

liche Verbindlichkeit nach den einschlägigen Bestimmungen der Gemeinschaftsrechtsordnung und nicht nach den Vorschriften, durch die diese früher in den nationalen Rechtsordnungen Geltung erlangten.

4. Die Gemeinschaft hat anstelle der Mitgliedstaaten die Verpflichtungen aus dem Abkommen vom 15. Dezember 1950 über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife und aus dem Abkommen vom selben Tage über die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens übernommen.
5. Die Tarifavise des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zoll-

wesens sind für die vertragschließenden Teile nicht verbindlich, stellen jedoch Auslegungshilfen dar, denen um so größeres Gewicht zukommt, als sie von einer Stelle herrühren, die von den vertragschließenden Teilen damit beauftragt ist, die einheitliche Auslegung und Anwendung des Tarifschemas sicherzustellen.

Eine solche Auslegung kann, wenn sie sich überdies noch mit der in den Vertragsstaaten herrschenden Praxis deckt, nur dann unbeachtlich sein, wenn sie dem Wortlaut der fraglichen Tarifnummer zuwiderläuft oder sich offensichtlich nicht mehr im Rahmen der dem Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens eingeräumten Ermessensbefugnis hält.

In der Rechtssache 38/75,

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag von der Tarifkommission in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

ZOLLAGENT DER NV NEDERLANDSE SPOORWEGEN, Venlo,

gegen

INSPEKTOR DER EINFUHRZÖLLE UND VERBRAUCHSSTEUERN,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit einer mit Verordnung (EWG) Nr. 1/71 des Rates vom 17. Dezember 1970 (ABl. L 1 vom 1. Januar 1971) in Kapitel 90 des Gemeinsamen Zolltarifs eingefügten zusätzlichen Vorschrift

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: G. Reischl

Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Vorlagebeschluß und die gemäß Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Der Kläger des Ausgangsverfahrens führte am 28. April 1971 aus einem Drittland ein Trockenkopiergerät zum Vervielfältigen von Dokumenten ein.

Die niederländische Zollverwaltung wies dieses Gerät der Tarifstelle 90.07 A (photographische Apparate) des Gemeinsamen Zolltarifs zu und belastete es mit einem Zollsatz von 14 %. Diese Tarifierung entspricht einer zusätzlichen Vorschrift zu Kapitel 90 des Gemeinsamen Zolltarifs, die durch die Verordnung (EWG) Nr. 1/71 des Rates vom 17. Dezember 1970 zur Änderung des Gemeinsamen Zolltarifs mit Wirkung vom 1. Januar 1971 eingeführt wurde und wie folgt lautet: „Zu Tarifstelle 90.07 A gehören auch Geräte zum automatischen Vervielfältigen von Dokumenten im elektrostatischen Verfahren, die mit einem optischen Aufnahmesystem ausgestattet sind“. Diese Vorschrift beruhte auf einem im Dezember 1965 abgegebenen Tarifavis des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens, der für die Durchführung des am 15. Dezember 1950 in Brüssel unterzeichneten Abkommens über das Zolltarifschema Sorge zu tragen hat.

Vor dem 1. Januar 1971 dagegen hatte die niederländische Zollverwaltung derartige Geräte aufgrund zweier Entscheidungen der Tariefkommission vom 2. Februar 1970 der Tarifstelle 84.54 B (andere Büromaschinen und -apparate) zugewiesen.

Da der für Waren der Tarifstelle 84.54 B gültige Zollsatz im Rahmen der multilateralen Verhandlungen des GATT (Kennedy-Runde) auf 7,2 % herabgesetzt worden war, vertrat der Importeur die Ansicht, die zusätzliche Vorschrift der Verordnung Nr. 1/71 verstoße gegen Artikel II des GATT-Abkommens, weil sie die fragliche Ware aus einer konsolidierten Tarifnummer mit einem Zollsatz von 7,2 % herausgenommen und auf eine Tarifnummer mit einem Zollsatz von 14 % „übertragen“ habe. Nach erfolglosem Einspruch erhob er Klage bei der Tariefkommission. Diese hat das Verfahren vor ihrer Entscheidung ausgesetzt und dem Gerichtshof die drei folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist es ... rechters, ein Gerät wie das vorliegende, das nach Ansicht der Tariefkommission nicht der Beschreibung der Tarifnummer 90.07, sondern voll dem Wortlaut einer anderen Tarifnummer, nämlich hier der Nr. 84.54, entspricht, so daß Vorschrift 1 Buchstabe 1 des Abschnitts XVI in der zur Zeit der Einfuhr geltenden Fassung nicht anwendbar ist, mittels einer Verordnung des Rates der EWG durch eine zusätzliche Vorschrift zu Kapitel 90 der Tarifnummer 90.07 zuzuweisen, ohne daß der Wortlaut dieser Tarifnummer hierauf entsprechend abgestimmt wird?

Muß bei Verneinung dieser Frage gefolgert werden, daß die zusätzliche Vorschrift des Kapitels 90, die mit Wirkung vom 1. Januar 1971 eingeführt und mit Wirkung vom 1. Januar 1972 wieder gestrichen wurde („Zu Tarifstelle 90.07 A gehören auch Geräte zum automatischen Vervielfältigen von Dokumenten im elektrostatischen Verfahren, die mit einem optischen Aufnahmesystem ausgestattet sind.“), ungültig ist?

2. Ist es angesichts der Tatsache, daß Abkommen mit anderen Staaten und mit völkerrechtlichen Organisationen nach den Artikeln 60 und 65 der Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden (Grundgesetz des Königreichs der Niederlande) Gesetzeskraft erlangen, wenn sie vorschriftsmäßig zustande gekommen und verkündet worden sind, sowie ferner angesichts der Tatsache, daß das GATT, dem die Niederlande beigetreten sind, ein solches Abkommen darstellt und daß schließlich die vorerwähnte Tarifnummer 84.54 mit dem entsprechenden Zollsatz durch die sog. Kennedy-Runde im Rahmen des GATT konsolidiert worden ist, rechtens, unter Verstoß gegen jene Konsolidierung ohne irgendeine Sondervorschrift zugunsten der Niederlande für eine unter diese Tarifnummer fallende Ware dadurch einen höheren Zoll zu erheben, daß diese Ware mittels einer Verordnung des Rates der EWG einem anderen Kapitel und einer anderen Tarifnummer zugewiesen wird?

Ist der niederländische Richter nicht verpflichtet, angesichts des Vorrangs vertraglicher Verpflichtungen der Gemeinschaft vor Handlungen ihrer Organe — unabhängig davon, ob eine GATT-Bestimmung geeignet ist, für die Bürger Rechte zu erzeugen, auf die sie sich vor Gericht berufen können — in ihm unterbreiteten Rechtsachen die GATT-Bestimmungen anzuwenden, die sich für eine unmittelbare Anwendung eignen, selbst wenn er dabei gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt?

3. Verstößt der Rat durch den Erlaß einer zusätzlichen Vorschrift wie der vorliegenden nicht gegen die Verpflichtung, welche die Mitgliedstaaten im Rahmen des Abkommens vom 15. Dezember 1950 über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife — vgl. insbesondere Artikel II b (ii) — eingegangen sind, wonach es ihnen untersagt ist, in den Anmerkungen zu den Kapiteln und Abschnitten Änderungen vorzuneh-

men, die die Tragweite der Kapitel, Abschnitte und Positionen des Zolltarifschemas verändern könnten?

Der Vorlagebeschluß vom 11. Juni 1974 ist den Parteien erst am 15. April 1975 zugestellt worden und am 16. April 1975 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.

Die Kommission und der Rat der Europäischen Gemeinschaften haben nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen abgegeben.

II — Erklärungen nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG

1. Erklärungen der Kommission

Zur ersten Frage

Die Kommission bemerkt, die erste Frage gehe dahin, ob die in Kapitel 90 des Gemeinsamen Zolltarifs eingefügte Vorschrift mit höherrangigem Gemeinschaftsrecht vereinbar sei, ohne daß jedoch das nationale Gericht angegeben habe, welche Vorschrift verletzt sein solle.

Die Kommission meint, für die Aufstellung und die Änderung des Gemeinsamen Zolltarifs und seines Schemas sei nach den Artikeln 28 und 113 des Vertrages allein der Gemeinschaftsgesetzgeber zuständig. Keine der beiden Vorschriften sei durch die Einfügung der streitigen Vorschriften verletzt.

Werde bei einer Ware im Wege einer bloßen Anmerkung die Tarifnummer ausgetauscht, ohne daß der Wortlaut der neuen Tarifnummer angepaßt werde, so verstoße dies nicht gegen die Grundsätze

einer geordneten Gesetzgebung, wie die Tariefcommissie zu glauben scheine.

Die Einfügung zusätzlicher Vorschriften in den Gemeinsamen Zolltarif mit dem Ziel, Tragweite und gegenseitige Abgrenzung der Tarifnummern zu verdeutlichen, sei nichts Außergewöhnliches und habe auch die Billigung des Gerichtshofes gefunden — (EuGH 20. Juni 1973 — Koninklijke Lassiefabrieken/Hoofdprodukschap voor Akkerbouwprodukten, 80/72 — Slg. 1973, 652). Die Rechtsverbindlichkeit dieser Vorschriften sei übrigens in den „Allgemeinen Tarifierungs-Vorschriften zum Schema des Gemeinsamen Zolltarifs“ ausdrücklich klargestellt (Teil I, Titel I, Buchstabe A des Gemeinsamen Zolltarifs).

Zur zweiten Frage

Nach Ansicht der Kommission geht die Tariefcommissie davon aus, daß Trockenkopiergeräte vor Inkrafttreten der streitigen Vorschrift jedenfalls in den Niederlanden nach der Tarifstelle 84.54 B zu tarifieren gewesen seien und daß der Rat diese Geräte mit Wirkung vom 1. Januar 1971 der Tarifstelle 90.07 A zugewiesen habe, wodurch sie einem höheren als dem für die Tarifstelle 84.54 B in den GATT-Verhandlungen konsolidierten Zollsatz unterworfen worden seien. Selbst wenn der Rat die Tarifierung der fraglichen Geräte geändert habe — was die Kommission in Abrede stellt — folge daraus nicht, daß die streitige Vorschrift im Rahmen eines auf Artikel 177 des Vertrages gestützten Verfahrens auf ihre Gültigkeit geprüft werden könne. Denn die Bestimmungen des GATT, vor allem dessen Artikel II über die Konsolidierung der Zollsätze, gewährten den Gemeinschaftsangehörigen nicht das Recht, sich vor Gericht auf sie zu berufen. Insoweit sei auf die Urteile des Gerichtshofes vom 12. Dezember 1972 (Internationaal Fruit Cy und andere/Produktschap voor Groenten en Fruit, 21 bis 24/72 — Slg. 1972, 1219) und vom 24. Oktober 1973 (Schlüter/Hauptzollamt Lörrach, 9/73 — Slg. 1973, 1135) zu verweisen.

Die Kommission ist weiter der Meinung, die Tariefcommissie habe, wie ihre Bezugnahme auf die Artikel 60 und 65 der niederländischen Grundwet zeige, eine falsche Vorstellung vom Verhältnis der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten zum GATT. Da das GATT der gemeinsamen Handelspolitik im Sinne des Artikels 113 des EWG-Vertrags zuzurechnen sei, habe die Gemeinschaft mit Zustimmung der übrigen vertragschließenden Teile stufenweise die aus dem Abkommen folgenden Rechte und Pflichten übernommen. Sie sei für die Einhaltung des GATT durch ihre Organe und die Mitgliedstaaten verantwortlich, auch wenn diese Stellung noch nicht durch einen Beitritt der Gemeinschaft zum GATT anstelle der Mitgliedstaaten eine formelle Grundlage gefunden habe. Die Lösung etwaiger Konfliktfälle zwischen den aus dem GATT folgenden Pflichten und Rechtsakten der Gemeinschaftsorgane sei daher nicht mehr im (Verfassungs-)Recht der jeweiligen Mitgliedstaaten, sondern ausschließlich in der Gemeinschaftsrechtsordnung zu suchen.

Zur Frage der Vereinbarkeit der streitigen Vorschrift mit der Konsolidierung im Rahmen des GATT bemerkt die Kommission, die Tarifzugeständnisse in der Kennedy-Runde seien nicht durch die Mitgliedstaaten, sondern auf Grund von Artikel 111 Absatz 2 des Vertrages durch die Gemeinschaft ausgehandelt worden. Für die Gültigkeit der Vorschrift sei es daher unerheblich, ob die sich daraus ergebende Tarifierung mit der des niederländischen Tarifs übereinstimme.

An die Stelle der mitgliedstaatlichen Listen der konsolidierten Tarife seien im übrigen eine auf dem Gemeinsamen Zolltarif beruhende gemeinschaftliche Liste und Ausgleichszahlungen getreten, die im Rahmen der Neuverhandlungen nach Artikel XXIV § 6 des GATT für den Fall vereinbart worden seien, daß die Ersetzung der nationalen Tarife durch den Gemeinschaftstarif eine Erhöhung der Zollsätze bewirke. Die übrigen vertragschließenden Teile des GATT könnten

somit gegenüber der Gemeinschaft oder den Mitgliedstaaten keine Ansprüche geltend machen, die sich aus früheren Einreihungen und Tarifierungen ergäben.

Schließlich bemerkt die Kommission, die streitige Vorschrift stimme mit dem vom Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens bereits 1965 abgegebenen Tarifavis überein.

Zur dritten Frage

Die Kommission untersucht in erster Linie, ob im Rahmen eines Ersuchens um Vorabentscheidung über die Gültigkeit einer Bestimmung des Gemeinschaftsrechts auf das Abkommen über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife vom 15. Dezember 1950 abgehoben werden kann. In Übereinstimmung mit der durch Urteil des Gerichtshofes vom 12. Dezember 1972 eingeleiteten Rechtsprechung müsse zunächst geprüft werden, ob dieses Abkommen die Gemeinschaft binde, und weiter, ob durch dessen Bestimmungen ein Recht der Gemeinschaftsangehörigen begründet werde, sich vor Gericht darauf zu berufen. Da die neun Mitgliedstaaten Vertragspartner sowohl des Abkommens über das Zolltarifschema als auch des Abkommens über die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens seien und den Gemeinsamen Zolltarif im Einklang mit dem Brüsseler Zolltarifschema aufgestellt hätten, sei die im Tarifwesen nunmehr allein zuständige Gemeinschaft, auf die alle Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten aus dem Abkommen über das Tarifschema übergegangen seien, an dieses Abkommen gebunden. Unhaltbar sei jedoch die Auffassung, das Abkommen erzeuge ein Recht der Gemeinschaftsangehörigen, sich vor Gericht auf seine Bestimmungen zu berufen. Sowohl der Text des Abkommens, dem insbesondere zu entnehmen sei, daß jede Meinungsverschiedenheit zwischen den vertragschließenden Teilen über die Auslegung oder die Anwendung des Abkommens durch unmittelbare Verhandlungen (zwischen

den betroffenen Teilen) beigelegt werden solle, als auch sein Zweck, der mehr auf die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden gerichtet sei, als darauf, im Interesse der Gemeinschaftsbürger ein mit richterlichen Garantien versehenes Zolltarifrecht zu schaffen, spreche dagegen, dem Abkommen unmittelbare Wirkung zuzuerkennen.

Die von der Gemeinschaft zur Ausführung des Abkommens getroffenen Maßnahmen bestätigten diese Auffassung. Das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs beruhe zwar auf dem Brüsseler Tarifschema — ohne indes damit identisch zu sein —, doch verweise die Gemeinschaft in ihrer autonomen Regelung der Ein- und Ausfuhrzölle auf das Tarifschema des Gemeinsamen Zolltarifs und nicht auf das Brüsseler Schema. Auch die vom Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens empfohlenen und von den vertragschließenden Teilen gebilligten Änderungen des Brüsseler Tarifschemas würden im Wege einer Ratsverordnung in das Tarifschema des Gemeinsamen Zolltarifs eingearbeitet.

Schließlich bemerkt die Kommission, es ändere sich nichts, selbst wenn unterstellt werde, daß dem Abkommen über das Tarifschema unmittelbare Geltung zukomme, denn jedenfalls habe der Gemeinschaftsgesetzgeber in Übereinstimmung mit diesem Vertrag gehandelt. Die umstrittene Vorschrift entspreche nämlich dem Tarifavis des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens aus dem Jahre 1965. Diese Tarifavise seien gewiß rechtlich nicht bindend, stellten aber doch ein wertvolles Hilfsmittel bei der Auslegung der betreffenden Tarifnummer dar, solange es keine diesbezüglichen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften gebe.

Der Tarifavis von 1965 sei innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft allgemein befolgt worden. Auch die niederländischen Zollbehörden hätten die betreffenden Geräte bis zur Entscheidung der Tarifkommission vom 2. Februar 1970

der Tarifstelle 90.07 A zugewiesen; erst im Anschluß an diese Entscheidung hätten sie sie der Position 84.54 B zugeordnet. Seit dem 1. Januar 1971 seien die Behörden wieder zur Tarifierung nach der Position 90.07 A übergegangen.

In dem Bewußtsein, daß die 1965 vorgeschlagene Tarifierung nicht voll habe befriedigen können, habe der Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens empfohlen, eine Lösung zu suchen die es ermögliche, alle Kopiergeräte derselben Tarifnummer zuzuweisen, gleichgültig, ob die Geräte mit einem optischen System ausgestattet seien oder nach dem Kontakt- beziehungsweise dem Thermokopieverfahren arbeiteten.

Diese Absicht sei mit der Verordnung (EWG) Nr. 1/72 des Rates vom 20. Dezember 1971 (ABl. L 1 vom 1. Januar 1972) verwirklicht worden, wobei die Tarifnummer 90.10 in dem vorgeschlagenen Sinne geändert und die zusätzliche Vorschrift gestrichen worden sei.

Die Kommission stellt abschließend fest, die Prüfung der aufgeworfenen Fragen habe nichts ergeben, was die Gültigkeit der mit Wirkung vom 1. Januar 1971 durch die Verordnung Nr. 1/71 des Rates in den Gemeinsamen Zolltarif eingefügten zusätzlichen Vorschrift in Frage stellen könnte.

2. Erklärungen des Rates

Der Rat ist der Ansicht, die Vorlagefragen beruhen darauf, daß die Einfügung der streitigen Vorschrift in den Gemeinsamen Zolltarif rechtlich unzutreffend qualifiziert worden sei. Die Vorschrift müsse als authentische Auslegungsregel verstanden werden, die den bestehenden Rechtszustand nicht geändert habe. Da der Rat aufgrund der Artikel 28 und 113 des Vertrages zuständig sei, über die Tarifierung der Waren nach dem Gemeinsamen Zolltarif zu entscheiden, sei er auch dafür zuständig, den Tarif verbindlich zu erläutern und auszulegen. Anders als der Wortlaut der von der Tarifkommission gestell-

ten Fragen glauben mache, sei durch die Einfügung der umstrittenen Vorschrift weder das Zolltarifschema noch der anwendbare Zollsatz oder die Tragweite der Tarifnummer 90.07 geändert worden.

Zur ersten Frage

Der Rat meint, die Einfügung einer zusätzlichen Vorschrift ohne Änderung des Wortlauts des Zolltarifschemas sei ohne weiteres zulässig; die Vorschrift sei ein integrierender Bestandteil des Gemeinsamen Zolltarifs, der einen Anhang zur Verordnung Nr. 1/71 darstelle, und habe somit selbst Normqualität. Die Rechtsverbindlichkeit zusätzlicher Vorschriften ergebe sich klar aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 20. Juni 1973 (Koninklijke Lassiefabrieken/Hoofdproductschap voor Akkerbouwprodukten 80/72, — Slg. 1973, 635). Außerdem sei die Einreihung von Waren ohne Änderung des Zolltarifschemas ein gängiges Verfahren, auf das in der Verordnung Nr. 97/69 vom 16. Januar 1969 über die zur einheitlichen Anwendung des Schemas des Gemeinsamen Zolltarifs erforderlichen Maßnahmen (ABl. L 14 vom 21. 1. 1969, S. 1) verwiesen werde.

Die von einem nationalen Gericht befürwortete Auslegung des Schemas des Gemeinsamen Zolltarifs berühre nicht die Befugnis der Gemeinschaftsorgane, ihrerseits Auslegungsregeln zu geben, die im vorliegenden Fall zudem mit dem Tarifavis des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens übereinstimmten hätten. Diese Avise stellten nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 8. Dezember 1970 (Deutsche Bakels GmbH/Oberfinanzdirektion München, 14/70 — Slg. 1970, 1001) wertvolle Hilfsmittel bei der Auslegung des Gemeinsamen Zolltarifs dar.

Zur zweiten Frage

Die zweite Frage sei gegenstandslos, denn der Rat habe die betreffenden Geräte keiner anderen als der vorher einschlägigen Tarifnummer zugewiesen, so

daß es nicht zu einer Erhöhung des Zollsatzes gekommen sei. Das Argument, die Tarifstelle 84.54 B sei aufgrund des GATT konsolidiert worden, tue nichts zur Sache, denn die betroffenen Geräte hätten seit Inkrafttreten des Gemeinsamen Zolltarifs niemals zu dieser Tarifstelle gezählt. Der Rat wolle gleichwohl auf die Frage eingehen, ob, gestützt auf das niederländische Grundwet, ein Gericht dieses Mitgliedstaates die Anwendung von Gemeinschaftsrecht ablehnen könne, wenn es der Meinung sei, den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften stünden die von seinem Land im Rahmen des GATT eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen entgegen. Der Rat macht geltend, die Erfüllung der mit einer Konsolidierung im Rahmen des GATT verbundenen Verpflichtungen gehöre seit Inkrafttreten des Gemeinsamen Zolltarifs und jedenfalls seit dem Ablauf der Übergangszeit nicht mehr zur Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Allein die Gemeinschaft könne derartige Verpflichtungen rechtswirksam eingehen, und allein ihr obliege es, ihnen nachzukommen. Die Verordnungen zur Aufstellung oder Änderung des Gemeinsamen Zolltarifs, die in jedem Mitgliedstaat unmittelbare Geltung besäßen, stellten den Vollzug der Verpflichtung zur Konsolidierung der Position 84.54 A dar und räumten — unbeschadet der Rechtmäßigkeitskontrolle durch den Gerichtshof — den staatlichen Stellen keinerlei Ermessensspielraum ein.

Stehe ein nationales Gericht auf dem Standpunkt, daß eine Bestimmung des Gemeinschaftsrechts gegen völkerrechtliche Vorschriften verstoße, so könne oder — wenn seine Entscheidung selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts anfechtbar sei — müsse es die Frage nach der Gültigkeit dieser Bestimmung dem Gerichtshof vorlegen.

Der Rat meint, die zweite Frage sei wie folgt zu beantworten:

- Die aufgrund der Verordnung Nr. 1/71 in Kapitel 90 eingefügte zusätz-

liche Vorschrift, wonach „zu Tarifstelle 90.07 A ... auch Geräte zum automatischen Vervielfältigen von Dokumenten im elektrostatischen Verfahren [gehören], die mit einem optischen Aufnahmesystem ausgestattet sind“, sei Bestandteil der genannten Verordnung und sei deshalb in allen ihren Teilen verbindlich und in allen Mitgliedstaaten unmittelbar anwendbar; es bestehe kein Grund, ihre Rechtsgültigkeit in Zweifel zu ziehen;

- die Einfügung dieser zusätzlichen Vorschrift habe nicht zur Folge gehabt, daß Trockenkopiergeräte seither anders als seit der Aufstellung des Gemeinsamen Zolltarifs tarifiert worden seien; da es somit zu keiner Erhöhung des anzuwendenden Zollsatzes gekommen sei, bestehe kein Anlaß, diese Maßnahme auf ihre Vereinbarkeit mit den Verpflichtungen der Gemeinschaft aufgrund des Genfer Abkommens vom 30. Juni 1967 zu prüfen;
- durch den Erlaß der zusätzlichen Vorschrift habe es sich nicht in Widerspruch zu Verpflichtungen aus dem Abkommen über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife gesetzt, denn durch diese Vorschrift sei die Tarifnummer 90.07 inhaltlich nicht geändert worden.

Zur dritten Frage

Der Rat betont nochmals, daß die fragliche Vorschrift seiner Meinung nach die Tragweite der Kapitel, Abschnitte oder Tarifnummern in keiner Weise geändert habe; daher könne keine Rede sein von einem Pflichtverstoß im Sinne von Artikel II des Brüsseler Abkommens über das Zolltarifschema, an das er sich sehr wohl gebunden fühle.

Der Rat schlägt vor, die von der Tariefkommission gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

- Die durch die Verordnung Nr. 1/71 in Kapitel 90 eingefügte zusätzliche Vorschrift habe keine Erhöhung des

für Trockenkopiergeräte anwendbaren Zollsatzes zur Folge gehabt; die Frage nach der Zulässigkeit der Erhöhung sei daher gegenstandslos;

- auf dem Gebiet des Zollwesens, das zur ausschließlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft gehöre, könnten die nationalen Gerichte und Behörden nur Gemeinschaftsrecht anwenden;
- die Entscheidung über die Vereinbarkeit einer Maßnahme eines Gemeinschaftsorgans mit etwaigen auf diesem Gebiet eingegangenen völker-

rechtlichen Verpflichtungen stehe letztlich allein dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zu.

Der Rat, vertreten durch seinen Bevollmächtigten Peeters, und die Kommission, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Fischer, haben in der Sitzung vom 16. Oktober 1975 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 30. Oktober 1975 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1/2 Die Tarifcommissie stellt mit Entscheidung vom 11. Juni 1974, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 16. April 1975, gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags drei Fragen nach der Gültigkeit einer mit Verordnung (EWG) Nr. 1/71 des Rates vom 17. Dezember 1970 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 950/68 über den Gemeinsamen Zolltarif (ABl. L 1 vom 1. Januar 1971, S. 335) mit Wirkung vom 1. Januar 1971 in Kapitel 90 des Gemeinsamen Zolltarifs (im folgenden: GZT) eingefügten zusätzlichen Vorschrift, die wie folgt lautet: „Zu Tarifstelle 90.07 A – (photographische Apparate) – gehören auch Geräte zum automatischen Vervielfältigen von Dokumenten im elektrostatischen Verfahren, die mit einem optischen Aufnahmesystem ausgestattet sind“.

3/6 Die niederländische Zollverwaltung belastete aufgrund dieser Bestimmung ein am 28. April 1971 aus einem Drittland eingeführtes Trockenkopiergerät, das die in der Beschreibung der zusätzlichen Vorschrift genannten Merkmale aufwies, mit einem Zoll zu einem Satz von 14 %. Der Kläger des Ausgangsverfahrens focht den Bescheid der Zollverwaltung mit der Begründung an, das fragliche Erzeugnis habe nach der Tarifstelle 84.54 B (andere Büromaschinen und -apparate) tarifiert und mit dem im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) konsolidierten Zollsatz von 7,2 % belastet werden müssen. Dabei stützte er sich vor allem auf Entscheidungen der Tarifcommissie vom 2. Februar 1970, in denen sich dieses Gericht mit der Einfuhr von Waren nach den Niederlanden vor Inkrafttreten des GZT am 1. Juli 1968 befaßt und ausgeführt hatte, die Auslegung des vormals in den Niederlanden geltenden Benelux-Zolltarifs ergebe, daß Geräte der fraglichen Art der Tarifstelle 84.54 B zuzuweisen seien. Die niederländische Zollverwal-

tung reihte derartige Geräte aufgrund dieser Entscheidungen ungeachtet des zwischenzeitlichen Inkrafttretens des GZT weiterhin in die Tarifstelle 84.54 B ein und berechnete einen Zollsatz von 7,2 %, zumal die betreffenden Stellen im GZT und im Benelux-Tarif wörtlich übereinstimmten; erst nachdem am 1. Januar 1971 die Verordnung Nr. 1/71 des Rates zur Änderung des GZT mit der besagten zusätzlichen Vorschrift in Kraft getreten war, wendete sie die Tarifstelle 90.07 A mit einem Zollsatz von 14 % an.

Zur ersten Frage

- 7 Die erste Frage der Tariefcommissie geht dahin, ob es rechtens ist, ein Gerät, das nach ihrer Ansicht der Tarifstelle 84.54 B zuzurechnen ist, mittels einer Verordnung des Rates durch eine zusätzliche Vorschrift zu Kapitel 90 der Tarifstelle 90.07 A zuzuweisen, ohne deren Wortlaut hierauf entsprechend abzustimmen.
- 8/9 Nach Artikel 28 des Vertrages entscheidet über autonome Änderungen oder Aussetzungen der Sätze des GZT der Rat. Unter den Allgemeinen Tarifierungs-Vorschriften des GZT, in der insbesondere im Zeitpunkt der fraglichen Einfuhr gültigen Fassung, findet sich unter Titel I Buchstabe A des Teils I die Bestimmung, daß maßgebend für die Tarifierung in erster Linie der Wortlaut der Tarifnummern sowie die Vorschriften zu den Abschnitten oder Kapiteln sind.
- 10/12 Die umstrittene zusätzliche Vorschrift bildet als Willensäußerung des Rates einen integrierenden Bestandteil der ihr zugehörigen Tarifstelle und teilt deren Rechtsverbindlichkeit, unabhängig davon, ob sie als authentische Auslegungsregel oder als Ergänzung der Tarifstelle anzusehen ist. Eine solche Regulationsweise läßt sich mithin nicht beanstanden, zumal sie auf diesem Gebiet durchaus üblich und zudem auch in der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 97/69 vom 16. Januar 1969 über die zur einheitlichen Anwendung des Schemas des Gemeinsamen Zolltarifs erforderlichen Maßnahmen (Abl. L 14 vom 21. 1. 1969, S. 1) vorgesehen ist. Die umstrittene Vorschrift stellt sich also entweder als eine Auslegungsregel dar, die keiner Änderung des Wortlauts der betreffenden Tarifstelle bedarf, oder als eine zulässige Ergänzung des Wortlauts, der auf diese Weise den geänderten Verhältnissen angepaßt wird.

Zur zweiten Frage

- 13 Die zweite Frage lautet: „Ist es angesichts der Tatsache, daß Abkommen mit anderen Staaten und mit völkerrechtlichen Organisationen nach den Artikeln

69 und 65 der Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden (Grundgesetz des Königreichs der Niederlande) Gesetzeskraft erlangen, wenn sie vorschriftsmäßig zustande gekommen und verkündet worden sind, sowie ferner angesichts der Tatsache, daß das GATT, dem die Niederlande beigetreten sind, ein solches Abkommen darstellt und daß schließlich die vorerwähnte Tarifnummer 84.54 mit dem entsprechenden Zollsatz durch die sog. Kennedy-Runde im Rahmen des GATT konsolidiert worden ist, rechtens, unter Verstoß gegen jene Konsolidierung ohne irgendeine Sondervorschrift zugunsten der Niederlande für eine unter diese Tarifnummer fallende Ware dadurch einen höheren Zoll zu erheben, daß diese Ware mittels einer Verordnung des Rates der EWG einem anderen Kapitel und einer anderen Tarifnummer zugewiesen wird? Ist der niederländische Richter nicht verpflichtet, angesichts des Vorrangs vertraglicher Verpflichtungen der Gemeinschaft vor Handlungen ihrer Organe — unabhängig davon, ob eine GATT-Bestimmung geeignet ist, für die Bürger Rechte zu erzeugen, auf die sie sich vor Gericht berufen können — in ihm unterbreiteten Rechtssachen die GATT-Bestimmungen anzuwenden, die sich für eine unmittelbare Anwendung eignen, selbst wenn er dabei gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt?“

14 Seit 1. Juli 1968 ist der GZT, übrigens im Einklang mit Artikel XXIV des GATT, an die Stelle der nationalen Zolltarife der Mitgliedstaaten getreten; ihn auszulegen und die Rechtswirkungen der einzelnen Tarifnummern zu bestimmen, ist seitdem allein Sache der zuständigen Stellen der Gemeinschaft, die dabei — insbesondere im Rahmen des Artikels 177 des Vertrages — der Kontrolle durch die mit der Anwendung und Auslegung des Gemeinschaftsrechts betrauten Gerichte unterliegen.

15/16 Die Auslegung, die eine Tarifnummer eines nationalen oder nur in einigen Mitgliedstaaten gültigen Zolltarifs vor dem 1. Juli 1968 durch die seinerzeit zuständige Stelle eines Mitgliedstaats erfahren hat, kann ungeachtet ihres verbindlichen Gehalts innerhalb der nationalen Rechtsordnung in der für sämtliche Mitgliedstaaten geltenden Gemeinschaftsrechtsordnung auch dann nicht voregreiflich sein, wenn die betreffende Tarifnummer unverändert in den GZT eingegangen ist. Da ferner die Gemeinschaft anstelle der Mitgliedstaaten für die Erfüllung der Verpflichtungen aus dem GATT einzustehen hat, beurteilt sich deren rechtliche Verbindlichkeit nach den einschlägigen Bestimmungen der Gemeinschaftsrechtsordnung und nicht nach den Vorschriften, durch die diese früher in den nationalen Rechtsordnungen Geltung erlangten.

17 Überdies deckte sich die fragliche zusätzliche Vorschrift vollständig mit einem Tarifavis, den der Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens bereits 1962 erteilt hatte und an dem er bis zum 1. Januar 1972

festhält; außerdem entsprach sie der allgemein herrschenden Praxis in den dem GATT angeschlossenen Staaten und insbesondere in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft mit Ausnahme der Niederlande.

18/19 Die Tarifzugeständnisse und Konsolidierung im Rahmen des GATT wurden schon vor dem 1. Juli 1968 aufgrund von Artikel 111 des Vertrages durch die Gemeinschaft ausgehandelt und knüpften an den GZT an, der dann am 1. Juli 1968 in Kraft trat. Diese Zugeständnisse und Konsolidierungen erfaßten folglich die Tarifnummern 84.54 und 90.07 so, wie diese in Übereinstimmung mit dem Avis des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens ausgelegt und angewendet wurden, so daß die Behörden der Gemeinschaft keineswegs einseitig einen konsolidierten Zollsatz erhöhten, als sie nach dem 1. Juli 1968 an dieser Auslegung und Anwendung festhielten.

Zur dritten Frage

20 Die dritte Frage geht dahin, ob die umstrittene zusätzliche Vorschrift gegen die Verpflichtungen aus dem Abkommen vom 15. Dezember 1950 über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife — insbesondere gegen dessen Artikel II Buchstabe b (ii) — verstößt, wonach es untersagt ist, in den Anmerkungen zu den Kapiteln und Abschnitten Änderungen vorzunehmen, die die Tragweite der Kapitel, Abschnitte und Positionen des Zolltarifschemas verändern könnten.

21/22 Die Gemeinschaft hat ebenso wie die Verpflichtungen aus dem GATT anstelle der Mitgliedstaaten auch die Verpflichtungen aus dem Abkommen vom 15. Dezember 1950 über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife und aus dem Abkommen vom selben Tage über die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens übernommen und ist an diese Verpflichtungen gebunden. Die vertragschließenden Teile sind nach Artikel II Buchstabe b (ii) des erstgenannten Abkommens verpflichtet, „keine Änderungen in den Anmerkungen zu den Kapiteln oder Abschnitten vorzunehmen, die die Tragweite der Kapitel, Abschnitte und Positionen des Zolltarifschemas verändern könnten“.

23/26 Wie bereits ausgeführt, entsprach die umstrittene zusätzliche Vorschrift, wonach Geräte zum automatischen Vervielfältigen von Dokumenten im elektrostatischen Verfahren, die mit einem optischen Aufnahmesystem versehen sind, der Tarifstelle 90.07 A zugeordnet wurden, einem Tarifavis des Rates für

die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens sowie der allgemeinen Praxis der Unterzeichnerstaaten des Abkommens vom 15. Dezember 1950. Derartige Tarifavise sind zwar für die vertragschließenden Teile gewiss nicht verbindlich, stellen jedoch Auslegungshilfen dar, denen um so größeres Gewicht zukommt, als sie von einer Stelle herrühren, die von den vertragschließenden Teilen damit beauftragt ist, die einheitliche Auslegung und Anwendung des Tarifschemas sicherzustellen. Eine solche Auslegung kann, wenn sie sich überdies noch mit der in den Vertragsstaaten herrschenden Praxis deckt, nur dann unbeachtlich sein, wenn sie dem Wortlaut der fraglichen Tarifnummer zuwiderläuft oder sich offensichtlich nicht mehr im Rahmen der dem Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens eingeräumten Ermessensbefugnisse hält. Da das photographische Verfahren und das Trokenskopierverfahren mit Aufnahmesystem — auch nach Ansicht des vorliegenden Gerichts — sich weitgehend ähneln, liegen die Voraussetzungen, unter denen ein Tarifavis im Rahmen der Gemeinschaftsrechtsordnung wegen Unvereinbarkeit mit der betreffenden Tarifnummer unbeachtlich ist, nicht vor.

- 27 Die Prüfung der Prozeßunterlagen hat nach alledem nichts ergeben, was die Gültigkeit der zusätzlichen Vorschrift zu Kapitel 90 des Abschnitts XVIII des Gemeinsamen Zolltarifs in der Fassung der Verordnung Nr. 1/71 des Rates vom 17. Dezember 1970 beeinträchtigen könnte.

Kosten

- 28/29 Die Auslagen des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER RICHTSHOF

auf die ihm von der Tariefcommissie gemäß deren Entscheidung vom 11. Juni 1974 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Prüfung der gestellten Fragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der zusätzlichen Vorschrift zu Kapitel 90 des XVIII.

Abschnittes des Gemeinsamen Zolltarifs in der Fassung der Verordnung Nr. 1/71 des Rates vom 17. Dezember 1970 beeinträchtigen könnte.

Lecourt

Donner

Mertens de Wilmars

Pescatore

Sørensen

Mackenzie Stuart

O'Keefe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 19. November 1975.

Der Kanzler

Der Präsident

A. Van Houtte

R. Lecourt

**SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL
VOM 30. OKTOBER 1975**

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

In dem Vorlageverfahren, das uns heute beschäftigt, geht es um die Gültigkeit der am 1. Januar 1971 in Kraft getretenen Ratsverordnung Nr. 1/71 vom 17. Dezember 1970 (ABl. L 1 vom 1. Januar 1971). Mit dieser Verordnung wurde eine zusätzliche Vorschrift in das Kapitel 90 des Einfuhrzolltarifs aufgenommen, nach der „zu Tarifstelle 90.07 A ... auch Geräte zum automatischen Vervielfältigen von Dokumenten im elektrostatischen Verfahren (gehören), die mit einem optischen Aufnahmesystem ausgestattet sind“.

Kraft dieser Vorschrift wurde tarifiert, als der Zollagent der Niederländischen Eisenbahnen, der Kläger des Ausgangsverfahrens, am 28. April 1971 ein importiertes Gerät zum Freiverkehr abfertigen ließ, das dem automatischen Vervielfältigen von Dokumenten im elektrostatischen Verfahren dient und mit einem

optischen Bildaufnahmesystem ausgerüstet ist. Demgemäß wurde ein Zoll in Höhe von 14 % erhoben.

Mit dieser Behandlung ist der genannte Zollagent nicht einverstanden. Nach seiner Meinung hätte das Gerät in die Position 84.54 („andere Büromaschinen und -apparate“) eintarifiert und dementsprechend der seit 1. Januar 1971 gültige Zollsatz von 7,2 % angewandt werden müssen. Er stützt sich dafür auf eine Entscheidung der Tariefkommission vom 2. Februar 1970, die für derartige Geräte zu eben diesem Ergebnis gekommen ist. Das geschah seinerzeit mit folgender Begründung: Maschinen fielen im allgemeinen unter Abschnitt XVI des Zolltarifs. Zu diesem Abschnitt gehörten nach dem dem Abschnitt vorangestellten Vorschriften nicht Waren des Kapitels 90. Den Brüsseler Erläuterungen zufolge erfasste die Position 90.07 nur Apparate, die aufgrund eines normalen fotografischen Ver-