

**Rechtssache C-292/22**

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1  
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

**Eingangsdatum:**

4. Mai 2022

**Vorlegendes Gericht:**

Administrativen sad Varna (Bulgarien)

**Datum der Vorlageentscheidung:**

19. April 2022

**Kassationsbeschwerdeführerin:**

Teritorialna direktsia Mitnitsa - Varna

**Kassationsbeschwerdegegnerin:**

„NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004“ AD

---

**Gegenstand des Ausgangsverfahrens**

Das Verfahren wurde durch die Kassationsbeschwerde der Teritorialna direktsia Mitnitsa-Varna (Gebietsdirektion Zollamt-Varna) gegen das Urteil des Rayonen sad Devnya (Rayongericht Devnya) zur Aufhebung des nakazatelno postanovlenie (Bußgeldbescheid) des Direktors der Teritorialna direktsia „Severna Morska“ v Agentsia „Mitnitsi“ (Gebietsdirektion „Nördliche Schwarzmeerküste“ der Zollagentur) eingeleitet, mit dem gegen die „NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004“ AD ein Bußgeld wegen Verstoßes gegen das Zakon za mitnitsite (Zollgesetz) verhängt wurde.

**Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens**

Die Parteien streiten über die zolltarifliche Einreihung einer Ware, die als „Palmfett MP 36-39“ angemeldet wurde. Die Vorlagefragen zielen darauf ab festzustellen, ob 1) es sich bei dieser Ware um ein „Palmshortening“ im Sinne der Position 1517 der Erläuterungen zum Harmonisierten System zur Bezeichnung und Codierung der Waren handelt, 2) ob die Prüfungsmethoden zulässig sind, die

das Zentralna mitnicheska laboratoria (Zentrales Zolllabor) angewandt hatte, um festzustellen, ob die Ware einem Texturierungsverfahren unterzogen wurde, sowie 3) falls die Ware einem Texturierungsverfahren unterzogen wurde und ein „Palmshortening“ darstellt, in welchen Code der Kombinierten Nomenklatur sie einzureihen ist – in den bei ihrer Einfuhr angemeldeten Code 1511 oder in den von den Zollbehörden angenommenen Code 1517.

### **Vorlagefragen**

1. Nach welchen Kriterien ist eine Ware wie die im Ausgangsverfahren, nämlich raffiniertes, gebleichtes und desodoriertes Palmöl mit der Handelsbezeichnung PALM FAT MP 36-39, das während seiner technologischen Herstellung ausschließlich unter Anwendung physikalischer Verfahren, die es nicht chemisch modifizierten, „gerührt, gefiltert, gekühlt, temperiert und abgepackt“ wurde, in die Position 1511 beziehungsweise die Position 1517 des Kapitels 15 der KN einzureihen?
2. Welche Bedeutung hat der Begriff „Texturierung“, der zur Beschreibung des Verfahrens verwendet wurde, durch das die Gewinnung von Erzeugnissen erklärt wurde, die in den Erläuterungen zum Harmonisierten System zur Bezeichnung und Codierung der Waren zur Position 1517 als „shortenings“ aufgeführt sind?
3. Falls „Palmöl und seine Fraktionen, auch raffiniert, jedoch nicht chemisch modifiziert“ einem „Texturierungsverfahren“ unterzogen wurden, ist dies ein ausreichender Grund, um seine Einreihung in die Position 1511 auszuschließen?
4. Ist es in Ermangelung von in der KN, in den Erläuterungen zur KN und in den Erläuterungen zum Harmonisierten System festgelegten Normen, Methoden, Kriterien und Richtwerten für die Prüfung der Konsistenz von Palmöl und den Nachweis seiner Verarbeitung durch „Texturierung“ zulässig, dass die zuständigen Zollbehörden für die Zwecke der zolltariflichen Einreihung von Waren in die Position 1511 beziehungsweise die Position 1517 analytische Arbeitsverfahren wie das vorliegend angewandte RAP 66, Version 02/17.11.2020, zum Nachweis der Texturierung von Fetten durch Penetration, das auf der offiziell veröffentlichten Methode AOCS Cc-16-[60] beruht, selbständig entwickeln und anwenden?

Falls dies nicht zulässig ist, nach welchen Normen, Methoden, Kriterien und Richtwerten darf die Prüfung des Erzeugnisses durchgeführt werden, um nachzuweisen, dass es einem „Texturierungsverfahren“ unterzogen wurde, beziehungsweise ein „Palmshortening“ darstellt?

5. Ist die Kombinierte Nomenklatur gemäß Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und

statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif, geändert durch Durchführungsverordnung (EU) 2018/1602 der Kommission vom 11. Oktober 2018 dahin auszulegen, dass als „shortenings“ bezeichnete Erzeugnisse, die aus raffiniertem Palmöl durch Texturierung gewonnen wurden, in die Position 1517 dieser Nomenklatur und insbesondere in deren Unterposition 1517 90 99 einzureihen sind?

### **Internationale zolltarifliche Einreihung**

Internationales Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren, unterzeichnet in Brüssel am 14. Juni 1983 und Protokoll zu seiner Änderung, unterzeichnet am 24. Juni 1986, genehmigt im Namen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft mit Beschluss 87/369/EWG des Rates vom 7. April 1987.

Erläuterungen zum Harmonisierten System zur Bezeichnung und Codierung der Waren

Erläuterungen zur Kombinierten Nomenklatur

### **Vorschriften und Rechtsprechung der Union**

Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union – Art. 56 und 57

Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif - Art. 1 und 12

Durchführungsverordnung (EU) 2018/1602 der Kommission vom 11. Oktober 2018 zur Änderung des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif – [Anhang I], Teil I, Titel I, A und [Teil II,] Abschnitt III, Kapitel 15, Positionen 1511 und 1517

Urteil vom 19. Oktober 2017, Lutz, C-556/16, EU:C:2017:777, Rn. 40

Urteil vom 17. März 2016, Sonos Europe, C-84/15, EU:C:2016:184, Rn. 33

Urteil vom 18. Mai 2011, Delphi, C-423/10, EU:C:2011:315, Rn. 23

Urteil vom 12. Mai 2016, Toorank Productions, verbundene Rechtssachen C-532/14 und C-533/14, EU:C:2016:337, Rn. 34 und 36

Urteil vom 28. Juli 2011, Pacific World Limited, C-559/18, EU:C:2019:667, Rn. 29

## Nationale Rechtsvorschriften

Zakon za mitnitsite (Zollgesetz) – Art. 234.

Zakon za administrativnite narushenia i nakazania (Gesetz über verwaltungsrechtliche Zuwiderhandlungen und Verwaltungssanktionen) – Art. 59 und 63c.

Administrativnoprotsesualen kodeks (Verwaltungsverfahrenordnung) – Art. 217 Abs. 1 und Art. 223.

## Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Am 8. April 2019 trafen im Hafen Varna Zapad acht Container mit Ware ein, deren Empfängerin die „NOVA TARGOVSKA KOMPANIA 2004“ AD (im Folgenden: das Unternehmen) und Ausführerin die Louis Dreyfus Company Asia Pte. Ltd., aus Indonesien ist. Die Ware wurde als „Palmfett MP 36-39 in CA20 – 20 kg netto in Kartons“ angemeldet.
- 2 Am 28. September 2020 trafen erneut im selben Hafen fünf Container mit Ware von derselben Ausführerin für dieselbe Empfängerin ein. Die Ware wurde als „Palmfett MP 36-39, 5250 Kartons à 20 kg netto“ angemeldet. Am selben Tag wurde aus einem der Container eine Probe entnommen, um die zolltarifliche Einreihung der Ware zu klären.
- 3 Am 7. Januar 2021 erstellte das Zentrale Zolllabor eine Analyse der entnommenen Probe, aus der hervorgeht, dass es sich bei der Ware um eine plastische bis feste Ölmasse handelt, die eine homogene Struktur sowie eine glatte und cremige Textur aufweist, thermisch stabil ist und nicht zerfällt.
- 4 Auf der Grundlage der erzielten Ergebnisse und der Sachverständigenbewertung wurde der Schluss gezogen, dass entsprechend den Begriffen des Kapitels 15 der Kombinierten Nomenklatur (im Folgenden: KN) die geprüfte Probe „Palmshortening“ darstelle – eine ausschließlich aus Palmöl oder seinen Fraktionen bestehende, nicht chemisch modifizierte und durch Texturierung gewonnene Zubereitung zur Verwendung in verschiedenen Lebensmitteln, wie zum Beispiel in Teigen.
- 5 Die Untersuchung wurde nach der laborinternen Methode RAP 66 durchgeführt, die auf der offiziellen AOCS Cc-16-[60] Methode beruht, die von der American Oil Chemists' Society (Amerikanische Öl-Chemiker-Gesellschaft, AOCS) für Konsistenzprüfungen mit einem Penetrometer entwickelt wurde.
- 6 Der Direktor na direktsia „Mitnicheska deynost i metodologia“ (Direktion „Zolltätigkeit und -methodologie“) bei der Tsentralno mitnicheskovo upravlenie (Hauptzollverwaltung) vertritt die Auffassung, dass die Ware angesichts ihrer festgestellten objektiven Eigenschaften in den KN-Code 1517 90 99 einzureihen

ist. Nach seiner Stellungnahme ist der angemeldete Code der Position 1511 nicht richtig, da diese Position ausschließlich Palmöl und seine Fraktionen, auch raffiniert, jedoch nicht chemisch modifiziert umfasst. Die geprüfte Ware sei allerdings ein Erzeugnis, das aus Palmöl oder seinen Fraktionen bestehe, die neben der Raffination einer weiteren irreversiblen Behandlung zur Modifizierung der kristallinen Struktur, nämlich der Texturierung unterzogen worden seien – ein Verfahren, das spezifisch und ausschließlich in den Erläuterungen zum Harmonisierten System zur Position 1517 als zulässig für die Waren eben dieser Position vorgesehen sei.

- 7 Die Zollbehörden nahmen an, dass die am 8. April 2019 und am 28. September 2020 angemeldeten Waren nachweislich identisch seien, da sie ausweislich der beigefügten Bescheinigungen dieselbe Bezeichnung, denselben Ausführer, Hersteller sowie dieselbe Zusammensetzung aufweisen würden. Angesichts dessen und auf der Grundlage von Art. 190 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 gingen die Zollbehörden davon aus, dass die Ergebnisse der Laboranalyse vom 7. Januar 2021 auch für die am 8. April 2019 angemeldete Ware Gültigkeit besitzen.
- 8 Am 29. Januar 2021 bestritt das Unternehmen diese Auffassung, aber die Zollbehörden lehnten seinen Einspruch ab. Sie nahmen an, dass das Unternehmen einen Zollbetrug begangen habe, indem es in seiner Zollanmeldung vom 8. April 2019 die Ware in Code 1511 90 99 00 anstatt in Code 1517 90 99 90 einreichte, um die Begleichung von öffentlichen staatlichen Forderungen in Höhe von insgesamt 17895,95 Leva (BGN) teilweise zu umgehen.
- 9 Am 30. Januar 2021 wurde gegen das Unternehmen ein Bescheid zur Feststellung einer verwaltungsrechtlichen Zuwiderhandlung erlassen und am 20. Mai 2021 mit Bußgeldbescheid ein Bußgeld in Höhe des Gesamtbetrags der hinterzogenen öffentlichen Forderungen verhängt.
- 10 Das Unternehmen focht den Bußgeldbescheid beim Rayonen sad Devnya (Rayongericht Devnya) an. Das Gericht hob ihn mit Urteil vom 3. Dezember 2021 auf. Dieses Gericht vertrat die Auffassung, dass die Schlussfolgerung der Zollbehörden, dass die zolltarifliche Einreihung nicht richtig sei, nicht nachgewiesen sei, da: a) sie mit der Laboranalyse einer zu einem späteren Zeitpunkt eingeführten und angemeldeten Ware untermauert sei, b) nicht angegeben sei, wo und wie die geprüfte Probe aufbewahrt wurde, c) nicht nachgewiesen sei, ob die angewandte Labormethodologie der amerikanischen Methode zur Messung der Konsistenz von Fetten, AOCS Cc16-60, entspreche und ob sie ausreichend sei, um eine gegebenenfalls bestehende „Texturierung“ des Erzeugnisses festzustellen, sowie ob diese Methodologie überhaupt offiziell anerkannt sei, d) sich die Zollbehörden zu Unrecht auf die Erläuterungen zum Harmonisierten System berufen hätten, um die Ware in die Position 1517 einzureihen, da nach der ständigen Rechtsprechung diese Erläuterungen keinen Rechtsetzungsakt darstellen würden.

- 11 Gegen das Urteil des Rayonen sad Devnya wurden Rechtsmittel beim vorlegenden Gericht eingelegt.

### **Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens**

- 12 Nach Ansicht der Teritorialna Direksia Mitnitsa – Varna (Gebietsdirektion Zollamt – Varna) weisen die Schlussfolgerungen des zollamtlichen Laborgutachtens des Zolllabors und die angewandte interne Labormethodologie, die auf der amerikanischen Methode zur Konsistenzprüfung AOCS Cc16-60 beruht, unzweifelhaft nach, dass die geprüfte Probe Werte aufweist, die typisch für plastische Fette, shortenings und Margarinen sind. Nach Zerstörung der Struktur der Probe durch Schmelzen (Löschen des Kristallisationsgedächtnisses) und allmähliches Abkühlen unter statischen Bedingungen bei einer Raumtemperatur von 25 Grad Celsius veränderte sich die Konsistenz (Textur) und kehrte nicht mehr in ihre ursprüngliche Form zurück, was beweise, dass die Ware einer Endverarbeitung zur Modifizierung der kristallinen Struktur oder der so genannten „Texturierung“ unterzogen wurde, das heißt, dass sie ein „Palmshortening“ sei und nach den Erläuterungen zum Harmonisierten System in die Position 1517 einzureihen sei.
- 13 Das Unternehmen hingegen ist der Ansicht, dass die von ihm eingeführte Ware reines Palmöl darstelle, das raffiniert, jedoch im Laufe des Herstellungsverfahrens nicht chemisch modifiziert worden sei, sodass es in die Position 1511 einzureihen sei. Da die Ware nicht hydriert und nicht chemisch modifiziert sei, falle sie nicht in die Position 1517. Zur Untermauerung seiner Behauptung legt das Unternehmen eine detaillierte Darstellung des Herstellungsverfahrens sowie eine schriftliche Stellungnahme des Herstellers vor, wonach die Ware ausschließlich durch physikalische Verfahren, die sie nicht chemisch modifizieren, gerührt, gefiltert, abgekühlt, temperiert und verpackt werde.

### **Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage**

- 14 Bei der Entscheidung des Rechtsstreits wird das vorlegende Gericht als Kassationsinstanz tätig und entscheidet in der Sache mit Urteil, das nicht mit Rechtsmitteln angefochten werden kann.
- 15 Nach der KN werden in die Position 1511 das Palmöl und seine Fraktionen eingereiht, auch raffiniert, jedoch nicht chemisch modifiziert, während unter Position 1517 Margarine, genießbare Mischungen und Zubereitungen von tierischen oder pflanzlichen Fetten und Ölen sowie von Fraktionen verschiedener Fette und Öle des Kapitels 15, ausgenommen genießbare Fette und Öle sowie deren Fraktionen der Position 1516 fallen. Da die Erläuterungen zur Kombinierten Nomenklatur keine Erläuterungen zur Unterscheidung zwischen den zwei Positionen enthalten, möchte das vorlegende Gericht wissen, *nach welchen Kriterien die streitgegenständliche Ware in die eine oder die andere Position einzureihen ist.*

- 16 Nach Ansicht des Unternehmens ist die Ware in die Position 1511 einzureihen, da sie im Laufe der technologischen Herstellung ausschließlich durch physikalische Verfahren behandelt wurde, die sie nicht chemisch modifizierten.
- 17 Die Zollbehörden bestreiten nicht, dass die Ware nicht chemisch modifiziert wurde – im zollamtlichen Laborgutachten heißt es ausdrücklich, dass die Jodzahl und der Fettsäuregehalt beweisen, dass das Palmöl keiner chemischen Behandlung – Hydrierung unterzogen wurde. Sie machen jedoch geltend, dass das Palmöl texturiert wurde, das heißt, dass es einer weiteren Behandlung unterzogen wurde, um die kristalline Struktur zu verändern und eine homogene, glatte und cremige Textur zu erreichen. Aus diesem Grund sind die Zollbehörden der Ansicht, dass die Ware in die Position 1517 einzureihen sei.
- 18 Der Begriff „Texturierung“ wird nur in den Erläuterungen zum Harmonisierten System verwendet, im Rahmen der Beschreibung des Verfahrens zur Gewinnung der als „shortenings“ bezeichneten Erzeugnisse, die von der Position 1517 umfasst sind. Die Erläuterungen zum Harmonisierten System stellen jedoch keinen Rechtssetzungsakt dar und das vorliegende Gericht ersucht um Festlegung *der Bedeutung des Begriffs „Texturierung“*.
- 19 In den Produktzertifikaten beschreibt der Hersteller die Ware als „texturiertes Palmfett aus Palmöl“. Nach Angaben des Unternehmens wird jedoch der Begriff „Texturierung“ in diesen Zertifikaten nur verwendet, um eindeutig das raffinierte und in Kartons abgepackte Palmöl, um das es sich vorliegend bei der Ware handelt, von raffiniertem Öl derselben Art, das nicht abgepackt ist, sondern ein Rohstoff für die Herstellung von speziellen hydrierten Fetten und Margarinen darstellt sowie von rohem, nicht raffiniertem Palmöl zu unterscheiden.
- 20 Das Unternehmen macht geltend, dass jedes raffinierte Öl einige der Texturierungsschritte durchlaufe, die ein integraler Bestandteil des Raffinations- und Verpackungsverfahrens seien, was jedoch nicht dazu führe, dass das Erzeugnis im Sinne der Position 1517 texturiert werde. Nach seiner Auffassung stellt diese Position eindeutig auf eine weitere chemische Behandlung zum Zwecke der Erzielung bestimmter zusätzlicher struktureller Eigenschaften ab.
- 21 Nach dem zollamtlichen Laborgutachten wird rohes Palmöl durch Anwendung von Verfahren zur Neutralisation (zur Entfernung der freien Fettsäuren), zum Bleichen (zur Entfernung von Carotinoiden) und zur Desodorierung (zur Beseitigung unangenehmer Gerüche) raffiniert. Wenn es als hartplastisches texturiertes Fett mit feiner, glatter, pastöser und bei Raumtemperatur stabiler Konsistenz zubereitet wurde, wird das Palmöl „shortening“ genannt. Es wird häufig bei der Herstellung von Back- und Süßwaren wie Schokolade, Pralinen, Eiscreme verwendet.
- 22 Zu diesem Zweck wird das raffinierte, gebleichte und desodorierte Palmöl weiterer technologischer Behandlungen unterzogen, die die Fraktionierung, nämlich das Trennen der harten („Stearin“) und der flüssigen („Olein“) Fraktionen

des Palmöls, ihre anschließende Vermischung in unterschiedlichen Anteilen und eine abschließende Behandlung zur Plastifizierung (Texturierung) durch Kristallisation zur Modifizierung der kristallinen Struktur umfassen können. Im Hinblick darauf möchte das vorlegende Gericht wissen, *ob der Umstand, dass das Palmöl – dessen Fraktionen raffiniert, jedoch nicht chemisch modifiziert wurden – einem Texturierungsverfahren unterzogen wurde, einen ausreichenden Grund darstellt, um es von der Einreihung in die Position 1511 auszuschließen.*

- 23 Das zollamtliche Laborgutachten wurde nach der laborinternen Methode RAP 66 durchgeführt, die auf der offiziellen AOCS Cc-16-60 Methode beruht. Letztere stellt eine Methode für Konsistenzprüfungen mit einem Penetrometer durch Messung der Strecke bis zum Eindringen eines bestimmten Gewichts mit einer definierten Form innerhalb einer bestimmten Zeitspanne in das Fett dar.
- 24 Das Unternehmen macht geltend, dass diese Methode nicht offiziell anerkannt sei und nicht zum Zwecke von Zollprüfungen in der Europäischen Union angewandt werden dürfe. Es führt weiter aus, dass das Zentrale Zolllabor nicht für die Durchführung von Untersuchungen nach der angewandten Methode AOCS Cc16-60 zugelassen sei, sodass die Ergebnisse seines Gutachtens kein tauglicher Beweis für das Vorliegen einer zusätzlichen Behandlung zur Modifizierung der kristallinen Struktur, also Texturierung, darstellten.
- 25 Da die KN, die Erläuterungen zur KN und die Erläuterungen zum Harmonisierten System keine Normen, Methoden, Kriterien und Richtwerte für die Prüfung der Konsistenz von Palmöl festlegen, möchte das vorlegende Gericht wissen, *ob die zuständigen Zollbehörden für die Zwecke der zolltariflichen Einreihung von Waren in die Position 1511 beziehungsweise in die Position 1517 selbständig analytische Arbeitsverfahren entwickeln und anwenden dürfen. Falls dies nicht zulässig sein sollte, möchte das vorlegende Gericht wissen, nach welchen Normen, Methoden, Kriterien und Richtwerten die Prüfung des Erzeugnisses durchgeführt werden darf, um nachweisen zu können, dass es einem „Texturierungsverfahren“ unterzogen wurde und es folglich ein „Palmshortening“ darstellt.*
- 26 Abschließend und in Anbetracht der Antworten auf die vorherigen Vorlagefragen ersucht das vorlegende Gericht um Festlegung, *ob die KN dahin auszulegen ist, dass als „shortenings“ bezeichnete Erzeugnisse, die aus raffiniertem Palmöl durch Texturierung gewonnen wurden, in die Position 1517 dieser Nomenklatur und insbesondere in deren Unterposition 1517 90 99 einzureihen sind.*