschaftlichen Abschöpfungsbeträge für jeden Mitgliedstaat festzusetzen seien; die erläuternde Anmerkung in der Verordnung Nr. 84/66/EWG hingegen beziehe sich auf die Kriterien, die für die Festsetzung und Erhebung der Abschöpfung auf die gehandelten Waren nach offentsichtlich bereits bestimmten Koeffizienten gälten.

Die Abschöpfung falle nämlich nicht mit dem gewogenen Mittel der Abschöpfungen für die einzelnen Erzeugnisse

zusammen, aus denen sich das Haupterzeugnis zusammensetze, und ihre Festsetzung laufe daher nicht auf eine einfache arithmetische Berechnung hinaus, sondern bei ihr sei „insbesondere [das genannte Mittel] zu berücksichtigen".

Bei der fraglichen Konservierungsflüssigkeit handele es sich um Salzlake. Wenn die Grundverordnung und die Verordnung Nr. 85/63/EWG in dem Sinne auszulegen seien, daß sie Salzlake implizite vom Zollgewicht ausnähmen, dann müsse dieser stillschweigende Ausschluß auch für alle anderen Erzeugnisse gelten, die in dieser Flüssigkeit konserviert würden. Die Verordnung Nr. 84/66/EWG habe aber die Nomenklatur nur für die Erzeugnisse der Tarifstelle 16.01 B I geändert. Für die zahlreichen anderen in Salzlake konservierten Erzeugnisse dagegen werde die Flüssigkeit normalerweise in das Zollgewicht miteinbezogen, ohne daß dies zu Zweifeln Anlaß gebe.

Der Umstand, daß die Flüssigkeit, in der die Würstchen eventuell konserviert würden, nicht zu den maßgebenden Faktoren für die Festsetzung der zu erhebenden Abschöpfung gezählt worden sei, sei in der Tat eine Erklärung dafür, warum es der Rat bei Erlaß der Verordnung Nr. 84/66/EWG für erforderlich gehalten habe, eine ausdrückliche Anmerkung des Inhalts hinzuzufügen, daß das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit bei der Berechnung des Zollgewichts nicht mit zu berücksichtigen sei.

Die aus den unterschiedlichen Kriterien, die nach den vorher geltenden verschiedenen Bestimmungen vorgeschrieben gewesen seien, möglicherweise resultierende Unbilligkeit allein genüge nicht, um der genannten Anmerkung rückwirkende Kraft zu verleihen. Es könne offensichtlich nicht behauptet werden, die Anmerkung habe interpretative Bedeutung, nur weil sie mit Kriterien, die anderen Zwecken dienten, mehr oder weniger übereinstimme. Vielmehr müsse anerkannt werden, daß es gerade ihre Nichtübereinstimmung mit dem früher geltenden unterschiedlichen Erhebungssystem sei, die ihren Neuregelungscharakter erkennbar mache.

Nach dem Wortlaut des Abschnitts C Absatz 2 der Einführenden Vorschriften zum Gemeinsamen Zolltarif gelte im Prinzip als „‚Rohgewicht' das Gewicht der Ware mit ihren sämtlichen Umschließungen" und als „‚Eigengewicht' oder ‚Gewicht' (ohne nähere Bestimmung) das Gewicht der Ware ohne alle Umschließungen". „Als ‚Umschließungen' ... gelten innere und äußere Behältnisse, Aufmachungen, Umhüllungen und Unterlagen mit Ausnahme von Beförderungsmitteln — insbesondere Behältern —, Planen, Lademitteln und des bei der Beförderung verwendeten Zubehörs."

Es sei ganz klar, daß aufgrund dieser Definitionen die Konservierungsflüssigkeit bei der Berechnung des Zollgewichts mit zu berücksichtigen sei, sofern nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt sei. Die zuständigen italienischen Behörden hätten die Gemeinschaftsorgane darauf aufmerksam gemacht, daß es zweckmäßig sei, bei Würstchen in Konservierungsflüssigkeit eine solche Abweichung zuzulassen.

Im Anschluß daran habe die Kommission, nachdem eine Gruppe von Zolltarifexperten die Frage im Februar 1966 geprüft habe, eine Stellungnahme abgegeben, wonach (beschränkt auf den Fall, auf den sie aufmerksam gemacht worden sei) eine Ausnahme von dem in diesen Definitionen niedergelegten allgemeinen Grundsatz vorzusehen sei, und bei dieser Gelegenheit empfohlen, die Abänderungsformel anzubringen. Der Rat habe gerade auf einen Vorschlag dieses Inhalts hin die fragliche Verordnung erlassen.

Man brauche sich nur die Ereignisse anzusehen, die dem Erlaß dieser Bestimmungen vorausgegangen seien, um zu erkennen, daß es Absicht der Gemeinschaftsorgane gewesen sei, ausnahmsweise eine Abweichung vom allgemeinen Prinzip zuzulassen.

Hätte der Rat der fraglichen Anmerkung rückwirkende Kraft verleihen wollen, so hätte er dies gemäß den bei Rechtsakten der Gemeinschaften üblicherweise angewandten Grundsätzen ausdrücklich getan. Er hätte dann auch nicht angegeben, daß die Verordnung am 1. Juli 1966 in Kraft treten solle.

Die Staatliche Finanzverwaltung zitiert sodann eine Reihe weiterer Bestimmungen des Gemeinsamen Zolltarifs, in denen die Konservierungsflüssigkeit normalerweise in das Zollgewicht einbezogen sei. Sie unterstreicht außerdem die besondere Aufmerksamkeit, die der Zolltarif auf die Auswirkung des Gewichtsprozentsatzes bestimmter Waren richte, was ausschließe, daß dieser Auswirkung auch dann Bedeutung beigemessen werden könne, wenn sie im Tarif nicht speziell erwähnt werde. Die Auswirkung des Gewichtsprozentsatzes werde nicht nur im selben Abschnitt des Gemeinsamen Zolltarifs, sondern auch in der Tarifnummer ausdrücklich berechnet, die unmittelbar auf die in Rede stehende folge (Nr. 16.02).

Diese Überlegungen bestätigten, daß die Flüssigkeit, in der die Würstchen konserviert würden, in der Regel gemäß den für alle ähnlichen Waren geltenden Kriterien bei der Berechnung des Zollgewichts berücksichtigt worden sei und daher erst aufgrund der mit Verordnung Nr. 84/66/EWG des Rates eingeführten Ausnahme nicht mehr zum Zollgewicht gehöre.

Die „Aufmachung", auf die die Zollbestimmungen Bezug nähmen, sei sicher nicht dazu bestimmt, die Erzeugnisse zeitweise zu konservieren, sondern sie diene einzig und allein dem Schutz der Ware vor den mit dem Transport verbundenen Gefahren. Keine Aufmachungen in diesem Sinne seien die besonderen Substanzen, die, ohne Behältnisse oder Umhüllungen zu sein, die (unterschiedliche) Aufgabe hätten, das Erzeugnis vor Schäden zu bewahren, die nicht allein auf den Transport zurückzuführen seien, sondern von anderen Faktoren abhingen, die sich auf die zeitliche Haltbarkeit des Erzeugnisses auswirkten oder dessen organoleptische Eigenschaften veränderten.

Die Verordnung Nr. 84/66/EWG des Rates selbst sowie die Gründe, die zu ihrem Erlaß geführt hätten, bestätigten, daß die Konservierungsflüssigkeit nicht als „Aufmachung" bezeichnet werden könne. Denn die Frage, die in dieser Verordnung beantwortet werde, hätte sich überhaupt nicht gestellt, wenn die fragliche Konservierungsflüssigkeit bereits auf Grund der früheren Regelung als „Aufmachung" anzusehen (und daher von der Berechnung der Abschöpfung ausgenommen) gewesen wäre.

Die zweite Vorlagefrage, die dahin gehe, ob vor Erlaß der Verordnung Nr. 84/66/EWG das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit ohne weiteres zu berücksichtigen gewesen sei, müsse bejaht werden. Schon vor Inkrafttreten dieser Verordnung habe das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit gemäß den Hinweisen, die auf Gemeinschaftsebene bereits mit der Kommissionsempfehlung vom 13. März 1961 gegeben worden seien, bei der Berechnung des Zollgewichts mit berücksichtigt werden müssen. Es liege auf der Hand, daß man einer abweichenden, also der geltenden anderslautenden Richtlinie widersprechenden Bestimmung keine auslegende Bedeutung beimessen könne. Ebenso sei sicher, daß die beteiligten Marktbürger nicht nach so vielen Jahren unter Berufung auf diese angebliche neue Bestimmung die Erstattung aller von ihnen in der Zwischenzeit zuviel bezahlten Abschöpfungsbeträge verlangen könnten, wo doch offensichtlich die entsprechenden Mehrbelastungen bereits bei der Berechnung der Kosten berücksichtigt und auf die Dritterwerber abgewälzt worden seien.

Die Beklagte der Ausgangsverfahren ist demnach der Ansicht, es sei für Recht zu erkennen, daß die Anmerkung in Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 84/66/EWG eine Neuregelung darstellt

und daher nicht für die Festsetzung der Abschöpfungen galt, die für die vor ihrem Inkrafttreten eingeführten Waren geschuldet wurden.

Erklärungen der Kommission

Die Kommission bemerkt zunächst, es sei sicher nicht zulässig, daß die Mitgliedstaaten wegen der Auslegung des in den Gemeinschaftsverordnungen über die Festsetzung der Abschöpfungsbeträge enthaltenen Ausdrucks „Nettogewicht" auf ihre eigenen Rechtsvorschriften zurückgriffen. Die Ausdrücke in den Gemeinschaftsverordnungen hätten innerhalb der ganzen Gemeinschaft dieselbe Bedeutung, weshalb es nicht möglich sei, zum Zwecke ihrer Auslegung oder Ergänzung die Bestimmungen der Mitgliedstaaten zu Hilfe zu nehmen.

Zur Zeit der umstrittenen Einfuhren habe es allerdings im Gemeinschaftsrecht keine Legaldefinition des „Nettogewichts" gegeben, die auf das fragliche Problem hätte angewandt werden können. In Ermangelung einer solchen Definition müsse man sich in erster Linie an die übliche Bedeutung der auszulegenden Begriffe halten.

Das fragliche Erzeugnis werde in der Tarifnummer 16.01 nur als „Würste" und nicht als „Würste in Dosen" oder „Wurstkonserven" bezeichnet. Die Flüssigkeit, in der sich die Würste befinden, habe die Funktion eines Wärmeleiters in dem Moment, in dem die Würste unmittelbar vor dem Schließen der Dose auf eine Temperatur erhitzt würden, die ihre Haltbarkeit ermögliche. Sie diene außerdem dazu, das osmotische Gleichgewicht zu gewährleisten, indem sie das Austrocknen der Würste aufgrund des Verlusts der in ihnen enthaltenen Flüssigkeiten verhindere, wodurch das Aussehen der Ware gleichbleibe. Die genannte Flüssigkeit ändere aber nicht die organoleptischen Eigenschaften des Erzeugnisses.

Dies sei also die Bedeutung des Begriffs „Würste", die die Berücksichtigung der Konservierungsflüssigkeit bei der Festsetzung der Abschöpfung ausschließe. Der in der Verordnung, in der die Abschöpfungsbeträge festgesetzt würden, genannte Begriff „Nettogewicht" bestätige nur diese Schlußfolgerung.

Zum gleichen Ergebnis gelange die Empfehlung der Kommission vom 13. März 1961 (ABl. 1961, S. 880), die nur für Zölle gegolten habe, als diese noch nicht vollständig zwischen den Mitgliedstaaten abgeschafft gewesen seien. Obgleich die Empfehlung auf Abschöpfungen nicht anwendbar gewesen sei, sei sie in Anbetracht der Systematik der Rechtsordnung eine Bestätigung der von der Kommission vertretenen Auslegung.

Zu diesen redaktionellen Gesichtspunkten komme ein wirtschaftlicher Aspekt hinzu. Das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit der Würstchen entspreche mehr oder weniger dem Gewicht der Würstchen selbst. Da es vom wirtschaftlichen Standpunkt aus unsinnig sei, die Einfuhr der Flüssigkeit mit einer finanziellen Last zu belegen, hätte in dem Fall das Gewicht der Flüssigkeit bei der Festsetzung der Abschöpfung durch das Gemeinschaftsorgan in der Weise berücksichtigt werden müssen, daß der für die Würstchen selbst (ohne die Flüssigkeit) geltende Betrag praktisch um die Hälfte gekürzt werde. Jedoch sei das Gewicht der Flüssigkeit bei der Festsetzung der Abschöpfungen nicht berücksichtigt worden.

Die Verordnung Nr. 84/66/EWG bestätige die Richtigkeit der anhand der früheren Bestimmungen vorgenommenen Auslegung: Mit ihrem Erlaß habe der Verordnungsgeber gezeigt, daß er die bestehende Rechtslage nicht habe ändern, sondern nur habe klarstellen wollen. In der Begründung der Verordnung sei ausdrücklich angegeben, daß dies die Absicht des Verordnungsgebers gewesen sei. Dort werde nämlich gesagt, es sei zweckmäßig „di *precisare*" (in der deutschen Fassung: „anzugeben"), daß das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit nicht zu berücksichtigen sei.

In der italienischen Fassung sei zwar auch von „inesattezze" die Rede, die zu beseitigen gewesen seien; doch verwendeten die deutsche, die französische und die niederländische Fassung die Ausdrücke „Ungenauigkeiten", „imprécisions" und „onnauwkeurigheiden", die dem italienischen Begriff „imprecisione" entsprächen. Im Interesse der Einheitlichkeit des Textes sei also dem Gedanken der Präzisierung einer nicht eindeutigen Bestimmung der Vorrang vor dem der Berichtigung eines Fehlers einzuräumen.

Mit der Klarstellung hinsichtlich der Konservierungsflüssigkeit sei keine Änderung der Kriterien für die Festsetzung der Abschöpfungsbeträge verbunden gewesen.

Die Kommission hält es mit Rücksicht auf das Ergebnis der Auslegung der Bestimmungen aus der Zeit vor 1966 nicht für erforderlich, zu dem in der ersten Vorlagefrage aufgeworfenen Problem der Rückwirkung von Auslegungsregeln Stellung zu nehmen.

Sie schlägt vor, die dem Gerichtshof vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

„Die nach der Verordnung Nr. 20 von 1962 und ihren Durchführungsverordnungen für Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthalten, der Tarifstelle 16.01 B geltende Abschöpfung war von Anfang an nur aufgrund des Gewichts der Würstchen ohne Rücksicht auf das Gewicht der Flüssigkeit zu berechnen."

In der öffentlichen Sitzung vom 10. November 1976 hat Rechtsanwalt Arendt als Vertreter der *Klägerinnen der Ausgangsverfahren* angeregt, daß der Gerichtshof die von der Kommission vorgeschlagene Antwort übernimmt.

Herr Marzano hat als Vertreter der *Staatlichen Finanzverwaltung* zu bedenken gegeben, es genüge nicht einzuräumen, daß die Lage ungerecht gewesen sei, die unter der Geltung der Verordnungen vor der Verordnung Nr. 84/66/EWG bestanden habe. Es müsse vielmehr festgestellt werden, daß die *Anwendung* der früheren Bestimmung zu einem ungerechten Ergebnis geführt habe.

Wenn es unsinnig sei, die Abschöpfung auf die Konservierungsflüssigkeit zu erheben, müsse dies auch für die Zölle gelten. Es sei aber nicht Sache der italienischen Behörde gewesen, die Gemeinschaftsbestimmung, die diese Unsinnigkeit zur Folge gehabt habe, selbst zu korrigieren. Sie hätten die Bestimmung bis zu ihrer Berichtigung anwenden und nach den üblichen Regeln auslegen müssen.

Herr Marzano hat darauf hingewiesen, daß in dem Protokoll der Studiengruppe, die im März 1966 zur Prüfung der Frage zusammengetreten sei, die Notwendigkeit erwähnt werde, „eine Ausnahme" für Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthalten, vorzusehen. Diese Feststellung hätte keinen Sinn gehabt, wenn die Ausnahme bereits aus der bestehenden Regelung herzuleiten gewesen wäre.

Herr Marzano hat betont, es sei gefährlich, jeder Verordnung, die den Inhalt einer Form ändere oder präzisiere, interpretative Bedeutung beizumessen. In den Rechtssachen *Siemers/Hauptzollamt Reichenhall* (Slg. 1971, 919) und *Gervais-Danone/Hauptzollamt München* (Slg. 1971, 1127) habe es sich um Verordnungen gehandelt, die den Inhalt von Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs klargestellt hätten. In diesen beiden Fällen sei es nicht um die Berichtigung eines Fehlers gegangen. Der Gerichtshof habe den Verordnungen keine rückwirkende Kraft zuerkannt. Im vorliegenden Fall handele es sich dagegen um die Richtigstellung einer Bestimmung, deren Anwendung zu ungerechten Ergebnissen geführt habe.

Das Argument in bezug auf die Berechnungsmethode für die Abschöpfung

könne nicht anerkannt werden. Folge man der von der Kommission vertretenen Ansicht, so führe dies dazu, daß die Wirtschaftsteilnehmer verleitet würden, die Erhebung jeder Abschöpfung anzufechten, die auf Grund des Gewichtsprozentsatzes der gerade durch die Abschöpfung geschützten Rohstoffe erfolge.

Herr Marenco hat als Bevollmächtigter der *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* dem Gerichthof mitgeteilt, die niederländischen Behörden hätten während des fraglichen Zeitraums die Konservierungsflüssigkeit vom Zollgewicht ausgenommen. In Belgien und Frankreich habe es keine Richtlinien hierfür gegeben, doch habe man die genannte Flüssigkeit dort anscheinend auch ausgenommen. Für Luxemburg seien entsprechende Angaben nicht mehr zu erhalten. In der Bundesrepublik Deutschland sei ein Rundschreiben ergangen, wonach die Konservierungsflüssigkeit bei der Berechnung des Zollgewichts für die Erhebung der Abschöpfung nicht habe berücksichtigt werden dürfen.

Was die Gründe angehe, die zum Erlaß der Verordnung Nr. 84/66/EWG geführt hätten, so sei diese auf Betreiben der italienischen Behörden vorgeschlagen worden; die Kommission besitze jedoch nicht das entsprechende Ersuchen.

Stimme der Gerichtshof der von der Kommission vertretenen Auffassung zu, wonach die vor der Verordnung Nr. 84/66/EWG erlassenen Verordnungen zur Festsetzung der Ausgleichsbeträge dahin auszulegen gewesen seien, daß die Konservierungsflüssigkeit nicht zum Zollgewicht der Ware zähle, so brauche er die Frage der eventuellen Rückwirkung der Verordnung Nr. 84/66/EWG nicht zu prüfen. Falls eine Prüfung dieser Frage dennoch notwendig sei, so sei darauf hinzuweisen, daß die umstrittene Bestimmung dieser Verordnung eine Auslegungsregel darstelle, also eine Regel, die nicht der Abänderung der bereits bestehenden Regelung diene. In den (bereits zitierten) Rechtssachen *Siemers* und *Gervais-Danone,* in denen es um die Rückwirkung von Kommissionsverordnungen gegangen sei, die den Inhalt von Tarifstellen präzisiert hätten, habe der Gerichtshof diesen Verordnungen keine rückwirkende Kraft zuerkannt, obgleich sie nichts anderes als Auslegungsbestimmungen hätten sein können. Der Grundsatz der Rückwirkung, der in Auslegungsbestimmungen stillschweigend enthalten sei, gelte nicht für das Gemeinschaftsrecht, möge er auch im nationalen Recht noch bestehen. Wolle der Verordnungsgeber der Gemeinschaften den von ihm erlassenen Bestimmungen rückwirkende Kraft verleihen, müsse er dies jedenfalls ausdrücklich anordnen.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 1. Dezember 1976 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1/2 Mit zwei Beschlüssen, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 26. April 1976, haben die Vereinigten Zivilkammern der Corte Suprema di Cassazione dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen nach der Auslegung der Nomenklatur in Anhang II B der Verordnung Nr. 85/63/EWG des Rates (ABl. 1963, S. 2175) und der Verordnung Nr. 84/66/EWG des Rates (ABl. 1966, S. 2216) zur Änderung dieser Nomenklatur vorgelegt. Die Fragen lauten wie folgt:

„1. Gibt die Verordnung Nr 84/66/EWG, wenn sie in Artikel 2 mit Bezug auf Erzeugnisse der Tarifstelle ex 16.01 B, von denen Anhang II B der Verordnung Nr. 85/63/EWG handelt, bestimmt, daß ‚bei der Anwendung der Abschöpfung auf Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthalten, ... nur das Gewicht der Würstchen zugrunde gelegt [wird]', eine Auslegung der älteren Verordnung Nr. 85/63/EWG, und hat sie deshalb rückwirkende Kraft, oder handelt es sich um eine Neuregelung?

2. Ist im letzteren Falle das Schweigen der Verordnung Nr. 85/63/EWG dahin aufzufassen, daß vor Erlaß der Verordnung Nr. 84/66/EWG das Gewicht der Konservierungsflüssigkeit ohne weiteres zu berücksichtigen war, oder konnte sich jeder Mitgliedstaat insoweit nach seinen eigenen Zollvorschriften richten?"

Diese Fragen sind in Rechtsstreitigkeiten zwischen der Staatlichen Finanzverwaltung einerseits und zwei Importeuren andererseits aufgeworfen worden, die in der Zeit von 1963 bis 1967 Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthielten, eingeführt hatten. Mit den Fragen soll geklärt werden, ob vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 84/66/EWG die genannte Flüssigkeit für die Erhebung der gemeinschaftsrechtlichen Abschöpfung vom Zollgewicht auszunehmen war.

3/6 Die Verordnung Nr. 20 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch (ABl. 1962, S. 945), die Grundverordnung während des fraglichen Zeitraums, sieht die Erhebung von Abschöpfungen auf die Erzeugnisse der Tarifnummer 16.01 des Gemeinsamen Zolltarifs sowohl im innergemeinschaftlichen Handel als auch im Handel mit dritten Ländern vor. Bei der Festsetzung des Betrags dieser Abschöpfungen ist nach Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 20 „insbesondere zu berücksichtigen" das gewogene Mittel der für die Grunderzeugnisse, aus denen sich die betreffende Ware zusammensetzt, geltenden Abschöpfungsbeträge. Die nachfolgenden Ratsverordnungen bestimmen den Betrag der Abschöpfungen anhand der in Anhang II B der Verordnung Nr. 85/63/EWG wiedergegebenen detaillierten Nomenklatur, wobei die Abschöpfung für jedes in diesem Verzeichnis enthaltene Erzeugnis je 100 kg Nettogewicht festgesetzt wird. Die Waren der Tarifnummer 16.01 des Gemeinsamen Zolltarifs (Würste und dergleichen, aus Fleisch, aus Schlachtabfall oder aus Tierblut) sind in fünf Gruppen unterteilt; für jede von ihnen wird ein einziger Abschöpfungsbetrag festgesetzt.

7/8 Es steht fest, daß die zuständigen italienischen Behörden bei der Anwendung der Abschöpfung auf die von der Verordnung in die Tarifstelle 16.01 B I des

Gemeinsamen Zolltarifs eingereihten Erzeugnisse in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthielten, bis zum Inkrafttreten der Verordnung Nr. 84/66/EWG des Rates das Gewicht dieser Erzeugnisse und das der Konservierungsflüssigkeit zugrunde legten. Die auf Vorschlag der Kommission — im Anschluß an eine Initiative der italienischen Regierung — erlassene Verordnung Nr. 84/66/EWG zur Änderung der Nomenklatur einiger u. a. in der Anlage II B der Verordnung Nr. 85/63/EWG aufgeführter Erzeugnisse fügte, gestützt auf die Erwägung, daß „einige Warenbezeichnungen ... Ungenauigkeiten [enthalten], die beseitigt werden müssen", in ihrem Artikel 2 der Bezeichnung der Waren der Tarifstelle 16.01 B I eine Anmerkung (a) hinzu, die wie folgt lautet:

„Bei der Anwendung der Abschöpfung auf Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthalten, wird nur das Gewicht der Würstchen zugrunde gelegt."

9 Um die Tragweite der Bestimmung der Verordnung Nr. 84/66/EWG zu ermitteln, um die es in der ersten Frage geht, muß zuvor geprüft werden, wie diese Bestimmung in ihrer zur Zeit der fraglichen Einfuhren in Kraft gewesenen ursprünglichen Fassung, wie sie die Verordnung Nr. 85/63/EWG enthält, auszulegen ist.

10/13 Die auf die Erzeugnisse der Tarifstelle 16.01 B I anzuwendende Abschöpfung betrifft nur die Würstchen als solche, unabhängig von ihrer Aufmachung, also davon, ob sie sich in einer Flüssigkeit befinden, die ihre Haltbarkeit garantieren soll. Dies ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut der Tarifstelle als auch aus dem Umstand, daß bei der Festsetzung der Abschöpfung nicht das Gewicht einer eventuellen Konservierungsflüssigkeit berücksichtigt wurde, sondern das gewogene Mittel der für die Grunderzeugnisse, aus denen sich die Ware zusammensetzt, geltenden Abschöpfungen. Auch wenn der Abschöpfungsbetrag für die aus verschiedenen Grunderzeugnissen hergestellten Waren nicht das Ergebnis einer arithmetischen Berechnung anhand der für diese Erzeugnisse geltenden Abschöpfungen ist und somit ein pauschales Element enthält, ginge es doch über das mit der Abschöpfung verfolgte Ziel hinaus, wenn bei einer Ware wie Würstchen in Behältnissen, die auch Konservierungsflüssigkeit enthalten, das Gewicht der Flüssigkeit, das annähernd dem der Würstchen entspricht, bei der Erhebung der Abschöpfung berücksichtigt würde. Daraus folgt, daß unter der Geltung der Verordnung Nr. 85/63/EWG bei der Anwendung der Abschöpfung auf Würstchen in Behältnissen, die Konservierungsflüssigkeit enthielten, nur das Gewicht der Würstchen zugrunde gelegt werden durfte.

14/16 Nach alledem hat die neue Bestimmung der Verordnung Nr. 84/66/EWG die gleiche Tragweite wie die entsprechende Bestimmung der Verordnung Nr. 85/63/EWG. Sie erzeugt somit keine andere Wirkung als die, dank einer klareren Formulierung zu verhindern, daß die Verordnung Nr. 85/63/EWG von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden angewandt wird. Die Verordnung Nr. 84/66/EWG ändert demnach nichts an der oben aufgezeigten Bedeutung der Bestimmungen, die in der Zeit galten, auf die sich das vorlegende Gericht bezieht.

17 Die vorgelegten Fragen sind also dahin zu beantworten, daß die Verordnung Nr. 84/66/EWG die Tragweite der Verordnung Nr. 85/63/EWG nicht geändert hat und daher nur deklaratorische Wirkung besitzt.

Kosten

18/19 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in den vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm von der Corte Suprema die Cassazione mit zwei Beschlüssen vom 12. Februar 1976 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Unter der Geltung der Verordnung Nr. 85/63/EWG durfte bei der Anwendung der Abschöpfung auf Würstchen in Behältnissen, die Konservierungsflüssigkeit enthielten, nur das Gewicht der Würstchen zugrunde gelegt werden.**

2. Die Verordnung Nr. 84/66/EWG hat die Tragweite der Verordnung Nr. 85/63/EWG nicht geändert und besitzt daher nur deklaratorische Wirkung.

Kutscher Donner Pescatore

Mertens de Wilmars Sørensen Mackenzie Stuart O'Keeffe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Dezember 1976.

Der Kanzler Der Präsident

A. Van Houtte H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 1. DEZEMBER 1976 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In den beiden Vorabentscheidungen, die Ihnen die Corte Suprema di Cassazione vorgelegt hat, sind die gleichen Fragen nach der Auslegung von Verordnungen zu beantworten, die der Rat im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch während der Übergangszeit der schrittweisen Errichtung dieser Organisation erließ.

Wie Sie wissen, sahen die damals erlassenen Bestimmungen die Anwendung von Abschöpfungen auf die Einfuhr von Agrarerzeugnissen nicht nur aus dritten Ländern, sondern auch aus anderen Mitgliedstaaten vor.

Im vorliegenden Fall geht es um das Problem, ob die Abschöpfung und gegebenenfalls der Zusatzbetrag, die auf die Einfuhr von Würstchen in Konservierungsflüssigkeit erhoben wurden, nach dem Gesamtgewicht des Erzeugnisses einschließlich des Gewichts der Flüssigkeit zu berechnen waren oder ob letzteres abgezogen werden mußte.

Neben den in Artikel 1 der Verordnung Nr. 20 von 1962 enthaltenen Angaben wurde die Nomenklatur der zur gemeinsamen Marktorganisation des betreffenden Sektors gehörenden Erzeugnisse in Anhang II B der Verordnung Nr. 85/63/EWG des Rates vom 18. Juli 1963 festgelegt.

Zu diesen Erzeugnissen zählen Würste und dergleichen, aus Fleisch, aus Schlachtabfall oder aus Blut von Schweinen, die der Tarifstelle ex 16.01 B des Gemeinsamen Zolltarifs zugeordnet sind.

Auf diese Nomenklatur beziehen sich die Verordnungen, die den Betrag und die

1 – Aus dem Französischen übersetzt.