



|                                       |                              |
|---------------------------------------|------------------------------|
| Veröffentlichte ID                    | : C-210/22                   |
| Nummer des Schriftstücks              | : 1                          |
| Registernummer                        | : 1217762                    |
| Datum der Einreichung                 | : 18/03/2022                 |
| Datum der Eintragung in das Register  | : 21/03/2022                 |
| Art des Schriftstücks                 | : Vorabentscheidungsersuchen |
| Referenz der Einreichung über e-Curia | : Schriftstück<br>: DC163536 |
| Nummer der Datei                      | : 1                          |
| Einreicher                            | : Sabrina Schult (J358139)   |



## Finanzgericht Hamburg

# Beschluss

In dem Rechtsstreit

Stappert Deutschland GmbH  
Willstätterstraße 13  
40549 Düsseldorf

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigte:  
AWB Rechtsanwalts-gesellschaft mbH  
Königsstraße 46  
48143 Münster

g e g e n

Hauptzollamt Hannover  
Hackethalstraße 7  
30179 Hannover

- Beklagter -

w e g e n                    verbindlicher Ursprungsauskunft

hat der Gemeinsame Senat des Finanzgerichts Hamburg für die Länder Freie und Hansestadt Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein, 4. Senat, am 02. März 2022 durch

den Präsidenten des Finanzgerichts Schoenfeld,  
den Richter am Finanzgericht Dr. Bender und  
den Richter am Finanzgericht Fuhrmann

**beschlossen:**

- I. Das Verfahren wird bis zur Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) ausgesetzt.
- II. Dem EuGH werden folgende Fragen zur Auslegung und Gültigkeit einer Handlung der Organe der Union im Wege der Vorabentscheidung vorgelegt:
  1. Erfasst der Begriff „Hohlprofile“ in der Ursprungsregel zur Unterposition 7304 41 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO, die den Ursprungserwerb vom „Wechsel von Hohlprofilen der Unterposition 7304 49“ abhängig macht (Hohlprofile-Ursprungsregel), warmgefertigtes Vormaterial der Unterposition 7304 49 HS, gerade und von gleichmäßiger Wanddicke, das die Anforderungen einer technischen Norm für nahtlose warmgefertigte Edelstahlrohre nicht erfüllt und aus dem durch Kaltverarbeitung Rohre mit anderem Querschnitt und anderer Wanddicke hergestellt werden?
  2. Falls die erste Frage zu verneinen oder nicht zu beantworten ist: Verstößt die Hohlprofile-Ursprungsregel gegen Art. 60 Abs. 2, 284 UZK und 290 AEUV, weil
    - a) ihr die Begründung fehlt,
    - b) sie zu unbestimmt ist oder
    - c) Bearbeitungsvorgänge von der Ursprungsbegründung ausgeschlossen werden, die nach Art. 60 Abs. 2 UZK ursprungsbegründend wären.
  3. Falls die zweite Vorlagefrage bejaht wird: Bestimmt sich der Ursprungserwerb von Waren der Unterposition 7304 41 HS im Ausgangsrechtsstreit nach der Ursprungsregel zur Unterposition 7304 41 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO „CTH“, der Restregel zum Kapitel 73 HS im Anhang 22-01 UZK-DelVO oder nach Art. 60 Abs. 2 UZK?

### **Rechtsmittelbelehrung**

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

## Gründe

### A.

- 1 Am 20. Januar 2016 beantragte die Klägerin – eine Stahlhändlerin – eine Entscheidung über eine verbindliche Ursprungsauskunft (vUA-Entscheidung) gemäß Art. 33 UZK für nahtlose Rohre aus nichtrostendem Stahl der Unterposition 7304 41 HS mit Außendurchmessern zwischen 6 und 323,9 mm, die in Südkorea im Wege der Kaltverarbeitung aus Vormaterial, das in der VR China durch Warmfertigung erzeugt wurde, hergestellt werden (im Folgenden: Rohre).
- 2 Die Klägerin hatte die Einfuhren derartiger Rohre vorläufig eingestellt, weil ihr wegen des bevorstehenden Inkrafttretens von Anhang 22-01 UZK-DeIVO Zweifel an deren nichtpräferentiellern Ursprung gekommen waren. Nach Bestätigung ihres südkoreanischen Ursprungs beabsichtigt sie, diese wieder einzuführen.
- 3 Das Vormaterial – Hohlzeugnisse der Unterposition 7304 49 HS, gerade und von gleichmäßiger Wanddicke – wird in der VR China aus massiven Stahlblöcken durch das Warmumformungsverfahren des Strangpressens hergestellt. Das durch den Pressvorgang entstandene Vormaterial wird lediglich gerichtet und hinsichtlich seiner chemischen Zusammensetzung analysiert. Die mechanischen Eigenschaften und Abmessungen der jeweiligen Charge des Vormaterials werden nicht nach den Vorgaben einer gängigen Industrienorm überprüft und folglich im jeweiligen Vormaterialzeugnis (*mill test certificate*) nicht dokumentiert.
- 4 In Südkorea wird das Vormaterial kaltverarbeitet. Durch Kaltpilgern oder Kaltziehen entstehen nach den Vorgaben der Klägerin Rohre mit dünneren Querschnitten und Wanddicken. Das Vormaterial wird solange bearbeitet, bis die gewünschten Maße unter Einhaltung festgelegter Toleranzklassen sowie die technischen Vorgaben einer vereinbarten Industrienorm (z. Bsp. DIN EN 10216-5 für nahtlose Rohre aus nichtrostenden Stählen, DIN EN 10305-1 für nahtlose kaltgezogene Präzisionsstahlrohre, ASTM A 312 für *seamless and welded austenitic stainless steel pipes*) erfüllt sind. Die Einhaltung der vereinbarten Spezifikationen wird in Abnahmeprüfzeugnissen (*inspection certificates*) festgehalten. Die Norm DIN EN 10216-5 sieht für kaltgefertigte Rohre eine Toleranz von  $\pm 0,1$  mm beim Außendurchmesser und  $\pm 0,15$  mm bei der Wanddicke vor.
- 5 Der Einkaufspreis eines kaltgefertigten Rohrs (Werkstoff 1.4404) war 2016 ungefähr doppelt so hoch wie der des Vormaterials.

- 6 Nach der Kaltfertigung werden die Rohre entfettet, blankgeglüht oder offengeglüht mit offener Wasserabschreckung. Hierdurch wird die Oberflächenstruktur im Vergleich zum Vormaterial erheblich verbessert.
- 7 Beispielhaft verweist die Klägerin auf die nachfolgende Übersicht für Rohre, die sie 2015 aus Südkorea eingeführt hatte. In der ersten Spalte sind die Maße der Rohre nach der Kaltverarbeitung und in der zweiten Spalte die des Vormaterials (jeweils Außendurchmesser x Wandstärke in mm) dargestellt:

| <b>Rohre</b>   | <b>Vormaterial</b> |
|--|--------------------|
| 114,3 x 8,56   | 133 x 14           |
| 88,9 x 5,49<br>108,0 x 3,0   | 133 x 14           |
| 114,3 x 3,6  | 125 x 9,5          |
| 114,3 x 4,5  | 125 x 9,5          |
| 101,6 x 4,05   | 125 x 9,5          |
| 80,0 x 5,0   | 125 x 9,5          |
| 60,3 x 8,74<br>101,6 x 5,74<br>114,3 x 4,5                                       | 125 x 9,5          |
| 80,0 x 5,0<br>101,6 x 5,74   | 125 x 9,5          |
| 88,9 x 4,49<br>88,9 x 7,62   | 114 x 11           |
| 76,1 x 4,5   | 114 x 11           |
| 70,0 x 5,0   | 114 x 11           |
| 60,3 x 5,54  | 114 x 11           |
| 60,3 x 2,9<br>33,7 x 2,0<br>42,4 x 2,0   | 114 x 11           |
| 33,7 x 4,05<br>60,0 x 5,0<br>60,3 x 4,5  | 114 x 11           |
| 33,4 x 4,55  | 65 x 6             |
| 38,0 x 5,0<br>40,0 x 5,0<br>42,4 x 4,05<br>45,0 x 5,0                            | 65 x 6             |
| 25,0 x 1,5<br>25,0 x 2,5<br>25,0 x 3,0<br>25,0 x 3,2<br>26,9 x 3,2<br>30,0 x 3,0 | 65 x 6             |
| 32,0 x 2,0<br>33,7 x 2,0<br>33,7 x 3,2<br>42,4 x 2,0                             | 65 x 6             |

- 8 Die dazugehörigen Vormaterialzeugnisse, in denen das Vormaterial als *stainless steel mother pipes* bezeichnet wird, enthalten lediglich Angaben zum Werkstoff und

dessen chemischer Zusammensetzung, der Schmelznummer, den Querschnittsmaßen (in mm, ohne Angabe von Toleranzen) und der Oberflächenbehandlung (*solution treated* und *pickled*). Die in den Vormaterialzeugnissen vorgesehenen Felder zur Dokumentation der mechanischen Eigenschaften, der Bruchfestigkeit, der Beständigkeit gegen interkristalline Korrosion und der zerstörungsfreien Tests sind nicht ausgefüllt.

- 9 Die Abnahmeprüfzeugnisse gemäß EN 10204:2004 für die Rohre, in denen diese als *stainless steel seamless pipes* bezeichnet werden, dokumentieren – zusätzlich zu den auch auf den Vormaterialzeugnissen enthaltenen Angaben – die vereinbarte Toleranzklasse (EN ISO 1127) sowie die Ergebnisse der Tests auf Zugfestigkeit (*tensile strength*), Streckgrenze (*yield strength*), Bruchdehnung (*elongation*), des Kaltversuchs (*flattening test*), des Härte- tests (*hardness test*), des Tests auf die Beständigkeit gegen interkristalline Korrosion, der Wirbelstromprüfung (*eddy current test*) und des Ultraschalltests (*ultrasonic test*). Dabei ist jeweils angegeben, nach welchen Normen die Tests durchgeführt wurden. Außerdem werden die Umstände des Lösungsglühens bezeichnet (*solution temperature: 1050° C. Hold 30 minutes. Rapid water cooling*).
- 10 Nach Ansicht der Klägerin liege der Ursprung der Rohre gemäß Art. 60 Abs. 2, 62 UZK, Art. 32 UZK-DelVO und der Ursprungsregel zur Unterposition 7304 41 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO, die den Ursprungserwerb auf den „Wechsel von Hohlprofilen der Unterposition 7304 49“ beschränkt (Hohlprofile-Ursprungsregel), in Südkorea.
- 11 Das in der VR China hergestellte Vormaterial gehöre in die Unterposition 7304 49 HS und werde im Handelsverkehr als Mutterrohr (*mother pipe*) oder Rohrluppe bezeichnet. Die Endfertigung in Südkorea des Vormaterials führe zu einem Wechsel von Hohlprofilen der Unterposition 7304 49 HS zu einem kaltgezogenen oder kaltgewalzten Rohr der Unterposition 7304 41 HS. Die Bearbeitung in Südkorea stelle die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 60 Abs. 2 UZK dar.
- 12 Mit der vUA-Entscheidung DE BOI20170006 vom 16. Juni 2017 entschied der Beklagte gemäß Art. 33, 59, 60 Abs. 2 UZK, Art. 34 UZK-DelVO, dass die im vUA-Antrag genannten Rohre ihren nichtpräferenziellen Ursprung in der VR China hätten. Dort werde aus einem Stahlblock der Position 7218 HS ein nahtloses Rohr der Position 7304 HS gefertigt, wodurch es zu einem Wechsel der Zolltarifposition komme. Hierdurch sei die Ursprungsregel zur Unterposition 7304 41 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO „CTH“ erfüllt.

- 13 Am 4. Juli 2017 legte die Klägerin Einspruch gegen die vUA-Entscheidung ein. Die Hohlprofile-Ursprungsregel müsse im Lichte von Art. 60 Abs. 2 UZK ausgelegt werden. Maßgeblich sei damit der letzte wesentliche, wirtschaftlich gerechtfertigte Verarbeitungsschritt. Dies sei die Kaltfertigung der Rohre in Südkorea. Dieser Verarbeitungsvorgang wäre nur dann nicht wesentlich, wenn es sich um eine Minimalbehandlung gemäß Art. 34 UZK-DelVO handele, was hier nicht der Fall sei. Vielmehr werde das Vormaterial durch die Kaltfertigung wesentlich und irreversibel verändert.
- 14 Mit Einspruchsentscheidung vom 23. November 2018 (RL 783/17) wies der Beklagte den Einspruch als unbegründet zurück. Nach Art. 60 Abs. 2 UZK bestimme sich das nichtpräferenzielle Ursprungsland nach dem Ort, an dem die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung erfolgt sei. Wo dieser Ort für Waren der Unterposition 7304 41 HS liege, ergebe sich aus dem Anhang 22-01 UZK-DelVO. Danach erfolge die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung dort, wo es durch die Be- oder Verarbeitung zu einem Wechsel der Zolltarifposition („CTH“) oder einem Wechsel von Hohlprofilen der Unterposition 7304 49 HS komme. Unstreitig führe die Verarbeitung des Vormaterials in Südkorea nicht zu einem Positionswechsel, da sowohl das Vormaterial als auch die daraus gefertigten Rohre in die Position 7304 HS gehörten. Es finde dort auch kein Wechsel von Hohlprofilen der Unterposition 7304 49 HS zu Rohren der Unterposition 7304 41 HS statt. Der Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel müsse im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS ausgelegt werden. Das Vormaterial sei kein Hohlprofil im Sinne dieser Erläuterungen, sondern ein Rohr. Die Erläuterungen zur Unterposition 7304 4910 KN änderten hieran nichts. Die Definition für Rohre in den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS sei eindeutig. Damit seien Waren, die diese Definition nicht erfüllten, keine Hohlprofile. Da folglich in Südkorea keine Hohlprofile der Unterposition 7304 49 HS verarbeitet würden, scheidet Südkorea als Ursprungsland aus.
- 15 Auch nach der Restregel zum Kapitel 73 HS im Anhang 22-01 UZK-DelVO liege der Ursprung der Rohre nicht in Südkorea, sondern in der VR China, weil dort das einzige Vormaterial seinen Ursprung habe.
- 16 Die Feststellungen der Umgehungsuntersuchung in der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2093 führten zu keinem anderen Ergebnis, weil darin keine ursprungsrechtlichen Wertungen getroffen worden seien.
- 17 Mit der am 21. Dezember 2018 erhobenen Klage begehrt die Klägerin die Erteilung einer vUA-Entscheidung, mit der der südkoreanische Ursprung der Rohre festgestellt wird, hilfsweise die Feststellung, dass die Weigerung des Beklagten, den südkoreanischen Ursprung festzustellen, rechtswidrig war.

- 18 Es sei rechtsfehlerhaft, die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS auf die Auslegung des Begriffs Hohlprofile in der Hohlprofile-Ursprungsregel anzuwenden. Diese Auslegung, die OLAF im Rahmen seiner Untersuchung über einen vermuteten Zollbetrug bei Einfuhren von nahtlosen Rohren aus Indien, die vermutlich aus der VR China stammten (OF/2016/0680/B1), vertreten habe, führe dazu, dass die Hohlprofile-Ursprungsregel praktisch keinen Anwendungsbereich mehr habe. Dies sei nicht mit Art. 60 Abs. 2 UZK vereinbar, in dessen Lichte die Hohlprofile-Ursprungsregel auslegen sei, weil die Kaltverarbeitung zu einer wesentlichen Veränderung der Materialeigenschaften führe. Allein hierauf komme es an und nicht auf die geometrische Form des Vormaterials.
- 19 Die Erläuterungen zur Unterposition 7304 4910 KN, in denen es um die Kaltverarbeitung von warmgefertigten Rohren, gehe, zeigten, dass das Vormaterial für die Kaltverarbeitung von Rohren Rohre – und nicht Hohlprofile – seien. Die Hohlprofile-Ursprungsregel und die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS würden nur zufällig die Formulierung *hollow profiles* verwenden. Tatsächlich gehe die Wortwahl *hollow profiles* in der Hohlprofile-Ursprungsregel auf eine kanadische Zolltarifposition zurück, die mit *hollow profiles* das hier verwendete Vormaterial, nicht jedoch Hohlprofile im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS meine.
- 20 Im Übrigen verstoße die vom Beklagten vertretene Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel gegen Art. 290 AEUV. Diese Vorschrift erlaube nur die Ergänzung oder Änderung nicht wesentlicher Vorschriften eines Rechtsakts. Die in Art. 62 UZK genannten Aspekte des Ursprungsrechts betreffen wesentliche Aspekte. Jedenfalls werde durch die konkrete Ausgestaltung der Hohlprofile-Ursprungsregel der Anwendungsbereich von Art. 60 Abs. 2 UZK eingeschränkt.
- 21 Der Beklagte verteidigt seine Rechtsposition im Wesentlichen damit, dass er an die von OLAF vorgegebene Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel gebunden sei. Deren Anwendung sperre die Anwendung von Art. 60 Abs. 2 UZK. Es sei daher unerheblich, wie der Fall nach dieser Vorschrift zu bewerten sei. Sofern die Hohlprofile-Ursprungsregel nicht im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS ausgelegt werden könne, sei unklar, was dieser Begriff genau bedeute.



**B.**

- 22 Der Beschluss ergeht gemäß § 5 Abs. 3 Satz 2 Finanzgerichtsordnung (FGO) in der Besetzung mit drei Berufsrichtern ohne Mitwirkung der ehrenamtlichen Richter; bei – so wie hier – Beschlüssen außerhalb der mündlichen Verhandlung wirken die ehrenamtlichen Richter nicht mit (§ 5 Abs. 3 Satz 2 FGO).
- 23 Der Senat setzt das Verfahren in entsprechender Anwendung des § 74 FGO aus und legt dem EuGH gemäß Art. 267 Abs. 2 AEUV die im Tenor genannten Fragen zur Vorabentscheidung vor.

**I. Rechtlicher Rahmen**

**1. AEUV**

- 24 Art. 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. 2016 C 202, 47 – AEUV) lautet:

(1) In Gesetzgebungsakten kann der Kommission die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte ohne Gesetzescharakter mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften des betreffenden Gesetzgebungsaktes zu erlassen.

In den betreffenden Gesetzgebungsakten werden Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung ausdrücklich festgelegt. Die wesentlichen Aspekte eines Bereichs sind dem Gesetzgebungsakt vorbehalten und eine Befugnisübertragung ist für sie deshalb ausgeschlossen.

(2) Die Bedingungen, unter denen die Übertragung erfolgt, werden in Gesetzgebungsakten ausdrücklich festgelegt, [...]

**2. Verordnung (EU) Nr. 952/2013 (UZK)**

- 25 In der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 269, 1) heißt es:

**Art. 33**

**Entscheidungen über verbindliche Auskünfte**

(1) Die Zollbehörden treffen auf Antrag Entscheidungen über verbindliche Zolltarifauskünfte (vZTA-Entscheidungen) und Entscheidungen über verbindliche Ursprungsankünfte (vUA-Entscheidungen).

[...]

(3) vZTA- und vUA-Entscheidungen sind ab dem Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung wirksam wird, drei Jahre lang gültig.

**Art. 60**

**Ursprungserwerb**

(2) Waren, an deren Herstellung mehr als ein Land oder Gebiet beteiligt ist, gelten als Ursprungswaren des Landes oder Gebiets, in dem sie der letzten wesentlichen, wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen wurden, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen wurde und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt.

**Art. 62**

**Befugnisübertragung**

Die Kommission wird ermächtigt, delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 284 zu erlassen, in denen die Regeln festgelegt werden, nach denen Waren, [...] gemäß Artikel 60 [...] als in einem Land oder Gebiet der letzten wesentlichen, wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen wurde und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt, unterzogen angesehen werden.

**Art. 284**

**Ausübung der Befugnisübertragung**

(1) Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen. [...]

**3. Delegierte Verordnung (EU) 2015/2446 (UZK-DeIVO)**

- 26 In der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2446 der Kommission vom 28. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Einzelheiten zur Präzisierung von Bestimmungen des Zollkodex der Union (ABl. L 343, 1) in der Fassung der Delegierten Verordnung (EU) 2016/651 der Kommission vom 5. April 2016 zur Berichtigung der Delegierten Verordnung (EU) 2015/2446 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Einzelheiten zur Präzisierung von Bestimmungen des Zollkodex der Union (ABl. L 111, 1) heißt es:

**Erwägungsgrund 20**

Mit dem Beschluss 94/800/EG des Rates wurde das der am 15. April 1994 in Marrakesch unterzeichneten Schlussakte beigefügte Übereinkommen über Ursprungsregeln (WTO-GATT 1994) genehmigt. Das Übereinkommen über Ursprungsregeln besagt, dass sich besondere Vorschriften für die Bestimmung des Ursprungs bestimmter Produktgruppen in erster Linie nach dem Land zu richten haben, in dem der Produktionsvorgang zu einer Änderung der zolltariflichen Einreihung geführt hat. Nur wenn das Land der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung anhand dieses Kriteriums nicht ermittelt werden kann, können andere Kriterien herangezogen werden, z. B. das Kriterium des Mehrwerts oder die Bestimmung eines speziellen Verarbeitungsvorgangs. Da die Union Vertragspartei dieses Übereinkommens ist, sollten zollrechtliche Bestimmungen vorgesehen werden, die den in diesem Übereinkommen für die Bestimmung des Landes der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung festgelegten Grundsätzen entsprechen.

### **Art. 32**

#### **Waren, an deren Herstellung mehr als ein Land oder Gebiet beteiligt ist** (Artikel 60 Absatz 2 des Zollkodex)

In Anhang 22-01 aufgeführte Waren gelten als Waren, die ihrer letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung, die zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt, in dem Land oder Gebiet unterzogen wurden, in dem die in diesem Anhang aufgeführten Regeln erfüllt sind oder das durch diese Regeln ermittelt wird.

### **Art. 33**

#### **Wirtschaftlich nicht gerechtfertigte Be- oder Verarbeitung** (Artikel 60 Absatz 2 des Zollkodex)

Eine in einem anderen Land oder Gebiet vorgenommene Be- oder Verarbeitung gilt als wirtschaftlich nicht gerechtfertigt, wenn auf der Grundlage der verfügbaren Tatsachen feststeht, dass der Zweck dieser Be- oder Verarbeitung darin bestand, die Anwendung der Maßnahmen gemäß Artikel 59 des Zollkodex zu umgehen.

Für Waren des Anhangs 22-01 gelten die Restregeln für solche Waren zu dem Kapitel.

## **ANHANG 22-01**

### **Einleitende Anmerkungen und Liste der wesentlichen Be- oder Verarbeitungsprozesse, aus denen sich ein nichtpräferenzialer Ursprung ergibt**

#### **EINLEITENDE ANMERKUNGEN**

##### **1. Begriffsbestimmungen**

[...]

1.2. „Vormaterial“ beinhaltet Bestandteile, Teile, Bauteile, Baugruppen und Waren, die in einer anderen Ware verarbeitet oder bei der Erzeugung einer anderen Ware einem Verfahren unterzogen wurden.

[...]

##### **2. Anwendung der Regeln in diesem Anhang**

2.1. Die in diesem Anhang aufgeführten Regeln sind auf die Waren auf Grundlage ihrer Einreihung in das Harmonisierte System sowie weiterer Kriterien, die gegebenenfalls speziell für die Zwecke dieses Anhangs zusätzlich zu den Positionen oder Unterpositionen des HS vorgegeben werden, anzuwenden. Eine Position oder Unterposition des Harmonisierten Systems, die aufgrund solcher Kriterien weiter untergliedert wurde, wird in diesem Anhang als „Teilposition“ oder „Teilunterposition“ bezeichnet. „Harmonisiertes System“ oder „HS“ bezeichnet die im Rahmen des Internationalen Übereinkommens über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren festgelegte Warennomenklatur in ihrer aufgrund der Empfehlungen des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens vom 27. Juni 2014 geänderten Fassung ('HS 2017').

Die Einreihung von Waren in Positionen und Unterpositionen des Harmonisierten Systems erfolgt nach Maßgabe der Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des HS und der jeweiligen Anmerkungen zu den Abschnitten, Kapiteln

und Unterpositionen des HS. Diese Vorschriften und Anmerkungen sind Teil der Kombinierten Nomenklatur, die in Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates enthalten ist. Für die Bestimmung einer korrekten Teilposition oder Unterposition für bestimmte Waren dieses Anhangs sind die Allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des HS und die jeweiligen Anmerkungen zu den Abschnitten, Kapiteln und Unterpositionen des HS sinngemäß anzuwenden, soweit in diesem Anhang nichts anderes bestimmt ist.

[...]

### 3. Glossar

Die Primärregeln auf Untergliederungsebene können, wenn sie auf einer Änderung der zolltariflichen Einreihung basieren, durch folgende Kürzel wiedergegeben werden:

[...]

CTH: Wechsel zu der betreffenden Position von jeder anderen Position

[...]

## KAPITEL 73

### Waren aus Eisen oder Stahl

[...]

#### Restregel zum Kapitel

Kann das Ursprungsland nicht durch Anwendung der Primärregeln bestimmt werden, so ist das Ursprungsland der Ware das Land, in dem der — gemessen am Wert — größere Teil dieser Vormaterialien seinen Ursprung hat.

[...]

| HS-Code<br>2017 | Warenbezeichnung                    | Primärregeln   |
|-----------------|-------------------------------------|--|
| 7304 41         | - - kaltgezogen<br>oder kaltgewalzt | CTH; oder Wechsel von Hohlprofilen der Unterposition 7304 49 |

#### 4. Unterposition 7304 4910 KN

- 27 Bis zur Streichung der Unterposition 7304 4910 von Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif vom 23. Juli 1987 (ABl. L 256, 1; Kombinierte Nomenklatur – KN) in der bei Erlass der vUA-Entscheidung geltenden Fassung der Durchführungsverordnungen (EU) 2016/1821 (ABl. L 294, 1) durch die Durchführungsverordnung (EU) 2021/1832 (ABl. L 385, 1) lauteten die Unterpositionen der Unterposition 7304 49 (andere als kaltgezogene oder kaltgewalzte Rohre oder Hohlprofile, mit kreisförmigen Querschnitt, aus nicht rostendem Stahl) wie folgt:

7304 49            -- andere

|            |  |
|------------|--|
| 7304 49 10 | --- roh, gerade und von gleichmäßiger Wanddicke, ausschließlich zum Herstellen von Rohren mit anderem Querschnitt und anderer Wanddicke bestimmt |
| 7304 49 93 | --- mit einem äußeren Durchmesser von 168,3 mm oder weniger  |
| 7304 49 95 | --- mit einem äußeren Durchmesser von mehr als 168,3 mm bis 406,4 mm   |
| 7304 49 99 | --- mit einem äußeren Durchmesser von mehr als 406,4 mm  |

#### **5. Erläuterungen zur Unterposition 7304 4910 KN**

- 28 Die Erläuterungen zur Unterposition 7304 4910 KN verweisen auf die Erläuterungen zur Unterposition 7304 3910 KN. Diese lauten seit 1994 (ABl. 1994 C 432, 1) unverändert:

Hierher gehören hauptsächlich durch Lochen und Walzen oder durch Lochen und Warmziehen hergestellte nahtlose Rohre aus Stahl, die als Rohrluppen bezeichnet werden. Sie dienen zum Herstellen von Rohren mit anderem Querschnitt und anderer Wanddicke und haben eine größere Maßgenauigkeit als das Ausgangsmaterial.

Ihre Enden sind geschnitten oder abgegratet und haben keine andere Endbearbeitung erfahren. Ihre äußere und innere Oberfläche ist warmroh und nicht entzündet und deshalb nicht glänzend. Sie sind ferner weder geölt, verzinkt noch lackiert.

#### **6. Erläuterungen zum Harmonisierten System (HS)**

##### **a) Erläuterungen zum Kapitel 72 HS**

- 29 Die Erläuterungen zum Kapitel 72 HS, Allgemeines, lauten in der vom deutschen Bundesfinanzministerium (<https://auskunft.ezt-online.de>) veranlassten Übersetzung:

##### **IV. Herstellung von Fertigerzeugnissen**

Das Halbzeug und mitunter auch Rohblöcke (Ingots) werden zu Fertigerzeugnissen weiterverarbeitet.

Bei den Fertigerzeugnissen wird im Allgemeinen zwischen Flacherzeugnissen (Breitflachstahl, Breitband, Bleche, Bandstahl) und Langerzeugnissen (Walzdraht, Stabstahl, Profile, Draht) unterschieden.

Die Herstellung der Fertigerzeugnisse erfolgt entweder durch Warmumformung der Rohblöcke oder des Halbzeugs (Warmwalzen, Schmieden, Warmziehen) oder durch Kaltumformung von warmhergestellten Fertigerzeugnissen (Kaltwalzen, Kaltfließpressen, Drahtziehen, Stabziehen), die anschließend gegebenenfalls kaltfertiggestellt werden (z. B. durch Schleifen, Drehen oder Kalibrieren kaltfertiggestellter Stabstahl).

[...]

### **A) Warmumformung**

[...]

### **B) Kaltumformung**

[...]

Zur Unterscheidung zwischen kalthergestellten Erzeugnissen und warmgewalzten, warmgezogenen oder warmstranggepressten Erzeugnissen können folgende Merkmale herangezogen werden:

- die Oberfläche der kalthergestellten Erzeugnisse hat ein besseres Aussehen als die der warmhergestellten und ist immer ohne Zunderschicht;
- die Abmessungstoleranzen sind bei kalthergestellten Erzeugnissen geringer;
- [...]
- die mikroskopische Untersuchung zeigt bei kalthergestellten Erzeugnissen eine deutliche Verformung der Körnung und ihre Anordnung in Bearbeitungsrichtung. Warmhergestellte Erzeugnisse dagegen haben aufgrund der Rekristallisation eine fast regelmäßige Körnung.

In den authentischen englischen bzw. französischen Fassungen lauten die Erläuterungen zum Kapitel 72 HS, Allgemeines:

## **30 (IV) Production of finished products**

Semi-finished products and, in certain cases, ingots are subsequently converted into finished products.

These are generally subdivided into **flat products** ("wide flats", including "universal plates", "wide coil", sheets, plates and strip) and **long products** (bars and rods, hot-rolled, in irregularly wound coils, other bars and rods, angles, shapes, sections and wire).

These products are obtained by plastic deformation, either hot, directly from ingots or semi-finished products (by hot-rolling, forging or hot-drawing) or cold, indirectly from hot finished products (by cold-rolling, extrusion, wire-drawing, bright-drawing), followed in some cases by finishing operations (e.g., cold-finished bars obtained by centre-less grinding or by precision turning).

[...]

### **(A) Hot plastic deformation**

[...]

### **(B) Cold plastic deformation**

[...]

Cold-worked products can be distinguished from hot-rolled or hot-drawn products by the following criteria:

- the surface of cold-worked products has a better appearance than that of products obtained by a hot process and never has a layer of scale;
- the dimensional tolerances are smaller for cold-worked products;
- [...];

- microscopic examination of cold-worked products reveals a marked deformation of the grains and grain orientation parallel to the direction of working. By contrast, products obtained by hot processes show almost regular grains owing to recrystallisation;

31 **IV. Production des produits finis**

Les demi produits et, dans certains cas, les lingots, sont transformés ultérieurement en produits finis.

On les distingue généralement en **produits plats** (larges plats, larges bandes, tôles, feuillards) et **produits longs** (fil machine, barres, profilés, fils).

Ces transformations sont obtenues, notamment, par déformation plastique soit à chaud à partir des lingots ou demi produits (laminage à chaud, forgeage, filage à chaud) soit à froid à partir des produits finis à chaud (laminage à froid, extrusion, tréfilage, étirage) éventuellement suivie, dans certains cas (par exemple, barres obtenues à froid par meulage, tournage, calibrage) d'opérations de parachèvement.

[...]

**A. Déformations plastiques à chaud**

[...]

**B. Déformations plastiques à froid**

[...]

Les produits obtenus à froid peuvent être distingués de ceux laminés ou filés à chaud par les caractéristiques suivantes :

- la surface des produits obtenus à froid est d'un meilleur aspect que celle des produits obtenus à chaud, et ne présente jamais de couche de battitures;
- les tolérances sur les dimensions sont plus réduites pour les produits obtenus à froid;
- [...]
- l'examen microscopique des produits obtenus à froid fait apparaître une nette déformation des grains et leur orientation dans le sens du laminage. Par contre, lorsque les produits sont obtenus à chaud, les grains apparaissent presque réguliers par suite de la recrystallisation;

**b) Erläuterungen zum Kapitel 73 HS**

- 32 Die Erläuterungen zum Kapitel 72 HS, Allgemeines, lauten in der vom deutschen Bundesfinanzministerium (<https://auskunft.ezt-online.de>) veranlassten Übersetzung:

**1) Rohre**

Konzentrische Hohlkörper, mit über die gesamte Länge gleichbleibendem, nur einen einzigen geschlossenen Hohlraum aufweisenden Querschnitt der selben inneren und äußeren Form. [...]

## 2) Hohlprofile

Hohlerzeugnisse, die der vorstehenden Begriffsbestimmung nicht entsprechen, hauptsächlich solche, deren äußere und innere Querschnitte nicht die selbe Form aufweisen.

In den authentischen englischen bzw. französischen Fassungen lauten die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS, Allgemeines:

33 **(1) Tubes and pipes**

Concentric hollow products, of uniform cross-section with only one enclosed void along their whole length, having their inner and outer surfaces of the same form. [...]

**(2) Hollow profiles**

Hollow products not conforming to the above definition and mainly those not having their inner and outer surfaces of the same form.

34 **1) Tubes et tuyaux**

Les produits creux concentriques de section constante, avec un seul creux fermé, sur toute leur longueur et dont les profils extérieur et intérieur ont la même forme. [...]

**2) Profilés creux**

Les produits creux ne répondant pas à la définition ci-dessus et, en particulier, ceux dont les profils extérieur et intérieur n'ont pas la même forme.

### c) Erläuterungen zur Position 7304 HS

35 Die Erläuterungen zum Kapitel 72 HS, Allgemeines, lauten in der vom deutschen Bundesfinanzministerium (<https://auskunft.ezt-online.de>) veranlassten Übersetzung:

Rohre und Hohlprofile dieser Position können durch folgende Verfahren hergestellt werden:

A) Warmwalzen eines Zwischenerzeugnisses, z. B. eines gewalzten und geschälten Rohblocks (Ingot) oder eines gewalzten oder stranggegossenen Knüppels oder Rundstahls. Dieses Verfahren umfasst folgende Phasen:

1) Durchbohren des Zwischenerzeugnisses auf einem Schrägwalzwerk (Mannesmann-Verfahren), auf dem Stopfenwalzwerk oder mittels Dornstangen, wobei sich ein hohler Rohling (Rohrluppe) ergibt, dessen Wanddicke und Außendurchmesser größer und dessen Länge kleiner sind als die des Endproduktes

2) Warmwalzen über Dornstange oder Stopfen:

- auf dem Streckwalzwerk mit drei schrägliegenden Walzen (Assel- oder Transval-Verfahren), insbesondere zur Herstellung von Rohren für Wälzlager, auf dem Streckwalzwerk mit zwei schrägliegenden Walzen und Führungsscheiben (Diescher-Verfahren) oder auf dem Planeten-Streckwalzwerk mit drei schrägliegenden Walzen
- auf dem kontinuierlichen Walzwerk mit mehreren Walzgerüsten und beweglichem (Free-floating-Verfahren) oder festem (Neuval- oder Dalmine-Verfahren) Dorn



- auf dem Pilgerschritt-Walzwerk
- auf dem Stiefel-Walzwerk
- auf einer Rohrstoßbank, wobei die Rohrluppe durch eine Serie allmählich kleiner werdender Kaliberringe oder Rollenkaliber gestoßen wird
- auf einem Streckreduzierwalzwerk. Bei diesem Verfahren erhält man direkt fertige Rohre.

B) Warmstrangpressen eines Rundstahls in einer Presse, unter Verwendung von Glas (Ungine-Séjournet-Verfahren) oder eines anderen Schmiermittels. Diese Verfahren umfasst die folgenden Arbeitsgänge: Lochen, gegebenenfalls Aufweiten und Ziehen.

Den beschriebenen Vorgängen folgen verschiedene Fertigbearbeitungen:

- beim Warmfertigbearbeiten wird der Rohling nach dem Wiedererwärmen einem Maßwalzwerk zugeführt, gegebenenfalls gestreckt und anschließend gerichtet
- beim Kaltfertigbearbeiten auf einem Dorn, durch Ziehen auf der Ziehbank oder durch Walzen auf dem Pilgerschritt-Walzwerk (Mannesmann- oder Megaval-Verfahren). Diese Verfahren ermöglichen, aus warmgewalzten oder warmstranggepressten Rohrluppen Rohre mit geringerem Durchmesser und geringerer Wanddicke zu erhalten als dies bei den Warmverformungsverfahren möglich ist (beim Transval-Verfahren können Rohre mit geringerer Wanddicke direkt hergestellt werden) oder Rohre mit engeren Toleranzen hinsichtlich Durchmesser oder Wanddicke herzustellen. Die Kaltbearbeitungsverfahren umfassen auch Ziehschleifen und Rollenglätten, um polierte Oberflächen zu erhalten (Rohre mit geringer Rauigkeit), die z. B. für pneumatische Hebeböcke und Hydraulikzylinder benötigt werden.

[...]

Hinsichtlich der Unterscheidung zwischen Rohren einerseits und Hohlprofilen andererseits wird auf die Erläuterungen zu diesem Kapitel Abschnitt „Allgemeines“ verwiesen.

In den authentischen englischen bzw. französischen Fassungen lauten die Erläuterungen zur Position 7304 HS, Allgemeines:

36 Tubes, pipes and hollow profiles of this heading may be manufactured by the following processes:

(A) Hot-rolling of an intermediate product, which can be either an ingot, rolled and peeled, a billet or a round obtained by rolling or continuous casting. This process of manufacture includes:

(1) Piercing in a cross rolling mill (Mannesmann process), in a disc mill or in a cone type piercer to obtain a hollow blank of greater wall thickness and outside diameter and of lesser length than the final product.

(2) Hot-rolling upon a mandrel or a plug:

- in a three slanted rolls elongator (Assel or Transval) used in major part for the manufacture of bearing tubes or a two

slanted rolls elongator with guiding discs (Diescher process) or a three slanted planetary elongator or

- in a "continuous tube rolling mill" having different sets of rolls upon a "free floating" or semi-floating restrained mandrel (Neuval or Dalmine process) or
- in a pilger mill or
- in a Stiefel mill or
- in a push bench by pushing the blank in a series of rolls or
- in a stretch reducing mill. In this case the product obtained is a finished tube.

(B) Hot-extrusion in a press using glass (Ugine-Sejournet process) or another lubricant, of a round. This method actually includes the following operations: piercing, expansion or not, and extrusion.

The operations described above are followed by different finishing operations:

- hot-finishing: in this case, the blank after reheating passes through a sizing mill or a stretching mill and finally a straightening mill or
- cold-finishing on a mandrel, by cold-drawing on a bench or cold-rolling (cold-reducing) in a pilger mill (Mannesmann or Megaval process). These operations give the possibility to obtain from hot-rolled or extruded tubes, used as blanks, tubes of lesser wall thickness (it should be noted that the Transval process allows tubes of reduced wall thickness to be directly produced) or diameter, also tubes of tighter tolerances on diameter or wall thickness. Cold-working methods also cover honing and roller burnishing to obtain polished surfaces (tubes with a low degree of roughness) required, e.g., for pneumatic jacks or hydraulic cylinders.

[...]

See the General Explanatory Note to this Chapter concerning the distinction between tubes and pipes on the one hand and hollow profiles on the other.

37 Les tubes, tuyaux et profilés creux de la présente position peuvent être obtenus par divers procédés :

- A) Laminage à chaud d'un produit intermédiaire qui peut être un lingot laminé et écroûté, une billette ou un rond obtenu par laminage ou par coulée continue. Ce procédé comprend les étapes suivantes :
- 1) un perçage du produit intermédiaire qui se fait dans un laminoir à cylindres inclinés (procédé Mannesmann), à disques ou à mandrin conique permettant d'obtenir une ébauche creuse dont l'épaisseur et le diamètre extérieur sont supérieurs et la longueur inférieure à ceux du produit final;
  - 2) un laminage à chaud sur mandrin :
    - soit dans un élongateur à trois cylindres obliques (procédés Assel ou Transval) utilisé en particulier pour la fabrication de tubes pour roulements, soit dans un élongateur à deux cylindres obliques et à

disques-guides (procédé Diescher), soit dans un élongateur planétaire à trois cylindres obliques;

- soit dans un laminoir continu à plusieurs cages sur un mandrin libre (procédé «free floating») ou retenu (procédés Neuval ou Dalmine);
- soit dans un laminoir à «pas de pèlerin»;
- soit dans un laminoir Stiefel;
- soit dans un banc poussant par étirages successifs à travers une série de filières;
- soit dans un laminoir réducteur-tireur. Dans ce dernier cas le tube obtenu est déjà un tube fini.

B) Filage à chaud par extrusion dans une presse, soit sous verre (procédé Ugine-Séjournet), soit sous un autre lubrifiant, d'un rond. Ce procédé comprend, en fait, les opérations suivantes : perçage, expansion ou non et filage.

Les opérations définies ci-dessus, sont suivies d'opérations de finissage :

- soit à chaud : dans ce cas le tube brut, après réchauffage, passe dans un calibreur-réducteur, tireur ou non, puis dans une dresseuse;
- soit à froid sur mandrin par étirage sur banc ou par laminage sur laminoir à « pas de pèlerin » (procédés Mannesmann ou Megaval). Ces procédés permettent d'obtenir à partir de tubes laminés ou filés à chaud, utilisés comme ébauches, des tubes de diamètre et d'épaisseur plus faibles que par les procédés à chaud (à noter que le procédé Transval permet d'obtenir directement des tubes de faible épaisseur), ainsi que des tubes à tolérances réduites sur le diamètre et l'épaisseur. Les opérations à froid permettent aussi d'obtenir différents degrés de finition de surface, notamment la « surface glacée » (tubes à faible degré de rugosité) exigée, par exemple, pour les vérins pneumatiques et les cylindres hydrauliques.

[...]

Les produits creux ne répondant pas à la définition ci dessus et, en particulier, ceux dont les profils extérieur et intérieur n'ont pas la même forme.

## **7. Durchführungsverordnung (EU) 2017/2093**

- 38 Die Durchführungsverordnung (EU) 2017/2093 der Kommission vom 15. November 2017 zur Einstellung der Untersuchung betreffend die mutmaßliche Umgehung der mit der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1331/2011 des Rates eingeführten Anti-dumpingmaßnahmen gegenüber den Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus rostfreiem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China durch aus Indien versandte Einfuhren, ob als Ursprungserzeugnisse Indiens angemeldet oder nicht, und zur Einstellung der mit der Durchführungsverordnung (EU) 2017/272 der Kommission eingeführten zollamtlichen Erfassung dieser Einfuhren (ABl. L 299, 1) stellte fest:

## **2. UNTERSUCHUNGSERGEBNISSE**

[...]

### **2.4. Art der mutmaßlichen Umgehungspraxis bzw. des einschlägigen Fertigungsprozesses oder -verfahrens**

(25) Die im Antrag beschriebene mutmaßliche Umgehungspraxis betrifft das Herstellungsverfahren. Die Herstellung bestimmter nahtloser Rohre aus rostfreiem Stahl umfasst zwei wesentliche Phasen: Warmumformung und Kaltumformung.

(26) Die beiden üblichen Warmumformungsverfahren sind das Warmstrangpressen oder das Warmsträgwalzen.

(27) Das erhaltene warmgeformte Rohr ist ein Zwischenprodukt, das vor seiner Endverwendung weiterbearbeitet werden muss; hiervon ausgenommen sind einige warmgeformte Rohre, die durch Warmstrangpressen hergestellt werden.

[...]

(33) Die Untersuchung ergab zudem, dass die Ware durch die in Indien durchgeführte Kaltumformung wesentlich be- und verarbeitet wird und sich ihre wesentlichen Merkmale hierdurch unumkehrbar verändern. Während des Verfahrens ändert die Ware ihre Abmessungen und ihre materiellen, mechanischen und metallurgischen Eigenschaften.

## **II. Erste Vorlagefrage**

### **1. Maßgebliche Rechtslage**

39 Maßgeblich ist die Rechtslage, die zum Zeitpunkt des Erlasses der nationalen Entscheidung, die angefochten wird, in Kraft war (EuGH, Urteil vom 8. Juni 2006, Sachsenmilch, C-196/05, EU:C:2006:383, Rn. 18; Urteil vom 2. Mai 2019, Onlineshop, C-268/18, EU:C:2019:353, Rn. 22; Urteil vom 28. Oktober 2021, Kahl und Roeper, C-197/20 und C-216/20, EU:C:2021:892, Rn. 30). Daher kommt es auf die Auslegung von UZK und UZK-DelVO an, da diese bei Erlass der vUA-Entscheidung am 16. Juni 2017 schon in Kraft getreten waren.

### **2. Entscheidungserheblichkeit**

40 Entscheidungserheblich und rechtlich zweifelhaft ist, ob der Begriff „Hohlprofile“ in der Ursprungsregel zur Unterposition 7304 41 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO („Wechsel von Hohlprofilen der Unterposition 7304 49“) (Hohlprofile-Ursprungsregel) auch das warmgefertigte Vormaterial mit den oben beschriebenen (Rn. 3-8) Eigenschaften erfasst.

- 41 Diese Frage muss im vorliegenden Rechtsstreit geklärt werden, auch wenn die vUA-Entscheidung vom 16. Juni 2017 gemäß Art. 33 Abs. 3 UZK im Laufe des Jahres 2020 ungültig geworden ist. Nach deutschem Prozessrecht kann die Klägerin auch nach Ablauf der Gültigkeit der vUA-Entscheidung noch verlangen, dass ihr mit Wirkung für den Gültigkeitszeitraum eine rechtmäßige vUA-Entscheidung erteilt wird, oder sie kann die Feststellung begehren, dass die Verweigerung einer vUA-Entscheidung, mit der der südkoreanische Ursprung der Rohre festgestellt wird, rechtswidrig war.
- 42 Zur Beantwortung der ersten Vorlagefrage ist vor dem Hintergrund der Entstehungsgeschichte der Hohlprofile-Ursprungsregel (dazu 3.) und der Einleitenden Anmerkung zum Anhang 22-01 UZK-DeIVO (dazu 4.) zunächst zu prüfen, ob der Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel auf Hohlprofile im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS beschränkt ist (dazu 5.). In diesem Fall könnte die Kaltverarbeitung in Südkorea des Vormaterials aus der VR China den südkoreanischen Ursprung der Rohre nicht begründen, da es sich bei dem Vormaterial nicht um Hohlprofile im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS handelt. Falls die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS nicht zur Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel herangezogen werden dürften, wäre zu prüfen, ob die Hohlprofile-Ursprungsregel so ausgelegt werden kann, dass das hier in Rede stehende Vormaterial von ihr erfasst ist (dazu 6.).

### **3. Entstehungsgeschichte**

- 43 Die Hohlprofile-Ursprungsregel übernimmt das im Rahmen des *Harmonization Work Programme* des WTO-Übereinkommens über Ursprungsregeln (ABl. 1994 L 336, 144) vorläufig vereinbarte Verhandlungsergebnis ins EU-Recht. Bei diesen Verhandlungen war ursprünglich streitig, ob bei der Herstellung von Waren der Position 7304 HS – neben einer Verarbeitung von Vormaterial, die zu einem Wechsel der Zolltarifposition führt – auch die Verarbeitung von Vormaterial, die lediglich zu einem Wechsel der Unterposition führt, ursprungsbezeugend sein könne (*issue No. 6 Manufacture of tubes, pipes and hollow profiles, seamless, of iron (other than cast iron) or steel, of heading 73.04, by change of subheading within the heading*).
- 44 Nach der einen Extremposition („Option A“), die von Kanada, Singapur und Südkorea vertreten wurde, sollte für die hier relevanten Waren der Unterpositionen 7304 29 bis 7304 90 HS jeder Wechsel einer Unterposition innerhalb der Position 7304 HS ursprungsbezeugend sein, weil dies eine wesentliche Veränderung (*substantial transformation*) darstelle (WTO, Committee on Rules of Origin, Integrated

Negotiating Text for the Harmonization Work Programme, Note by the Secretariat, WTO-Dokument G/RO/45 vom 12. November 2001, S. 20).

- 45 Nach der anderen Extremposition („Option B“), die insbesondere die EU vertrat, sollte bei Waren der Position 7304 HS der Wechsel der Unterposition nie ursprungsbegründend sein. Diese Verhandlungsposition wurde wie folgt begründet (WTO, op. cit., S. 21):

38. The manufacture of tubes, pipes and hollow profiles, seamless, of iron or steel, of heading 73.04, by change of subheading within the heading, is not a substantial transformation. The scope of the requirements of international standards (ISO, EN, ECIS, API, DIN, ASTM, UNI, MERCOSUR, etc.) starts from the casting of the steel. The chemical composition and mechanical properties start in the steel mill and finish with the end product. An end product of good quality requires the use of steel of good quality. The industry must have integrated in its process the elaboration of it[s] own steel in order to assure the fulfilment of standards of quality and safety of the products it manufactures. The control of the final quality of these tubes begins with the casting of the steel and continues during the entire production process.

- 46 Schließlich einigten sich die WTO-Mitglieder vorläufig auf eine Formulierung, die die Ursprungsbegründung durch Kaltverarbeitung von „HS ex7304.49(a) hollow profiles“ vorsieht (WTO, Committee on Rules of Origin, Integrated Negotiation Text for the Harmonization Work Programme, Chairman's recommendations, WTO-Dokument JOB(01)/52/Rev.4 vom 15. März 2002, S. 98).

- 47 Welche Vormaterialien genau mit *hollow profiles* gemeint sein sollten, lässt sich den WTO-Verhandlungsdokumenten nicht entnehmen. Es ist noch nicht einmal klar, ob es sich überhaupt um einen Kompromiss zwischen den beiden dargestellten Extrempositionen handelt oder ob sich eine Ansicht (weitgehend) durchgesetzt hat. Bekannt ist nur, dass in Kanada, das sich für ein weites Verständnis der Ursprungsbegründung ausgesprochen hatte, jedenfalls in der Zeit von 2000 bis 2005 die Zolltarifposition 7304 4910 00 galt, die folgenden Wortlaut hatte:

Hollow profiles, hot-rolled or extruded, for use in the manufacture of cold-drawn or cold-rolled (cold-reduced) seamless steel tubes or pipes;

- 48 Damit wird – ähnlich wie in der Unterposition 7304 4910 KN (Rn. 71) – warmgeformtes Vormaterial bezeichnet, aus dem im Wege der Kaltverarbeitung nahtlose Edelstahlrohre hergestellt werden.

#### **4. Einleitende Anmerkung zum Anhang 22-01 UZK-DeIVO**

- 49 Ausgangspunkt für die Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel ist die Einleitende Anmerkung 2.1 S. 1 von Anhang 22-01 UZK-DeIVO. Danach erfolgt die Auslegung der Ursprungsregeln entweder zolltariflich nach dem HS oder ursprungsrechtlich

nach weiteren Kriterien, die zusätzlich zu der Warenbeschreibung nach dem HS vorgegeben werden. Es stellt sich die Frage, ob das Wort „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel überhaupt zolltarifrechtlich, also nach den Vorgaben des HS, auszulegen ist oder ob es sich um ein besonderes ursprungsrechtliches Kriterium handelt, für dessen Auslegung das Tarifrecht keine Bedeutung hat.

- 50 Der vorliegende Senat meint, dass diese Frage offenbleiben kann. Selbst wenn man unterstellt, dass der Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel grundsätzlich tarifrechtlich zu verstehen sein sollte, wäre bei mehreren möglichen tarifrechtlichen Auslegungen des Begriffs die Auslegung vorzuziehen, die ursprungsrechtlichen Wertungskriterien besser gerecht wird. Außerdem darf eine tarifrechtliche Auslegung nicht gegen die höherrangigen ursprungsrechtlichen Wertungen von Art. 60 Abs. 2 UZK verstoßen.

#### **5. Keine Anwendbarkeit der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS**

- 51 Zunächst ist zu prüfen, ob der Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel genauso zu verstehen ist wie derselbe Begriff, der in den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS verwendet wird.

#### **a) Hohlprofile im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS**

- 52 In den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS, Allgemeines, werden die Begriffe „Rohre“ (*tubes and pipes / tubes et tuyaux*) und „Hohlprofile“ (*hollow profiles / profilés creux*) definiert. Rohre sind demnach:

Concentric hollow products, of uniform cross section with only one enclosed void along their whole length, having their inner and outer surfaces of the same form.

Les produits creux concentriques de section constante, avec un seul creux fermé, sur toute leur longueur et dont les profils extérieur et intérieur ont la même forme.

- 53 Hohlprofile werden davon negativ abgegrenzt als:

Hollow products not conforming to the above definition and mainly those not having their inner and outer surfaces of the same form.

Les produits creux ne répondant pas à la définition ci dessus et, en particulier, ceux dont les profils extérieur et intérieur n'ont pas la même forme.

- 54 Danach besteht eine Dichotomie zwischen Rohren und Hohlprofilen. Jedes Hohlzeugnis, das nicht die Definition für Rohre erfüllt, ist ein Hohlprofil.

- 55 Das hier in Rede stehende Vormaterial hat einen über die gesamte Länge gleichbleibenden Querschnitt mit derselben inneren und äußeren Form (wobei es nicht auf die Einhaltung bestimmter Toleranzgrenzen getestet wurde [Rn. 3]). Daher ist es ein

Rohr und kein Hohlprofil im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS. Würde man diese Erläuterungen auf die Hohlprofile-Ursprungsregel anwenden, könnte die Herstellung der Rohre im Wege der Kaltverarbeitung allein schon deshalb nicht ursprungsbegründend sein, weil das eingesetzte Vormaterial die falsche geometrische Form aufweist.

- 56 Dass die Hohlprofile-Ursprungsregel im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS ausgelegt werden müsse, wird – soweit ersichtlich – erstmals in der OLAF-Amtshilfemitteilung AM 2017/07 vom 8. März 2017, Ziff. 6.1, zum Verfahren OF/2016/0680/B1 behauptet. Dort heißt es lapidar:

In turn, in accordance with World Customs Organisation Explanatory Notes „hollow profiles“ is mainly characterized with NOT having their inner and outer surfaces of the same form.

Der OLAF-Schlussbericht vom 5. Juli 2019 (OF/2016/0680/B1), S. 9 f., wiederholt diese Rechtsansicht erneut ohne Begründung.

**b) Zweifel an dieser Auslegung**

- 57 Diese Ansicht erscheint auf den ersten Blick naheliegend, weil der Begriff Hohlprofile im Anhang 22-01 UZK-DeIVO nicht definiert ist und sich in den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS genau dieser Begriff findet. Bei Lichte betrachtet sprechen jedoch zahlreiche tarifrechtliche und ursprungsrechtliche Gründe gegen diese Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel.

**aa) Keine ausdrückliche Bezugnahme auf die Erläuterungen zum HS**

- 58 Die Anwendbarkeit der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS ergibt sich selbst dann nicht direkt aus der Einleitenden Anmerkung 2.1., 2. Absatz, zu Anhang 22-01 UZK-DeIVO, wenn man davon ausgeht, dass der Begriff „Hohlprofile“ tarifrechtlich zu verstehen sein sollte (Rn. 49). Diese Einleitende Anmerkung verweist nämlich für die Auslegung der HS-Positionen und -Unterpositionen nur auf die Allgemeinen Vorschriften des HS und die jeweiligen Anmerkungen zu den Abschnitten, Kapiteln und Unterpositionen, nicht jedoch auf die Erläuterungen zum HS. Dies war einer der Gründe, warum das FG Düsseldorf die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS nicht auf die Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel angewandt hat (FG Düsseldorf, Urteil vom 13. September 2021, 4 K 3205/20 Z, juris, Rn. 30).

**bb) Nur die Erläuterungen zur Position 7304 HS beschreiben Verarbeitungsvorgänge**

- 59 Wenn man gleichwohl davon ausgeht, dass die Erläuterungen zum HS bei der Auslegung des Begriffs „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel zu berücksichti-



gen sind, meint der vorliegende Senat, dass dieser Begriff nicht im Lichte der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS, sondern unter Anwendung der Erläuterungen zur Position 7304 HS ausgelegt werden sollte. Letztere beschreiben nämlich – anders als die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS – Hohlzeugnisse auf derselben Verarbeitungsstufe wie die, die in der Hohlprofile-Ursprungsregel angesprochen werden.

- 60 Die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS definieren nur fertige Hohlzeugnisse. Dies folgt aus dem Einleitungs- und dem Schlusssatz der Erläuterungen zur Position 7304 HS. In diesen Erläuterungen heißt es eingangs:

Tubes, pipes and hollow profiles of this heading may be manufactured by the following processes:

Les tubes, tuyaux et profilés creux de la présente position peuvent être obtenus par divers procédés :

- 61 Nach der Beschreibung der verschiedenen Herstellungsverfahren für Rohre und Hohlprofile und der hierbei verwendeten Zwischenprodukte enden die Erläuterungen zur Position 7304 HS mit dem Hinweis auf die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS für die Unterscheidung zwischen Rohren und Hohlprofilen:

See the General Explanatory Note to this Chapter concerning the distinction between tubes and pipes on the one hand and hollow profiles on the other.

En ce qui concerne la distinction entre les tubes et tuyaux d'une part et les profilés creux d'autre part, se reporter aux Considérations générales du présent Chapitre.

- 62 Der Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel beschreibt dagegen keine fertige Ware, sondern ein Zwischenprodukt, nämlich ein Vormaterial für die Herstellung von Rohren und Hohlprofilen.

- 63 Es ist genau dieses Vormaterial, das in der Erläuterung (B) zur Position 7304 HS beschrieben wird. Darin wird die Kaltverarbeitung von Vormaterial beschrieben, das – wie im Ausgangsrechtsstreit – durch Warmwalzen oder Strangpressen hergestellt worden ist. Dort heißt es (Hervorhebung hinzugefügt):

These operations give the possibility to obtain from **hot-rolled or extruded tubes, used as blanks**, tubes of lesser wall thickness

Ces procédés permettent d'obtenir à partir de **tubes laminés ou filés à chaud, utilisés comme ébauches**, des tubes de diamètre et d'épaisseur plus faibles [...]

- 64 Diese Erläuterungen beschreiben genau die Vorgänge, um die es bei der Hohlprofile-Ursprungsregel geht, nämlich die Herstellung im Wege der Kaltverarbeitung von Rohren oder Hohlprofilen der Unterposition 7304 41 HS aus warmgefertigtem Vor-

material der Unterposition 7304 49 HS. Die Erläuterungen verwenden lediglich andere Begriffe: Das Vormaterial, das in der Hohlprofile-Ursprungsregel als *hollow profile* bzw. *profile creux* bezeichnet wird, wird in den Erläuterungen zur Position 7304 HS mit *tubes, used as blanks / tubes, utilisés comme ébauches* benannt. Auf Deutsch wird derartige, zur Weiterverarbeitung bestimmtes Vormaterial auch als „Rohrluppe“ bezeichnet (so auch die deutsche Fassung der Erläuterungen zur Unterposition 7304 4910 KN [Rn. 28]).

### **cc) Keine einheitliche Taxonomie**

- 65 Dass die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS und die Hohlprofile-Ursprungsregel denselben Wortlaut (Hohlprofile / *hollow profiles / profilés creux*) verwenden, ist nur auf den ersten Blick ein gutes Argument dafür, beide Begriffe gleich auszulegen. Abgesehen davon, dass sich die Auslegung des Unionsrechts generell nicht nur am Wortlaut orientieren darf (EuGH, Urteil vom 22. Dezember 2010, *Premis Medical BV*, EU:C:2010:809, C-273/09, Rn. 30; Urteil vom 15. Juli 2021, *Profit Europe NV*, C-362/20, EU:C:2021:612, Rn. 59 m.w.N.), dürfte diese Übereinstimmung im vorliegenden Kontext zufälliger Natur sein. Für die Beschreibung der hier in Rede stehenden Vorgänge (Kaltverarbeitung von warmgefertigtem Vormaterial) gibt es keine einheitliche Taxonomie. Insbesondere wird der Begriff *hollow profile* nicht konsistent verwendet.
- 66 Soeben (Rn. 63) wurde dargelegt, dass das in der Hohlprofile-Ursprungsregel als *hollow profile* bezeichnete Vormaterial für die Herstellung fertiger Rohre oder Hohlprofile durch Kaltverarbeitung in den Erläuterungen zur Position 7304 HS mit *tubes, used as blanks* bezeichnet wird. In der metallurgischen Fachsprache wird derartige Vormaterial auch *hollow* (A.F. Dorian, *Dictionary of Science and Technology*, 2. Auflage 1978, S. 569 [„Rohrluppe“]), *redraw hollow* (mill test certificate, vorgelegt vor dem FG Hamburg im Verfahren 4 K 115/21), *mother hollow pipe* (mill test certificate, vorgelegt vor dem FG Hamburg im Verfahren 4 K 56/21), *mother pipe* (Rn. 8) oder *hollow blank* (Stölzel, *Metallurgie und Gießereitechnik, Deutsch-Englisch/Englisch-Deutsch*, 1984/1987 [„Luppe“]) genannt. Der kanadische Zolltarif verwendete die Bezeichnung *hollow profile* (Rn. 47). Genau dieser Begriff – in seiner deutschen Übersetzung – wird in dem Flussdiagramm, das der Beschreibung des hier in Rede stehenden Vormaterials zugrunde liegt (Rn. 3), verwendet. Darin wird das Vormaterial des Ausgangsrechtsstreits ausdrücklich als Hohlprofil („WARMFERTIGUNG // Hohlprofil-Produktion“) bezeichnet [Bl. 231 der Gerichtsakte]).
- 67 Vor diesem Hintergrund hält es der Senat für plausibel, dass der in der Hohlprofile-Ursprungsregel verwendete Terminus *hollow profile* eine weitere Kombination mit

dem Wort *hollow* ist, der nur zufällig mit der Bezeichnung *hollow profile* in den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS übereinstimmt, aber eine andere Bedeutung hat. Während in den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS das Wort *hollow* in *hollow profiles* eindeutig als Adjektiv gemeint ist und mit „hohlem Profil“ zu übersetzen ist, könnte es im kanadischen Zolltarif auch als Substantiv zu verstehen sein, das ein Synonym für *blank*, also Rohling, ist.

- 68 Wie zufällig die Übereinstimmung der Wortlaute *hollow profile* ist, zeigt sich auch daran, dass im Englischen für die Hohlzeugnisse, die in den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS als *hollow profile* bezeichnet werden, auch die Bezeichnung *hollow section* (so z. Bsp. Bauser/Sauer/Siegbert [Hrsg.], *Extrusion*, 2. Auflage 2006; englische Fassung der EN 10219-1 [Rn. 69]) oder *section* (Erläuterung IV. zum Kapitel 72 HS) verwendet wird.
- 69 Gleichzeitig werden mitunter fertige Hohlzeugnisse als Hohlprofile bezeichnet, ohne dass hierbei der Gegenbegriff zu Rohren gemeint ist. In der deutschen Fachsprache wird der Begriff Hohlprofile auch als Oberbegriff für alle Hohlzeugnisse und als Gegenbegriff zu Flachzeug (*flat products*) verwendet (Zimnik, in: Stradtman [Hrsg.], *Stahlrohr-Handbuch*, 11. Auflage 1990, S. 9). Die Industrienorm für kaltgefertigte Hohlprofile für den Stahlbau (DIN EN 10219-1) erfasst Hohlzeugnisse von gleichmäßiger Wanddicke und mit quadratischem, rechteckigem, elliptischem sowie rundem Querschnitt. Dies sind Waren, die nach der Definition der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS Rohre wären.
- 70 Angesichts der unterschiedlichen Bezeichnungen für das hier in Rede stehende Vormaterial und die nicht einheitliche Verwendung des Begriffs *hollow profile* ist die Übereinstimmung der Wortlaute in der Hohlprofile-Ursprungsregel und den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS kein Argument für die Anwendbarkeit dieser Erläuterungen auf die Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel.

**dd) Widerspruch zur Unterposition 7304 4910 KN**

- 71 Schließlich widerspräche es der Systematik der KN, wenn man die Hohlprofile-Ursprungsregel im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS auslegen würde. Genau wie die Erläuterung (B) zur Position 7304 HS (Rn. 63) und der kanadische Zolltarif (Rn. 47) erfasst die Unterposition 7304 4910 KN warmgefertigtes Vormaterial, aus dem insbesondere durch Kaltziehen oder Kaltwalzen fertige Rohre hergestellt werden. In den Erläuterungen zur Unterposition 7304 3910 KN, die auch für die Unterposition 7304 4910 KN gelten, werden diese Vormaterialien bezeichnet als:

nahtlose Rohre aus Stahl, die als Rohrluppen bezeichnet werden

seamless steel tubes [...] usually called “blanks”

tubes d'acier sans soudure [...] communément désignés par le terme „ébauche“

- 72 Die KN übernimmt damit die Formulierungen der Erläuterung (B) zur Position 7304 HS, die das auch hier in Rede stehende Vormaterial als *tubes, used as blanks* bzw. *tubes [...] utilisés comme ébauches* (Rn. 63) bezeichnet.
- 73 Entscheidend hieran ist im vorliegenden Zusammenhang, dass diese Unterposition das Vormaterial als „Rohr“ und nicht als „Hohlprofil“ bezeichnet. Es erschiene dem Senat widersprüchlich, bei der tarifrechtlichen Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel die Ursprungsbegründung davon abhängig zu machen, ob es sich bei dem Vormaterial um ein Hohlprofil im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS handelt, während es mit der Unterposition 7304 4910 KN eine Unterposition speziell für warmgefertigte Rohre gibt, deren einziger Zweck es ist, durch Kaltverarbeitung zu anderen Rohren verarbeitet zu werden.

**ee) Ursprungserwerb allein von der Form des Vormaterials abhängig**

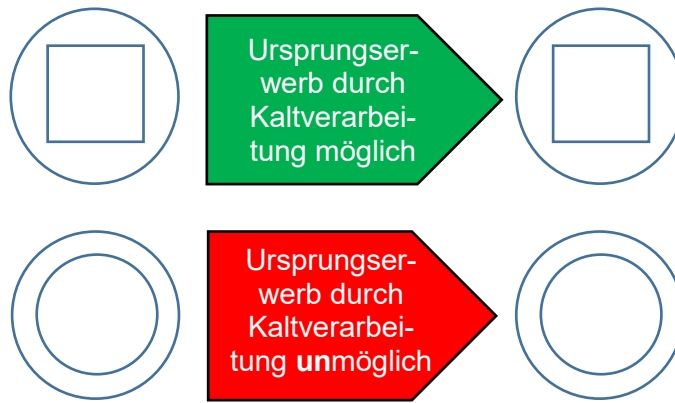
- 74 Bezieht man auch ursprungsrechtliche Argumente mit ein, wird noch deutlicher, dass die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS nicht für die Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel herangezogen werden dürfen.
- 75 Gemäß Art. 60 Abs. 2 UZK hat eine Ware den Ursprung des Gebiets, in dem sie der letzten wesentlichen, wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen wurde. Die Vorschrift verweist auf den Schritt des Herstellungsverfahrens, in dem diese Waren ihre künftige Verwendung sowie besondere Eigenschaften und eine spezifische Beschaffenheit erlangen, die sie vorher nicht hatten, und die nicht dazu bestimmt sind, später erhebliche qualitative Änderungen zu erfahren (EuGH, Urteil vom 20. Mai 2021, *Renesola UK*, C-209/20, EU:C:2021:400, Rn. 38 m.w.N.). Gemäß Art. 32 UZK-DelVO wird im Anhang 22-01 UZK-DelVO für einzelne Waren präzisiert, welche Behandlung die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung ist. Soweit die in diesem Durchführungsrechtsakt festgelegten Ursprungsregeln gegen die in einem höherrangigen Rechtsakt festgelegten Grundsätze (hier: Art. 60 Abs. 2 UZK) verstoßen, wäre der Durchführungsrechtsakt (hier: die Hohlprofile-Ursprungsregel) ungültig (EuGH, Urteil vom 20. Mai 2021, *Renesola UK*, C-209/20, EU:C:2021:400, Rn. 37; Urteil vom 23. März 1983, *Cousin*, 162/82, EU:C:1983:93, Rn. 15). Aus dem hierin zum Ausdruck kommenden Stufenverhältnis zwischen Sekundär- und Tertiärrechtsakt folgt, dass ein auslegungsbedürftiger Rechtsbegriff (hier: „Hohlprofile“) im Lichte der allgemeineren Norm (hier: Art. 60 Abs. 2 UZK) ausgelegt werden muss.

- 76 Es genügt nicht, die Kriterien für den Ursprungserwerb dem Tarifrecht zu entnehmen, weil das Tarifrecht für eigene Zwecke geschaffen wurde (EuGH, Urteil vom 23. März 1983, Cousin, 162/82, EU:C:1983:93, Rn. 16; Urteil vom 10. Dezember 2009, HEKO Industrieerzeugnisse, C-260/08, EU:C:2009:768, Rn. 29). Dies bedeutet, dass eine tarifrechtliche Auslegung einer Ursprungsregel unterbleiben muss, die die gerade beschriebenen Grundsätze, nach denen eine wertende Betrachtung der Veränderung der Wareneigenschaften anzustellen ist, ignoriert.
- 77 Unter Anlegung dieses Maßstabs dürfen die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS auf die Hohlprofile-Ursprungsregel nicht angewandt werden. Im Einzelnen:
- 78 Durch das Kaltwalzen und Kaltziehen werden die Abmessungen, Toleranzen und die materiellen, mechanischen und metallurgischen Eigenschaften eines warmgefertigten Vormaterials erheblich verändert (Erläuterung IV. (B) zum Kapitel 72 HS, Allgemeines; Brensing/Sommer, in: Stradtman [Hrsg.], Stahlrohr-Handbuch, 11. Auflage 1990, S. 168; Mannesmannröhren-Werke AG, Herstellverfahren für Stahlrohre, ohne Jahresangabe, S. 29; Mühlenbeck, Herstellung von Stahlrohren und Formstücken, in: Horlacher/Helbig [Hrsg.], Rohrleitungen 1, 2. Auflage 2016, S. 179; Erwägungsgrund 33 Durchführungsverordnung (EU) 2017/2093):
- die Oberfläche der kalthergestellten Erzeugnisse hat ein besseres Aussehen als die der warmhergestellten und ist immer ohne Zunderschicht
  - die Abmessungstoleranzen (Wanddicke und Durchmesser) sind bei kalthergestellten Erzeugnissen geringer
  - durch Kaltherstellung können geringere Wanddicken und kleinere Außendurchmesser erzielt werden
  - die mikroskopische Untersuchung zeigt bei kalthergestellten Erzeugnissen eine deutliche Verformung der Körnung und ihre Anordnung in Bearbeitungsrichtung. Warmhergestellte Erzeugnissen dagegen haben aufgrund der Rekristallisation eine fast regelmäßige Körnung.
- 79 Zu diesen Fakten stehen die Feststellungen im Erwägungsgrund 16 der Verordnung (EU) Nr. 627/2011 der Kommission vom 27. Juni 2011 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus rostfreiem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China (ABl. L 169, 1) nicht im Widerspruch. Zwar heißt es dort, dass alle Arten von Waren, die von der Antidumping-Untersuchung betroffen seien, nämlich Luppen, warmgewalzte und kaltgewalzte Rohre, die gleichen grundlegenden materiellen, chemischen und technischen Eigenschaften und die gleichen grundlegenden Verwendungszwecke hätten. Damit sollen jedoch

nicht die soeben beschriebenen Unterschiede zwischen warm- und kaltgefertigten Rohren negiert werden. Im Erwägungsgrund 30 der Durchführungsverordnung (EU) 2018/330 der Kommission vom 5. März 2018 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter nahtloser Rohre aus rostfreiem Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China im Anschluss an eine Überprüfung wegen des bevorstehenden Außerkrafttretens der Maßnahmen nach Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EU) 2016/1036 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. L 63, 15) wird nämlich betont, dass die genannten Warentypen untereinander nicht austauschbar seien. Der Erwägungsgrund 16 der Verordnung (EU) Nr. 627/2011 ist vielmehr so zu verstehen, dass die Hersteller von nahtlosen Edelstahlrohren bei der Herstellung zwischen den genannten Warentypen wechseln können und sie daher im Wettbewerb miteinander stehen.

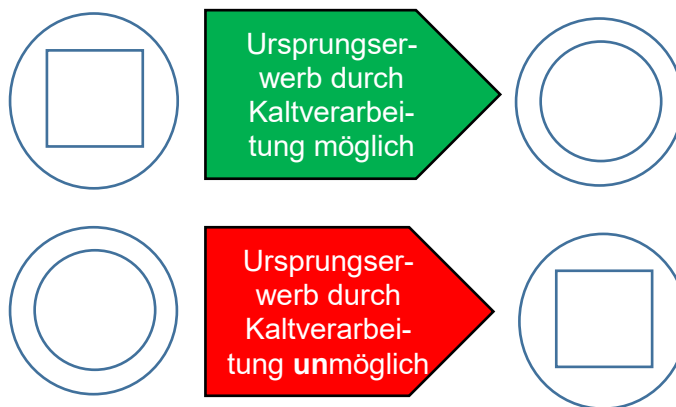
- 80 Die Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS würde dazu führen, dass die durch die Kaltverarbeitung verursachten Veränderungen der Wareneigenschaften ursprungsrechtlich unerheblich wären und die Möglichkeit des Ursprungserwerbs allein von der geometrischen Form des Vormaterials abhängen würde. In welchem Ausmaß dies im Widerspruch zu ursprungsrechtlichen Grundsätzen steht, wird deutlich, wenn man sich vor Augen führt, dass die Hohlprofile-Ursprungsregel den Ursprungserwerb nicht nur für die im Ausgangsrechtsstreit relevanten Rohre, sondern auch für Hohlprofile regelt (weil die Position 7304 HS beide Hohlerzeugnisse erfasst). Die Hohlprofile-Ursprungsregel lautet mit hin vollständig: Die Kaltbearbeitung von Vormaterial zu Rohren **oder** Hohlprofilen der Unterposition 7304 41 HS ist nur dann ursprungs begründend, wenn es sich bei dem Vormaterial um „Hohlprofile der Unterposition 7304 49 HS“ handelt. Aus der Bezugnahme auf die Unterposition 7304 49 HS folgt, dass das Vormaterial einen kreisförmigen äußeren Querschnitt haben muss. Verlangt man – wie der Beklagte es tut – zusätzlich, dass das Vormaterial auch ein Hohlprofil im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS sein muss, hätte dies Konsequenzen, die dem Senat ursprungsrechtlich nicht nachvollziehbar erscheinen (Die nachfolgenden Übersichten zeigen jeweils links das Vormaterial und rechts das durch Kaltverarbeitung hergestellte Hohlerzeugnis):
- 81 Erstens könnten dann zwar Hohlprofile (mit kreisförmigem äußeren Querschnitt) zu Hohlprofilen (mit kreisförmigem äußeren Querschnitt) ursprungs begründend bearbeitet werden, aber Rohre nicht zu Rohren:

82



83 Zweitens könnten Hohlprofile (mit kreisförmigem äußerem Querschnitt) zu Rohren ursprungsbegründend bearbeitet werden. Der umgekehrte Fall der Bearbeitung von Rohren zu Hohlprofilen dagegen könnte den Ursprung nicht begründen:

84

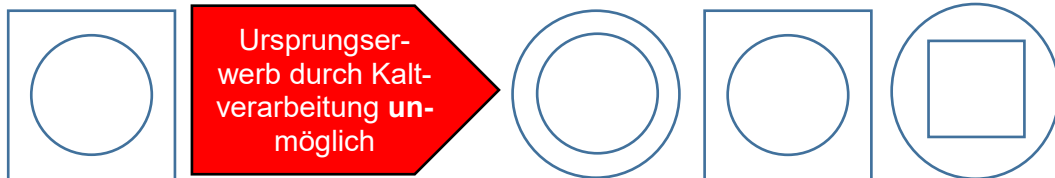


85 An dieser schematischen Darstellung wird deutlich, dass das Ausmaß der Formveränderung zwischen Vormaterial und Endprodukt für den Ursprungserwerb völlig unerheblich wäre. Obwohl der technische Aufwand und die Veränderungen der Materialeigenschaften beim Kaltziehen oder Kaltwalzen von warmgefertigten Rohren zu Rohren und von warmgefertigten Hohlprofilen zu Hohlprofilen gleich sind, würde diese Bearbeitung nur ursprungsbegründend sein, wenn sie an einem Hohlprofil vorgenommen würde. Auch die Bearbeitung durch Kaltwalzen oder Kaltziehen von einem Rohr zu einem Hohlprofil oder umgekehrt von einem Hohlprofil zu einem Rohr führte zu vergleichbaren Veränderungen der Querschnitte. Gleichwohl wäre nur die Verarbeitung eines Hohlprofils ursprungsbegründend.

86 Wie sehr der Ursprungserwerb bei der von OLAF vertretenen Sichtweise von der Form des Vormaterials abhängt, zeigt sich, wenn man drittens bedenkt, dass es auch Hohlprofile im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS gibt, die nicht in die Unterposition 7304 49 HS, sondern in die Unterposition 7304 90 HS gehören, weil ihr äußerer Querschnitt nicht kreisförmig ist. Während also bei Zugrundelegung der

von OLAF vertretenen Sichtweise nur ein Hohlprofil mit außen kreisförmigem Querschnitt ursprungs begründend kaltverarbeitet werden könnte (Rn. 80), würde eines mit einem umgekehrten Querschnitt (außen rechteckig und innen kreisförmig) nie ursprungs begründend kaltverarbeitet werden können (Anhang 22-01 UZK-DelVO sieht für Waren der Unterposition 7304 90 HS nur die Ursprungsregel „CTH“ vor.):

87



88 Auch für diese Differenzierung kann der Senat keine ursprungsrechtliche Begründung erkennen.

89 Es ist bezeichnend, dass der OLAF-Bericht OF/2016/0680/D1 (S. 10) als Beispiel für ein Hohlprofil im Sinne der Hohlprofile-Ursprungsregel ein in Rn. 86 beschriebenes Hohlprofil mit außen rechteckigem und innen rundem Querschnitt nennt, das – unabhängig von der Auslegung des Begriffs Hohlprofile in der Hohlprofile-Ursprungsregel – nicht von der Hohlprofile-Ursprungsregel erfasst sein kann, weil es – mangels außen kreisförmigen Querschnitts – nicht in die Unterposition 7304 49 HS fällt.

90 Damit wird klar, dass die von OLAF und dem Beklagten vertretene Auslegung auch nicht zufällig zu Ergebnissen führt, die mit ursprungsrechtlichen Wertungsgesichtspunkten in Einklang zu bringen sind (Dann wäre es ursprungsrechtlich unbedenklich, die ursprungs begründenden Kriterien in tarifrechtlichen Kategorien auszudrücken; siehe EuGH, Urteil vom 11. Februar 2010, Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, Rn. 34 und Rn. 48). Die Auslegung des Begriffs Hohlprofile in der Hohlprofile-Ursprungsregel im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS führt nach Überzeugung des Senats vielmehr zu ursprungsrechtlich willkürlichen Ergebnissen, weil es keine ursprungsrechtliche Rechtfertigung dafür gibt, die Herstellung von Rohren im Wege der Kaltverarbeitung von warmgefertigten Rohren als nicht ursprungs begründend anzusehen, während die Herstellung von Rohren oder Hohlprofilen aus Hohlprofilen mit außen kreisförmigem Querschnitt ursprungs begründend sein kann, nicht jedoch dieselbe Herstellung aus Hohlprofilen mit außen nicht kreisförmigem Querschnitt.

**ff) Kein praktischer Anwendungsbereich für Hohlprofile im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS**

91 Schließlich hätte eine Hohlprofile-Ursprungsregel, die im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS ausgelegt würde, praktisch keinen Anwendungsbereich. Der



nach den Recherchen des vorliegenden Senats in der Praxis mit Abstand am häufigsten vorkommende Fall der Kaltverarbeitung von warmgefertigten Rohren zu Rohren (Rn. 82) wäre nicht erfasst. Die Umformung eines Hohlprofils aus nicht rostendem Stahl zu einem Rohr im Wege der Kaltverarbeitung ist – selbst wenn sie technisch möglich wäre – mit prohibitiven Kosten verbunden. Da es einen sehr viel effizienteren (und damit günstigeren) Weg der Rohrherstellung gibt (nämlich die Kaltbearbeitung von warmgefertigten Rohren), wäre ein Rohr, das durch Kaltumformung eines Hohlprofils hergestellt werden würde, nicht wettbewerbsfähig.

- 92 Hinzu kommt, dass durch Warmwalzen – dem neben dem Strangpressen wichtigsten Herstellungsverfahren (Rn. 36-37) – überhaupt keine Hohlprofile aus nichtrostendem Stahl erzeugt werden können (Bauser, in: Bauser/Sauer/Siegert [Hrsg.], Extrusion, 2. Auflage 2006, S. 279).

#### **gg) WTO-rechtliche Betrachtung**

- 93 Das WTO-Recht bietet keine Anhaltspunkte dafür, die Hohlprofile-Ursprungsregel im Sinne der Erläuterungen zu Kapitel 73 HS auszulegen. Wie bereits dargelegt (Rn. 47), ist der Begriff *hollow profile* im *Harmonization Work Programme* nicht definiert. Auch der Erwägungsgrund 20 der UZK-DelVO führt nicht weiter. Zwar heißt es dort, dass das WTO-Übereinkommen über Ursprungsregeln besage, dass sich Ursprungsregeln in erster Linie nach dem Produktionsvorgang, der zu einer Änderung der zolltariflichen Einreihung führe, zu richten hätten. Abgesehen davon, dass sich diese Aussage weder Art. 2 (a) noch Art. 9.1 des WTO-Übereinkommens über Ursprungsregeln entnehmen lässt, hilft sie für die hier inmitten stehende Auslegungsfrage nicht weiter, da es dabei darum geht, ob die Hohlprofile-Ursprungsregel im Lichte einer bestimmten zollrechtlichen Vorschrift – den Erläuterungen zum Kapitel 73 HS – ausgelegt werden muss.

#### **6. Anderes warmgefertigtes Vormaterial**

- 94 Wenn – wie soeben dargelegt – die Hohlprofile-Ursprungsregel nicht auf Hohlprofile im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS beschränkt ist, stellt sich die Frage, welchen Anwendungsbereich sie stattdessen hat.

##### **a) Schwierigkeiten einer abstrakten Definition**

- 95 Der vorliegende Senat hat Bedenken, den Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel durch die Bezugnahme auf einen anderen Begriff zu definieren. Oben (Rn. 66-69) wurde dargelegt, dass es zahlreiche Bezeichnungen für warmgefertigtes Vormaterial gibt, aus dem kaltverarbeitete Rohre hergestellt werden. Es ließ sich zwischen den Beteiligten des Ausgangsrechtsstreits keine Einigkeit darüber herstel-

len, ob diese verschiedenen Bezeichnungen jeweils einen genau bestimmten Verarbeitungsgrad der Warmfertigung meinen. Einerseits wird Vormaterial, das bis auf die erste Nachkommastelle definierte Außendurchmesser und Wanddicken aufweist ([www.mannesmann-precision-tubes.com/fileadmin/footage/MEDIA/gesellschaften/mpt/documents/brochures/MPT\\_Warmrohre\\_DE.pdf](http://www.mannesmann-precision-tubes.com/fileadmin/footage/MEDIA/gesellschaften/mpt/documents/brochures/MPT_Warmrohre_DE.pdf)) noch als *hollow* (Luppe) bezeichnet. Genauso werden „halbfertige warmgewalzte Stahlrohre“ (*semi-finished hot rolled steel pipes*) „Luppen – Vorrohre für Ziehereien“ (*hollows for redraw*) genannt ([www.voestalpine.com/tubulars/de/produkte/Luppen-Vorrohre-fuer-Ziehereien-Luppen/](http://www.voestalpine.com/tubulars/de/produkte/Luppen-Vorrohre-fuer-Ziehereien-Luppen/); [www.voestalpine.com/tubulars/en/products/Hollows-for-redraw/](http://www.voestalpine.com/tubulars/en/products/Hollows-for-redraw/)). Andererseits wird Vormaterial als *hollow blank* bezeichnet, dessen Warmfertigung noch gar nicht abgeschlossen ist (Rn. 103).

- 96 Vor diesem Hintergrund meint der vorliegende Senat, dass eine Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel – wenn sie überhaupt möglich sein sollte (siehe zweite Vorlagefrage) – an die bekannten Materialeigenschaften des Vormaterials anknüpfen sollte. Bei dem im Ausgangsrechtsstreit verwendeten Vormaterial handelt es sich um warmgefertigtes Vormaterial, gerade und von gleichmäßiger Wanddicke, das die Anforderungen einer technischen Norm für nahtlose warmgefertigte Edelstahlrohre nicht erfüllt und aus dem durch Kaltverarbeitung Rohre mit anderem Querschnitt und anderer Wanddicke hergestellt werden.

**b) Nicht normierte *tubes, utilisés comme ébauches / tubes, used as blanks***

- 97 Bei Berücksichtigung der vorgenannten Umstände und im Lichte von Art. 60 Abs. 2 UZK spricht viel dafür, dass das hier verwendete Vormaterial von der Hohlprofile-Ursprungsregel erfasst ist.
- 98 Die Kaltverarbeitung in Form des Kaltziehens und Kaltpilgerns von warmgefertigten Rohren verändert erheblich die Abmessungen und die materiellen, mechanischen und metallurgischen Eigenschaften des Vormaterials (Rn. 78). Für eine Minimalbehandlung des Vormaterials gemäß Art. 34 UZK-DelVO gibt es keinerlei Anhaltspunkte.
- 99 Bei der Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel, die das hier verwendete Vormaterial umfasst, behält der Begriff Hohlprofile einen eigenständigen Anwendungsbereich und berücksichtigt damit, dass nach der Entstehungsgeschichte der Ursprungsregel (Rn. 43-47) nicht jedes Vormaterial der Unterposition 7304 49 HS ursprungsbegründend verarbeitet werden kann. Ursprungsbegründend wäre somit

– in den Worten der Erläuterungen zur Position 7304 HS – nicht jede Kaltverarbeitung von *tubes, utilisés comme ébauches / tubes, used as blanks*, sondern nur von solchen, die ohne weitere Verarbeitung nicht verwendet werden können.

- 100 Der Senat hält es insoweit für entscheidend, dass das Vormaterial nicht auf die Erfüllung einer Industrienorm für warmgefertigte nahtlose Rohre getestet wurde. Es kann daher nur Gegenstand einer weiteren Verarbeitung sein. Die zertifizierte Übereinstimmung eines nahtlosen Edelstahlrohrs mit einer Industrienorm misst der Senat eine ursprungsrechtliche Bedeutung bei, da das Testen und Dokumentieren der Materialeigenschaften einen nicht unerheblichen Kostenfaktor bei der Herstellung nahtloser Edelstahlrohre darstellt. Ausgeschlossen von der ursprungsbegründenden Kaltverarbeitung könnten dagegen warmgefertigte Rohre sein, die bereits einen Industriestandard erfüllen. Dies hält der vorliegende Senat selbst dann für möglich, wenn eine Industrienorm keine besonders hohen Anforderungen an die Materialeigenschaften stellt. Allein dadurch, dass das Vormaterial im Hinblick auf bestimmte Endverwendungen getestet worden ist, macht deutlich, dass es nicht nur zur Weiterverarbeitung bestimmt ist.
- 101 Dass dies ein praxisgerechtes Unterscheidungskriterium ist, belegt die Einlassung eines indischen Herstellers von kaltgefertigten Rohren in der Umgehungsuntersuchung, die mit der Durchführungsverordnung (EU) 2017/2093 abgeschlossen wurde. Darin erklärt dieses Unternehmen, dass es u.a. warmgefertigte Rohre verarbeitet habe, die bereits einen Industriestandard, nämlich ASTM A312, erfüllten, und lediglich auf besonderen Kundenwunsch noch zusätzlich kaltverarbeitet worden seien.
- 102 Diese Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel steht im Übrigen im Einklang mit der Kernaussage der Unterposition 7304 4910 KN, die Rohre erfasst, die zur Herstellung andere Rohre bestimmt sind (Rn. 71). Das in der Unterposition 7304 4910 KN zusätzlich Kriterium der Rohheit hält der Senat ursprungsrechtlich für nicht relevant. Die bei dem Vormaterial vorgenommene Oberflächenbehandlung ist für die Wertschöpfung von untergeordneter Bedeutung.

### **c) Keine Zwischen- oder Ausgangsmaterialien der Warmfertigung**

- 103 Als Alternative zu der dargestellten Auslegung hat der Beklagte eine deutlich engere Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel erwogen, wonach der Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel beschränkt sein könnte auf Vormaterial, dessen Warmfertigung noch nicht abgeschlossen ist. Theoretisch in Betracht kämen die in den Erläuterungen zur Position 7304 HS genannten Zwischen- oder Ausgangsmaterialien der Warmfertigung. Zum einen ist dies beim Warmwalzen der

hohle Rohling (*hollow blank / ébauche creuse*), der durch den ersten Verfahrensschritt – das Schrägwalzen – entsteht (Erläuterung (A)(1) zur Position 7304 HS). Er muss in einem zweiten Schritt in einem von mehreren möglichen Walzverfahren warmgewalzt werden (Erläuterung (A)(2) zur Position 7304 HS). Zum anderen ist das Ausgangsmaterial des Strangpressens ein Rundstahl, der vor dem eigentlichen Pressvorgang durchbohrt wird (Erläuterung (B), 1. Absatz, zur Position 7304 HS).

- 104 Diese Sichtweise hätte für den Ausgangsrechtsstreit zur Folge, dass allein die Kaltverarbeitung der Rohre in Südkorea den Ursprung nicht begründen könnte. Zusätzlich hätte beim Strangpressen die vollständige Warmfertigung oder – wenn das Vormaterial warmgewalzt worden wäre – Teile des Warmwalzens dort erfolgen müssen.
- 105 Es sprechen mehrere gewichtige Gründe gegen diese Auslegung.
- 106 Erstens würde für stranggepresstes Vormaterial die so verstandene Hohlprofile-Ursprungsregel bedeuten, dass der eigentliche Warmpressvorgang im Land der Kaltverarbeitung stattfinden müsste. Das Durchbohren des Rundstahls stellt nur eine Vorbehandlung des Ausgangsmaterials des Strangpressens dar, das verhindern soll, dass der Pressdorn der Strangpresse nicht verschleißt. Da das Strangpressen auch für Kleinserien ab drei Rohren eingesetzt wird und die Größe der Bohrung von der Länge des Rundstahls und dem Durchmesser des Pressdorns abhängt, der wiederum den Durchmesser des stranggepressten Rohrs bestimmt (Bauser, op. cit., S. 270, 275), gibt es keinen Grund, den wenig aufwändigen Prozessschritt des Bohrens auszulagern.
- 107 Zweitens wäre für warmgewalztes Vormaterial eine so verstandene Ursprungsregel (Ursprungserwerb nur, wenn Teile der Warmverarbeitung + Kaltverarbeitung in einem Land erfolgen) noch nicht einmal theoretisch erfüllbar. Das durch das Schrägwalzen entstehende Zwischenprodukt wird nämlich unmittelbar, d.h. in gleicher Hitze, einem weiteren Warmwalzvorgang unterzogen (Bresing/Sommer, op. cit., S. 150; siehe auch die Videos „Pilgerschrittverfahren, Vallourec Düsseldorf-Rath“, [www.youtube.com/watch?v=ipfDyWI5JFs](http://www.youtube.com/watch?v=ipfDyWI5JFs) [6':57"-7':10"] und „Produktionsablauffilm Voestalpine Tubulars“, [www.youtube.com/watch?v=4i-d6LEwUAE](http://www.youtube.com/watch?v=4i-d6LEwUAE) [1':22"-2':30"]). Zur Begründung des Ursprungs nach dieser vom Beklagten erwoگenen Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel müsste man den hohlen Rohling zunächst abkühlen lassen und dann in ein anderes Land bringen, wo er erneut erhitzt und einem zweiten Warmwalzvorgang unterzogen werden würde. Dies ist

ökonomisch sehr ineffizient. Da stranggepresste und warmgewalzte Hohlprofile dieselben mechanischen Eigenschaften haben (Bauser, op. cit., S. 279), erscheint es dem Senat ursprungsrechtlich nicht vertretbar, eine Form der Warmfertigung von vornherein von der Möglichkeit des Ursprungserwerbs durch nachfolgende Kaltfertigung auszuschließen. Eine solche Sichtweise würde nicht dem Erfordernis Rechnung tragen, dass Ursprungsregeln die Gesamtsituation eines Industriesektors berücksichtigen müssen (EuGH, Urteile vom 8. März 2007, Thomson und Vestel France, C-447/05 und C-448/05, EU:C:2007:151, Rn. 36).

- 108 Drittens wäre eine solche Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel völlig losgelöst von der tatsächlichen Branchenpraxis, nach der die Warmfertigung an einem Ort stattfindet. Hiervon geht auch die Erläuterung IV. zum Kapitel 72 HS aus. Danach erfolgt die Herstellung der Fertigerzeugnisse entweder durch Warmumformung der Rohblöcke oder des Halbzeugs oder durch Kaltumformung von warmhergestellten Fertigerzeugnissen. Speziell für die hier in Rede stehenden Waren stellt die Durchführungsverordnung (EU) 2017/2093 (Erwägungsgrund 25) fest, dass die Herstellung nahtloser Rohre aus nichtrostendem Stahl zwei wesentliche Phasen, nämlich die Warmumformung und die Kaltumformung, enthält. Eine Aufspaltung der Verarbeitungsvorgänge dergestalt, dass in einem Land nur Teile der Warmfertigung erfolgen, das so entstandene Zwischenerzeugnis in ein anderes Land verbracht wird, wo zunächst die Warmfertigung abgeschlossen wird und sich danach die Kaltfertigung anschließt, scheint dem Senat völlig praxisfern zu sein.
- 109 Viertens wäre diese Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel nicht mit Art. 60 Abs. 2 UZK vereinbar. Sie ignorierte, dass allein die Kaltverarbeitung in Form des Kaltpilgerns oder Kaltziehens von warmgefertigten Rohren derartig intensiv ist, dass sie eine wesentliche Bearbeitung darstellt (Rn. 78).
- 110 Fünftens wäre die vom Beklagten erwogene enge Auslegung des Begriffs „Hohlprofile“ noch nicht einmal geeignet, die bei den WTO-Verhandlungen gegen einen Ursprungserwerb allein durch Kaltverarbeitung vorgebrachten Argumente (Rn. 45) zu entkräften. Danach kommt es für die Qualität der kaltverarbeiteten Rohre entscheidend auf die Qualität des eingesetzten Stahls an. Der Stahlguss könnte jedoch auch nach der engen Sichtweise der Hohlprofile-Ursprungsregel außerhalb des Landes der Kaltverarbeitung erfolgen. Selbst wenn sich aus dem WTO-Recht etwas Anderes ergeben sollte, dürfte dies nicht zu einer Auslegung der Hohlprofile-Ursprungsregel führen, die mit Art. 60 Abs. 2 UZK nicht im Einklang steht. Die Ergebnisse des *Harmonization Work Programme* sind nämlich bis heute nur vorläufiger Natur. Die EU ist weder WTO-rechtlich noch unionsrechtlich verpflichtet, diese

Ursprungsregeln zu übernehmen (EuGH, Urteil vom 10. Dezember 2009, HEKO Industrieerzeugnisse, C-260/08, EU:C:2009:768, Rn. 22; Urteil vom 11. Februar 2010, Hoesch Metals and Alloys, C-373/08, EU:C:2010:68, Rn. 40).

### III. Zweite Vorlagefrage

#### 1. Entscheidungserheblichkeit

- 111 Falls die erste Vorlagefrage zu verneinen ist, das hier verwendete Vormaterial also nicht von der Hohlprofile-Ursprungsregel erfasst wird und folglich nicht ursprungsbegründend verarbeitet werden kann, oder die erste Vorlagefrage nicht zu beantworten ist, ist entscheidungserheblich, ob die Hohlprofile-Ursprungsregel gültig ist. Wäre sie ungültig, würde sich der Ursprungserwerb im Ausgangsrechtsstreit – vorbehaltlich der Antwort auf die dritte Vorlagefrage – nach der Grundregel des Art. 60 Abs. 2 UZK richten. In Anbetracht der durch die Kaltverarbeitung verursachten Veränderungen der Eigenschaften von warmgefertigtem Vormaterial (Rn. 78) geht der Senat davon aus, dass nach dem Maßstab des Art. 60 Abs. 2 UZK die Kaltverarbeitung des aus der VR China eingeführten Vormaterials den koreanischen Ursprung der Rohre begründen würde.
- 112 Die Hohlprofile-Ursprungsregel wäre ungültig, falls ihr die nötige Begründung fehlte (dazu 2.), sie nicht auslegungsfähig wäre (dazu 3.) oder sie Bearbeitungsvorgänge ausschließen würde, die gemäß Art. 60 Abs. 2 UZK ursprungsbegründend wären (dazu 4.).

#### 2. Fehlende Begründung der Hohlprofile-Ursprungsregel

- 113 Die Hohlprofile-Ursprungsregel könnte unwirksam sein, weil ihr die Begründung fehlt.
- 114 Der EuGH hat in der Rechtssache Renesola UK (Urteil vom 20. Mai 2021, C-209/20, EU:C:2021:400) zusammengefasst, welche Grenzen der Kommission beim Erlass von Tertiärrechtsakten zur Konkretisierung von Ursprungsregeln gesetzt werden. Zur Begründungspflicht führte er aus (Rn. 36 [Hervorhebung hinzugefügt]):

Der Durchführungsrechtsakt muss so begründet sein, dass **die Unionsgerichte dessen Rechtmäßigkeit im Rahmen einer Direktklage überprüfen oder dessen Gültigkeit im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens beurteilen können, [...]**.

- 115 Diese Entscheidung erging zu den Ermächtigungsnormen des Art. 247 und 247a der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 (Zollkodex) und der in der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1357/2013 der Kommission vom 17. Dezember 2013 (ABl. L 341, 47) niedergelegten warenspezifischen Ursprungsregel. Der vorliegende Senat hält die genannten Anforderungen an die Begründungspflicht jedoch auch anwendbar auf die Hohlprofile-Ursprungsregel, die auf Art. 62 und 284 UZK, die wiederum ihre Rechtsgrundlage in Art. 290 AEUV finden, gestützt ist. Der EuGH formuliert nämlich ganz grundlegende Anforderungen an die Begründung eines Durchführungsrechtsakts. Art. 290 Abs. 1 AEUV ermächtigt zwar zum Erlass von tertiären Rechtsakten, mit denen nicht wesentliche Vorschriften eines Sekundärrechtsakts (hier Art. 60 Abs. 2 UZK) geändert – und nicht nur konkretisiert – werden, was auf einen besonders weiten Beurteilungsspielraum hindeuten könnte. Art. 62 UZK ermächtigt jedoch die Kommission nicht zur Änderung, sondern nur zur Ergänzung der Kriterien in Art. 60 Abs. 2 UZK. Der Senat kann sich daher nicht vorstellen, dass die Anforderungen aus der Entscheidung *Renesola UK* an die Gültigkeit eines Durchführungsrechtsakts, mit dem die Ursprungsregeln für ein bestimmtes Produkt konkretisiert werden, im vorliegenden Fall nur eingeschränkt anwendbar sein sollten.
- 116 Nach Einschätzung des vorliegenden Senats wird die Begründung der Hohlprofile-Ursprungsregel den genannten Anforderungen nicht gerecht. Anders als bei der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1357/2013, in dessen Erwägungsgründen 6 und 7 die Kommission deutlich gemacht hatte, welchen Schritt der Herstellung von Solarmodulen sie für ursprungsbegründend hielt, enthält die UZK-DelVO keine Begründung speziell für die Hohlprofile-Ursprungsregel. Eine Begründung des gesamten Anhangs 22-01 UZK-DelVO findet sich lediglich im Erwägungsgrund 20 UZK-DelVO. Darin wird jedoch nur pauschal darauf verwiesen, dass die Ursprungsregeln mit dem WTO-Übereinkommen über Ursprungsregeln im Einklang stehen sollen und es für die Ursprungsbegründung in erster Linie auf eine Änderung der zolltariflichen Einreihung ankomme. Hilfsweise könne auf andere Kriterien, z. Bsp. ein spezieller Verarbeitungsvorgang, abgestellt werden.
- 117 Diese Begründung ermöglicht es den Wirtschaftsteilnehmern, die – wie die Klägerin – mit den hier in Rede stehenden Rohren handeln, nicht, die Tragweite der Hohlprofile-Ursprungsregel zu verstehen und deren sachliche und rechtliche Begründetheit infrage zu stellen. Der Anwendungsbereich der Hohlprofile-Ursprungsregel wird nämlich maßgeblich durch den Begriff „Hohlprofile“ bestimmt. Dessen Bedeutung ist jedoch unklar und wird durch den Erwägungsgrund 20 UZK-DelVO nicht

präzisiert. Bekannt ist nur, dass die Hohlprofile-Ursprungsregel aus dem *Harmonization Work Programme* der WTO stammen und dass ihre Bedeutung unklar ist (Rn. 47).

- 118 Wie die Ausführungen zur ersten Vorlagefrage zeigen, ist aus Sicht des Senats nur klar, dass die scheinbar eindeutige Bezugnahme auf die Erläuterungen zum Kapitel 73 HS zu ursprungsrechtlich unvertretbaren Ergebnissen führt (Rn. 57-93). Wenn jedoch der Begriff „Hohlprofile“ nicht durch diese Erläuterungen definiert wird, ist aus Sicht des Senats offen, wie er ansonsten zu verstehen sein soll, sofern sich der EuGH nicht der hier vorgeschlagenen Auslegung (Rn. 97-102) anschließen möchte.

### **3. Ungültigkeit wegen fehlender Bestimmtheit**

- 119 Die Kommission hätte ihren Beurteilungsspielraum beim Erlass von Tertiärrechtsakten ebenfalls überschritten, wenn sie den von Art. 62 und 284 UZK vorausgesetzten Anforderungen an die Bestimmtheit eines solchen Rechtsakts nicht genügen würde. Der Senat hält die Ausführungen des EuGH in der Rechtssache *Rensola UK* zu Art. 24 Zollkodex auf Art. 60 Abs. 2 UZK für übertragbar (Rn. 115). In jener Entscheidung führt der EuGH aus (op. cit, Rn. 35 [Hervorhebung hinzugefügt]):

[D]er Durchführungsrechtsakt [muss] durch Ziele wie die **Gewährleistung der Rechtssicherheit und der einheitlichen Geltung des Zollrechts der Union gerechtfertigt sein** [...].

- 120 Diesen Anforderungen wird die Hohlprofile-Ursprungsregel nach Ansicht des vorliegenden Senats nicht gerecht. Statt für Rechtssicherheit zu sorgen, indem die allgemeinen Kriterien des Art. 60 Abs. 2 UZK für ein einzelnes Produkt – kaltverarbeitete Rohre und Hohlprofile – konkretisiert werden, hat die Vorschrift das Gegenteil bewirkt: Während auf der Grundlage von Art. 60 Abs. 2 UZK das Kaltziehen und Kaltpilgern von warmgefertigten Hohlzeugnissen ohne Zweifel zum Ursprungserwerb führt, weil diese Verfahren zu substantiellen Veränderungen der Materialeigenschaften führen (Rn. 78), sind die Voraussetzungen des Ursprungserwerbs bei der Hohlprofile-Ursprungsregel unklar (Rn. 117-118).
- 121 Die Übernahme der Hohlprofile-Ursprungsregel aus dem *Harmonization Work Programme*, die eigentlich zu Rechtssicherheit beitragen sollte (Art. 9.1 WTO-Übereinkommen über Ursprungsregeln), hat das Gegenteil bewirkt. Weil der genaue Anwendungsbereich der Hohlprofile-Ursprungsregel bisher ungeklärt ist, übt die Hohlprofile-Ursprungsregel selbst eine beschränkende Wirkung auf den Handel



aus, was durch das *Harmonization Work Programme* gerade verhindert werden sollte (Art. 9.1 Buchst. d WTO-Übereinkommen über Ursprungsregeln).

#### **4. Ungültigkeit wegen Abweichung von den Kriterien des Art. 60 Abs. 2 UZK**

- 122 Falls der Begriff „Hohlprofile“ in der Hohlprofile-Ursprungsregel – anders als der vorliegende Senat dies vorschlägt – im Sinne der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS auszulegen sein sollte und entsprechend das Vormaterial durch die Kaltverarbeitung keinen südkoreanischen Ursprung hätte erwerben können, weil das Vormaterial die falsche geometrische Form aufweist, wäre die Hohlprofile-Ursprungsregel nach Ansicht des vorliegenden Senats ungültig, weil die Kommission mit Erlass dieser Ursprungsregel einen Rechtsfehler begangen hätte. Ein solcher Rechtsfehler, mit der die Kommission ihren Beurteilungsspielraum überschreitet, liegt vor, wenn der Ursprungserwerb in der konkreten Situation von den in Art. 60 Abs. 2 UZK genannten Kriterien abweicht (zu Art. 24 ZK: *Renesola UK*, op. cit., Rn. 37 m.w.N.).
- 123 Diese Kriterien knüpfen an eine Veränderung der Wareneigenschaften durch die Bearbeitung an (Rn. 75). Bei Anwendung der Erläuterungen zum Kapitel 73 HS wäre indes das Ausmaß der Veränderung der Wareneigenschaften durch die Kaltverarbeitung völlig belanglos. Entscheidend wäre allein die geometrische Form des Vormaterials. Dies steht im deutlichen Widerspruch zu den Kriterien für den Ursprungserwerb, die der EuGH den sekundärrechtlichen Ursprungsregeln entnimmt.

### **IV. Dritte Vorlagefrage**

- 124 Schließlich würde sich, falls die Hohlprofile-Ursprungsregel – aus welchem Grund auch immer – ungültig sein sollte, die Frage stellen, ob sich der Ursprungserwerb in diesem Fall allein nach der verbliebenen Ursprungsregel zur Unterposition 7304 41 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO „CTH“ oder der Restregel zum Kapitel 73 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO (Restregel) richten würde oder ob auf Art. 60 Abs. 2 UZK zurückgegriffen werden kann.

#### **1. Entscheidungserheblichkeit**

- 125 Die Anwendung dieser drei Ursprungsregeln führt zu teilweise unterschiedlichen Ergebnissen. Wenn sich der Ursprungserwerb im Falle der Ungültigkeit der Hohlprofile-Ursprungsregel ausschließlich nach der verbliebenen Ursprungsregel zur Unterposition 7304 41 HS von Anhang 22-01 UZK-DelVO „CTH“ richten würde, hätten die Rohre ihren Ursprung in der VR China. Durch die Kaltverarbeitung kommt es nicht zu einem Positionswechsel, weil das Vormaterial – genau wie die

fertigen Rohre – in die Position 7304 HS einzureihen ist. Dasselbe würde bei Anwendung der Restregel gelten, weil das Vormaterial vollständig in der VR China gewonnen wurde. Bei Anwendung von Art. 60 Abs. 2 UZK dagegen wäre die Kaltverarbeitung in Südkorea ursprungsbegründend (Rn. 111).

## **2. Keine Sperrwirkung der Ursprungsregel „CTH“**

- 126 Grundsätzlich sind die tertiärrechtlichen Ursprungsregeln von Anhang 22-01 UZK-DeIVO vorrangig vor der sekundärrechtlichen „Generalklausel“ des Art. 60 Abs. 2 UZK anzuwenden. Der Senat hat jedoch erhebliche Bedenken, ob die Existenz der – im Falle der Ungültigkeit der Hohlprofile-Ursprungsregel – verbliebenen Ursprungsregel „CTH“ den Rückgriff auf Art. 60 Abs. 2 UZK sperren würde. Zwar stellt der Ursprungserwerb durch Bearbeitungen, die lediglich zu einem Wechsel der zolltariflichen Einreihung auf der Ebene der HS-Unterpositionen führen, eine Ausnahme dar. Bei aller Ungenauigkeit in der Ausführung zeigt die Existenz der Hohlprofile-Ursprungsregel jedoch, dass auch eine Bearbeitung zum Ursprungserwerb führen sollte, die lediglich zu einem Wechsel der HS-Unterposition führt. Falls diese Ursprungsregel ungültig sein sollte, wären die Ursprungsregeln zur Unterposition 7304 41 HS insoweit lückenhaft. Diese Lücke kann nicht allein durch Anwendung einer Ursprungsregel gefüllt werden, die den Wechsel der Unterposition von vornherein für ursprungsrechtlich unbeachtlich hält.

## **3. Restregel nicht anwendbar**

- 127 Bei Ungültigkeit der Hohlprofile-Ursprungsregel wäre im vorliegenden Fall die Restregel nicht anwendbar.
- 128 Die Restregeln in Anhang 22-01 UZK-DeIVO dürften nur in dem in Art. 33 Abs. 2 UZK-DeIVO genannten – hier nicht vorliegenden – Fall anwendbar sein. Zwar heißt es in Art. 32 UZK-DeIVO allgemein, dass sich der Ursprungserwerb für die im Anhang 22-01 UZK-DeIVO genannten Waren nach den „in diesem Anhang aufgeführten Regeln“, zu denen auch die Restregeln gehören, richte. Die Restregel selbst erklärt sich für anwendbar für den Fall, dass „das Ursprungsland nicht durch Anwendung der Primärregeln bestimmt werden“ kann.

Ausdrücklich für anwendbar erklärt werden die Restregeln jedoch nur in Art. 33 Abs. 2 UZK-DeIVO und zwar für den in Art. 33 Abs. 1 UZK-DeIVO genannten Fall. Dieser ist dadurch gekennzeichnet, dass zwar eine Be- oder Verarbeitung stattgefunden hat, diese jedoch wirtschaftlich nicht gerechtfertigt ist und allein der Umgehung von handelspolitischen Maßnahmen gilt. In diesem Sinne kann man auch die Formulierung in der Restregel verstehen. Der Ursprungserwerb kann dann nicht

durch die Primärregeln geklärt werden, wenn die vorgenommene Be- oder Verarbeitung nur zu Umgehungszwecken erfolgt. Nur in diesem Fall muss man für den Ursprungserwerb auf andere Kriterien als die Be- oder Verarbeitung abstellen. Entsprechend konkretisieren alle 37 Restregeln von Anhang 22-01 UZK-DelVO (zu Kapitel 2, 4, 9, 11, 14, 17, 20, 22, 34-35, 42, 49-64, 69, 71-73, 82, 84-85, 90-91, 94 HS) nicht die Be- oder Verarbeitung, sondern stellen auf den Wert des Vormaterials ab. Der vorliegende Senat hält Art. 33 Abs. 2 UZK-DelVO daher für eine Spezialregelung zu Art. 32 UZK-DelVO. Sähe man dies anders, verstießen die Restregeln gegen Art. 60 Abs. 2 UZK, weil sie unabhängig von der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung den Ursprung konkretisieren. Dies wiederum würde dazu führen, dass die Restregel wegen eines Verstoßes gegen höherrangiges Recht ungültig wäre.

- 129 Auch wenn man die Anwendbarkeit der Restregel nicht auf die Fälle von Art. 33 Abs. 2 UZK-DelVO beschränkt, wäre sie hier nicht anwendbar, weil sich der Ursprung der Rohre durch Anwendung der Primärregel „CTH“ bestimmen ließe (Rn. 125). Es stellte sich dann nur die Frage, ob die Ursprungsregel „CTH“ die Anwendung von Art. 60 Abs. 2 UZK sperrt (Rn. 126).

#### **4. Anwendbarkeit von Art. 60 Abs. 2 UZK**

- 130 Bei Ungültigkeit der Hohlprofile-Ursprungsregel muss sich der Ursprungserwerb nach Auffassung des Senats nach Art. 60 Abs. 2 ZK richten, weil die Ursprungsregel „CTH“ die Lücke, die von der Ungültigkeit der Hohlprofile-Ursprungsregel gerissen würde, nicht schließen kann (Rn. 126) und die Restregel nicht anwendbar ist (Rn. 128-129).

Schoenfeld

Dr. Bender

Fuhrmann

Für die Richtigkeit der Abschrift:

Asare-Kersee  
Justizangestellte  
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

Dokument unterschrieben  
von: Asare-Kersee, Joyce, Justiz der Freien und  
Hansestadt Hamburg  
am: 07.03.2022 10:26

