

beitung ist im Sinne dieser Vorschrift nur dann „wesentlich“, wenn das daraus hervorgegangene Erzeugnis besondere Eigenschaften besitzt und von einer spezifischen Beschaffenheit ist, die es vor dieser Be- oder Verarbeitung nicht hatte. Vorgänge, welche die Aufmachung eines Erzeugnisses im Hinblick auf seine Verwendung betreffen, aber nicht zu einer erheblichen qualitativen Änderung seiner Eigenschaften führen, können deshalb nicht

den Ursprung dieses Erzeugnisses bestimmen.

4. Das Reinigen und Vermahlen eines Ausgangserzeugnisses sowie das Sortieren und Verpacken des dabei erlangten Erzeugnisses stellen keine wesentliche Be- oder Verarbeitung im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 dar und verleihen diesem Erzeugnis keinen Gemeinschaftsursprung nach dieser Verordnung.

In der Rechtssache 49/76.

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

GESELLSCHAFT FÜR ÜBERSEEHANDEL MBH, Hamburg,

gegen

HANDELSKAMMER HAMBURG

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 5 der den „Ursprung der Waren“ betreffenden Verordnung Nr. 802/68 des Rates

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: J.-P. Warner

Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

### Tatbestand

Der dem Ausgangsverfahren zugrunde liegende Sachverhalt, der Vorlagebeschluß und die nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

#### I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

1. Die Gesellschaft für Überseehandel mbH (nachfolgend als GUH bezeichnet) führt seit mehreren Jahren aus der Sowjetunion und aus Polen Kasein in Form von erbsen- bis haselnußgroßen Brocken ein. Sie läßt das eingeführte Erzeugnis in ihrem Hamburger Unternehmen, zuweilen nach Wünschen der Kunden, auf bestimmte Größen (sogenannte 30er, 60er und 90er Maschen) vermahlen; danach läßt sie die Ware sortieren und verpacken. Das so behandelte Kasein wird an verschiedene Verbraucher verkauft. Es wird in der Lebens- und Futtermittelindustrie sowie für die Herstellung von Klebstoffen, Farben und anderen Streichmassen verwendet.

Von 1967 bis Juni 1972 stellte die Handelskammer Hamburg (nachfolgend als HK bezeichnet) aufgrund einer entsprechenden Zusage für das von der GUH verarbeitete Kasein Ursprungszeugnisse aus, in denen als Ursprungsland die Bundesrepublik Deutschland aufgeführt war.

Die Verordnung Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Begriffbestimmung für den Warenursprung (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 1) bestimmt in ihrem Artikel 5:

„Eine Ware, an deren Herstellung zwei oder mehrere Länder beteiligt sind, hat ihren Ursprung in dem Land, in dem die letzte wesentliche und wirtschaftlich ge-

rechtfertigte Be- oder Verarbeitung stattgefunden hat, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen worden ist und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt.“

2. Im Juni 1972 widerrief die HK erstmals ihre Zusage, sagte jedoch am 21. Juli 1972 erneut die Erteilung weiterer Ursprungszeugnisse mit der Begründung zu, daß die von der GUH durchgeführten Verarbeitungsvorgänge „als letzte wirtschaftliche Bearbeitung“ im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 angesehen werden könnten. Die nunmehr gegebene Zusage stand jedoch unter dem Vorbehalt, „daß nicht nachträglich neue Gesichtspunkte — zum Beispiel eine verbindliche Entscheidung europäischer oder deutscher Stellen — zu einer anderen Rechtsauslegung der Vorschriften der genannten EWG-Verordnung führen“.

Mit Schreiben vom 15. September 1975 nahm die HK auch diese Zusage zurück. Dabei berief sie sich auf eine Mitteilung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten, wonach das Vermahlen, Vermischen und Verpacken von Kasein nicht als Nationalisierung anzusehen sei.

Einen erneuten Antrag der GUH vom 2. Januar 1976 lehnte die HK mit Bescheid vom 21. Januar 1976 ab. Die im anschließenden Widerspruchsverfahren erfolglos gebliebene GUH erhob am 18. März 1976 Anfechtungs- und Verpflichtungsklage vor dem Verwaltungsgericht Hamburg.

Durch Beschluß vom 28. Mai 1976 hat dieses Gericht das Verfahren ausgesetzt und die Sache gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag dem Gerichtshof zur Entscheidung über die folgende Frage vorgelegt:

„Hat in einem Drittland gewonnenes Rohkasein, das in einem Mitgliedsland der EG in der von der Klägerin dieses Verfahrens geschilderten Weise zu verwendungsfähigem Kasein vermahlen worden ist, gemäß Artikel 5 der Verordnung des Rates Nr. 802/68 seinen Ursprung in diesem Mitgliedsland?“

3. Eine Ausfertigung des Vorlagebeschlusses ist am 8. Juni 1976 beim Gerichtshof eingegangen.

Die Gesellschaft für Überseehandel mbH, vertreten durch Rechtsanwalt Jürgen Gündisch, zugelassen in Hamburg, die Handelskammer Hamburg, vertreten durch ihren Geschäftsführer, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihre Rechtsberater Trevor Townsend und Manfred Beschel, haben schriftliche Erklärungen nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG abgegeben.

Auf Bericht des Berichterstatters hat der Gerichtshof nach Anhörung des Generalanwalts die Kommission der Europäischen Gemeinschaften aufgefordert, bis zum 20. November 1976 bestimmte Unterlagen über die vom „Ausschuß für Ursprungsfragen“ in seinen Sitzungen vom 17. und 18. Dezember 1975 gefaßte Stellungnahme zur Be- oder Verarbeitung von Rohkasein vorzulegen. Nachdem diese Unterlagen am 16. November 1976 vorgelegt wurden, hat der Gerichtshof beschlossen, in das mündliche Verfahren einzutreten.

II — Vor dem Gerichtshof nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG abgegebene schriftliche Erklärungen

A — *Erklärungen der „Gesellschaft für Überseehandel“*

Die Gesellschaft für Überseehandel weist *in tatsächlicher Hinsicht* insbesondere auf folgendes hin:

— Rohkasein, das aus gewaschenem und gepreßtem und sodann getrocknetem Quark hergestellt werde, bestehe aus erbsen- bis haselnußgroßen Brocken, die wasserunlöslich seien und sich so nicht verarbeiten ließen. In diesem Zustand werde das Produkt von der GUH übernommen, die es reinigen und auf bestimmte Größen, sogenannte 30er, 60er oder 90er „Maschen“, vermahlen oder pulverisieren lasse; gleichzeitig erfolge eine Qualitätskontrolle mit dem dazu notwendigen Sortiervorgang. In vielen Fällen werde das Kasein nach speziellen Wünschen der Kunden gemahlen und entsprechend der Qualität verpackt.

— Der vorstehend beschriebene Produktionsvorgang, insbesondere die Vermahlung, sei unbedingt notwendig, weil sich Kasein erst nach diesem Vorgang durch Chemikalien aufschließen und verwenden lasse.

— Die Gewinnung von Rohkasein einerseits und das Vermahlen andererseits erfolgten normalerweise nicht in einem Produktionsablauf. Dies gelte in jedem Fall für die meisten Länder außerhalb der Bundesrepublik Deutschland. Da die Qualität des hergestellten Kaseins infolge einer nur vereinzelt und auf kurze Perioden beschränkten Herstellung häufig gering sei, wäre es für die Herstellungsbetriebe unrentabel, außer der Trocknungsanlage für Kasein noch eine moderne Mahlanlage zu besitzen. Aus diesem Grunde werde von derartigen Betrieben das ungemahlene Kasein vorzugsweise an Betriebe geliefert, die eine eigene Kaseinmühle besäßen. Im übrigen sei die Kapazität zur Vermahlung von Kasein in vielen Ländern nicht ausreichend, so zum Beispiel in der UdSSR, ferner genüge die Qualität der Vermahlung vielfach nicht den Anforderungen des Verbrauchers. Deshalb werde Kasein aus der Sowjetunion in großen Mengen in unvermahlenem Zustand exportiert. Da Kasein schließlich meist in geringen Einzelmengen gehandelt werde, hätten die Verbraucher kein Interesse daran, eine eigene Mühle zu erwerben, da sich eine solche

Anlage mangels Auslastung nicht amortisieren würde.

Im Ergebnis vertritt GUH die Auffassung, die vorstehend beschriebenen Vorgänge, insbesondere die Vermahlung, seien „als eine wesentliche und wirtschaftlich gerechtfertigte Bearbeitung“ im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 anzusehen. Zur Stützung dieser Ansicht legt sie die von zahlreichen Kunden gegebenen Antworten auf bestimmte Fragen vor, die diesen am 28. Mai 1976 gestellt worden seien; diese Fragen bezögen sich auf a) die tatsächlichen Verhältnisse hinsichtlich der Verarbeitung und Vermahlung von Kasein und b) die aus diesen tatsächlichen Verhältnissen nach der Verordnung Nr. 802/68 des Rates für die Bestimmung des Ursprungs des vermahlenden Kaseins zu ziehenden Folgerungen.

In *rechtlicher Hinsicht* führt die GUH alsdann aus, es sei im Ausgangsverfahren unstrittig, daß durch die geschilderten Vorgänge zwei der vier Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt würden, die nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 vorliegen müßten, damit das Erzeugnis infolge der Behandlung einen besonderen Ursprung haben könne. Es gehe also im vorliegenden Verfahren allein darum, ob die betreffenden Vorgänge auch die beiden übrigen Tatbestandsvoraussetzungen des Artikels 5 erfüllten, das heißt

- a) ob die Behandlung des Roherzeugnisses durch die GUH eine „wesentliche“ Be- oder Verarbeitung darstelle und
- b) ob diese zur „Herstellung eines neuen Erzeugnisses“ geführt habe oder eine „bedeutende Herstellungsstufe“ darstelle.

a) Was den *ersten Punkt* betreffe, so folge aus dem Wortlaut des Artikels 5 der Verordnung Nr. 802/68, daß das Wort „wesentlich“ semantisch den Worten „wirtschaftlich gerechtfertigt“ ähnele, so daß sein Bedeutungsgehalt im Hinblick auf die wirtschaftliche Rechtfertigung eines Be- oder Verarbeitungsvorgangs zu sehen sei. Eine „wirtschaftlich

gerechtfertigte“ Be- oder Verarbeitung könne im Zweifel auch als „wesentlich“ qualifiziert werden.

Gleiches ergebe sich aus einer Auslegung nach Sinn und Zweck des Artikels 5. Da es sich bei der Be- oder Verarbeitung von Waren um wirtschaftliche Vorgänge handle, sei eine „wesentliche“ Be- oder Verarbeitung eine solche, der im Hinblick auf die wirtschaftliche Bedeutung dieses Vorgangs Gewicht beigemessen werden könne. „Wirtschaftlich gerechtfertigte“ Be- oder Verarbeitung und „wesentliche“ Bearbeitung seien deshalb fast synonyme Begriffe.

Da die wirtschaftliche Rechtfertigung der von der GUH unternommenen Be- oder Verarbeitung von der HK nicht bestritten werde, könne auch nicht bestritten werden, daß diese Vorgänge „wesentlich“ seien.

b) Zum *zweiten Punkt* führt die GUH aus, die zuvor getroffene Feststellung, wonach die Vermahlung des Kaseins für die Verwendung dieses Erzeugnisses entscheidend sei, zeige, daß die betreffenden Vorgänge eine „bedeutende Herstellungsstufe“ im Sinne des Artikels 5 der Verordnung Nr. 802/68 darstellten. Es sei hierbei nicht erforderlich, daß das vermahlene Kasein gegenüber dem Rohkasein ein neues Erzeugnis sei. Werde ein Ausgangserzeugnis in mehreren Stufen bearbeitet, so stelle jeder Bearbeitungsvorgang eine Herstellungsstufe dar. Erweise sich die Bearbeitung eines Erzeugnisses auf einer bestimmten Stufe als „wesentlich“, so sei diese Herstellungsstufe „bedeutend“.

Da aber eben die von der GUH durchgeführte Be- oder Verarbeitung des Kaseins „wesentlich“ im Sinne des Artikels 5 der Verordnung Nr. 802/68 sei (siehe oben), so müsse hieraus notwendig gefolgert werden, daß diese Vorgänge zugleich eine „bedeutende Herstellungsstufe“ im Sinne dieser Vorschrift darstellten.

Die GUH äußert sich alsdann zur Bedeutung der Stellungnahme, die der gemäß

der Artikel 12 und 13 der Verordnung Nr. 802/68 eingesetzte „Ausschuß für Ursprungsfragen“ im Dezember 1975 abgegeben habe und nach der die Vermahlung des Kaseins keine Be- oder Verarbeitung im Sinne des Artikels 5 der Verordnung Nr. 802/68 darstelle. Berücksichtige man die Zusammensetzung dieses Ausschusses und die ihm nach Artikel 13 der genannten Verordnung übertragenen Befugnisse, so könnten seine Stellungnahmen weder Änderungen noch eine bindende Interpretation der Verordnung Nr. 802/68 oder einer Durchführungsverordnung bewirken. Solange die Kommission die Frage des Ursprungs von vermahlenem Kasein nicht in einer Verordnung geregelt habe, könne den Äußerungen des Ausschusses für Ursprungsfragen keine Verbindlichkeit zukommen. Sie könnten auch nicht mit den im „Abkommen über das Zolltarifschema für die Einreihung der Waren in die Zolltarife“ vorgesehenen Erläuterungen und Tarifavisen gleichgesetzt werden, die der Gerichtshof als maßgebliche Erkenntnismittel für die Auslegung der verschiedenen Positionen des Gemeinsamen Zolltarifs angesehen habe. Die vom Ausschuß für Ursprungsfragen herrührenden Äußerungen seien auch nicht beweiskräftig, da in diesem Ausschuß lediglich die Vertreter der Mitgliedstaaten tagten, ohne daß die beteiligten Unternehmen gehört würden. So sei es auch im vorliegenden Fall gewesen, da die GUH vor der genannten Stellungnahme keine Gelegenheit gehabt habe, ihre Auffassung vorzutragen. Ihr sei nicht bekannt, in welcher Form sich der Ausschuß Informationen über die einzelnen Be- und Verarbeitungsverfahren und deren wirtschaftliche Rechtfertigung beschaffe.

Auf der Grundlage dieser Ausführungen beantragt die GUH, die vorgelegte Frage dahin zu beantworten,

„daß ein in einem Drittland gewonnenes Rohkasein, das in einem Mitgliedsland der EG in der von der Klägerin des Ausgangsverfahrens geschilderten Weise zu verwendungsfähigem Kasein vermahlen

worden ist, gemäß Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 des Rates seinen Ursprung in diesem Mitgliedsland hat“.

### *B — Erklärungen der Handelskammer Hamburg*

Die Handelskammer Hamburg verweist auf ihre Schriftsätze im Ausgangsverfahren, insbesondere die vom 21. Januar 1976 und 5. Mai 1976, die dem Gerichtshof als Anlagen zum Vorlagebeschluß übersandt worden sind.

Die Handelskammer erkennt an, daß die Vermahlung von Kasein zwei der vier Tatbestandsvoraussetzungen des Artikels 5 der Verordnung Nr. 802/68 erfüllt: Sie werde in einem „dazu eingerichteten Unternehmen“ vorgenommen und sei „wirtschaftlich gerechtfertigt“. Dagegen bestreitet sie, daß es sich bei der Behandlung des Erzeugnisses durch die GUH um eine „wesentliche Be- oder Verarbeitung“ im Sinne des genannten Artikels handle und diese „zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt“.

Diese Behandlung bestehe in Vorgängen, die lediglich die äußere Aufmachung der Ware veränderten, ihre wesentlichen Merkmale aber nicht berührten. Daß die Ware nur in der veränderten Form wirtschaftlich verwertet werden könne, sei ohne Belang. Für das Merkmal „wesentliche Verarbeitung“ komme es in erster Linie auf die Art des Bearbeitungsvorgangs selbst an. Daher sei das Zerschneiden von Zucker, die Zerkleinerung von Granitblöcken usw. durchaus mit dem im Betrieb der GUH durchgeführten Verarbeitungsvorgängen vergleichbar.

Zwischen den beiden hier fraglichen Tatbestandsmerkmalen bestehe im übrigen ein enger Zusammenhang, so daß bei Fehlen einer „wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ in der Regel die betreffenden Vorgänge auch nicht zu einem neuen Erzeugnis führten oder eine bedeutende

Herstellungstufe darstellten. Im vorliegenden Fall entstehe — bei „natürlicher Betrachtungsweise“ — durch Vermahlen kein neues Erzeugnis; das Vermahlen stelle auch keine bedeutende Herstellungstufe dar.

Als „starke Indizien“ für die Richtigkeit ihrer Auffassung sieht die Handelskammer folgende Umstände an:

- Im Rahmen der verschiedenen Präferenzabkommen, denen die Bundesrepublik Deutschland angehöre, führe das Vermahlen von Kasein nicht zu einer Änderung der Tarifposition, die nach den Nationalisierungsvorschriften dieser Abkommen Voraussetzung für die Erteilung einer Warenverkehrsgenehmigung sei.
- Kasein sei auch nicht in den zu den Abkommen gehörigen Listen bei den Be- oder Verarbeitungsvorgängen erwähnt, denen trotz gleichbleibender Tarifnummer ursprungsbegründende Eigenschaft zukommen solle (vgl. zum Beispiel das mit Israel beschlossene Abkommen, ABl. L 136, 1975, S. 169).

*C — Erklärungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften*

Die *Kommission* macht zunächst Ausführungen allgemeiner Art über die grundsätzliche Bedeutung und den Inhalt der im vorliegenden Fall maßgebenden Normen des Gemeinschaftsrechts. Sie bemerkt in diesem Zusammenhang, daß die Bestimmungen der Verordnung Nr. 802/68 Maßstäbe für die Festlegung des Ursprungs einer Ware, das heißt deren wirtschaftliche Zurechenbarkeit zu einem bestimmten Land, festlegten und ausschließlich Gemeinschaftsrecht enthielten. Aus der Natur ebenso wie aus der erklärten Zielsetzung der Vorschriften folge, daß sie in allen Mitgliedstaaten die gleiche Tragweite haben sollten. Diese seien demzufolge nicht befugt, selbständig verbindliche Auslegungsregeln zu erlassen, soweit es den Geltungsbereich der Verordnung betreffe.

Wenn auch auf diesem Gebiet der Bereich nationaler Zuständigkeiten entscheidend beschränkt werde, so könne doch nicht ausgeschlossen werden, daß eine einheitliche Auslegung der Verordnung Nr. 802/68 sowohl dadurch erschwert werde, daß in bestimmten Mitgliedstaaten der Vollzug der Verordnung zur Zuständigkeit einer Vielzahl öffentlicher Stellen gehöre, als auch dadurch, daß neue Produkte oder Herstellungsverfahren entwickelt würden. Um auch unter diesen Umständen die einheitliche Anwendung der Verordnung Nr. 802/68 zu gewährleisten, sei in den Artikeln 12 ff. der Verordnung die Einsetzung eines „Ausschusses für Ursprungsfragen“ vorgesehen, der den Erlaß notwendiger Vorschriften vorbereite oder zu bestimmten Fragen Stellung nehme.

Dieser Ausschuß habe eine Stellungnahme zur Frage der Bearbeitung von Kasein abgegeben. Wengleich diese auch ohne unmittelbare rechtliche Verbindlichkeit sei, so stelle sie doch ein maßgebliches Erkenntnismittel bei der Auslegung der Vorschriften der Verordnung Nr. 802/68 über den Warenursprung dar. Sowohl im Hinblick auf das mit der Tätigkeit des Ausschusses verfolgte Ziel als auch nach Status, Zusammensetzung und Arbeitsweise entspreche er vollkommen dem Ausschuß für das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs. Selbst der Wortlaut der Normen, in denen die Einsetzung und Aufgabenstellung der Ausschüsse festgelegt seien, sei identisch. Hieraus folge, daß auch die rechtliche Tragweite der von beiden Ausschüssen abgegebenen Stellungnahmen gleich sei. Die Tarifavise des Ausschusses für das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs aber habe der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung als „maßgebliches Erkenntnismittel“ für die Auslegung des Gemeinsamen Zolltarifs beurteilt. Im Hinblick auf diese Überlegungen und angesichts des Gegenstandes der Vorlagefrage wäre es nützlich, wenn sich der Gerichtshof in diesem Verfahren auch zur Tragweite von Stellungnahmen des Ursprungsausschusses äußern würde.

Vorschriften über die Bestimmung des Warenursprungs fänden sich — außer in der Verordnung Nr. 802/68 — auch in verschiedenen Abkommen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern. Diese Bestimmungen könnten allerdings nicht als Konkretisierung der in der Verordnung Nr. 802/68 niedergelegten allgemeinen Grundsätze angesehen werden. Zum einen lasse die Verordnung Nr. 802/68 selbst in Artikel 2 ausdrücklich Sonderregelungen für den Warenverkehr, wie sie in den betreffenden Abkommen vereinbart worden seien, unberührt; zum anderen seien die Ursprungsregelnden Vorschriften derartiger Abkommen jeweils deren spezifischen Zielen zugeordnet mit der Folge, daß ihnen im Verhältnis zu den allgemeinen von der Gemeinschaft erlassenen Vorschriften eine mehr restriktive Wirkung zukomme.

Da in den erwähnten Abkommen die zolltarifliche Behandlung von Waren regelmäßig eine große Rolle spiele, seien die darin enthaltenen Ursprungsregelungen durchweg unmittelbar auf den Gemeinsamen Zolltarif bezogen. Dabei gelte allgemein der Grundsatz, daß eine durch Be- oder Verarbeitung bewirkte Änderung der zolltariflichen Einordnung von Waren den Ursprung des Landes begründe, in dem die Be- oder Verarbeitung stattgefunden habe. Allerdings gebe es Ausnahmen von diesem Grundsatz, da die systematische Ordnung des Zolltarifs nach eigenen Kriterien und nicht im Hinblick auf die Ursprungsfeststellung von Waren eingerichtet worden sei. Mit Rücksicht darauf seien den Abkommen regelmäßig Listen beigelegt, in denen diejenigen Be- oder Verarbeitungsvorgänge aufgeführt seien, die zwar eine neue zolltarifliche Einordnung zur Folge hätten, nicht aber gleichzeitig Ursprungs begründend wirkten (sogenannte „A-Listen“), oder die umgekehrt Ursprungs begründende Kraft hätten, ohne die Einordnung im Gemeinsamen Zolltarif zu ändern (sogenannte „B-Listen“). Nach diesem System könne das Vermahlen von Kasein nicht als Ursprungs begründend anerkannt werden; die zolltarifliche Einord-

nung des Kaseins (zur Tarifnummer 35.01) bleibe unverändert, ohne daß die Tätigkeiten von Liste B dennoch als Ursprungs begründend anerkannt würden. Da auch die allgemeinen Vorschriften der Verordnung Nr. 802/68 die grundsätzliche Bedeutung der Ursprungsbestimmung für die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs anerkannten, erscheine es gerechtfertigt, in dem Umstand, daß die tarifliche Einordnung des Kaseins unverändert bleibe, ein Indiz dafür zu sehen, daß den von der GUH vorgenommenen Be- und Verarbeitungsvorgängen keine Ursprungs begründende Wirkung für das vermahlene Kasein zukomme. Dafür spreche auch, daß einige Durchführungsverordnungen zur Verordnung Nr. 802/68 auf den Tarifsprung als entscheidendes Kriterium für die Ursprungs begründung abstellten.

Die Kommission untersucht alsdann die vorgelegte Frage im einzelnen und weist vor allem darauf hin, daß nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 vier Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müßten, damit eine Be- oder Verarbeitung eines Erzeugnisses als Ursprungs begründend anerkannt werden könne. Die Be- oder Verarbeitung müsse

- a) die letzte wesentliche,
- b) wirtschaftlich gerechtfertigt,
- c) in einem dafür eingerichteten Betrieb vorgenommen worden sein,
- d) zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt haben oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellen.

Die unter b) und c) genannten Voraussetzungen seien im vorliegenden Fall erfüllt, doch ergäben sich erheblich größere Schwierigkeiten hinsichtlich der Voraussetzungen unter a) und d). Um die Bedeutung der beiden zuletzt genannten Voraussetzungen besser herausstellen zu können, verweist die Kommission zunächst auf die Fälle, in denen durch Verordnungen die Frage, aufgrund welcher Merkmale die genannten Voraussetzungen als erfüllt gelten könnten, eindeutig beantwortet worden sei. Sie bezieht sich zu diesem Zweck auf Einzelfälle, in

denen eine „wesentliche“ Be- oder Verarbeitung bejaht oder verneint worden sei, und solche, in denen bestimmte Vorgänge als zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses führend oder als eine bedeutende Herstellungsstufe darstellend anerkannt worden seien.

Die Kommission verweist alsdann auf Einzelfälle, in denen der Ausschuß für Ursprungsfragen zur Anwendung von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 Stellung genommen habe. Sie bezieht sich insbesondere auf eine in der Sitzung des Ausschusses vom 17./18. Dezember 1975 gefaßte Stellungnahme, wonach folgenden Be- und Verarbeitungsvorgängen keine ursprungsbegründende Wirkung beizumessen sei:

- Feinstvermahlen beziehungsweise Pulverisieren auf 30er, 60er und/oder 90er Maschen von ungemahlenem oder nur grob vermahlenem ausländischem Kasein in einer Mühle;
- gleichzeitiges Durchführen einer unbedingt notwendigen Qualitätskontrolle durch Aussortieren bestimmter Teile;
- Ersetzung der Verpackung des ausländischen Kaseins durch eine neue, die den Anforderungen des feinst gemahlten Kaseins gerecht werde.

Diese Stellungnahme sei vom Ausschuß in seiner Sitzung vom 22. und 24. Juni 1976 auch unter Berücksichtigung der von der GUH am 24. Februar 1976 abgegebenen Erklärungen aufrechterhalten worden.

Die Kommission verweist abschließend noch auf einige einschlägige Anwendungsfälle aus der nach ihrer Kenntnis allgemeinen und insoweit auch unbestrittenen Praxis der für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten. Diese Fälle erlaubten die Feststellung, daß das Vermahlen von Kasein von den nationalen Behörden nicht als ursprungsbegründender Vorgang anerkannt worden sei.

Unter Berücksichtigung dieser Überlegungen vertritt die Kommission die Auf-

fassung, eine allgemein gültige und gleichzeitig präzise Regel dafür, wann eine Be- oder Verarbeitung als „wesentlich“ anzusehen sei und wann sie zur „Herstellung eines neuen Erzeugnisses“ führe oder eine „bedeutende Herstellungsstufe“ darstelle, lasse sich nicht aufstellen. Bei der Ursprungsermittlung müsse insbesondere den Besonderheiten des Erzeugnisses oder einer Gruppe von Erzeugnissen Rechnung getragen werden: man dürfe andererseits nicht übersehen, daß im Zuge der allgemeinen technisch-wirtschaftlichen Entwicklung immer wieder neuartige und mit den bisher bestehenden Maßstäben nicht erfäßbare Herstellungsverfahren eingeführt würden.

Zwar bestehe ein gewisser Zusammenhang zwischen den beiden fraglichen Merkmalen, nämlich einerseits der „wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ und andererseits der „Herstellung eines neuen Erzeugnisses“ oder der „bedeutenden Herstellungsstufe“, doch ändere dies nichts daran, daß in bestimmten Fällen eine wesentliche Verarbeitung möglicherweise nicht zu einem neuen Erzeugnis führe oder keine bedeutende Herstellungsstufe darstelle. Die beiden Merkmale entsprächen zwei verschiedenen Elementen der Beurteilung der Verarbeitungsvorgänge.

Das Merkmal „wesentliche Be- oder Verarbeitung“ entspreche einer „dynamischen“ Sicht, da bei der Bewertung eines Verarbeitungsvorgangs als „wesentlich“ zu prüfen sei, ob der Tätigkeit als solcher ein bestimmtes Gewicht im Rahmen der Produktion insgesamt zukomme. Dabei könne nicht entscheidend sein, ob sie für die endgültige wirtschaftliche Verwendung der betreffenden Ware unerlässlich sei.

Demgegenüber liege dem Merkmal „bedeutende Herstellungsstufe oder neues Erzeugnis“ ersichtlich eine eher „statische“ Betrachtungsweise zugrunde, da es hierbei darum gehe, gewissermaßen das Erzeugnis in dem vor der Verarbeitung befindlichen Zustand dem Erzeugnis nach der Verarbeitung gegenüberzustellen.

len. Ergebe dieser Vergleich eine erhebliche qualitative Veränderung, so könne von einer bedeutenden Herstellungsstufe gesprochen werden. Ließen sich nach der Verarbeitung die ursprünglichen Eigenschaften des Erzeugnisses überhaupt nicht mehr feststellen, so liege ein neues Erzeugnis vor.

Beachte man dies, so lasse sich jedenfalls für den Bereich der industriellen und handwerklichen Produktion feststellen, daß einfache mechanische oder manuelle Tätigkeiten an einem Produkt durchweg nicht genügt, um die Voraussetzungen der „wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ zu erfüllen. Dem Vorgang müsse entweder eine gewisse Komplexität eigen sein oder seine Durchführung müsse eine ganz besondere Fertigkeit verlangen. Gleichzeitig sei zu berücksichtigen, welchen Raum der Vorgang als solcher in der Zusammenschau des Produktionsablaufes insgesamt einnehme, allerdings nicht im Sinne einer „condicio sine qua non“, sondern unter Berücksichtigung seiner qualitativen und quantitativen Bedeutung im Herstellungsvorgang.

Das Vermahlen von Kasein sei als einfache mechanische Verarbeitung zu beurteilen; der Vorgang entspreche als solcher durchaus denjenigen Vermahlungsvorgängen, die an anderen mehr oder weniger festen Materialien vorgenommen würden und die unbestrittenermaßen keine wesentliche Be- oder Verarbeitung darstellten. Außerdem nehme diese Bearbeitung offenbar im Rahmen des Herstellungsprozesses keine solche Bedeutung ein, daß sie als „wesentlich“ bezeichnet werden könne. Diese Beurteilung werde durch die Darstellung der Kaseinerzeugung in der Fachliteratur bestätigt. Vielfach werde diese Tätigkeit überhaupt nicht erwähnt. Auch die Verbindung des Vermahlens mit anderen Vorgängen (Reinigen, Sortieren, Verpacken) ändere an dieser Beurteilung nichts, da diese Tätigkeiten dem Verpacken lediglich zugeordnet seien.

Das Vermahlen des Kaseins führe überdies nicht zur „Herstellung eines neuen

Erzeugnisses“, da hierdurch seine chemisch-physikalische Zusammensetzung in keiner Weise verändert werde. Lediglich der äußere Zustand des Erzeugnisses werde durch den Mahlvorgang betroffen. Blieben die das Kasein als solches begrifflich kennzeichnenden Merkmale beim Vermahlen völlig unverändert, käme es also nicht zu einer bedeutenden qualitativen Veränderung des Erzeugnisses, so könne auch nicht von einer „bedeutenden Herstellungsstufe“ gesprochen werden.

Die Kommission kommt zu dem Ergebnis, daß der Ausschuß für Ursprungsfragen in seiner Stellungnahme vom 17./18. Dezember 1975 und vom 22./24. Juni 1976 dem einschlägigen Gemeinschaftsrecht eine zutreffende Auslegung gegeben habe. Sie schlägt daher vor, die Vorlagefrage wie folgt zu beantworten:

„Das in einem Mitgliedstaat der Gemeinschaft durchgeführte Vermahlen, Reinigen, Sortieren und Verpacken von Kasein, welches in unvermahlenem Zustand aus einem Drittland in die Gemeinschaft eingeführt worden ist, verleiht dem so behandelten Kasein nicht den Gemeinschaftsursprung gemäß Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 des Rates, da die aufgeführten Verarbeitungsvorgänge keine wesentliche Be- oder Verarbeitung darstellen, nicht zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses führen und auch nicht eine bedeutende Herstellungsstufe darstellen.“

### III — Mündliches Verfahren

Die Gesellschaft für Überseehandel mbH, die Handelskammer Hamburg, vertreten durch Herrn Herbert Flohr, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben in der Sitzung vom 1. Dezember 1976 mündliche Ausführungen gemacht.

Hierbei hat sich die Gesellschaft für Überseehandel auf mehrere Fälle bezo-

gen — u.a. auf die Herstellung und das Bedrucken von Spinnstoffen sowie die Verarbeitung von Eigelb zu Trockenei —, die der Verarbeitung von Rohkasein genau entsprechen und in denen das Vorliegen einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung angenommen worden sei. Im übrigen hat sie darauf hingewiesen, daß die Richtigkeit der von ihr vertretenen Ansicht durch die von der Handelskammer Hamburg in der Vergangenheit eingekommene Haltung bestätigt werde, die während mehrerer Jahre im Hinblick auf die fragliche Bearbeitung des Kaseins Ursprungszeugnisse ausgestellt habe.

Die Handelskammer hat demgegenüber eingewendet, daß die Qualifizierung der Bearbeitungsvorgänge bei Rohkasein im Lichte von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 in der Bundesrepublik Deutschland wie auch in anderen Mitgliedsländern, so den Niederlanden, seit langem ein schwieriges und vielschichtiges Problem darstelle.

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat u.a. betont, daß die vom Ausschuß für Ursprungsfragen abgegebenen Stellungnahmen nicht bindend seien; eine Entscheidung des Gerichtshofes über diese Frage sei erforderlich und wünschenswert.

In Beantwortung zweier Fragen des Gerichtshofes hat sie weiter ausgeführt, daß sie im vorliegenden Fall der Auffassung gewesen sei, sich der Stellungnahme des Ausschusses anschließen zu können. Im übrigen seien die fraglichen Ursprungszeugnisse, da das aus Drittländern in die Bundesrepublik Deutschland eingeführte Kasein sich für den innergemeinschaftlichen Handel im freien Verkehr befinde, nur für die Ausfuhr des Kaseins in Drittländer erforderlich, die derartige Zeugnisse für die Einfuhr verlangten.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 12. Januar 1977 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

- 1 Mit Beschluß vom 28. Mai 1976, beim Gerichtshof eingegangen am 8. Juni 1976, hat das Verwaltungsgericht Hamburg dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung des Artikels 5 der Verordnung Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juni 1968 „über die gemeinsame Begriffsbestimmung für den Warenursprung“ (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 1) vorgelegt. Das Verwaltungsgericht ersucht den Gerichtshof insbesondere um Entscheidung darüber, ob in einem Drittland gewonnenes Rohkasein, das in einem Mitgliedstaat der EWG in der von der Gesellschaft für Überseehandel geschilderten Weise vermahlen wurde, seinen Ursprung nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 des Rates in diesem Mitgliedstaat hat.
- 2 Diese Frage ist in einem Rechtsstreit aufgeworfen worden, in dem es um die Weigerung der Handelskammer Hamburg geht, der Gesellschaft für Überseehandel Zeugnisse auszustellen, welche die Bundesrepublik Deutschland als Ursprungsland des von der genannten Gesellschaft bearbeiteten Kaseins

bezeichnen. Ausweislich der Akten des Ausgangsverfahrens wird das Rohkasein in dem Betrieb der Gesellschaft für Überseehandel gereinigt, auf unterschiedliche Feinheitsgrade vermahlen, sortiert und alsdann entsprechend verpackt. Die Handelskammer begründete ihre Weigerung damit, daß das Reinigen, Vermahlen, Sortieren und Verpacken des Rohkaseins keine Arbeitsvorgänge seien, die dem Erzeugnis einen bestimmten Ursprung nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juni 1968 verliehen.

- 3 Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 bestimmt: „Eine Ware, an deren Herstellung zwei oder mehrere Länder beteiligt sind, hat ihren Ursprung in dem Land, in dem die letzte wesentliche und wirtschaftlich gerechtfertigte Be- oder Verarbeitung stattgefunden hat, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen worden ist und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt“. Nach dem Vorlagebeschluß ist zwischen den Parteien unstrittig, daß im vorliegenden Fall die Be- oder Verarbeitung des Rohkaseins im Sinne dieser Bestimmung „in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen worden“ und „wirtschaftlich gerechtfertigt“ ist, da sie für die industrielle Verwendung des Erzeugnisses erforderlich ist. In dem Rechtsstreit geht es also im wesentlichen um die Frage, ob der erwähnte Vorgang eine „wesentliche“ Be- oder Verarbeitung im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 darstellt, die „zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat“ oder „eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt“. Die Antwort an das vorlegende Gericht hat daher von dieser Frage auszugehen.
- 4 Zwar ist der Gerichtshof nicht befugt, im Rahmen von Artikel 177 EWG-Vertrag Vorschriften des Gemeinschaftsrechts auf Einzelfälle anzuwenden, doch kann er dem vorlegenden Gericht die notwendigen Auslegungskriterien an die Hand geben, um ihm die Entscheidung des Rechtsstreits zu ermöglichen.
- 5 Nach der letzten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 802/68 und nach Artikel 1 dieser Verordnung ist eine gemeinsame Bestimmung des Begriffs „Warenursprung“ unentbehrlich, um die einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs, der mengenmäßigen Beschränkungen und aller anderen Maßnahmen der Gemeinschaft oder der Mitgliedstaaten für die Ein- oder Ausfuhr von Waren sicherzustellen. Zu diesem Zweck nehmen Artikel 4 und 5 der Verordnung eine solche Begriffsbestimmung vor, die sich auf objektive Kriterien stützt, mittels deren eine einheitliche Anwendung des Begriffs „Warenursprung“ in allen Mitgliedstaaten sichergestellt und Verkehrsverlagerungen und Mißbräuche verhindert werden können. Wie insbesondere

Artikel 6 der Verordnung erkennen läßt, soll verhindert werden, daß der Ursprung von Waren, an deren Herstellung zwei oder mehr Länder beteiligt sind, nach einer nicht wesentlichen Be- oder Verarbeitung in einer Weise bestimmt werden kann, welche die Ziele des Artikels 1 vereitelt oder die von den Mitgliedstaaten für die Ein- oder Ausfuhr getroffenen Maßnahmen umgeht. Es genügt deshalb nicht, die Kriterien für die Bestimmung des Warenursprungs der tariflichen Einordnung der verarbeiteten Erzeugnisse zu entnehmen, da der Gemeinsame Zolltarif für eigene Zwecke und nicht für die Bestimmung des Warenursprungs geschaffen wurde. Entsprechend den Zielen und Erfordernissen der Verordnung Nr. 802/68 muß die Bestimmung des Warenursprungs vielmehr auf einer objektiven und tatsächlich feststellbaren Unterscheidung zwischen dem Ausgangserzeugnis und dem aus der Verarbeitung hervorgegangenen Erzeugnis beruhen, bei der wesentlich auf die spezifischen Beschaffenheitsmerkmale eines jeden dieser Erzeugnisse abzustellen ist.

- 6 Die in Artikel 5 der Verordnung erwähnte letzte Be- oder Verarbeitung ist deshalb im Sinne dieser Vorschrift nur dann „wesentlich“, wenn das daraus hervorgegangene Erzeugnis besondere Eigenschaften besitzt und von einer spezifischen Beschaffenheit ist, die es vor dieser Be- oder Verarbeitung nicht hatte. Wenn in Artikel 5 bestimmt wird, daß eine Be- oder Verarbeitung, um als ursprungsbegründend angesehen werden zu können, zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt haben oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellen muß, so zeigt dies, daß Vorgänge, welche die Aufmachung eines Erzeugnisses im Hinblick auf seine Verwendung betreffen, nicht aber zu einer erheblichen qualitativen Änderung seiner Eigenschaften führen, nicht den Ursprung dieses Erzeugnisses bestimmen können.
- 7 Das Vermahlen eines Ausgangserzeugnisses wie des Rohkaseins auf verschiedene Feinheitsgrade kann nicht als Be- oder Verarbeitung im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 angesehen werden, da hierdurch ausschließlich eine Änderung der Konsistenz dieses Erzeugnisses sowie seiner Aufmachung im Hinblick auf seine Weiterverwendung, nicht aber eine erhebliche qualitative Veränderung des Ausgangserzeugnisses bewirkt wird. Die Qualitätskontrolle durch Sortieren und das Verpacken des vermahlenden Erzeugnisses dienen ferner lediglich Erfordernissen seiner Vermarktung und berühren nicht seine wesentlichen Eigenschaften.
- 8 Der gemäß Artikel 12 der Verordnung Nr. 802/68 eingesetzte Ausschuß für Ursprungsfragen hat in den von ihm in den Sitzungen vom 17. und 18. Dezember 1975 sowie vom 22. bis 24. Juni 1976 abgegebenen Stellungnahmen

die Auffassung vertreten, daß das Vermahlen des Kaseins auf verschiedene Feinheitsgrade sowie das Sortieren und Verpacken des Kaseins keine Be- oder Verarbeitung darstellen, die dem daraus hervorgegangenen Erzeugnis einen besonderen Ursprung im Sinne der Verordnung verleihen. Zwar sind die von diesem Ausschuß abgegebenen Stellungnahmen nicht bindend, soweit die Kommission keine entsprechenden Vorschriften gemäß Artikel 14 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung Nr. 802/68 erlassen hat, doch stellen sie, solange die Kommission keine anderslautenden Vorschriften gemäß den Buchstaben b und c dieses Absatzes erlassen hat, einen maßgeblichen Gesichtspunkt für die Auslegung des Artikels 5 dieser Verordnung dar, dessen Anwendungsbereich sie im Hinblick auf bestimmte Einzelfälle umschreiben.

- 9 Dem vorliegenden Gericht ist daher zu antworten, daß das Reinigen und Vermahlen eines Ausgangserzeugnisses wie des aus Drittländern in einen Mitgliedstaat eingeführten Rohkaseins sowie das Sortieren und Verpacken des dabei erlangten Erzeugnisses keine wesentliche Be- oder Verarbeitung im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 darstellen und diesem Erzeugnis keinen Gemeinschaftsursprung nach dieser Verordnung verleihen.

#### Kosten

- 10 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, 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 GERICHTSHOF

auf die ihm vom Verwaltungsgericht Hamburg mit Beschluß vom 28. Mai 1976 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

**Das Reinigen und Vermahlen eines Ausgangserzeugnisses wie des aus Drittländern in einen Mitgliedstaat eingeführten Rohkaseins sowie das Sortieren und Verpacken des dabei erlangten**

Erzeugnisses stellen keine wesentliche Be- oder Verarbeitung im Sinne von Artikel 5 der Verordnung Nr. 802/68 dar und verleihen diesem Erzeugnis keinen Gemeinschaftsursprung nach dieser Verordnung.

Kutscher	Pescatore	Mertens de Wilmars	
Sørensen	Mackenzie Stuart	O'Keeffe	Bosco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Januar 1977.

Der Kanzler  
A. Van Houtte

Der Präsident  
H. Kutscher

### SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 12. JANUAR 1977<sup>1</sup>

*Herr Präsident,  
meine Herren Richter!*

Diese Rechtssache geht auf ein Ersuchen um Vorabentscheidung des Verwaltungsgerichts Hamburg zurück. Das Gericht fragt — kurz zusammengefaßt —, ob aus der Sowjetunion eingeführtes Rohkasein, das in Hamburg gereinigt, vermahlen, sortiert und wieder verpackt wurde, ein Erzeugnis sowjetischen oder deutschen Ursprungs ist. Diese Frage betrifft die Auslegung der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juni 1968 „über die gemeinsame Begriffsbestimmung für den Warenursprung“ (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968).

Die Präambel der Verordnung legt dar, daß „die Mitgliedstaaten ... den Ur-

sprung der eingeführten Waren bestimmen oder prüfen [müssen], wenn die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs, der mengenmäßigen Beschränkungen und der anderen Maßnahmen des Warenverkehrs dies erfordert,“ und daß sie ferner „den Ursprung der ausgeführten Waren in allen Fällen bescheinigen [müssen], in denen eine solche Bescheinigung von den Behörden der Einfuhrländer verlangt wird, insbesondere wenn eine solche Bescheinigung mit Vorteilen verbunden ist“. In der Präambel wird dann darauf hingewiesen, daß eine internationale Begriffsbestimmung für den Warenursprung fehle und es deshalb notwendig sei, auf diesem Gebiet gemeinsame Vorschriften für alle Mitgliedstaaten auszuarbeiten. Alsdann wird festgestellt, daß „Waren, die ohne Verwendung aus an-

<sup>1</sup> — Aus dem Englischen übersetzt.