



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 1.3.2019  
COM(2019) 124 final

2019/0069 (NLE)

Vorschlag für einen

**BESCHLUSS DES RATES**

**über den im Namen der Europäischen Union im Rat der Weltzollorganisation zu  
vertretenden Standpunkt in Bezug auf das Harmonisierte System**

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS**

Der vorliegende Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union im Rat der Weltzollorganisation im Zusammenhang mit der geplanten Annahme einer Änderung der HS-Nomenklatur für neuartige Tabakerzeugnisse<sup>1</sup> zu vertreten ist.

### **2. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **2.1. Das Internationale Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren**

Das Internationale Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren (im Folgenden das „Übereinkommen“) soll den internationalen Handel sowie das Erfassen, das Vergleichen und das Auswerten statistischer Daten, insbesondere derjenigen des internationalen Handels, erleichtern. Im Anhang des Übereinkommens ist die HS-Nomenklatur aufgeführt, ein internationales harmonisiertes System, das es den teilnehmenden Ländern ermöglicht, gehandelte Waren für Zollzwecke auf einer gemeinsamen Grundlage zu klassifizieren. Die HS-Nomenklatur besteht aus den Bezeichnungen der Waren in Form von Positionen und Unterpositionen mit den dazugehörigen sechsstelligen Codenummern. Die HS-Nomenklatur wird alle fünf Jahre überarbeitet.<sup>2</sup> Sie wird von mehr als 190 Verwaltungen weltweit verwendet; folglich werden mehr als 98 % aller weltweit gehandelten Waren entsprechend dem Harmonisierten System eingereiht.

Das Übereinkommen trat am 1. Januar 1988 in Kraft.

Die Europäische Union und alle Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens<sup>3</sup>.

#### **2.2. Die Weltzollorganisation (WZO)**

Die Weltzollorganisation, die 1952 als Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens gegründet wurde, ist eine unabhängige zwischenstaatliche Einrichtung, deren Aufgabe es ist, die Wirksamkeit und Effizienz der Zollverwaltungen zu steigern. Die WZO bietet ihren Mitgliedern verschiedene Übereinkommen und andere internationale Rechtsinstrumente und stellt technische Unterstützung und Schulungsangebote zu Verfügung. Die WZO repräsentiert heute 182 Zollverwaltungen weltweit.

Das leitende Organ der WZO ist der Rat, der bei der Wahrnehmung seiner Funktionen von einem Sekretariat und einer Reihe von Fach- und Beratungsausschüssen unterstützt wird.

Der bei der WZO für die vorbereitenden Arbeiten in Bezug auf das Übereinkommen zuständige Fachausschuss ist der HS-Ausschuss. Er hat im Wesentlichen folgende Aufgaben:

---

<sup>1</sup> „Neuartige“ Tabakerzeugnisse im Zusammenhang mit der Diskussion über das Harmonisierte System sind nicht zwangsläufig deckungsgleich mit den „neuartigen Tabakerzeugnissen“, die in Artikel 2 Nummer 14 der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG (ABl. L 127 vom 29.4.2014, S. 1) definiert sind.

<sup>2</sup> Seit ihrer Einführung im Jahr 1988 wurde die HS-Nomenklatur fünf Mal überarbeitet. Diese Änderungen traten jeweils 1996, 2002, 2007, 2012 in 2017 in Kraft.

<sup>3</sup> Beschluss 87/369/EWG des Rates vom 7. April 1987 über den Abschluss des Internationalen Übereinkommens über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren sowie des dazugehörigen Änderungsprotokolls (ABl. L 198 vom 20.7.1987, S. 1).

- Er stellt die einheitliche Auslegung und Anwendung der Rechtsvorschriften zum Harmonisierten System sicher, unter anderem durch die Schlichtung von Einreichungsstreitigkeiten zwischen Vertragsparteien, wodurch der Handel erleichtert wird;
- er schlägt Änderungen und Aktualisierungen des Harmonisierten Systems vor, die technischen Entwicklungen und Veränderungen im Handelsgefüge sowie anderen Bedürfnissen der Nutzer des Harmonisierten Systems Rechnung tragen;
- er fördert eine möglichst breite Anwendung des Harmonisierten Systems und prüft allgemeine und politische Fragen im Zusammenhang mit dem System.

Der WZO-Rat prüft die Vorschläge für Änderungen des Übereinkommens, die vom HS-Ausschuss ausgearbeitet werden, und kann sie den Vertragsparteien empfehlen. Vom Rat empfohlene Änderungen gelten als angenommen, wenn binnen sechs Monate nach der Notifizierung keine Vertragspartei Einwände erhebt.

Die Standpunkte, die im Namen der Union in der WZO in Bezug auf das Harmonisierte System zu vertreten sind, werden unter den Mitgliedstaaten abgestimmt. Die Union und ihre Mitgliedstaaten verfügen insgesamt nur über eine Stimme im WZO-Rat.

### **2.3. Der vom WZO-Rat vorgesehene Rechtsakt**

Auf seiner Tagung vom 27. bis 29. Juni 2019 soll der WZO-Rat eine Empfehlung gemäß Artikel 16 des HS-Übereinkommens zur Änderung der Nomenklatur des Harmonisierten Systems annehmen. Dazu würde unter anderem eine Änderung betreffend bestimmte neuartige Tabakerzeugnisse gehören (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“).

Zur Vorbereitung der Empfehlung wird der Ausschuss für das Harmonisierte System bei seiner 63. Tagung vom 19. bis 29. März 2019 den Entwurf eines Vorschlags für eine Änderung der HS-Nomenklatur in Bezug auf diese Waren ausarbeiten. Die Änderung soll in den Entwurf einer Empfehlung des WZO-Rats aufgenommen werden, die alle Vorschläge zur Änderung des Anhangs des Übereinkommens umfasst (d. h. die bei der Märztagung und die bei früheren Tagungen des HS-Ausschusses beschlossenen Vorschläge); diese Empfehlung soll dann vom WZO-Rat auf seiner Tagung im Juni angenommen werden. Die überarbeitete HS-Nomenklatur soll 2022 in Kraft treten.

Der Entwurf der in Rede stehenden Änderung ist das Ergebnis der Arbeiten des HS-Prüfausschusses der WZO (HS Review Sub-Committee, RSC). Der RSC erörterte den Vorschlag bei seiner 55. Tagung im November 2018. Damals war die EU nicht in der Lage, einen Standpunkt zu äußern. Die Arbeiten des RSC werden dem HS-Ausschuss vorgelegt, damit dieser den Entwurf des Vorschlags zur Änderung in den Punkten abschließen kann, die noch offen sind.

Zweck des vorgesehenen Rechtsakts ist es, die Struktur der HS-Nomenklatur im Hinblick auf die Einreihung neuartiger Tabakerzeugnisse zum Inhalieren durch Erhitzen oder durch andere Verfahren in eine neue Position 2404 „Erzeugnisse, die Tabak, rekonstituierten Tabak, Nikotin oder Tabak- oder Nikotinersatzstoffe enthalten und zur Inhalation ohne Verbrennung bestimmt sind; andere nikotinhaltige Erzeugnisse, die zur Nikotinaufnahme in den menschlichen Körper bestimmt sind“ zu ändern.

### **3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT**

Der vorgeschlagene Standpunkt zielt darauf ab, den Vorschlag zur Änderung der HS-Nomenklatur in Bezug auf neuartige Tabakerzeugnisse zu unterstützen. Es soll außerdem eine

Präferenz in Bezug auf bestimmte Formulierungen in den Zusätzlichen Anmerkungen zur HS-Nomenklatur zum Ausdruck gebracht werden, die in dem Änderungsentwurf noch in Klammern stehen, da eine Entscheidung noch aussteht.

Im Rahmen der geltenden HS-Nomenklatur bevorzugen die meisten Vertragsparteien, darunter die Europäische Union, die Einreihung bestimmter neuartiger Tabakerzeugnisse in die HS-Unterposition 240399 „anderer verarbeiteter Tabak“. Derzeit gibt es keine endgültige Entscheidung der WZO zur Einreihung dieser Erzeugnisse.

Für die EU ist es wichtig, dass solche neuartigen Tabakerzeugnisse zur Vereinfachung ihrer Einreihung in einer gesonderten Position der überarbeiteten HS-Nomenklatur ausgewiesen werden, die 2022 in Kraft treten soll. Es ist auch wichtig, Präferenzen hinsichtlich der Wahl der Formulierungen für die neuen Anmerkungen zu Kapitel 24 zu äußern, um deutlich zwischen den verschiedenen Positionen dieses Kapitels zu unterscheiden. Die Anmerkungen und Vorschläge des WZO-Sekretariats im Dokument NC2591E1a (HSC/63) wurden zur Kenntnis genommen.

Daher wird folgender Standpunkt vorgeschlagen:

- Bezüglich der Einreihung neuartiger Tabakerzeugnisse sollte die Union auf ihren ursprünglichen, im September 2018 zum Ausdruck gebrachten Standpunkt zum WHO/WZO-Vorschlag hinweisen, dem zufolge neuartige erhitzte Tabakerzeugnisse gemeinsam mit anderen Tabakerzeugnissen in die Position 2403 eingereiht werden und objektiv anhand der Art ihres Konsums durch Erhitzung zu definiert werden sollten; dies wird gegenüber dem Verweis auf das Fehlen eines Verbrennungsprozesses bevorzugt, da letzteres umstritten ist. Im Geiste der Zusammenarbeit und nach weiteren Überlegungen kann die Union jedoch nun die Option akzeptieren, die aus der Mehrheitsabstimmung im HS-Ausschuss der WZO und den nachfolgenden Arbeiten des RSC hervorgegangen ist und darin besteht, diese Erzeugnisse in eine neue Position 2404 einzureihen. Dies gilt vorbehaltlich der Bewertung der Eigenschaften und Emissionen dieser Erzeugnisse nach dem Beschluss der 8. Konferenz der Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens der WHO zur Eindämmung des Tabakkonsums (FCTC) über neuartige und neu entstehende Tabakerzeugnisse<sup>4</sup>, der von der Union unterstützt wurde.
- Zur neuen Anmerkung 2 zu Kapitel 24: Die Union sollte die erste Option unterstützen, die lautet: „2. – Position 2404 gilt nicht für die Erzeugnisse der Positionen 2402 und 2403<sup>5</sup>“. Entgegen der Stellungnahme des WZO-Sekretariats gemäß dem oben genannten Dokument sollte die Union nicht dafür eintreten, dass der Position 2404 Priorität bei der Einreihung bestimmter neuartiger Tabakerzeugnisse eingeräumt wird. Es wäre vielmehr angezeigt, den Anwendungsbereich dieser Position auf Erzeugnisse zu beschränken, die eindeutig in ihr eingereiht sind, damit Tabakerzeugnisse, die in diese oder eine andere Position des Kapitels 24 (2402 oder 2403) eingereiht werden könnten, in eine der beiden letztgenannten Positionen eingereiht werden.
- Zur neuen Anmerkung 3 zu Kapitel 24: Die Union sollte die Aufnahme der Formulierung in Klammern „auch wenn Rauch entsteht“ nicht unterstützen. Der Verweis auf Rauch kann zu Unklarheiten hinsichtlich der Unterscheidung zwischen Erzeugnissen der Position 2402 (und 2403) einerseits und der Position 2404

<sup>4</sup> Beschluss FCTC/COP8(22).

<sup>5</sup> Position 2402 umfasst „Zigarren (einschließlich Stumpfen), Zigarillos und Zigaretten, aus Tabak oder Tabakersatzstoffen“. Position 2403 umfasst „anderen verarbeiteten Tabak und andere verarbeitete Tabakersatzstoffe; ‚homogenisierten‘ oder ‚rekonstituierter‘ Tabak; Tabakauszüge und -soßen“.

andererseits führen, da der ursprüngliche Sinn und Zweck der Schaffung der neuen Position 2404 die Erfassung von Erzeugnissen ist, die nicht auf traditionelle Weise geraucht werden. Die Eigenschaften und Emissionen dieser Erzeugnisse werden derzeit im Zusammenhang mit einem Beschluss über neuartige und neu entstehende Tabakerzeugnisse evaluiert, der bei der 8. Konferenz der Vertragsparteien des WHO-Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakkonsums (FCTC) angenommen wurde. Es ist daher angezeigt, die Ergebnisse dieser Evaluierung abzuwarten und sich erneut mit der Frage zu befassen, wenn neue, für die zolltarifliche Einreihung relevante Fakten vorliegen.

Der vorgeschlagene Standpunkt der EU steht im Einklang mit der geltenden Zollpolitik und der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union, denen zufolge die Einreihung von Waren bei der Einfuhr entsprechend ihren objektiven Merkmalen und Eigenschaften erfolgt.

Der vorgeschlagene Standpunkt ist notwendig, damit die EU in der Lage ist, bei der nächsten Tagung des WZO-Rates Stellung zu beziehen. Derselbe Standpunkt wird auch bei den vorbereitenden Arbeiten und insbesondere bei der Sitzung des HS-Ausschusses vertreten, wobei die EU bei der Sitzung des Ausschusses für das Harmonisierte System den Entwurf des Vorschlags des Ausschusses unterstützen wird, wenn er der Meinung einer Mehrheit der Vertragsparteien entspricht.

#### **4. RECHTSGRUNDLAGE**

##### *4.1.1. Grundsätze*

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass zur Festlegung der „*Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat*“, Beschlüsse erlassen werden.

Der Begriff „*rechtswirksame Akte*“ erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, „*den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen*“<sup>6</sup>.

Daher ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss zur Festlegung des im Namen der Union in Bezug auf den vorgesehenen Rechtsakt zu vertretenden Standpunkts.

##### *4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall*

Der WZO-Rat ist ein durch eine Übereinkunft, nämlich das Abkommen über die Gründung eines Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens vom 15. Dezember 1950, eingesetztes Gremium. Nach dem Internationalen Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren ist der Rat dafür zuständig, den Vertragsparteien Änderungen des Übereinkommens zu empfehlen.

Der WZO-Rat wird bei seiner Juni-Sitzung voraussichtlich eine Änderung des Anhangs des Übereinkommens (im Folgenden „*HS-Nomenklatur*“) empfehlen, die nach sechs Monaten als angenommen gilt, sofern keine Vertragspartei Einwände erhebt. Sobald sie angenommen wird, wird die Empfehlung in das EU-Recht übernommen, d. h. in Anhang I der Verordnung

---

<sup>6</sup> Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, *Deutschland/Rat*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61-64.

(EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif, da gemäß Artikel 2 Buchstabe a der genannten Verordnung „(2) [die] Kombinierte Nomenklatur [...] a) die Nomenklatur des Harmonisierten Systems [umfasst]“.

Mit dem vorgesehenen Rechtsakt wird der institutionelle Rahmen des Übereinkommens weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

## **4.2. Materielle Rechtsgrundlage**

### *4.2.1. Grundsätze*

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

### *4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall*

Da Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts mit der Zollunion zusammenhängen, ist Artikel 28 Absatz 1 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

## **4.3. Schlussfolgerung**

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 28 Absatz 1 AEUV in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

## **5. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Europäischen Union.

## **6. VERÖFFENTLICHUNG DES GEPLANTEN RECHTSAKTS**

Entfällt.

Vorschlag für einen

## **BESCHLUSS DES RATES**

### **über den im Namen der Europäischen Union im Rat der Weltzollorganisation zu vertretenden Standpunkt in Bezug auf das Harmonisierte System**

#### **DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —**

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 28 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Internationale Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren (im Folgenden das „Übereinkommen“) wurde von der Union mit dem Beschluss 87/369/EWG des Rates vom 7. April 1987<sup>7</sup> geschlossen und trat am 1. Januar 1988 in Kraft.
- (2) Gemäß Artikel 7 des Übereinkommens kann der Ausschuss für das Harmonisierte System für den WZO-Rat Vorschläge zur Änderung des Harmonisierten Systems ausarbeiten. Gemäß Artikel 16 des Übereinkommens kann der Rat der Weltzollorganisation den Vertragsparteien diese Änderungen empfehlen.
- (3) Der Rat der WZO soll bei seiner Juni-Tagung über eine Empfehlung an die Vertragsparteien zur Änderung von Kapitel 24 des Harmonisierten Systems entscheiden. Diese Empfehlung wird auf der Grundlage eines Vorschlags für eine Änderung angenommen, die vom Ausschuss für das Harmonisierte System ausgearbeitet wurde und voraussichtlich bei der 63. Tagung/Sitzung vom 19. bis 29. März 2019 abgeschlossen wird.
- (4) Bei der 8. Konferenz der Vertragsparteien des WHO-Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakkonsums (FCTC) wurde der Beschluss FCTC/COP8 (22) über neuartige und neu entstehende Tabakerzeugnisse angenommen, dem zufolge weitere wissenschaftliche Erkenntnisse zu diesen Erzeugnissen eingeholt werden und insbesondere deren Eigenschaften und Emissionen genauer geklärt werden sollen.
- (5) Es ist wichtig darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union im Interesse der Rechtssicherheit und der leichten Nachprüfbarkeit das entscheidende Kriterium für die zollrechtliche Tarifierung von Waren allgemein in deren objektiven Merkmalen und Eigenschaften zu suchen ist, wie sie im Wortlaut der Tarifposition des Gemeinsamen Zolltarifs und der Vorschriften zu den Abschnitten oder Kapiteln festgelegt sind.
- (6) Es ist angezeigt, einen im Namen der Union zu vertretenden Standpunkt im Hinblick auf die Empfehlung zur Änderung der HS-Nomenklatur, die vom WZO-Rat angenommen werden soll, festzulegen, da diese Empfehlung nach ihrer Annahme gemäß Artikel 16 des Übereinkommens geeignet sein wird, den Inhalt des

---

<sup>7</sup> ABl. L 198 vom 20.7.1987, S. 1.

Unionsrechts, namentlich des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif, maßgeblich zu beeinflussen. Dieser Standpunkt wird in der Vorbereitungsphase auf die Tagung des WZO-Rates, d. h. auch im Ausschuss für das Harmonisierte System, vertreten werden.

- (7) Es ist angezeigt, den Entwurf der Änderung von Kapitel 24 der HS-Nomenklatur zu unterstützen und die Ansichten und Präferenzen der Union in Bezug auf die noch zu beschließenden Texte zum Ausdruck zu bringen, wobei die EU bei der Sitzung des Ausschusses für das Harmonisierte System den Wortlaut des Vorschlags des Ausschusses unterstützen wird, wenn er der Meinung einer Mehrheit der Vertragsparteien entspricht —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Der Standpunkt, der im Namen der Union im Rat der Weltzollorganisation zu vertreten ist, ist im Anhang dieses Beschlusses festgelegt.

*Artikel 2*

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*