Grundzüge des europäischen Außenwirtschaftsrechts

Christoph Herrmann und Walther Michl*

Inhalt

A. Einleitung 83
B. Gegenstand und Ordnungsideen des Außenwirtschaftsrechts 84
C. Kompetenzverteilung im Außenwirtschaftsrecht 86
I. Wirtschaftliche Binnenintegration in der EG 86
II. Grundsätze der Kompetenzverteilung 87
III. Kompetenzverteilung im Einzelnen 88
1. Warenhandel 89
2. Handel mit Dienstleistungen 91
3. Schutz geistigen Eigentums 92
4. Schutz ausländischer Direktinvestitionen 93
D. Europäisches Außenwirtschaftsrecht im Überblick 93
I. Zollrecht 94
1. Zolltarifrecht 95
a) Kombinierte Nomenklatur 95
b) Zollsätze 96
c) Zolltarifmaßnahmen 97
2. Allgemeines Zollrecht 100
a) Zollgebiet 100
b) Zollwertbestimmung 102
c) Ursprungsregeln 103

* Dr. Christoph Herrmann, LL.M. European Law (London), Wirtschaftsjurist (Univ. Bayreuth) ist Wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht an der Ludwig-Maximilians-Universität München (Prof. Dr. Rudolf Streinz) und Lehrbeauftragter für Europäisches Außenwirtschaftsrecht am Management Center Innsbruck. Im Sommersemester 2008 vertritt er einen Lehrstuhl für Europarecht an der Wirtschaftsuniversität Wien. Cand. iur. Walther Michl ist studentische Hilfskraft am Lehrstuhl für Öffentliches Recht und Europarecht an der Ludwig-Maximilians-Universität München.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

d) Erfassung des Warenverkehrs 106
(1) Verbringung ins Zollgebiet der Gemeinschaft, Gestellung 106
(2) Zollverfahren 106
(3) Besondere Verfahren 109
e) Entstehung der Zollschuld 110
3. Abgrenzung: Grenzausgleich der Umsatz- und Verbrauchssteuern 113
II. Nichttarifäre Schutzmaßnahmen 114
1. Einfuhrregime 114
a) Einfuhren nach Verordnung (EG) Nr. 3285/94 115
b) Einfuhren nach Verordnung (EG) Nr. 519/94 119
c) Sonderregeln für Textilimporte 120
d) Besondere Einfuhrregelungen 121
2. Ausfuhrregime 122
a) Allgemeine Exportregeln 122
b) Besondere Exportbeschränkungen 124
(1) Dual-Use-Güter 124
(2) Weitere Einschränkungen der Exportfreiheit 127
3. Handelspolitische Schutzmaßnahmen 128
a) Anti-Dumping-Verordnung 129
(1) Regelungsort, Zweck und Grundsatz (Art. 1 Abs. 2) 129
(2) Definition Dumping (Art. 1 Abs. 2, Art. 2) 129
(3) Feststellung der Schädigung (Art. 3) 131
(4) Verfahrensgang 132
(5) Maßnahmen 133
b) Anti-Subventions-Verordnung 136
(1) Einführung 136
(2) Definition Subvention (Art. 2 ff.) 136
c) Handelshemmnis-Verordnung 137
(1) Ziele 137
(2) Verfahrensablauf 139
E. Ausblick 141

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

A. Einleitung

Deutschland ist (noch) Exportweltmeister.[1] Die Exportwirtschaft trägt zu einem ganz wesentlichen Teil zum wirtschaftlichen Wohlstand in unserem Land bei. Etwa jeder vierte bis fünfte Arbeitsplatz hängt direkt oder indirekt vom Export ab. Ungeachtet dieser überragenden wirtschaftlichen Bedeutung fristen die rechtlichen Regelungen, denen der Außenwirtschaftsverkehr unterworfen ist, ein Schattendasein in der juristischen Ausbildung. Aktuelle Einführungen in das Außenwirtschaftsrecht existieren kaum,[2] universitäre Veranstaltungen finden sich nur an wenigen deutschen Fakultäten, und wenn, dann am ehesten im postgradualen Bereich. Die Einführung der universitären Schwerpunktbereichsprüfung als Ergänzung der Ersten Staatsprüfung bietet Fakultäten wie Studenten jedoch die Chance zur Profilbildung. Dass dabei gerade Schwerpunkte, die sich der Herausforderung durch die zunehmende Europäisierung, Internationalisierung und Ökonomisierung der Lebenswirklichkeit wie des Rechts entschlossen annehmen, besonders attraktiv sein sollten, erscheint kaum erklärungsbedürftig. In solchen Schwerpunktbereichen sollte das Außenwirtschaftsrecht einschließlich des Zollrechts dann allerdings nicht fehlen, handelt es sich hierbei doch um eine Materie, die wie wenige andere Materien auf dem Gebiet des internationalen Rechts in der Rechtspraxis tatsächlich stattfindet und deshalb Absolventen juristischer Studiengänge auch Berufsperspektiven bieten kann. Damit unterscheidet sich das Außenwirtschaftsrecht signifikant gerade vom Welthandelsrecht der WTO. Diesem wird in jüngerer Vergangenheit zwar – zu Recht – zunehmende Aufmerksamkeit zuteil.[3] Auch gilt es in nachvollziehbarer Weise bei Studierenden wegen seiner inhaltlichen Nähe zu – junge Menschen auch emotional berührenden – Themen wie Globalisierung, internationaler Entwicklung, internationalem Umweltschutz und ähnlichem oftmals als attraktiv. Dessen ungeachtet spielt das WTO-Recht aber in der anwaltlichen und gerichtlichen Praxis, also dem für die berufliche Zukunft der ganz überwiegenden Zahl der Studierenden maßgeblichen Bereich, praktisch kaum

---

1 Im Jahr 2006 führte die BRD Waren und Dienstleistungen im Wert von 1.112 Mrd. US-Dollar aus und erreichte damit einen Außenhandelsüberschuss von 198 Mrd. US-Dollar. Im Jahr 2007 erreichte der Exportüberschuss für die Monate Januar bis Oktober bereits 166,5 Mrd. Euro. Im Jahr 2005 entfielen allerdings Exporte im Wert von 498,6 Mrd. Euro auf den Handel mit EU-Staaten. Diese Handelsbeziehungen werden vom Binnenmarktrecht der EU, jedoch nicht mehr von dessen Außenwirtschaftsrecht erfasst (Quelle: WTO, World Trade Report 2007, S. 11 und BMWI, Entwicklung des Außenhandels der Bundesrepublik Deutschland 2005, abrufbar unter http://www.bmwi.bund.de/BMWi/Navigation/aussenwirtschaft,did=5688.html (10.3.2008).

2 Vgl. allgemein zum Außenwirtschaftsrecht *Krenzler* (Hrsg.), in: Grabitz/Hilf (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, Bd. V, E.; *Bryde*, in: Schmidt (Hrsg.), Öffentliches Wirtschaftsrecht, Besonderer Teil 2, § 14; *Bieneck*, Handbuch des Außenwirtschaftsrechts, 2. Aufl. 2005; *Reuter*, Außenwirtschafts- und Exportkontrollrecht Deutschland/Europäische Union, 1995; *Epping*, Die Außenwirtschaftsfreiheit, 1998.

3 Umfassend *Herrmann/Weiß/Ohler*, Welthandelsrecht, 2. Aufl. 2007.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

eine Rolle. Daran wird sich auch so lange nichts ändern, wie der EuGH an seiner ablehnenden Haltung gegenüber einer unmittelbaren Wirkung des WTO-Rechts festhält.[4] Vom WTO-Recht alleine können jedenfalls nur eine Hand voll Juristen leben.

Das gilt für das Außenwirtschafts- und Zollrecht jedenfalls nicht in gleichem Maße. Auf allgemeines Interesse kann es jedoch nur in seltenen Fällen hoffen. Allenfalls, wenn wieder einmal der Export von Leopard-II-Kampfpanzern in die Türkei oder von Atomanlagen in die Volksrepublik China ansteht, erregen außenwirtschaftsrechtliche Sachverhalte die Medien und die Gemüter. Den praktisch viel relevanteren Bereichen der Zölle, Zollverfahren und handelspolitischen Schutzinstrumente wird deutlich weniger Aufmerksamkeit zuteil. Dabei sind die von der Kommission und dem Rat der Europäischen Union getroffenen Entscheidungen über die Verhängung zum Beispiel von Antidumpingzöllen auf Schuhe aus China oder Vietnam mitunter von existenzieller Bedeutung sowohl für Importeure wie auch Wettbewerber innerhalb der Europäischen Union.

Der vorliegende Beitrag versucht, in die auf den ersten Blick sehr abstrakt und technisch wirkende Materie des europäischen Außenwirtschaftsrechts in verständlicher Weise einzuführen und dem interessierten Studenten, Wissenschaftler oder Praktiker den notwendigen Überblick über ein in der Tat etwas unübersichtliches Rechtsgebiet zu geben. Dieser kann dann die Basis für eine weitere eigenständige Vertiefung bilden.

B. Gegenstand und Ordnungsideen des Außenwirtschaftsrechts

Unter Außenwirtschaftsrecht versteht man im Wesentlichen die Rechtsvorschriften über den Waren-, Dienstleistungs-, Kapital-, Zahlungs- und sonstigen Wirtschaftsverkehr mit fremden Wirtschaftsgebieten.[5] Den Schwerpunkt bildet dabei – ungeachtet der wachsenden Bedeutung des Dienstleistungshandels – die Regelung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs, auf die sich dieser Aufsatz beschränkt.[6]

---

4 Vgl. aus jüngerer Zeit EuGH, Rs. C-377/02, *Van Parys*, Slg. 2005, I-1465.

5 Vgl. die Legaldefinition des „Außenwirtschaftsverkehrs" in § 1 Außenwirtschaftsgesetz (AWG), Außenwirtschaftsgesetz v. 28.4.1961, BGBl. I, 481, 495, 1555, neu gefasst durch Bek. v. 26.6.2006, BGBl. I, 1386.

6 Dabei ist der aus Art. 23 Abs. 2 EGV bekannte Warenbegriff zugrunde zu legen, d.h. Waren sind Erzeugnisse, die Geldwert haben und deshalb Gegenstand von Handelsgeschäften sein können, vgl. die ausführliche Zusammenfassung der Rspr. in EuGH, Rs. C-97/98, *Jägerskiöld/Gustafsson*, Slg. 1999, I-7319, Rdnr. 30 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Als Instrumente hierfür dienen Zölle (eine besondere Form der Einfuhrsteuer), mengenmäßige Ein- und Ausfuhrbeschränkungen, Ein- und Ausfuhrverbote sowie besondere Genehmigungserfordernisse.[7] Die maßgeblichen rechtlichen Regelungen finden sich vorrangig in zahlreichen Sekundärrechtsakten der Europäischen Gemeinschaft (siehe dazu D.). Daneben sind das deutsche AWG sowie das Ausführungsgesetz zu Artikel 26 Abs. 2 des Grundgesetzes[8] von hervorgehobener Bedeutung. Hinzu tritt ergänzendes deutsches Verordnungsrecht.

Aber mit welchen Motiven regeln Staaten den Im- und Export von Waren, Dienstleistungen, Kapital etc.? Die Notwendigkeit der Einfuhr von Waren (z.B. Rohstoffen), die im Inland nicht vorhanden sind (z.B. Erdöl oder Stahl), liegt auf der Hand. Gleiches gilt für die Beschränkung des Exports von Waren, an denen auch im Inland Knappheit herrscht; dies kommt in den Industrienationen heutzutage allerdings selten vor.[9] Jenseits dieser Zwänge bedarf der Außenhandel einer weitergehenden Begründung, die Gegenstand der volkswirtschaftlichen Außenwirtschaftstheorie ist. Bis zum Ende des 18. Jahrhunderts wurde das Hauptziel des Außenhandels darin gesehen, durch Außenhandelsüberschüsse möglichst große Reserven an Edelmetallen bzw. Devisen anzuhäufen (Merkantilismus). Danach setzte sich zumindest in der Theorie die Erkenntnis durch, dass auch die Einfuhr von Waren, die ein Land selbst herzustellen in der Lage ist, ökonomisch sinnvoll sein kann. Verbunden ist dieser Umschwung im ökonomischen Denken bis heute mit dem Namen *David Ricardo*, der das Konzept der sogenannten Komparativen Kostenvorteile entwickelte.[10] Demzufolge soll sich jedes Land auf die Herstellung derjenigen Waren konzentrieren, bei denen es relative Kostenvorteile gegenüber der Herstellung anderer Güter hat, selbst wenn andere Länder diese Güter noch effizienter herstellen können. Hierdurch werden nach neuerer Erkenntnis zusätzlich Skaleneffekte erzielt (d.h. Effizienzgewinne, die aus Mengen- und Spezialisierungsvorteilen resultieren). Solche Skaleneffekte spielen insbesondere beim Handel zwischen Volkswirtschaften mit ähnlicher Produktionsstruktur eine Rolle. Generell geht die große Mehrzahl der Volkswirte heute davon aus, dass die internationale Öffnung einer Volkswirtschaft zu erheblichen Wohlfahrtsgewinnen führt, die sich insbesondere in niedrigen Preisen und einer größeren Warenvielfalt niederschlagen. Nicht übersehen werden darf allerdings auch, dass einzelne Wirt-

---

7 Vgl. hierzu *Oeter*, in: Hilf/Oeter, WTO-Recht, 1. Aufl. 2005, S. 24 ff.

8 Kriegswaffenkontrollgesetz (KrWaffKontrG) v. 20.4.1996, BGBl. I, 444, zuletzt geändert am 31.10.2006, BGBl. I, 2407.

9 In Argentinien wurden jüngst Beschränkungen des Exports von Rindfleisch verhängt, weil dieses aufgrund der großen Exportmengen in Argentinien selbst knapp zu werden drohte bzw. die Preise erheblich gestiegen waren.

10 Vertiefend zu den ökonomischen Grundlagen des Außenhandels *Oeter*, (Fn. 7), S. 22 ff.; *Tietje*, in: Prieß/Berrisch (Hrsg.), WTO-Handbuch, 2003, A.II., Rdnr. 8 ff.; *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 20 ff.; jeweils mit weiteren Nachweisen auf ökonomische Vertiefungsliteratur.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schaftszweige eines Landes, die international nicht wettbewerbsfähig sind, durch den Außenhandel in ihrer Existenz gefährdet werden. Ob und wie schnell an die Stelle der auf diese Art und Weise verloren gehenden Industrien und Arbeitsplätze neue treten, hängt von vielerlei wirtschaftspolitischen Faktoren ab. Oftmals erweist es sich für die Politik allerdings als einfacher, protektionistische Maßnahmen gegen Importe zu ergreifen, die vorübergehend den Anpassungsdruck lindern können, als notwendige Strukturreformen der Binnenwirtschaft voranzutreiben. Das europäische wie auch das deutsche Außenwirtschaftsrecht sind daher primär von dem Ideal des freien Außenhandels geprägt,[11] erlauben jedoch zugleich seine Beschränkung aus einer Vielzahl von Motiven.

Neben ökonomischen Erwägungen beeinflussen auch die Außenpolitik sowie andere Politikfelder (Umwelt-, Menschenrechts- und Entwicklungspolitik) das Außenwirtschaftsrecht. So dominieren bei der Kontrolle der Ausfuhr von Kriegswaffen und sogenannten *Dual-Use-Gütern* (siehe dazu D. II. 2. b)) sicherheitspolitische Erwägungen. Bei der Untersagung der Einfuhr von bedrohten Tierarten oder der Ausfuhr von gefährlichen Chemikalien[12] stehen dagegen umweltpolitische Erwägungen im Vordergrund. Menschenrechtliche Aspekte sind wiederum entscheidend für das Verbot der Ausfuhr von Apparaturen zur Folter oder Hinrichtung von Menschen.[13]

C. Kompetenzverteilung im Außenwirtschaftsrecht

I. Wirtschaftliche Binnenintegration in der EG

Für das Verständnis des Außenwirtschaftsrechts ist die Kenntnis der Kompetenzverteilung zwischen der EG und ihren Mitgliedstaaten unverzichtbar. In kaum einem anderen Rechtsgebiet ist der Grad der „Vergemeinschaftung", d.h. der europarechtlichen Vorprägung vergleichbar hoch. Prägend für die Kompetenzordnung im außenwirtschaftlichen Bereich ist der innerhalb der EG im Hinblick auf den Binnenhandel zwischen den Mitgliedstaaten erreichte Integrationsstand. Die EG bildet zunächst eine Zollunion. Das bedeutet, dass im zwischenstaatlichen Handel der Mitgliedstaaten sämtliche Binnenzölle verboten sind.[14] Überdies folgt daraus,

11 Vgl. Art. 131 EGV; § 1 Abs. 1 S. 1 AWG.

12 Siehe VO (EG) Nr. 304/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 28.1.2003 über die Aus- und Einfuhr gefährlicher Chemikalien, ABl. Nr. L 63 v. 6.3.2003, S. 1.

13 Siehe VO (EG) Nr. 1236/2005 des Rates v. 27.6.2005 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden könnten, ABl. Nr. L 200 v. 30.6.2005, S. 1.

14 Vgl. Art. 23 Abs. 1, Art. 25 EGV.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

dass die Gemeinschaft im Handel mit Drittstaaten einen Gemeinsamen Zolltarif anwendet.[15] Über diesen Abbau tarifärer Hemmnisse für den Warenhandel hinausgehend sieht der EG-Vertrag jedoch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes bzw. Binnenmarktes vor, der durch einen freien Waren-, Personen-, Dienstleistungs-, Kapital- und Zahlungsverkehr gekennzeichnet ist.[16] Eines der wesentlichen Elemente hierbei ist der Abbau sogenannter Nichttarifärer Handelshemmnisse. Das sind Behinderungen im grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehr, die keine Zölle oder Abgaben gleicher Wirkung (tarifäre Hindernisse) sind, also zum Beispiel technische Anforderungen an Produkte, die diese erfüllen müssen, um in einem Staat legal vermarktet werden zu dürfen. Als Integrationsinstrumente dienen hierzu zunächst die primärrechtlichen Grundfreiheiten.[17] Aus ihnen folgt insbesondere die Pflicht zur gegenseitigen Anerkennung von Waren, Dienstleistungen, Diplomen, Gesellschaften etc. aus den jeweils anderen Mitgliedstaaten. Hinzu tritt die Rechtsangleichung durch Sekundärrechtsakte.[18] Diese umfassende binnenwirtschaftliche Integrationsleistung strahlt auf die Kompetenzen im Bereich des Außenwirtschaftsrechts in erheblichem Maße aus.[19]

II. Grundsätze der Kompetenzverteilung

Anders als ein Staat verfügt die EG nicht über die sogenannte Kompetenz-Kompetenz, d.h. das Recht, über die eigenen Kompetenzen zu entscheiden bzw. sich selbst neue Zuständigkeiten zu schaffen. Vielmehr gilt der Grundsatz der „begrenzten Einzelermächtigung".[20] Rechtssetzend tätig werden darf die EG danach nur dann, wenn ihr die Mitgliedstaaten die Verbandszuständigkeit für einen bestimmten Bereich übertragen haben. Das kann zum einen durch eine entsprechende ausdrückliche Anordnung im EG-Vertrag geschehen.[21] Daneben hat der EuGH in seiner sogenannten *AETR*-Rechtsprechung[22] frühzeitig den Grundsatz

15 Vgl. Art. 23 Abs. 1, Art. 26 EGV.

16 Vgl. Art. 2, Art. 3 Abs. 1 lit. c), Art. 14 Abs. 2 EGV.

17 Art. 28 ff., Art. 39 ff., Art. 43 ff., Art. 49 ff., Art. 56 ff. EGV; eingehend zu den Grundfreiheiten *Streinz*, Europarecht, 7. Aufl. 2005, Rdnr. 781 ff.

18 Eingehend hierzu *Streinz*, (Fn. 17), Rdnrn. 905 ff., 916 ff.

19 Vgl. hierzu *Herrmann*, Die Außenhandelsdimension des Binnenmarktes im Verfassungsentwurf – Von der Zoll- zur Weltordnungspolitik, in: Hatje/Terhechte (Hrsg.), Das Binnenmarktziel in der europäischen Verfassung, Beiheft EuR 2004, S. 182 ff.

20 Vgl. Art. 5 Abs. 1 EGV, vertiefend hierzu *Oppermann*, Europarecht, 3. Aufl. 2005, S. 157 f.; *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 498 f.

21 Vgl. z.B. Art. 94 EGV: „erlässt die Rechts- und Verwaltungsvorschriften".

22 EuGH, Rs. 22/70, *Kommission/Rat (AETR)*, Slg. 1971, 263; nachfolgend EuGH, Rs. 41/76, *Donckerwolke*, Slg. 1976, 1921; EuGH, Gutachten 1/78, *Internationales Naturkautschuk-Übereinkommen*, Slg. 1979, 2871; EuGH, Gutachten 2/91, *ILO-Konvention Nr. 170*, Slg. 1993, I-1061.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

herausgearbeitet, dass die EG nicht nur über ausdrückliche, sondern vielmehr auch über implizite Kompetenzen („*implied powers*“) verfügt, und zwar stets dann, wenn ein Handeln der Gemeinschaft zur Erreichung der ihr gesetzten Ziele unverzichtbar ist.[23] Bedeutung hat diese Rechtsprechung vor allem im Bereich des Handelns der EG nach außen durch den Abschluss völkerrechtlicher Verträge, da solche Kompetenzen ursprünglich kaum im E(W)GV vorgesehen waren.[24]

Verfügt die EG über die Verbandszuständigkeit, um in einem bestimmten Bereich völkerrechtliche Verträge zu schließen oder Sekundärrechtsakte zu erlassen, bedeutet dies noch nicht, dass den Mitgliedstaaten diese Kompetenz nicht gleichzeitig zukäme. Nur wenn die Verbandszuständigkeit der EG eine ausschließliche ist, sind die Mitgliedstaaten daran gehindert, selbst noch zu handeln. Ist die Kompetenz der Gemeinschaft nur eine geteilte, dann bleiben die Mitgliedstaaten neben der EG für ein Rechtsgebiet zuständig. Regelmäßig besteht diese Kompetenz jedoch nur, soweit die EG von ihrer Zuständigkeit noch keinen Gebrauch gemacht hat. Ist ein Rechtsgebiet erst einmal harmonisiert worden, bleibt für eine abweichende Regelung durch die Mitgliedstaaten – abgesehen von Fällen der Mindestharmonisierung – regelmäßig kein Raum.

III. Kompetenzverteilung im Einzelnen

Eine einheitliche Kompetenzregelung für den Außenwirtschaftsbereich fehlt im EGV. Hieraus resultierten in der Vergangenheit erhebliche Schwierigkeiten und zahlreiche Verfahren vor dem EuGH. Zentrale Kompetenznormen sind Art. 26 und Art. 133 EGV. Artikel 26 EGV ist die Rechtsgrundlage für den Gemeinsamen Zolltarif (zum Begriff siehe D. I. 1.) und Art. 133 EGV bildet die Grundlage für die Gemeinsame Handelspolitik der EG. Dieser Vorschrift kommt für die Reichweite der Zuständigkeit der Gemeinschaft im außenwirtschaftlichen Bereich überragende Bedeutung zu. In ihrer derzeitigen Form, die sie seit dem Vertrag von Nizza aufweist, ist die Regelung überaus kompliziert und mit erheblichen Auslegungsschwierigkeiten behaftet.[25] Aufgrund dessen lässt sich die Frage nach den

23 Vgl. hierzu *Mögele*, in: Streinz (Hrsg.), EUV/EGV, Kommentar, 2003, Art. 300 EGV, Rdnr. 24 ff.

24 Vgl. hierzu *Dörr*, Die Entwicklung der ungeschriebenen Außenkompetenzen der EG, EuZW 1996, S. 39 ff.; *Geiger*, Vertragsschlusskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft und auswärtige Gewalt der Mitgliedstaaten, JZ 1995, S. 973 ff.; *Trüe*, Das System der Rechtsetzungskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft und der Europäischen Union, 2002, S. 81 ff.; *Nicolaysen*, Zur Theorie von den implied powers in den EG, EuR 1966, S. 129 ff.; *Arnold*, in: Dauses, Handbuch des EU-Wirtschaftsrechts (Stand: 20. Ergänzungslieferung), K. I, Rdnr. 49 ff.

25 Ausführlich dazu *Herrmann*, Vom misslungenen Versuch der Neufassung der gemeinsamen Handelspolitik durch den Vertrag von Nizza, EuZW 2001, S. 269 ff.; *Krenzler/Pitschas*, Fortschritt oder Stagnation? Die Gemeinsame Handelspolitik nach Nizza, EuR 2001, S. 442 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

EG-Kompetenzen im außenwirtschaftlichen Bereich nicht einheitlich beantworten. Vielmehr gilt es zu differenzieren nach Waren, Dienstleistungen, dem Schutz geistigen Eigentums und dem von grenzüberschreitenden Investitionen. Zudem muss zwischen der Kompetenz zum Erlass von Sekundärrechtsakten und der zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge unterschieden werden.

1. Warenhandel

Die am weitesten reichenden Zuständigkeiten für eine Gemeinsame Handelspolitik besitzt die EG bei der Regelung des grenzüberschreitenden Warenhandels, d.h. des Handels mit Nicht-EU-Mitgliedstaaten. Artikel 133 EGV ist grundsätzlich auf alle Waren anwendbar. Für landwirtschaftliche Erzeugnisse gelten allerdings vorrangig die Vorschriften der jeweiligen agrarpolitischen Marktordnungen.[26] Waffen, Munition und sonstiges Kriegsmaterial sind von der Anwendung des EG-Rechts weitgehend ausgenommen.[27] Der Gemeinsamen Handelspolitik unterworfen sind nach der Rechtsprechung des EuGH jedoch Waren, die sowohl für zivile wie militärische Zwecke verwendet werden können (sog. *Dual-Use-Güter*).[28]

Bei der Gemeinsamen Handelspolitik handelt es sich nach der allgemein anerkannten Auffassung des EuGH um eine ausschließliche Zuständigkeit der EG, soweit der Handel mit Waren betroffen ist. Ein paralleles Tätigwerden der Mitgliedstaaten würde die Einheitlichkeit der Handelspolitik gefährden und könnte zudem auch den freien Binnenhandel innerhalb der EG beeinträchtigen.[29] Durch den Vertrag von Lissabon wird dies in Zukunft auch ausdrücklich im in „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union" (AEUV) umbenannten EG-Vertrag festgehalten.[30]

Als Maßnahmen der Handelspolitik zählt Art. 133 Abs. 1 EGV beispielhaft, aber nicht abschließend, die Änderung von Zollsätzen, den Abschluss von Zoll- und Handelsabkommen, die Vereinheitlichung der Liberalisierungsmaßnahmen, die Ausfuhrpolitik sowie die handelspolitischen Schutzinstrumente auf. Artikel 133

---

26 Vgl. Art. 37 Abs. 2 EGV; *Kopp*, in: Streinz, (Fn. 23), Art. 37 EGV, Rdnr. 16 ff.; *Nettesheim/Duvigneau*, in: Streinz, (Fn. 23), Art. 133 EGV, Rdnr. 12.

27 Vgl. Art. 296 Abs. 1 lit. b), Abs. 2 EGV; *Bourgeois*, in: v. d. Groeben/Schwarze (Hrsg.), Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Bd. 3, 6. Aufl. 2003, Art. 133 EGV, Rdnr. 16; *Kokott*, in: Streinz, (Fn. 23), Art. 296 EGV, Rdnr. 8 ff.

28 EuGH, Rs. C-70/94, *Werner*, Slg. 1995, I-3189; Rs. C-83/94, *Leifer*, Slg. 1995, I-3231. Vgl. dazu *Kokott*, in: Streinz (Fn. 23), Art. 296 EGV, Rdnr. 9 ff; zum Exportregime für Dual-Use-Güter vgl. unten D. II. 2. b) (1).

29 St. Rspr. des EuGH seit Rs. 8/73, *HZA Bremerhaven/Massey-Ferguson*, Slg. 1973, 897, Rdnr. 3.

30 ABl. Nr. C 306 v. 17.12.2007, S. 1; vgl. dort Art. 3 Abs. 1, lit e); zum Vertrag von Lissabon siehe eingehend *Streinz/Ohler/Herrmann*, Der Vertrag von Lissabon – Einführung und Synopse, 2007; zu den Regelungen betreffend die Gemeinsame Handelspolitik ebd., S. 126 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

EGV ermächtigt dabei sowohl zum Erlass von Sekundärrechtsakten als auch zum Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen, soweit der Warenhandel betroffen ist.[31] Ob und inwieweit die Handelspolitik auch über die in Art. 133 Abs. 1 EGV aufgezählten „traditionellen" Instrumente hinausreicht, ist höchst umstritten. Dieser Streit kann und braucht hier nicht im Einzelnen nachgezeichnet zu werden.[32] Der EuGH hatte anfänglich ein eher weites und dynamisches Verständnis des Begriffs der Handelspolitik an den Tag gelegt. Dies hatte er vor allem damit begründet, dass die Gemeinsame Handelspolitik bei einer statischen Interpretation angesichts des sich wandelnden internationalen Wirtschaftsrechts zunehmend an Bedeutung verlieren würde.[33] Seit dem *Gutachten 1/94* über die Kompetenz der EG zum Abschluss der WTO-Abkommen[34] ist er jedoch auf eine restriktivere Linie umgeschwenkt.[35] In jüngerer Zeit hat der EuGH insbesondere bei völkerrechtlichen Abkommen im Schnittbereich zwischen Handels- und Umweltpolitik eine gewisse Neigung erkennen lassen, die alleinige Anwendbarkeit des Art. 133 EGV zu verneinen, sofern die handelspolitischen Ziele im Abkommen nicht deutlich im Vordergrund stehen.[36]

Für Embargo-Maßnahmen, d.h. die Unterbrechung der Wirtschaftsbeziehungen zu dritten Staaten, gilt wegen der besonderen außenpolitischen Zielsetzungen die besondere Vorschrift des Art. 301 EGV. Umstritten ist, inwieweit neben dieser Norm noch der Rückgriff auf Art. 133 EGV zulässig bleibt.[37]

Ebenfalls nicht unter die Gemeinsame Handelspolitik fällt die Festlegung von technischen Vermarktungsbedingungen innerhalb des Binnenmarktes. Zwar kann die EG gestützt auf Art. 133 Abs. 3 EGV diesbezüglich völkerrechtliche Verträge mit Drittstaaten abschließen. Zur Umsetzung solcher Abkommen bedarf es aber eines Rückgriffs auf Art. 95 EGV. Dies erklärt sich aus der Unterscheidung zwischen der Einfuhr eines Erzeugnisses (die unter die Gemeinsame Handelspolitik fällt) und dessen Inverkehrbringen, das davon gerade nicht mehr erfasst wird.[38]

---

31 Vgl. Art. 133 Abs. 2, Abs. 3 EGV.

32 Detailliert hierzu *Bourgeois*, (Fn. 27), Art. 133 EGV, Rdnr. 2 ff.; *Hahn*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, 3. Aufl. 2007, Art. 133 EGV, Rdnr. 21 ff.

33 Vgl. hierzu EuGH, Gutachten 1/78, *Internationales Naturkautschuk-Übereinkommen*, Slg. 1979, 2871, Rdnr. 44.

34 EuGH, Gutachten 1/94, *WTO-Übereinkommen*, Slg. 1994, I-5267.

35 *Bourgeois*, (Fn. 27), Art. 133 EGV, Rdnr. 4 a. E.; *Hahn*, (Fn. 32), Art. 133 EGV, Rdnr. 30 ff.

36 Vgl. EuGH, Gutachten 2/00, *Cartagena Protokoll*, Slg. 2001, I-9713; Rs. C-94/03, *Kommission/Rat („Rotterdammer Übereinkommen")*, Slg. 2006, I-1; vgl. vertiefend hierzu *Herrmann*, Die EG-Außenkompetenzen im Schnittbereich zwischen internationaler Umwelt- und Handelspolitik, NVwZ 2002, S. 1168 ff.

37 Vgl. hierzu *Hahn*, (Fn. 32), Art. 133 EGV, Rdnr. 52; *Nettesheim/Duvigneau*, (Fn. 26), Art. 133 EGV, Rdnr. 19.

38 Vgl. hierzu EuGH, Rs. C-296/00, *Carbone*, Slg. 2002, I-4654, Rdnr. 30 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

2. Handel mit Dienstleistungen

Im Zusammenhang mit der Gründung der WTO und dem Abschluss des General Agreement on Trade in Services (GATS)[39] entstand die Frage, inwieweit Art. 133 EGV in der Fassung des Vertrags von Maastricht auch den Handel mit Dienstleistungen erfasst. Der EuGH nahm hierzu in dem *Gutachten 1/94* über den Abschluss der WTO-Abkommen Stellung. Er hielt fest, dass der Dienstleistungshandel nicht generell aus der Handelspolitik herausfalle; allerdings weise nur der Handel mit sogenannten „Korrespondenzdienstleistungen", bei denen weder der Dienstleistungserbringer noch der Dienstleistungsempfänger die Grenze überschreiten, eine hinreichende Ähnlichkeit mit dem Warenhandel auf, um von Art. 133 EGV erfasst zu werden. Sowohl die im GATS ebenfalls geregelte Niederlassung von Dienstleistungserbringern als auch die aktive wie passive Grenzüberschreitung[40] fielen nach Auffassung des EuGH hingegen nicht unter Art. 133 EGV. Dies ergebe sich insbesondere daraus, dass der EGV Fragen der Niederlassung und des Personenverkehrs in separaten Kapiteln behandele.[41]

In Reaktion auf dieses Gutachten und das so entstandene Kompetenzdefizit bei der EG wurde Art. 133 EGV zunächst durch den Vertrag von Amsterdam und sodann durch den Vertrag von Nizza geändert.[42] Nach dieser letzten, extrem komplizierten Änderung unterfällt der Handel mit Dienstleistungen zwar nunmehr auch der EG-Kompetenz nach Art. 133 EGV. Die Zuständigkeit beschränkt sich allerdings auf den Abschluss völkerrechtlicher Verträge.[43] Sie umfasst den Erlass von Sekundärrechtsakten gerade nicht. Letztlich entspricht dies allerdings der Situation beim Warenhandel. Beim grenzüberschreitenden Dienstleistungshandel stehen nämlich technische Handelshemmnisse im Vordergrund. Deren Abbau fällt aber auch für Waren nicht unter Art. 133 EGV, sondern unter Art. 95 EGV.

Überdies ist die Zuständigkeit der EG für den Abschluss völkerrechtlicher Verträge über den Handel mit Dienstleistungen nach einhelliger Auffassung keine ausschließliche.[44] Auch gilt nicht generell der Grundsatz der Abstimmung mit qualifizierter Mehrheit.[45] Eine besondere „gemischte Zuständigkeit" gilt für Abkommen in den Bereichen kulturelle und audiovisuelle Dienstleistungen, Bildung,

---

39 ABl. Nr. L 336 v. 23.12.1994, S. 191; BGBl. 1994 II, 1643.

40 Zu diesen unterschiedlichen Erbringungsarten vgl. *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 842 f.

41 EuGH, Gutachten 1/94, *WTO-Übereinkommen*, Slg. 1994, I-5267, Rdnr. 46.

42 Vgl. nunmehr Art. 133 Abs. 5 und 6 EGV.

43 Vgl. Art. 133 Abs. 4 UAbs. 1 EGV.

44 Vgl. Art. 133 Abs. 5 UAbs. 4 EGV; zur Frage, ob sie infolge der Anwendung der AETR-Rechtsprechung zu einer ausschließlichen werden kann vgl. *Hahn*, (Fn. 32), Art. 133 EGV, Rdnr. 105 ff.; *Herrmann*, (Fn. 25), S. 273.

45 Vgl. Art. 133 Abs. 5 UAbs. 2 und 3 EGV.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Soziales und Gesundheitswesen.[46] Durch den Vertrag von Lissabon würde der Anwendungsbereich der Gemeinsamen Handelspolitik in Art. 207 Abs. 1 AEUV auch auf den Handel mit Dienstleistungen erstreckt. Über den Abschluss diesbezüglicher völkerrechtlicher Abkommen soll allerdings unter bestimmten Voraussetzungen nur mit Einstimmigkeit abgestimmt werden können.[47]

3. Schutz geistigen Eigentums

Mit der Gründung der WTO wurde der Geltungsbereich des Welthandelsrechts nicht nur auf den Handel mit Dienstleistungen, sondern auch auf den Schutz der Rechte des geistigen Eigentums (Patente, Urheberrechte, Marken etc.) erweitert.[48] Auch hinsichtlich des Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPs)[49] war die Vertragsschlusskompetenz der EG umstritten. Der EuGH führte hierzu im *Gutachten 1/94* aus, dass das TRIPs in seinem Kern nicht dem Abbau von Handelshemmnissen diene. Vielmehr habe es die materielle Harmonisierung der Schutzrechte zum Inhalt. Diese Zielrichtung sei allerdings nicht mehr Bestandteil der Handelspolitik und somit von Art. 133 EGV nicht gedeckt. Lediglich Grenzmaßnahmen gegen die Einfuhr von Waren, die bestehende Schutzrechte verletzten, unterfielen der Gemeinsamen Handelspolitik.[50]

Auch dieses Diktum machte eine Änderung des Art. 133 EGV nötig, die in der jetzigen Fassung der Absätze 5 bis 7 mündete. Die Situation ist vergleichbar mit der hinsichtlich des Handels mit Dienstleistungen. Danach verfügt die EG nunmehr über die Zuständigkeit zum Abschluss völkerrechtlicher Verträge über die „Handelsaspekte“[51] der Rechte des geistigen Eigentums. Sekundärrechtsakte mit diesem Gegenstand kann die EG gestützt auf Art. 133 EGV hingegen nicht erlassen.[52] Auch ist die durch Art. 133 Abs. 5 UAbs. 1 EGV begründete Kompetenz nicht-ausschließlich.[53] Artikel 133 Abs. 7 EGV enthält daneben eine Bestimmung, die es dem Rat erlauben würde, die Anwendung der Absätze 1 bis 4 auf Verhand-

46 Vgl. Art. 133 Abs. 6 UAbs. 2 EGV; vertiefend zu den in diesem Zusammenhang bestehenden Fragen *Herrmann*, (Fn. 25), S. 272; *Hahn*, (Fn. 32), Art. 133 EGV, Rdnr. 77 ff.

47 Vgl. Art. 207 Abs. 4 II und III AEUV.

48 Vgl. hierzu *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 906 ff.

49 ABl. Nr. L 336 v. 23.12.1994, S. 214; BGBl. 1994 II, 1730.

50 EuGH, Gutachten 1/94, *WTO-Übereinkommen*, Slg. 1994, I-5267, Rdnr. 54 ff.

51 Zur Interpretation dieses Begriffs vgl. *Herrmann*, Common Commercial Policy after Nice: Sisyphus would have done a better job, CMLRev 1 (2002), S. 17 ff.

52 Eine Ausnahme bilden insoweit die vom EuGH in *Gutachten 1/94* identifizierten Fragen der zollrechtlichen Behandlung von Produktpirateriewaren.

53 Vgl. Art. 133 Abs. 5 UAbs. 4 EGV.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

lungen und Abkommen über geistiges Eigentum, soweit es sich dabei nicht um Handelsaspekte handelt, auszudehnen.[54] Durch den Vertrag von Lissabon wird zukünftig der gesamte Bereich der Handelsaspekte des geistigen Eigentums in den Anwendungsbereich der Gemeinsamen Handelspolitik einbezogen.[55] Zusätzlich begründet der AEUV in Art. 118 eine neue Kompetenz für die Schaffung gemeinschaftsweiter Rechtstitel über den Schutz geistigen Eigentums, aus der wohl auch eine korrespondierende implizite Vertragsschlusskompetenz nach außen folgen dürfte.

4. Schutz ausländischer Direktinvestitionen

Der zunehmend wichtige Bereich des Schutzes ausländischer Direktinvestitionen unterfällt nach umstrittener Auffassung nicht der Zuständigkeit der Gemeinschaft nach Art. 133 EGV.[56] An dieser Rechtslage wird sich erst durch die Neufassung der Bestimmungen über die Gemeinsame Handelspolitik im Vertrag von Lissabon etwas ändern. Artikel 207 Abs. 1 AEUV sieht insoweit eine Ausweitung vor.[57]

D. Europäisches Außenwirtschaftsrecht im Überblick

Zur Regelung des grenzüberschreitenden Wirtschaftsverkehrs mit Drittstaaten hat die EG im Rahmen dieser Kompetenzen eine Reihe von Sekundärrechtsakten – ganz überwiegend Verordnungen nach Art. 249 Abs. 2 EGV – erlassen, die die verschiedenen Teilgebiete des Außenwirtschaftsrechts abdecken.[58] Im Einzelnen handelt es sich dabei um das Zollrecht, das Ein- und Ausfuhrrecht, das Recht der handelspolitischen Schutzinstrumente sowie das Marktordnungsrecht. In Abgrenzung zur vertraglichen Handelspolitik, d.h. den von der EG auf der Grundlage des Art. 133 EGV geschlossenen völkerrechtlichen Verträgen, spricht man insoweit von der „autonomen" Handelspolitik der EG. Diese bedarf zu ihrer Gültigkeit keiner Mitwirkung anderer Rechtssubjekte als der EG selbst. Bei der autonomen Handelspolitik ist die EG aber selbstverständlich an die völkervertraglich eingegange-

---

54 Vertiefend hierzu *Müller-Ibold*, in: Herrmann/Krenzler/Streinz (Hrsg.), Die Außenwirtschaftspolitik der Europäischen Union nach dem Verfassungsvertrag, 2006, S. 121 ff.

55 Vgl. Art. 207 Abs. 1 AEUV; zur inhaltsgleichen Vorschrift des gescheiterten Verfassungsvertrages siehe *Müller-Ibold*, (Fn. 54), S. 125 ff.

56 Vgl. *Bourgeois*, (Fn. 27), Art. 133 EGV, Rdnr. 26; *Hahn*, (Fn. 32), Art. 133 EGV, Rdnr. 48.

57 Zum Inhalt der im Wesentlichen übereinstimmenden Regelung des (gescheiterten) Vertrags über eine Verfassung für Europa siehe *Müller-Ibold*, (Fn. 54), S. 126 ff.

58 *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 142.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

nen Verpflichtungen gebunden. Das betrifft insbesondere die multilateralen und plurilateralen WTO-Übereinkommen sowie die bilateralen Verträge mit dritten Staaten.

I. Zollrecht

Eine der zentralen Integrationsleistungen der EG besteht in der Errichtung einer Zollunion zwischen den Mitgliedstaaten. Wenngleich dies mittlerweile weitgehend in den Hintergrund getreten ist, bildet die Zollunion dennoch die wichtigste Grundlage für alle weitergehenden Integrationsschritte und steht zu Recht an erster Stelle der Tätigkeiten der Gemeinschaft.[59] Auch der Gemeinsame Markt (bzw. Binnenmarkt)[60] als ein Raum ohne Binnengrenzen wäre ohne die Zollunion nicht denkbar.[61] Die Zollunion umfasst als internes Element das vollständige Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten und als externes Element die Errichtung eines Gemeinsamen Zolltarifs gegenüber dritten Ländern.[62] Während das Verbot der Binnenzölle zu den unmittelbar wirkenden Vorschriften des EG-Rechts zählt und somit keiner weiteren Umsetzungsakte der EG bedarf, erforderte die Errichtung des Gemeinsamen Zolltarifs ein rechtssetzendes Tätigwerden der Gemeinschaft.[63] Der Korpus der hierdurch entstandenen Rechtsvorschriften über die zollmäßige Behandlung des Warenverkehrs mit Drittstaaten bildet das EG-Zollrecht.

Es besteht im Wesentlichen aus zwei Teilen: dem Zolltarifrecht (1.), das die Einfuhrabgaben und ihre Höhe festlegt, und dem allgemeinen Zollrecht (2.), das die Art und Weise der Erhebung und Sicherung der Zölle regelt.[64] Abzugrenzen ist es schließlich vom Recht des nur anlässlich des Grenzübertritts vorzunehmenden Grenzausgleichs der Verbrauchs- und Umsatzsteuern (3.).[65]

---

59 Vgl. Art. 23 Abs. 1 EGV und Art. 3 Abs. 1 lit. a) EGV; zur heutigen Bedeutung der Zollunion als Grundlage der Gemeinschaft siehe *Waldhoff*, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 32), Art. 23 EGV, Rdnr. 7.

60 Zum Unterschied vgl. *Leible*, in: Streinz, (Fn. 23), Art. 14 EGV, Rdnr. 9 ff.

61 Vgl. Art. 2, Art. 3 Abs. 1 lit. c), Art. 14 EGV; *Wolffgang*, in: Schulze/Zuleeg (Hrsg.), Europarecht, 2006, § 33, Rdnr. 1.

62 Vgl. Art. 23 Abs. 1, Art. 25, Art. 26 EGV; zur Unterscheidung zwischen Zollunion und Freihandelszone *Prieß*, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, 4. Aufl. 2006, Einführung, Rdnr. 7.

63 Vgl. zur Kodifizierung des Europäischen Zollrechts *Wolffgang*, (Fn. 61), § 33, Rdnr. 14.

64 *Sack*, in: Dauses, (Fn. 24), C. II, Rdnr. 31.

65 *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 849.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

1. Zolltarifrecht

Bei einem Zoll handelt es sich um eine anlässlich des Grenzübertritts einer Ware erhobene, als Zoll bezeichnete Steuer.[66] Regelmäßig wird diese als Prozentsatz (Zollsatz) auf den Wert der Ware erhoben (sogenannter Ad-valorem-Zoll). Als Alternative kommt die Erhebung von, spezifischen Zöllen (ein bestimmter Zollbetrag pro Gewichtseinheit/Menge/Fläche/Alkoholgehalt etc. einer Ware) oder Mischzöllen (Kombination der beiden anderen Varianten) in Betracht.[67] Die Höhe des Zollsatzes variiert nach der Art der Ware sowie nach ihrer Herkunft. Die Höhe des auf eine Ware bei ihrer Einfuhr zu erhebende Zollsatzes ergibt sich aus dem Gemeinsamen Zolltarif (GZT), während die Fragen der Warenklassifizierung, der Ursprungsermittlung sowie der Bewertung im allgemeinen Zollrecht geregelt sind.[68]

Als Definition für den Begriff „GZT" wird üblicherweise auf die Legaldefinition des Art. 20 Abs. 3 Zollkodex (ZK), den „Zolltarif der Europäischen Gemeinschaften" abgestellt: Danach handelt es sich um die „Gesamtheit der die Einfuhrabgaben festsetzenden Vorschriften". Unter diesen stechen insbesondere die Kombinierte Nomenklatur (KN), die Regelzollsätze und die speziellen Zolltarifmaßnahmen hervor, die einer eingehenden Beleuchtung bedürfen.

a) Kombinierte Nomenklatur

Die Kombinierte Nomenklatur, die in der VO (EWG) Nr. 2658/87[69] über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif (üblicherweise abgekürzt: VO-KN) niedergelegt ist, bildet das sekundärrechtliche Rückgrat des GZT. Es handelt sich bei ihr um ein Warenverzeichnis, das alle im Handel befindlichen Waren unter bestimmte abstrakte Positionen einreiht.[70] Dabei sind die Vorgaben zur Wareneinreihung des im Rahmen der Weltzollorganisation (WZO) verwalteten Internationalen Übereinkommens über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren vom 14. Juni 1983[71] (kurz: Harmonisiertes System/HS) zu beachten.[72] Die HS-Nomenklatur umfasst

---

66 Vgl. zum Zollbegriff *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 412 ff.

67 Dazu näher *Bleihauer*, in: Witte/Wolffgang (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, 5. Aufl. 2007, S. 418.

68 Vgl. dazu unten D. II. 2.

69 ABl. Nr. L 256 v. 7.9.1987, S. 1; diese löste die erstmals den GZT verwirklichende VO Nr. 950/68 v. 28.6.1968, ABl. Nr. L 172 v. 22.7.1968, S. 1 ab, die die Zollunion zum 1.7.1968 errichtete.

70 *Kamann*, in: Streinz, (Fn. 23), Art. 26 EGV, Rdnr. 2.

71 ABl. Nr. L 198 v. 22.7.1987, S. 3; BGBl. 1986 II, 1067.

72 Vgl. *Alexander*, in: Witte, (Fn. 62), vor Art. 20 ZK, Rdnr. 2; Näheres zur WZO kann im Internet unter http://www.wcoomd.org (10.3.2008) eingesehen werden.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ungefähr 5000 Warengruppen, die durch einen 6-stelligen Code bezeichnet und gemäß fester Regeln in einer rechtlichen und logischen Struktur angeordnet sind. Die Kombinierte Nomenklatur der EG integriert die HS-Nomenklatur, wozu sie gemäß Art. 3 Abs. 1 HS verpflichtet ist,[73] und umfasst zusätzliche 8-stellige Unterteilungen und Anmerkungen, die im Hinblick auf tarifliche und statistische Anforderungen der Gemeinschaft geschaffen wurden.[74] Artikel 3 Abs. 1 HS verpflichtet die EG darüber hinaus auch dazu, die allgemeinen Vorschriften für die Auslegung des Harmonisierten Systems sowie alle Anmerkungen zu den Abschnitten, Kapitel, Positionen und Unterpositionen anzuwenden und die Tragweite der Abschnitte, Kapitel, Positionen und Unterpositionen nicht zu verändern. Ziel dieser sehr weitreichenden Bindung ist unter anderem, die Übermittlung und die statistische Vergleichbarkeit der Daten zu erleichtern und zu verhindern, dass Waren beim Übergang von einem Klassifizierungssystem zu einem anderen neu bezeichnet, neu eingereiht und neu codiert werden müssen.[75]

b) Zollsätze

Neben der Nomenklatur enthält der GZT als zweiten wesentlichen Bestandteil die Zollsätze.[76] Diese können entweder vertraglich festgelegt (so für die meisten Länder im GATT, vereinzelt auch in sonstigen Handelsabkommen mit Meistbegünstigung) oder (mangels Vertragspartnerschaft) autonom sein. Autonome Zollsätze spielen jedoch kaum eine Rolle, da auch auf Nichtvertragsparteien im Normalfall die vertraglichen Zollsätze Anwendung finden, solange die autonomen Zollsätze nicht niedriger sind oder speziell an das jeweilige Ursprungsland anknüpfen.[77] Solche Ausnahmefälle sind aber äußerst selten. Daher sind in der überwältigenden Zahl der Fälle die sogenannten Regelzollsätze maßgeblich, die ebenfalls in Anhang I VO-KN festgelegt sind.

---

73 *Kamann*, (Fn. 70), Art. 26 EGV, Rdnr. 7.

74 Vgl. *Wolffgang*, (Fn. 61), Rdnr. 110; um auch die nichttarifären Maßnahmen erfassen zu können, wurde sogar noch eine 9. und eine 10. Stelle geschaffen, woraus sich zusammengesetzt der integrierte gemeinschaftliche Zolltarif (TARIC) ergibt; bei diesem handelt es sich um eine Online-Datenbank, in der der jeweils anzuwendende Zoll für eine gegebene Ware eines gegebenen Ursprungs tagesaktuell abgerufen werden kann; dazu *Witte*, in: Witte (Fn. 62), Art. 4, Stichwort TARIC.

75 Vgl. den 2. und den 3. Erwägungsgrund des Abkommens.

76 *Wolffgang*, (Fn. 61), § 33, Rdnr. 114.

77 Anhang I zur VO-KN, Teil B, Nr. 1 f.; vgl. *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 38.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

c) Zolltarifmaßnahmen

In diversen Konstellationen sehen die VO-KN sowie verschiedene weitere Sekundärrechtsakte jedoch weitere Fälle der Abweichung von den Regelzollsätzen vor.[78]

Einer der wichtigsten Ausnahmemechanismen ist der der Zollaussetzung. Dabei werden auf Antrag des Zollanmelders nach Art. 20 Abs. 4 ZK die Zollsätze für bestimmte Waren für einen bestimmten Zeitraum durch eine besondere Verordnung herab- oder vollständig ausgesetzt. Dadurch sollen Unternehmen, die in der Gemeinschaft produzieren, in die Lage versetzt werden, sich ohne Zahlung der sonst üblichen Zollsätze z.B. mit Rohstoffen, Halbfertigwaren und Bauteilen zu versorgen, die in der Gemeinschaft oder in einem Drittland, dem Zollpräferenzen gewährt werden, nicht verfügbar sind.[79] Da das erklärte Ziel mithin die Beseitigung einer Mangelsituation in der Gemeinschaft ist, sind die konkreten Aussetzungsmaßnahmen eng an den Bedarf geknüpft: Entweder werden die zollfrei einführbaren Waren mengenmäßig begrenzt; dann spricht man von Zollkontingenten[80] oder es wird eine Höchstmenge festgesetzt, bei deren Erreichen der Regelzollsatz durch eine Verordnung wieder eingeführt wird; dann spricht man von Zollplafonds.[81] Zollaussetzungen werden dem Rat nur nach eingehender Prüfung der wirtschaftlichen Gründe, aus denen sie beantragt werden, durch die Kommission vorgeschlagen,[82] und zwar nur dann, wenn mit einem Vorteil für die Wirtschaft der Gemeinschaft zu rechnen ist.[83] Dies ist in der Regel der Fall, wenn die Maßnahmen geeignet sind, die Wirtschaftstätigkeit der Gemeinschaft zu steigern, die Unternehmen wettbewerbsfähiger zu machen oder neue Arbeitsplätze zu schaffen.[84] Werden gleiche, gleichwertige oder Ersatzwaren in ausreichenden Mengen in der EU oder von Herstellern in einem Drittland hergestellt, dem Zollpräferenzen (GSP)[85] gewährt werden, so ist eine Zollaussetzung normalerweise jedoch trotz möglicher Wettbewerbsverzerrungen ausgeschlossen.[86]

---

78 *Kamann*, (Fn. 70), Art. 26 EGV, Rdnr. 19.

79 *Alexander*, (Fn. 72), Art. 20 ZK, Rdnr. 78.

80 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 43.

81 *Wolffgang*, in: Witte/Wolffgang, (Fn. 67), S. 497.

82 Es handelt sich bei der Zollaussetzung auch nur um die Festlegung von Zollsätzen, daher gilt das normale Verfahren des Art. 26 EGV.

83 Vgl. Mitteilung der Kommission zu den autonomen Zollaussetzungen und Zollkontingenten, ABl. Nr. C 128 v. 25.4.1998, S. 2, Unterpunkt 3.1.

84 Ibid., Unterpunkt 2.5.1.

85 Siehe dazu unten Fn. 146.

86 Vgl. Mitteilung der Kommission, (Fn. 83), Unterpunkt 3.2, 1. Spiegelstrich.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Noch weitergehend ist das Institut der Zollbefreiung, durch das die Gemeinschaft eine vollständige Befreiung von allen Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben gewährt.[87] Diese Ausnahmeregelung wird im Unterschied zur Zollaussetzung jedoch nicht aus handels- oder entwicklungspolitischen, sondern aus humanitären, kulturellen oder verwaltungstechnischen Gründen gewährt,[88] wenn sich aus den besonderen Umständen des jeweiligen Falls ergibt, dass die sonst üblichen Maßnahmen zum Schutz der Wirtschaft nicht erforderlich sind.[89] In der Verordnung (EWG) Nr. 918/83 des Rates[90] sind alle für eine Zollbefreiung infrage kommenden Fälle festgelegt; die Mitgliedstaaten werden ermächtigt, diese zu gewähren, nötigenfalls durch ein geeignetes Verfahren, das zu diesem Zweck festgelegt wird.[91] Typische Beispiele sind etwa die Einfuhr von Übersiedlungs-, Heirats- oder Erbschaftsgut, Schul- und Studienmaterial, Waren im Gepäck von Reisenden oder Warenmuster, -proben und Werbegegenstände.[92] Die jeweilige Befreiung gilt für das gesamte Zollgebiet und zeitlich unbegrenzt, kann jedoch – entsprechend den jeweiligen Besonderheiten – an bestimmte Personen (z.B. wissenschaftliche Institute), an das Vorliegen bestimmter Tatbestände (z.B. Umzug, Erbfall) sowie an bestimmte Eigenschaften der Waren (z.B. wissenschaftliche Apparate) geknüpft werden.[93]

Zuletzt ist noch auf das wichtige Ausnahmeinstrument der Präferenzzölle einzugehen. Durch diese räumt die Gemeinschaft bestimmten Gruppen von Drittländern bestimmte Zollsätze unterhalb der Regelzollsätze für einen längeren oder sogar unbegrenzten Zeitraum ein.[94] Dabei sind Präferenzen, die die Gemeinschaft in Assoziierungs- und Kooperationsabkommen vertraglich vereinbart hat, sowie autonome Präferenzen, die die Gemeinschaft einseitig gewährt, zu unterscheiden.[95] Beide müssen wegen des Grundsatzes der Meistbegünstigung im Rahmen des GATT von dessen Ausnahmevorschriften gedeckt sein, um welthandelsrechtlich zulässig zu sein.[96] Soweit Präferenzen vertraglich eingeräumt wurden, finden sich alle relevanten Regeln über die Zollsätze in den jeweiligen Abkommen, z.B.

87 Vgl. Art. 184 ZK.

88 *Kamann*, (Fn. 70), Art. 26 EGV, Rdnr. 21.

89 Dazu *Kampf*, in: Witte, (Fn. 62), Art. 184 ZK, Rdnr. 14 f.

90 ABl. Nr. L 105 v. 23.4.1983, S. 1.

91 Vgl. Art. 133-138 der VO.

92 Weitere Beispiele und Fundstellen finden sich bei *Kamann*, (Fn. 70), Art. 26 EGV, Rdnr. 22.

93 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 44.

94 Vgl. *Meesenburg*, in: Schwarze (Hrsg.), EU-Kommentar, 2000, Art. 26 EGV, Rdnr. 19.

95 Vgl. *Wolffgang*, (Fn. 81), S. 493.

96 Vgl. *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 46; als solche bieten sich insb. Zollunionen, Freihandelszonen, Sonderregelungen für Entwicklungsländer sowie Waiver an; dazu näher *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 396 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

im EWR-Abkommen[97] oder im Cotonou-Abkommen mit den AKP-Staaten[98], wobei stets detailliert auf die Besonderheiten des Warenverkehrs mit den jeweiligen Partnern eingegangen wird und die Regeln an den gegenseitigen Interessen im Einzelfall ausgerichtet werden. Daher lässt sich bezüglich der Zollsätze nichts Allgemeines sagen.

Demgegenüber sind die autonomen Präferenzzölle in einer Verordnung[99] als sogenanntes Allgemeines Präferenzsystem (APS) niedergelegt. Diese basiert auf einer Resolution der Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung (UNCTAD), wonach bestimmte Industrieländer („Geberländer") Entwicklungsländern („begünstigte Länder") unilateral Zollerleichterungen gewähren.[100] WTO-rechtlich ist diese Abweichung vom Prinzip der Meistbegünstigung des Art. I GATT durch die Entscheidung der GATT-Mitglieder über differenzierte und günstigere Behandlung, Gegenseitigkeit und verstärkte Teilnahme der Entwicklungsländer vom 28. November 1979 abgesichert.[101] Diese wurde auch im deutschen Sprachraum als *enabling clause* bekannt und erlaubt eine allgemeine Ausnahme von der Meistbegünstigungsklausel zugunsten einer präferentiellen Behandlung der Entwicklungsländer.[102] Das bis Ende 2008 gültige APS nach der VO (EG) Nr. 980/2005 sieht vor, dass alle begünstigten Länder von einer allgemeinen Regelung profitieren sollen, nach der die Zollsätze für sogenannte „nicht-empfindliche Waren" vollständig ausgesetzt und ansonsten gestaffelt herabgesetzt werden.[103] Zudem werden besondere Anreize in Form von zusätzlichen Vergünstigungen für nachhaltige Entwicklung und „*Good Governance*" (gute Regierungsführung) gewährt, um Menschen- und Arbeitnehmerrechte, Umweltschutz, Drogenbekämpfung und das Recht auf eine gute Verwaltung durchzusetzen (Initiative GSP+).[104] Basierend auf der Gemeinschaftsinitiative „*everything but arms*" (alles außer Waffen) ist überdies eine Sonderregelung für die von der UNO als am wenigsten entwickelte Länder („*least developed countries*"/LDCs) anerkannten Nationen eingerichtet, auf

---

97 ABl. Nr. L 1 v. 3.1.1994, S. 3.

98 ABl. Nr. L 317 v. 5.12.2007, S. 3.

99 Bis zum 31.12.2008 die VO (EG) Nr. 980/2005 v. 27.6.2005, ABl. Nr. L 169 v. 30.6.2005, S. 1.

100 Resolution 21 (ii), beschlossen auf der UNCTAD-II-Konferenz in Neu-Delhi 1968.

101 *Bender*, in: Hilf/Oeter, (Fn. 7), § 9, Rdnr. 47; Originalwortlaut der Entscheidung: „Decision of 28 November 1979 on Differential and More Favourable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries"; in deutscher Fassung abgedruckt bei *Hummer/Weiss*, Dokumente zur alten und zur neuen Welthandelsordnung, S. 259 ff.

102 *Bender*, (Fn. 101), § 9, Rdnr. 47; zur genauen Wirkungsweise näher *Ünsal*, Die Ausnahmen von der Meistbegünstigungsklausel zugunsten der Entwicklungsländer im Rahmen des GATT, 1998, S. 96 ff.

103 Vgl. *Calliess/Schmalenbach*, in: Calliess/Ruffert, (Fn. 32), Art. 177 EGV, Rdnr. 7.

104 Diese Initiative ist mit einer Liste der betroffenen Länder näher festgelegt in der Kommissionsentscheidung 2005/924/EG.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

deren Grundlage die Zölle für sämtliche Waren mit Ausnahme von Waffen vollständig ausgesetzt werden.[105]

2. Allgemeines Zollrecht

Entsprechend der Vorreiterrolle der Zollunion bei der Verwirklichung der Europäischen (Rechts-) Gemeinschaft wurde das allgemeine Zollrecht als erste Rechtsmaterie vollumfänglich kodifiziert.[106] Dies geschah nach 35 Jahre dauernden Vorarbeiten der Kommission mit dem vom Rat erlassenen Zollkodex[107] (ZK), der als Grundverordnung nur die wirklich grundlegenden Bestimmungen enthält,[108] sowie mit dem dazu von der Kommission erlassenen sogenannten Durchführungskodex[109], der – wie der Name schon sagt – die detaillierten Durchführungsvorschriften festschreibt.[110] Dadurch ist die Gemeinschaft nun nicht mehr nur als Zollunion, sondern auch als Zollrechtsunion zu betrachten, da auf der Grundlage der genannten Vorschriften auch die Vollzugsorgane in den Mitgliedstaaten nach einheitlichen rechtlichen Regeln handeln.[111] Besondere Bedeutung haben hierbei aus dem umfangreichen Katalog von Vorschriften die Regelungen über das Zollgebiet der Gemeinschaft (a), über die Zollwertbestimmung (b), die Ursprungsregeln (c), die Warenerfassung (d) sowie die Entstehung der Zollschuld (e).

a) Zollgebiet

Das Zollgebiet bestimmt den räumlichen Geltungsbereich des gemeinschaftlichen Zollrechts, da dessen Tatbestände nur dann eine Zollschuld begründen können, wenn Warenbewegungen über die Außengrenzen des Zollgebiets stattfinden.[112] Es wird in Art. 3 ZK genau beschrieben und deckt sich geographisch im Wesentlichen mit dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten.[113] Die zumeist wegen bestimmter geographischer und historischer Bedingungen entstandenen Ausnahmen[114] bilden die

---

105 Vgl. *Kamann*, (Fn. 70), Art. 26 EGV, Rdnr. 25.

106 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 28.

107 VO (EWG) Nr. 2913/92 v. 12.10.1992, ABl. Nr. L 302 v. 19.10.1992, S. 1.

108 *Wolffgang*, (Fn. 81), S. 42.

109 VO (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission v. 2.7.1993, ABl. Nr. L 253 v. 11.10.1993, S. 1.

110 Vgl. *Witte*, (Fn. 74), vor Art. 1 ZK, Rdnr. 18.

111 *Vaulont*, in: v. d. Groeben/Schwarze, (Fn. 27), Art. 23 EGV, Rdnr. 26.

112 *Meesenburg*, (Fn. 94), Art. 23 EGV, Rdnr. 11.

113 *Voß*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd I, Art. 23 EGV, Rdnr. 10. Eine tabellarische Auflistung aller Mitgliedstaaten, hinsichtlich deren Gebiet es Besonderheiten gibt, kann im Internet abgerufen werden unter: http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/a1_grundlage_zollrecht/b0_zollgebiet/b0_zollgebiet_einschluss/index.html (10.3.2008).

114 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 55.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Färöer Inseln und Grönland (Dänemark), die Insel Helgoland und das Gebiet der Schweizer Enklave Büsingen (Deutschland), die afrikanischen Exklaven Ceuta und Melilla (Spanien), die zu Frankreich gehörenden überseeischen Gebiete einschließlich der vor der kanadischen Küste gelegenen Inseln St. Pierre und Miquelon und der zwischen Madagaskar und Mosambik gelegenen Inselgruppe Mayotte, alle außereuropäischen Gebiete der Niederlande sowie die als unechte Schweizer Enklave (erst seit den 50er-Jahren ganzjährig über Straßen von Italien aus zu erreichen) bezeichnete Gemeinde Livigno und die echte Schweizer Enklave Campione d'Italia einschließlich des ihr vorgelagerten, ebenfalls enklavischen Teils des Luganer Sees (Italien). Ebenfalls ausgeschlossen, obwohl in Art. 3 ZK nicht ausdrücklich erwähnt,[115] ist gemäß Art. 29 i.V.m. Anhang I Teil I Nr. 4 der Akte über die Bedingungen des Beitritts des Vereinigten Königreichs die britische Kronkolonie Gibraltar. Dagegen gehört Monaco, obwohl eigenständig, aufgrund vor Verwirklichung der Zollunion bestehender völkerrechtlicher Verträge zwischen Frankreich und Monaco zum Zollgebiet der EG,[116] ebenso wie die vom Geltungsbereich des EGV im Übrigen ausgenommenen britischen Kanalinseln sowie die Insel Man (geregelt in Protokoll Nr. 3 zum Beitrittsvertrag 1973). Ebenfalls eingeschlossen in das gemeinschaftliche Zollgebiet sind gemäß Art. 3 Abs. 3 ZK die Küstenmeere[117], die innerhalb der Küstenlinie gelegenen Meeresgewässer und der Luftraum sowohl der Mitgliedstaaten als auch der zum Zollgebiet der Gemeinschaft gehörenden dritten Staaten.[118] Konsequenterweise gehören jedoch die in Art. 3 Abs. 3 ZK genannten Gebiete dann nicht zum Zollgebiet, soweit sie ihrerseits zu Gebieten gehören, die vom Zollgebiet gemäß Art. 3 Abs. 1 ZK ausgenommen sind (z.B. das Küstenmeer vor Helgoland).

Zu unterscheiden von dieser Festlegung des originären Zollgebiets der Gemeinschaft ist ein Vertrag nach Art. 133 EGV über die Schaffung einer Zollunion zwischen der Gemeinschaft und einem Drittstaat, wie er mit der Türkei[119], An-

---

115 Der Grund für die Nichterwähnung ist unklar. Es lässt sich allenfalls argumentieren, dass Gibraltar nur als europäisches Hoheitsgebiet, dessen auswärtige Beziehungen ein Mitgliedstaat wahrnimmt, gemäß Art. 299 Abs. 4 EGV angesehen wird und damit nicht als Gebiet eines Mitgliedstaates i.S.d. Art. 299 Abs. 1 EGV; bei Abstellen auf Art. 299 Abs. 1 EGV wäre jedoch auch eine Erwähnung der assoziierten überseeischen Länder und Gebiete Frankreichs und Dänemarks überflüssig, vgl. *Vaulont*, (Fn. 111), Art. 23 EGV, Rdnr. 15.

116 *Witte*, (Fn. 74), Art. 3 ZK, Rdnr. 10.

117 Definiert in Art. 2 Abs. 1 des Internationalen Seerechtsübereinkommens von 1982 (SRÜ). Die Breite des Küstenmeeres ist in Art. 3 SRÜ auf max. 12 sm festgelegt. Deutschland hat diese Begrenzung in Nord- und Ostsee voll ausgereizt, vgl. Proklamation v. 19.10.1994 (BGBl. 1994 I, 3429).

118 *Voß*, (Fn. 113), Art. 23 EGV, Rdnr. 10.

119 Ergangen als sekundärrechtlicher Beschluss Nr. 1/95 des Assoziationsrates, ABl. Nr. L 35 v. 13.2.1996, S. 1, der seine Grundlage im Assoziationsabkommen zwischen der EWG und der Türkei v. 12.9.1963 (ABl. Nr. 217 v. 29.12.1964, S. 3687) hat.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

dorra[120] (beschränkt auf industrielle Erzeugnisse[121]) und San Marino[122] geschlossen wurde. Er führt nicht zur Erweiterung des Zollgebiets der Gemeinschaft, sondert begründet ein neues Zollgebiet, das aus den Zollgebieten der beteiligten Partner besteht.[123]

Davon nochmals zu unterscheiden ist der Status des zwischen der EG und Norwegen, Island und Liechtenstein geschaffenen EWR. Dieser ist nicht einmal eine Zollunion, sondern nur eine Freihandelszone ohne gemeinsamen Außenzolltarif.[124] Zollrechtlich interessant ist das EWR-Abkommen nur insoweit, als dessen Art. 11 dafür sorgt, dass der Sache nach die Regeln des EG-Vertrags über den freien Warenverkehr Anwendung finden.[125]

b) Zollwertbestimmung

Der im Einzelfall zu entrichtende Zoll ergibt sich aus den drei Komponenten Tarifposition, Bemessungsgrundlage und Zollsatz.[126] Während Ersteres und Letzteres je nach Ware unterschiedlich und im Gemeinsamen Zolltarif (GZT) festgelegt ist,[127] finden sich die Regeln über die Bemessungsgrundlage für den Zollwert in den Art. 28-36 ZK. Bedeutung erlangen diese Vorschriften dadurch, dass die Zölle, die bei Einfuhr in die EG zu entrichten sind, heutzutage größtenteils als Wertzölle berechnet werden, d.h. sie werden auf einen festgelegten Prozentsatz des Werts des eingeführten Produkts festgesetzt.[128] Dementsprechend ist die Technik zur Festlegung des Warenwerts zentral für die Bestimmung der Zollhöhe.[129] Zur Verhinderung versteckter Diskriminierungen und Wettbewerbsverzerrungen im Welthandel ist dieser eminent wichtige Punkt seit der Tokio-Runde des GATT[130] in Art. VII GATT dergestalt geregelt, dass der Zollwert nach dem wirklichen Wert zu

120 ABl. Nr. L 374 v. 31.12.1990, S. 13.

121 *Vaulont*, (Fn. 111), Art. 23 EGV, Rdnr. 17 mit Hinweis auf die damit verbundene welthandelsrechtliche Problematik.

122 ABl. Nr. L 359 v. 9.12.1992, S. 14.

123 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 57.

124 EFTA-Gerichtshof, Gutachten E-2/97, *Mag Instrument Inc./California Trading Company Norway*, Rdnr. 25.

125 *Becker*, in: Schwarze, (Fn. 94), Art. 28 EGV, Rdnr. 32.

126 *Voß*, (Fn. 113), Art. 26 EGV, Rdnr. 40.

127 Dazu näher oben unter D. I. 1.

128 Vereinzelt gibt es auch noch spezifische Zölle und Mischzölle, siehe oben unter D. I. 1.

129 *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 432.

130 Näheres dazu bei *Wolffgang*, (Fn. 81), S. 455; siehe auch *Herrmann/ Weiß/Ohler* (Fn. 3), Rdnr. 439 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

bestimmen ist.[131] Wie Art. VII:2 (b) GATT zu entnehmen ist, versteht man darunter den Preis, zu dem die Ware im normalen Handelsverkehr unter Wettbewerbsbedingungen verkauft wird;[132] in einer weiteren vertraglichen Konkretisierung des Art. VII:2 GATT ist festgelegt, dass als Berechnungsgrundlage der Rechnungspreis zuzüglich rechtlich zulässiger Kosten und, für den Fall außergewöhnlicher Preisnachlässe oder Ermäßigungen vom Wettbewerbspreis, eines Aufschlags zugelassen ist.[133]

Diese welthandelsrechtlichen Vorgaben zur Zollwertbestimmung wurden von der EG zunächst mittels der VO (EWG) Nr. 1224/80 des Rates vom 28. Mai 1980 übernommen und nunmehr in Art. 28-36 ZK sowie Art. 141 ff. Durchführungskodex unter Hinzunahme einiger Detailregelungen, die insbesondere eine Rangordnung der im Falle einer defizitären Faktenbasis ersatzweise heranzuziehenden Bemessungsmethoden aufstellen, implementiert.[134] Eine wirklich wichtige Weichenstellung über den bereits durch das GATT determinierten Bereich hinaus konnte der Gemeinschaftsgesetzgeber jedoch nur noch mit der Beantwortung der Frage vornehmen, auf welchen Zeitpunkt bei der Wertermittlung abgestellt wird. Hier könnte entweder die c.i.f. (*cost, insurance, freight*)-Methode, die neben dem Warenwert die Versicherungs- und Transportkosten einbezieht, oder die f.o.b. (*free on board*)-Betrachtung, die solche Kosten ausschließt und daher zu niedrigeren Zollbeträgen führt, herangezogen werden, da beide der Definition in Art. VII GATT entsprechen.[135] Eine Betrachtung des Art. 32 Abs. 1 lit. e) ZK macht deutlich, dass in der EG nach der cif-Methode verfahren wird.

c) Ursprungsregeln

Schwierigkeiten bei der Zollberechnung kann die Frage bereiten, welchem Land ein zu importierendes Produkt zugerechnet wird.[136] Zwar gilt eigentlich das für das Welthandelssystem grundlegende Prinzip der Meistbegünstigung gemäß Art. I GATT, wonach jedes WTO-Mitglied verpflichtet ist, jedem Mitglied die gleichen Vorteile im Hinblick auf Zölle, Steuern und Gebühren zu gewähren wie dem am besten gestellten anderen Land.[137] Jedoch sind nicht alle Staaten der Welt WTO-

131 *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 435.

132 Daher auch die Bezeichnungen „Handelswert" oder „Transaktionswert".

133 *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 435; dort finden sich auch weitere Details hinsichtlich des Vorgehens bei Nichtfeststellbarkeit des wirklichen Werts, die hier zu weit führen würden.

134 Dazu ausführlich *Voß*, (Fn. 113), Art. 26 EGV, Rdnr. 42.

135 *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 436.

136 Ibid., Rdnr. 424.

137 *Herrmann*, Grundzüge der Welthandelsordnung – Institutionen, Strukturen und besondere Bezüge zum Europäischen Gemeinschaftsrecht, ZEuS 2001, S. 473.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Mitglieder, das Meistbegünstigungsprinzip kennt Ausnahmen,[138] und es ist in den letzten Jahren eine weltweit zunehmende Zahl von Präferenzregelungen (insbesondere innerhalb von Zollunionen und Freihandelszonen sowie gegenüber Entwicklungsländern) und Anti-Dumping-Maßnahmen gegen Waren aus bestimmten Ländern infolge eines verschärften internationalen Wirtschaftskampfes zu verzeichnen, die der Frage nach der „Nationalität" einer Ware teilweise entscheidende Bedeutung zukommen lassen.[139] Daher bedarf es sogenannter Ursprungsregeln, die die Importprodukte einem Herkunftsland zuordnen, da der Zollsatz je nach Herkunft der Ware variieren kann.[140] Diese Zurechnung wird regelmäßig dann zum Problem, wenn das Produkt das Ergebnis einzelner Produktionsschritte in jeweils verschiedenen Ländern ist, wie dies angesichts der internationalen Arbeitsteilung heutzutage üblich ist.[141]

Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat bei der Aufstellung seiner autonomen Ursprungsregeln[142] in Art. 24 ZK als Anknüpfungspunkt festgelegt, dass die Ware dem Land zugerechnet wird, in dem wesentliche Be- oder Verarbeitungsvorgänge als Indikatoren für die Wertschöpfung stattgefunden haben.[143] In den Durchführungsvorschriften der Art. 35 ff. Durchführungskodex werden wiederum unterschiedliche Kriterien zur Bestimmung des Begriffs „Be- und Verarbeitung" aufgestellt. Das wichtigste ist der Wertzuwachs, wobei in der Regel ein solcher von 50% des Werts der Ware im Zustand der Einfuhr in das Land der Be- oder Verarbeitung verlangt wird.[144] Daneben kann auf den Positionswechsel abgestellt werden, d.h. darauf, ob die Be- oder Verarbeitung zur Einreihung sämtlicher Vormaterialien in eine andere Tarifposition als die, die bei der Einfuhr in das Land der Verarbeitung maßgebend war, führt. Wegen verschiedener praktischer Anwendungsschwierigkeiten wird dieses abstrakte Kriterium durch als *leges speciales* vorrangige Listenregeln ergänzt, sodass eine Ware auch ohne Positionswechsel dem Land der Verarbeitung zugerechnet werden oder umgekehrt diese Folge trotz Positionswechsels nicht eintreten kann.[145] Verkompliziert wird die Handhabung dieser Kriterien dadurch, dass im Warenverkehr mit Freihandelszonen, an denen mehrere Länder als Vertragspartner der EG beteiligt sind, oder mit Ländern, für die das Allgemeine

138 *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 378 ff.

139 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 87.

140 *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 424.

141 Ibid.

142 Diese kommen jedoch ausnahmsweise dann nicht zur Anwendung, wenn die Gemeinschaft vertraglich dazu verpflichtet ist, andere Kriterien heranzuziehen, oder andere Spezialregeln EG-rechtlicher Natur vorzuziehen sind. Vgl. dazu *Voß*, (Fn. 113), Art. 26 EGV, Rdnr. 38.

143 *Streck/Olgemöller*, Der Streit mit dem Zoll – der neue Zollkodex, DStR 1996, S. 1108.

144 *Voß*, (Fn. 113), Art. 26 EGV, Rdnr. 35.

145 Dazu eingehend *Prieß* (Fn. 62), Art. 27 ZK, Rdnr. 10 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Präferenzsystem (GSP)[146] zur Anwendung gelangt, im Einzelnen äußerst komplizierte Sonderregeln (präferenzielle Ursprungsregeln) gelten, die in den meisten Fällen zu einer deutlichen Verschärfung der Ursprungsanforderungen führen, um die unberechtigte Ausnutzung[147] der durch das jeweilige Instrument gewährten Sondervorteile zu verhindern.[148] Praktisch bedeutsam sind insbesondere die höchst unübersichtlichen Regeln über die sogenannte Ursprungskumulierung: Dies bedeutet, dass Produktionsvorgänge, die in mehreren Ländern einer Präferenzzone vorgenommen worden sind, beim Erwerb der Ursprungseigenschaft angerechnet bzw. mitgezählt werden.[149] Dennoch konnte auch dadurch nicht verhindert werden, dass die Ursprungsregeln der betrugsanfälligste Sektor des Zollrechts sind und bereits zu etlichen Prozessen vor den europäischen Gerichten geführt haben.[150]

Der Ursprung einer Ware ist grundsätzlich durch ein Dokument nachzuweisen, das als Beweisurkunde dient. In der Regel handelt es sich dabei um ein Ursprungszeugnis oder eine Warenverkehrsbescheinigung, gegebenenfalls genügt auch eine Ursprungserklärung.[151] Wichtig ist in diesem Zusammenhang besonders, dass sich der Einführer nicht auf Vertrauensschutz berufen kann, wenn das besagte Dokument zu Unrecht ausgestellt wurde.[152] Selbst im Rahmen vertraglicher Regelungen über die Ursprungsbescheinigungen kann die Kommission durch Warnhinweise im Amtsblatt einen möglichen Vertrauenstatbestand vorbeugend für den Fall der späteren Annullierung der Zeugnisse, z.B. bei Obsiegen in einem schwebenden Rechtsstreit mit dem vermeintlichen Herkunftsland, unterbinden.[153]

---

146 *Generalized System of Preferences*. Dieses erlaubt eine Abweichung vom Meistbegünstigungsgrundsatz, durch die die Industrieländer erhebliche Nachlässe auf die Zölle für Einfuhren aus den Entwicklungsländern gewähren können, ohne dass diese ermäßigten Sätze auch von den weiter entwickelten Handelspartnern eingefordert werden können. Dazu eingehend *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 399 ff.

147 Eine unberechtigte Ausnutzung liegt dann vor, wenn ein Fertigungsschritt nicht mehr aus allgemeinen wirtschaftlichen Gründen in einem Land vorgenommen wird, sondern allein aus dem Motiv der Sicherung des Ursprungs. Das ist regelmäßig bei sog. „*screwdriver factories*" der Fall, also Fabriken, in denen bestimmte Vorerzeugnisse nur noch mit wenigen Handgriffen und Schraubenzieherdrehungen zusammengefügt werden.

148 Vgl. dazu *Prieß*, (Fn. 62), Art. 27 ZK, Rdnr. 17 ff.

149 *Wolffgang*, (Fn. 81), S. 502 ff.; dort finden sich auch gute Beispiele zur äußerst komplizierten Wirkungsweise dieser Regelung; ebenso mit Beispielen zur Wirkungsweise *Voß*, (Fn. 113), Art. 26 EGV, Rdnr. 37.

150 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 90.

151 Vgl. *Prieß*, (Fn. 62), Art. 27 ZK, Rdnr. 29 f.

152 *Voß*, (Fn. 113), Art. 26 EGV, Rdnr. 39.

153 *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 91.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

d) Erfassung des Warenverkehrs

(1) Verbringung ins Zollgebiet der Gemeinschaft, Gestellung

Zum Import in das Zollgebiet der EG bestimmte Nichtgemeinschaftswaren durchlaufen im Zuge des Grenzübertritts verschiedene Phasen der zollamtlichen Behandlung. Zunächst beginnt mit dem sogenannten „Verbringen" (Titel III ZK), d.h. dem tatsächlichen Überschreiten der Grenze, die allgemeine zollamtliche Überwachung, mithin können die Zollbehörden ab diesem Zeitpunkt jederzeit Kontrollmaßnahmen durchführen.[154] Damit einher geht die sogenannte Beförderungspflicht, d.h. die Pflicht des Verbringers, die eingeführten Waren unverzüglich auf den vorgeschriebenen Verkehrswegen, den Zollstraßen, auf den Amtsplatz, der von den Zollbehörden bezeichneten Zollstelle oder zu einem anderen von ihnen bezeichneten Ort zu befördern.[155] Dort folgt die sogenannte Gestellung, d.h. die Mitteilung an die Zollbehörden in der vorgeschriebenen Form, dass sich die Waren in der Zollstelle oder an dem anderen von den Zollbehörden bezeichneten Ort befinden (Art. 4 Nr. 19 ZK). Zweck dieses Vorgangs ist es, den Zollbehörden zu ermöglichen, ihre Kontrollrechte zur Einhaltung des Zollrechts und gegebenenfalls der sonstigen für die Ware geltenden Vorschriften (z.B. Verbote und Beschränkungen) wahrzunehmen.[156] Des Weiteren ist die Gestellung die Voraussetzung für den Erhalt einer sogenannten Zollrechtlichen Bestimmung. Dabei hat der Verbringer unter den abschließend in Art. 4 Nr. 15 ZK aufgezählten Möglichkeiten grundsätzlich frei zu wählen,[157] was in der Gemeinschaft mit der eingeführten Ware geschehen soll.

(2) Zollverfahren

Der gängige Fall ist die Überführung in eines der wiederum abschließend aufgezählten Zollverfahren nach Art. 4 Nr. 16 ZK, deren wiederum gängigstes die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr gemäß Art. 79 ff. ZK ist. Dieses Verfahren wird auf Nichtgemeinschaftswaren angewandt, die endgültig im Zollgebiet der Gemeinschaft verbleiben und in den Wirtschaftskreislauf der EG gelangen sollen. Diese erhalten nach Entrichtung der fälligen Einfuhrabgaben, d.h. Zoll und Einfuhrumsatzsteuer[158] sowie gegebenenfalls der besonderen Verbrauchssteuern, z.B. Biersteuer, Mineralölsteuer etc., und nach Erledigung der sonstigen Formali-

154 Vgl. Art. 37 Abs. 1 S. 1 ZK; *Wolffgang*, (Fn. 61), § 33, Rdnr. 35.

155 Vgl. Art. 38 Abs. 1 ZK; *Kampf*, (Fn. 89), Art. 38 ZK, Rdnr. 2.

156 Dazu näher ibid., S. 72 ff.

157 Art. 58 Abs. 1 ZK, siehe aber Vorbehalt in Abs. 2; dazu vgl. *Henke*, in: Witte, (Fn. 62), Art. 58 ZK, Rdnr. 6 ff.

158 Dazu näher unten unter D. I. 3.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

täten[159] gemäß Art. 79 Abs. 1 ZK den zollrechtlichen Status einer Gemeinschaftsware und befinden sich damit im freien Verkehr in der EG.[160] Das bedeutet allerdings noch nicht, dass die Ware auch in der EG vermarktet werden darf. Der zollrechtliche Statuswechsel versperrt den Mitgliedstaaten nicht die Möglichkeit, solche Beschränkungsmaßnahmen zu ergreifen, die auch gegenüber originären Gemeinschaftswaren zulässig sind.[161]

Das zweite gängige Zollverfahren ist das der sogenannten Versandverfahren,[162] durch die bestimmte Waren unverzollt zwischen zwei innerhalb des Zollgebiets der Gemeinschaft gelegenen Orten gemäß Art. 91 Abs. 1 ZK befördert werden können. Ziel des Rechtsinstituts ist es, die Verzollung erst am endgültigen Bestimmungsort vornehmen zu können, sodass z.B. der Empfänger die Ware vor Verzollung prüfen oder die Ware unverändert wieder ausgeführt oder nur durchgeführt werden kann[163] und die Grenzzollstellen im Interesse des Verkehrsflusses entlastet werden.[164] Jedoch liegt in der Aussetzung der eigentlich zu zahlenden Einfuhrabgaben ein nicht unerhebliches Risiko für die Zollbehörden, weswegen für den Transport eine Sicherheit zu leisten ist und verlangt wird sowie die beförderten Waren fristgerecht und unverändert an der Bestimmungsstelle zu gestellen bzw. zu übergeben sind (sogenannte Zollamtliche Überwachung), damit die Waren nicht unverzollt im Zollgebiet der Gemeinschaft verbleiben.[165]

Eine ähnliche Funktion erfüllt das sogenannte Zolllagerverfahren, bei dem ebenfalls unter Aufschub der endgültigen zollrechtlichen Bestimmung und unter zollamtlicher Überwachung die Waren an einen von den Zollbehörden zugelassenen Ort übergeführt werden, an dem sie als noch nicht im Wirtschaftskreislauf der Gemeinschaft befindlich gelten.[166] Eine völlig andere Zielsetzung verfolgt hingegen das Verfahren der aktiven Veredelung, in dessen Rahmen Nichtgemeinschaftswaren in der Gemeinschaft veredelt, d.h. bearbeitet, verarbeitet oder ausgebessert,

---

159 Vgl. *Meesenburg*, (Fn. 94), Art. 24 EGV, Rdnr. 3 ff.

160 Vgl. Art. 23 Abs. 2, Art. 24 EGV; *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 63.

161 Art. 24 Abs. 2 VO (EG) Nr. 3285/94, dazu näher unten unter D. II. 1. a). Vgl. die Tatbestandsausnahmen zu Art. 28 EGV nach der Keck-Formel und die Rechtfertigungsmöglichkeiten gemäß Art. 30 EGV und der Cassis-Formel, dazu *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 860 ff.

162 Im Plural gehalten, weil diverse, im Detail unterschiedliche Versandverfahren zu unterscheiden sind. Vgl. Art. 91 ff. ZK; *Kampf*, in: Witte/Wolffgang, (Fn. 67), S. 181.

163 Vgl. Dok EP 220.895/endg. (A4-0053/97) v. 20.2.1997, Unterpunkt 3.1.1. mit anschaulichen Beispielen.

164 Vgl. *Witte*, (Fn. 74), Art. 4 ZK, Stichwort Versandverfahren.

165 Vgl. *Kampf*, (Fn. 89), vor Art. 91 ZK, Rdnr. 2 f.

166 Vgl. Art. 98 ff. ZK; *Snyder*, International Trade and Customs Law of the European Union, 1998, S. 115. Dieses ist strikt von der Verbringung von Waren in eine Freizone oder ein Freilager zu trennen, siehe unten D. I. 2. d) (3).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

und im Anschluss wieder ausgeführt werden.[167] Erst durch die Wiederausfuhr wird die Einfuhrabgabenfreiheit begründet, die entsprechend nicht eintritt, wenn die Waren in der Gemeinschaft verbleiben. Dies soll die Wettbewerbsfähigkeit heimischer Unternehmen in Drittländern fördern und den Absatz der hergestellten Waren in Drittländern erleichtern.[168]

Sofern die Waren zwar be- oder verarbeitet, aber nicht wieder ausgeführt werden sollen, steht das Umwandlungsverfahren zur Verfügung. Bei diesem werden die Einfuhrabgaben nicht für die Einfuhrwaren erhoben, sondern für die durch die Be- oder Verarbeitung entstandenen Umwandlungserzeugnisse.[169] Dadurch wird zwei Zwecken gedient: Für die Importeure besteht die Möglichkeit, die eingeführten Produkte auf eine niedrigere Produktionsstufe und damit auf einen niedrigeren Zollsatz zu bringen; für den Wirtschaftsstandort bedeutet es, dass es sich lohnt, Be- oder Verarbeitungen erst im europäischen Markt durchführen zu lassen, sodass letztlich Arbeitsplätze gesichert werden.[170] Demgegenüber geht es bei dem Verfahren der vorübergehenden Verwendung darum, dass Waren nur zeitweise in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeführt werden sollen, um im Zollgebiet vorübergehend genutzt (z.B. Messewaren) und anschließend in unverändertem Zustand wiederausgeführt zu werden.[171] Dabei kommt es auf die Beschaffenheit und die Art der Verwendung der Waren an, um zu bestimmen, ob eine vollständige oder partielle Befreiung von Einfuhrabgaben in Betracht kommt.[172]

In der arbeitsteiligen Welt von heute immer bedeutsamer ist das Verfahren der passiven Veredelung bei dem Gemeinschaftswaren vorübergehend aus dem EG-Zollgebiet ausgeführt und nach Veredelungsarbeiten (s.o.) in einem Drittland (meist mit niedrigeren Lohnkosten) wiedereingeführt werden.[173] Da in den nunmehr veredelten Erzeugnissen aus der Gemeinschaft stammende Vorprodukte enthalten sind, für die kein Zoll entrichtet werden soll, wird lediglich die Differenz zwischen dem Zollbetrag für die veredelten Waren und dem Zoll für die eingesetzten Vorprodukte aus der Gemeinschaft (Differenzverzollung) erhoben[174]; nur unter bestimmten Voraussetzungen ist auf Antrag alternativ die Abgabenberechnung auf der Grundlage der Veredelungskosten möglich (Mehrwertverzollung).[175]

---

167 Vgl. Art. 114 ff. ZK; EuGH, Rs. 49/82, *Kommission/Niederlande*, Slg. 1983, 1195, Rdnr. 11.

168 Vgl. *Witte*, (Fn. 74), vor Art. 114 ZK, Rdnr. 1.

169 Vgl. Art. 130 ff. ZK, EuGH, Rs. C-11/05, *Friesland Coberco Dairy Foods BV/Inspecteur van de Belastingdienst/Douane Noord/kantoor Groningen*, Slg. 2006, I-4285, Rdnr. 48.

170 Vgl. *Görtz*, in: Witte/Wolffgang, (Fn. 67), S. 264.

171 Vgl. Art. 137 ff. ZK; *Henke*, (Fn. 157), vor Art. 137 ZK, Rdnr. 2.

172 Vgl. z.B. EuGH, Rs. C-272/03, *HZA Neubrandenburg/Jens Christian Siig*, Slg. 2004, I-11941.

173 Vgl. Art. 145 ff. ZK; *Witte*, (Fn. 74), Art. 145 ZK, Rdnr. 1.

174 *Görtz*, (Fn. 170), S. 302.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Als letztes unter den Zollverfahren ist noch das Ausfuhrverfahren zu nennen, bei dem Gemeinschaftswaren aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft verbracht werden.[176] Hierfür muss, wie auch bei der Einfuhr, zunächst eine Gestellung bei der Zollbehörde des Verladungs- oder Verpackungsorts oder des Sitzes des Exporteurs („Ausfuhrzollstelle"[177]) erfolgen, bei der eine Ausfuhranmeldung vorgenommen wird, anhand derer sowie nach Prüfung der Waren und weiterer Unterlagen die Behörde die Zulässigkeit oder Unzulässigkeit der Ausfuhr feststellt.[178] Wenn sie die Waren zur Ausfuhr freigibt (sogenannte „Überlassung"), müssen sie zur sogenannten „Ausgangszollstelle" (z.B. im Straßenverkehr die Grenzzollstelle an der Drittlandsgrenze) zum Zwecke einer weiteren Gestellung verbracht werden.[179] Dort wird erneut die Übereinstimmung der vorgeführten Ware mit den Angaben auf den Ausfuhrpapieren überprüft. Finden sich keine Abweichungen, kann die Ware endgültig ausgeführt werden; anderenfalls muss das Verfahren, soweit mengenmäßig mehr oder etwas anderes ausgeführt werden soll, von vorne begonnen werden.[180]

(3) Besondere Verfahren

Nicht unter den Begriff des Zollverfahrens i.S.d. Art. 4 Nr. 16 ZK, jedoch unter den der zollrechtlichen Bestimmung nach Art. 4 Nr. 15 ZK fallen bestimmte Sonderformen. In Art. 166 ff. ZK geregelt ist das Verbringen in eine Freizone oder ein Freilager, d.h. in Teile des Zollgebiets der Gemeinschaften, die vom übrigen Zollgebiet abgetrennt sind und in denen die Ware als nicht im EG-Zollgebiet befindlich gilt.[181] Diese Regelung soll verhindern, dass durch die Belastung des reinen Umschlags oder der bloßen Lagerung von Waren aufgrund von Zollformalitäten der Welthandel beeinträchtigt wird, obwohl die Waren gar nicht in den Wirtschaftskreislauf des Binnenmarktes gelangen.[182] Ähnlich verhält es sich mit der Regelung über die Wiederausfuhr: Dadurch können Nichtgemeinschaftswaren nach Zollanmeldung oder summarischer Anmeldung gemäß Art. 182a Abs. 1 ZK wiederausgeführt werden.[183] Dabei ist in der Regel wie folgt zu unterscheiden: Die umfangreichere Zollanmeldung ist erforderlich, wenn die Waren sich in einem Zollverfahren i.S.d. Art. 4 Nr. 16 ZK mit wirtschaftlicher Bedeutung, z.B.

175 Ibid., S. 267 ff.

176 Art. 161 ff. ZK.

177 Dazu näher *Prieß*, (Fn. 62), Art. 161 ZK, Rdnr. 26.

178 Vgl. *Snyder*, (Fn. 166), S. 140 ff.

179 Vgl. *Wolffgang*, (Fn. 81), S. 321 f.

180 Vgl. *Prieß*, (Fn. 62), Art. 161 ZK, Rdnr. 30.

181 *Snyder*, (Fn. 166), S. 122.

182 Vgl. *Witte*, (Fn. 74), vor Art. 166 ZK, Rdnr. 1 f.

183 Vgl. Art. 182 ff. ZK; *Wolffgang*, (Fn. 61), § 33, Rdnr. 95.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

vorübergehender Verwendung oder aktiver Veredelung, befanden[184]; ist dies nicht der Fall (z.B. wenn kein Statuswechsel stattgefunden hat oder im Versandverfahren), dann genügt die summarische Anmeldung gemäß Art. 182c Abs.1 ZK. Statt der Wiederausfuhr kann eine Ware auch nach vorheriger Mitteilung nach Art. 173 lit. g) ZK vernichtet, d.h. vollständig beseitigt, entwertet oder zerstört, d.h. unbrauchbar gemacht werden, um eine wirtschaftlich sinnlose Verbringung aus dem EG-Zollgebiet hinaus zu vermeiden.[185]

e) Entstehung der Zollschuld

Maßgeblich für die Regelung der Entstehung der Zollschuld ist der Gedanke, dass der Zoll nicht wegen der bloßen Verbringung der Waren über die Grenze, sondern erst wegen des Eindringens der Waren in den Wirtschaftskreislauf des Binnenmarktes erhoben wird.[186] Daher führen nicht alle zollrechtlichen Bestimmungen zur Entstehung einer Zollschuld, sondern es werden in den Art. 201-216 ZK selbstständige Entstehungstatbestände normiert.

Als regulärer Entstehungstatbestand ist Art. 201 ZK ausgestaltet, der an die Einführung einer einfuhrabgabepflichtigen Ware in den zollrechtlich freien Verkehr (Abs. 1 lit. a)) oder die Überführung derselben in das Verfahren der vorübergehenden Verwendung (Abs. 1 lit. b)), bei dem teilweise eine Befreiung von den Einfuhrabgaben stattfindet, anknüpft. Hier gilt die einfache Regelung, dass die Zollschuld im Zeitpunkt der Anmeldung der Ware entsteht (Abs. 2) und, vorbehaltlich des Sonderfalls der indirekten Vertretung, der Zollanmelder gleichzeitig Zollschuldner ist. Im Falle der anderen zollrechtlichen Bestimmungen entsteht im Grundsatz keine Zollschuld. Jedoch mussten zum Zwecke der Sanktionierung von Unregelmäßigkeiten beim Verbringen von Waren in das Zollgebiet auch für diese einige sogenannte irreguläre Entstehungstatbestände festgelegt werden.[187]

Der erste ist in Art. 202 ZK zu finden und lässt eine Zollschuld entstehen, wenn eine einfuhrabgabenpflichtige Ware nach objektivem Maßstab[188] vorschriftswidrig in das Zollgebiet der Gemeinschaft verbracht wird (Abs. 1 lit. a)), oder wenn eine solche Ware, die sich in einer Freizone oder einem Freilager befindet, vorschriftswidrig in einen anderen Teil des Zollgebiets der Gemeinschaft verbracht wird (Abs. 1 lit. b)). Die Zollschuld entsteht hier im Zeitpunkt der zollrechtswidrigen

184 Vgl. Art. 182b Abs. 1 ZK; *Kampf*, (Fn. 89), Art. 182b ZK, Rdnr. 1.

185 Vgl. *Wolffgang*, (Fn. 61), § 33, Rdnr. 96.

186 *Voß*, (Fn. 113), Art. 23 EGV, Rdnr. 39.

187 Vgl. *Sack*, (Fn. 64), C. II., Rdnr. 76.

188 Dementsprechend kommt es auf subjektive Vorstellungen oder Verschulden des Handelnden nicht an, vgl. BFH, Beschluss v. 30.8.1994, Az. VII B 71/94, Rdnr. 6.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Verbringung (Abs. 2) und trifft als Schuldner denjenigen, der die Verbringung selbst vornimmt sowie alle in Kenntnis oder fahrlässiger Unkenntnis der Rechtslage handelnden Beteiligten (Abs. 3).

Ein weiterer Entstehungstatbestand ist die Entziehung der eingangsabgabepflichtigen Ware aus der zollamtlichen Überwachung gemäß Art. 203 Abs. 1 ZK. Die Zollschuld entsteht in diesem Fall ebenfalls im Zeitpunkt der Vornahme (Abs. 2). Schuldner kann derselbe Personenkreis wie bei Art. 202 Abs. 3 ZK sein, zuzüglich der bösgläubigen Erwerber der Ware (Abs. 3, 3. Spiegelstrich) sowie gegebenenfalls[189] derjenigen Person, die als verantwortlich für die Einhaltung der zollrechtlichen Verpflichtungen im Rahmen der vorübergehenden Verwahrung anzusehen ist (Abs. 3, 4. Spiegelstrich).[190]

Unbeschadet des vorrangigen Art. 203 ZK entsteht eine Zollschuld gemäß Art. 204 lit. a) ZK auch dann, wenn eine Pflichtverletzung im Zusammenhang mit der vorübergehenden Verwahrung[191] oder mit der Inanspruchnahme des Zollverfahrens[192] begangen wird.[193] Dem gleichgestellt sind gemäß Art. 204 lit. b) ZK Fälle, in denen Voraussetzungen für die Überführung von Waren in Zollverfahren oder für die Gewährung von Abgabenbegünstigungen aufgrund der konkreten Verwendung der Ware nicht erfüllt sind.[194] Jedoch enthält Abs. 1 a.E. auch eine Ausnahmebestimmung für die Fälle, in denen die ordnungsgemäße Abwicklung des ursprünglich gewählten Verfahrens nachweislich kaum beeinträchtigt wurde, sodass eine Sanktion nicht angebracht erscheint.[195] Als Zeitpunkt für die Zollschuldentstehung wird, analog zu den anderen Tatbeständen, wieder derjenige gewählt, in dem eine Abweichung vom regulären Gang der zollrechtlichen Abwicklung gegeben ist, auch wenn sich dieser erst im Nachhinein genau bestimmen lässt (Abs. 2). Zollschuldner ist hier nur der jeweilige Pflichteninhaber, sodass nicht auf Dritte zurückgegriffen werden kann (Abs. 3).

---

189 Daraus ergibt sich kein Rangverhältnis, sondern der abschließende Charakter der Aufzählung möglicher Schuldner, vgl. EuGH, Rs. C-140/04, *United Antwerp Maritime Agencies NV/Belgien u.a.*, Slg. 2005, I-8245, Rdnr. 30 m.w.N.

190 Dies kann insbesondere eine Person sein, die die Waren nach dem Abladen in Besitz hat, um sie zu befördern oder zu lagern, vgl. *Witte*, (Fn. 74), Art. 203 ZK, Rdnr. 20 m.w.N.

191 Diese Pflichten ergeben sich hauptsächlich aus Art. 43-53 ZK.

192 Solche Pflichten finden sich hauptsächlich in Bewilligungsverfügungen gem. Art. 87 Abs. 1 ZK.

193 Vgl. dazu *Witte*, in: Witte/Wolffgang, (Fn. 67), S. 356.

194 Dazu eingehend *Witte*, (Fn. 74), Art. 204 ZK, Rdnr. 26 f.

195 Die so zu entschuldigenden Fälle sind abschließend in Art. 859 ZK-DVO geregelt; vgl. EuGH, Rs. C-48/98, *Söhl* & *Söhlke/HZA Bremen*, Slg. 1999, I-7877, 1. Leitsatz. Die Beweislast trägt gem. Art. 860 ZK-DVO der Schuldner.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Der letzte irreguläre Entstehungstatbestand des Art. 205 ZK knüpft an den vorschriftswidrigen Verbrauch oder die vorschriftswidrige Verwendung einfuhrabgabenpflichtiger Waren in Freizonen und Freilagern an (Abs. 1 UAbs. 1), dem es gleichgestellt ist, wenn die Ware ohne vernünftige Erklärung aus Freizone oder Freilager verschwindet (Abs. 1 UAbs. 2). Die Zollschuld entsteht, wie gewöhnlich, im Zeitpunkt der Verwirklichung des Tatbestands und trifft als Schuldner nicht nur den üblichen Personenkreis des Art. 202 Abs. 3 (Abs. 3 UAbs. 1), sondern für den Fall des Verschwindens der Waren auch denjenigen, der nach Kenntnis der Zollbehörden als Letzter im Besitz der Waren war (Abs. 3 UAbs. 2).

Für das Ausfuhrzollschuldrecht finden sich entsprechende Regeln, die ebenfalls zwischen regulären und irregulären Entstehungstatbeständen unterscheiden, in den Art. 209-211 ZK. Diese funktionieren nach dem gleichen Muster wie die Einfuhrzollschuldregelungen und sind lediglich redaktionell an die Besonderheiten der Ausfuhrsituation angepasst.[196] Daher gilt als regulärer Fall, dass ausfuhrabgabenpflichtige Waren unter Abgabe einer Zollanmeldung aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft gemäß Art. 209 Abs. 1 ZK verbracht werden. Als irregulärer Tatbestand gilt, dass eine ausfuhrabgabenpflichtige Ware ohne Abgabe einer Zollanmeldung aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft nach Art. 210 Abs. 1 ZK verbracht wird, sowie dass die Voraussetzungen, unter denen eine Ware unter vollständiger oder partieller Befreiung von den Ausfuhrabgaben aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft verbracht werden durfte, entgegen der vorherigen zollrechtlichen Bestimmung i.S.v. Art. 211 Abs. 1 ZK nicht erfüllt worden sind.

Die Einfuhrzollschuld (und nur diese!) gilt trotz Vorliegens aller tatbestandlichen Voraussetzungen dann als nicht entstanden, wenn die Ware nach Art. 206 Abs. 1 ZK durch Zufall, infolge höherer Gewalt oder mit Zustimmung der Zollbehörden vernichtet oder zerstört worden oder unwiederbringlich verloren gegangen ist sowie wenn bei einer gemäß Art. 82 ZK unter Abgabenermäßigung oder -freiheit in den freien Verkehr überführten Ware der Bevorzugungsgrund wegfällt und sie infolgedessen mit Zustimmung der Zollbehörden nach Art. 206 Abs. 2 ZK ausgeführt oder wiederausgeführt wird.

Ergänzend zu dieser Nichtentstehensfiktion des Art. 206 ZK und der Legalausnahme des Art. 204 Abs. 1 a.E. ZK legt Art. 233 ZK verschiedene, inhaltlich nicht zusammenhängende Fälle fest, in denen die Zollschuld wieder erlischt. Darunter fallen die Verjährung, die Insolvenz des Schuldners, die Entrichtung und der Erlass des Abgabenbetrages, die Ungültigerklärung der Zollanmeldung, die Beschlagnahme und Einziehung der Sache sowie deren Vernichtung, Zerstörung oder unwiederbringliches Verlorengehen.[197]

---

196 So auch *Witte*, (Fn. 74), Art. 209 ZK, Rdnr. 1.

197 Vgl. dazu im Einzelnen *Witte*, (Fn. 193), S. 369 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Neben dem ZK finden auf die Zollschuld selbst die Vorschriften der Abgabenordnung (AO)[198] sowie der Finanzgerichtsordnung (FGO)[199] Anwendung.

3. Abgrenzung: Grenzausgleich der Umsatz- und Verbrauchssteuern

Von den Zöllen zu unterscheiden ist der Grenzausgleich der Umsatz- und Verbrauchssteuern nach dem Bestimmungslandsprinzip. Hiernach werden die Waren von den genannten Steuern des Ausfuhrlandes ent- und stattdessen mit den entsprechenden Steuern des Einfuhrlandes belastet. Damit soll erreicht werden, dass die ausländischen Produkte der gleichen Steuerbelastung unterliegen wie inländische Konkurrenzprodukte.[200] Daher sind Waren auf der einen Seite beim Export durch Einräumung des Rechts auf Vorsteuerabzug von den Umsatz- und Verbrauchssteuern des Abgangslandes befreit.[201] Auf der anderen Seite werden die Einfuhrumsatzsteuer und besondere Verbrauchssteuern (z.B. auf Mineralölerzeugnisse, Alkohol und alkoholhaltige Getränke sowie Tabakwaren) als von den Zöllen unabhängige, rechtlich selbständige Steuern erhoben,[202] die lediglich anlässlich des Grenzübertritts anfallen und daher rein äußerlich wie ein Zoll wirken.[203] Sie werden deswegen bei der Einfuhr erhoben, weil die Waren, wie gesehen, von den Umsatz- und Verbrauchssteuern des Ausfuhrlandes bei der Ausfuhr entlastet werden und der nationale (Steuer-) Gesetzgeber verhindern will, dass die eingeführten Waren ohne entsprechende Steuerbelastung an den Endverbraucher gelangen. Um tatsächlich alle eingeführten Waren zu erfassen, ist es schlicht am praktikabelsten, die Waren gleich bei der Einfuhr mit der Einfuhrumsatzsteuer und den besonderen Verbrauchssteuern des Einfuhrlandes zu belasten.[204] Dadurch, dass diese bei der Einfuhr entstehen, werden sie in Deutschland im Gegensatz zu den restlichen indirekten Steuern, die üblicherweise von den Steuerbehörden der Länder verwaltet werden, wiederum aus Gründen der Praktikabilität von der Bundeszollverwaltung nach § 1 Abs. 1 Satz 3 ZollVG[205] erhoben, wobei es unerheblich ist, ob die Einfuhr durch ein Unternehmen oder durch eine Privatperson erfolgt.[206]

---

198 Vgl. § 3 Abs. 3 AO; BGBl. 1976 I, 613, zuletzt geändert BGBl. 2006 I, 1652.

199 Vgl. § 33 Abs. 1 und 2 FGO; BGBl. 2001 I, 442, zuletzt geändert BGBl. 2005 I, 837.

200 *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 850.

201 *Wagner*, in: Sölch/Ringleb, Umsatzsteuergesetz, 57. Aufl. 2007, § 15, Rdnr. 379.

202 Vgl. EuGH, Rs. 249/84, *Strafverfahren gegen Venceslas Profant*, Slg. 1985, 3237, Rdnr. 16.

203 *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 849.

204 Vgl. BFH, NVwZ 2001, S. 357.

205 BGBl. 1992 I, 2125, zuletzt geändert BGBl. 2007 I, 1037.

206 *Weymüller*, (Fn. 201), § 21, Rdnr. 11.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Die Einfuhrumsatzsteuer entspricht weitgehend der Umsatzsteuer (auch als Mehrwertsteuer bezeichnet), die beim Verbrauch oder Verkauf von Waren und bei der Erbringung von Dienstleistungen im Inland bzw. bei Lieferungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft anfällt.[207] Der Regelsteuersatz entspricht dem der Mehrwertsteuer, d.h. er beträgt im Regelfall 19% des sogenannten Einfuhrumsatzsteuerwertes und ermäßigt sich bei bestimmen Waren (insbesondere Lebensmittel, Bücher, Zeitungen, Kunstgegenstände, Sammlungsstücke sowie orthopädische Apparate und Vorrichtungen) auf 7%.[208]

II. Nichttarifäre Schutzmaßnahmen

Im Unterschied zu den eben gezeigten tarifären Handelsregeln geht es im Folgenden um die nichttarifären Instrumente der Gemeinschaft zum Schutz ihrer handelspolitischen Interessen. Deren gemeinsames Ziel besteht im Kern darin, die innergemeinschaftliche Industrie zu schützen, indem sie Art und Umfang der Importe steuern, die Exportmengen bei Berücksichtigung der Ziele der Gemeinschaft maximieren[209] sowie unvorhergesehenen und schädigenden Druck ausländischer Konkurrenten abmildern.[210] Da sich die Art. 23 ff. EGV kompetenziell auf das Zollrecht beschränken, finden nichttarifäre Handelsschutzmaßnahmen ihre Rechtsgrundlage in Art. 133 EGV und in auf seiner Grundlage erlassenem Sekundärrecht.[211] Besondere Bedeutung erlangt diese sekundärrechtliche Ausgestaltung des Außenhandelsrechts dadurch, dass es keine im Primärrecht verankerte Garantie der Außenhandelsfreiheit – etwa als Korrelat zur innergemeinschaftlichen Handelsfreiheit – gibt.[212] Im Folgenden werden daher die praktisch bedeutenden Ausgestaltungen des Einfuhr- (1.) und Ausfuhrregimes (2.) und der handelspolitischen Schutzinstrumente (3.) näher dargestellt.

1. Einfuhrregime

Die Einfuhr von Waren in das Zollgebiet der Gemeinschaft regeln im Wesentlichen vier Verordnungen, die je nach Art und Herkunft der Waren exklusiv ein-

---

207 Ibid.; daher ist die Einfuhrumsatzsteuer auch im UstG und in der UStDV geregelt.

208 Vgl. § 12 Abs. 1 und 2 UStG.

209 Vgl. *Snyder*, (Fn. 166), S. 162 f.

210 *Jakob/Mueller*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 5, Vorb., Rdnr. 10.

211 *Voß*, (Fn. 113), Art. 26 EGV, Rdnr. 43.

212 Dazu *Epping*, Die Außenwirtschaftsfreiheit, 1998; *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 65 ff.; *Hohmann*, Angemessene Außenhandelsfreiheit im Vergleich, 2002; *Nettesheim/Duvigneau*, (Fn. 26), Art. 133 EGV, Rdnr. 57.

213 Vgl. *Snyder*, (Fn. 166), S. 151.

214 ABl. Nr. L 349 v. 31.12.1994, S. 53, zuletzt geändert ABl. Nr. L 374 v. 22.12.2004, S. 1.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

schlägig sind.[213] Die wichtigste ist die VO (EG) Nr. 3285/94 des Rates über die gemeinsame Einfuhrregelung[214], die für die Importe aus allen Ländern mit Marktwirtschaft gilt.[215] Entsprechend regelt die VO (EG) Nr. 519/94 des Rates über die gemeinsame Regelung für Einfuhren aus bestimmten Drittländern[216] den Import aus Ländern ohne Marktwirtschaft.[217] Für den Textilbereich gilt die VO (EG) Nr. 3285/94 grundsätzlich auch, jedoch regeln die VO (EWG) Nr. 3030/93 des Rates über die gemeinsame Einfuhrregelung für bestimmte Textilwaren mit Ursprung in Drittländern[218] und die VO (EG) Nr. 517/94 über die gemeinsame Regelung für die Einfuhr von Textilerzeugnissen aus bestimmten Drittländern, die nicht unter bilaterale Abkommen, Protokolle, andere Vereinbarungen oder eine spezifische gemeinschaftliche Einfuhrregelung fallen,[219] die gemäß Art. 1 Abs. 1 VO (EG) Nr. 519/94 selbiger vorgeht, Ausnahmen. Daneben existieren noch besondere Schutzmaßnahmen im Hinblick auf Produkte, die mit dem allgemeinen Einfuhrregime nicht angemessen behandelt werden können. Das Zusammenwirken dieser verschiedenen Regelungen soll im Folgenden näher beleuchtet werden.

a) Einfuhren nach Verordnung (EG) Nr. 3285/94

Die Grundregel für die Einfuhr aller Waren aus Ländern mit Marktwirtschaft, mithin für die weit überwiegende Zahl aller Importe, findet sich in Art. 1 Abs. 2 VO (EG) Nr. 3285/94: „Die Einfuhr der in Absatz 1 genannten Waren in die Gemeinschaft ist frei und unterliegt mithin [...] keinen mengenmäßigen Beschränkungen." Unter den Bedingungen des globalen Wettbewerbs können jedoch Situationen auftreten, in denen es durch Schaffung einer protektionistischen Schonfrist kurzfristig zu verhindern gilt, dass die Gemeinschaftshersteller einem plötzlichen, harten Verdrängungswettbewerb zum Opfer fallen, bevor sie sich auf die neue Marktsituation einstellen konnten. Da dies in fundamentaler Weise dem sowohl WTO- als auch primärrechtlich bindenden Freihandelsgedanken widerspricht[220], konnte der Gemeinschaftsgesetzgeber nur in sehr eingeschränktem Maße Verfahrensschritte und Bedingungen in die Verordnung aufnehmen, bei deren Vorliegen Restriktionen in Form von Überwachungs- und/oder Schutzmaßnahmen eingeführt werden dürfen.[221]

---

215 Vgl. *Boysen/Oeter*, in: Schulze/Zuleeg, (Fn. 61), § 32, Rdnr. 43.

216 ABl. Nr. L 67 v. 10.3.1994, S. 89, zuletzt geändert ABl. Nr. L 65 v. 8.3.2003, S. 1.

217 Vgl. *Müller-Huschke*, in: Schwarze, (Fn. 94), Art. 133 EGV, Rdnr. 16.

218 ABl. Nr. L 275 v. 8.11.1993, S. 1, zuletzt geändert ABl. Nr. L 7 v. 12.1.2006, S. 8.

219 ABl. Nr. L 67 v. 10.3.1994, S. 1, zuletzt geändert ABl. Nr. L 7 v. 12.1.2006, S. 8.

220 Vgl. *Krenzler*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 1, Rdnrn. 91, 94.

221 Vgl. *Snyder*, (Fn. 166), S. 152 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

In Titel II (Art. 2 ff.) richtet er ein Informations- und Konsultationsverfahren ein, durch das die Mitgliedstaaten der Kommission drohende oder bereits eintretende Marktstörungen auf Gemeinschaftsebene[222] mitteilen können, über deren Art und Ausmaß dann der Beratende Ausschuss (sogenannte 133-er Ausschuss)[223] tagt.

Wenn der Beratende Ausschuss dazu Veranlassung sieht, wird ein Untersuchungsverfahren nach Titel III (Art. 5 ff.) mit dem Ziel eingeleitet, festzustellen, ob den konkurrierenden Gemeinschaftsherstellern[224] durch die Einfuhr bestimmter Waren aus Drittländern nach Art. 5 Abs. 2 eine ernsthafte Schädigung[225] entsteht oder zu entstehen droht. Dabei hat die Kommission in einem Verfahren, das den Anforderungen des Art. 6 genügt[226], festzustellen, welche Mengen (Art. 10 Abs. 1 lit. a)) zu welchen Preisen (Art. 10 Abs. 1 lit. b)) eingeführt werden und ob diese Faktoren sich auf die maßgeblichen wirtschaftlichen Indikatoren (Art. 10 Abs. 1 lit. c))[227] allein oder zusammen mit anderen Faktoren als Einfuhrtrends (Art. 10 Abs. 1 lit. d))[228] schädlich ausgewirkt haben. Die Untersuchung findet unter immensem Zeitdruck statt, denn sie darf gemäß Art. 7 Abs. 2 und 3 höchstens neun Monate dauern. Dann muss die Kommission sich festlegen: Hält sie Überwachungs- oder Schutzmaßnahmen für nicht erforderlich, so wird die Untersuchung innerhalb eines Monats und nach Anhörung des Beratenden Ausschusses beendet. Hält sie Überwachungs- oder Schutzmaßnahmen jedoch für erforderlich, so fasst sie die hierfür notwendigen Beschlüsse; zu diesem Zweck kann die Frist ausnahmsweise nach Art. 7 Abs. 3 um weitere zwei Monate verlängert werden.

---

222 *Müller-Huschke*, (Fn. 217), Art. 133 EGV, Rdnr. 22.

223 Als 133er-Ausschuss bezeichnet man den in Art. 133 Abs. 3 UAbs. 2 EGV vorgesehenen Ausschuss, der in verschiedenen Konstellationen tagt und in auf Art. 133 Abs. 2 EGV gestützten Rechtsakten regelmäßig mit bestimmten Konsultations- und Entscheidungsaufgaben betraut wird.

224 Darunter versteht man die Hersteller der Gesamtheit bzw. zumindest eines erheblichen Teils gleichartiger oder unmittelbar konkurrierender Waren im Gebiet der Gemeinschaft, vgl. die Legaldefinition in Art. 5 Abs. 3 lit. c) VO.

225 Dieser Begriff wurde aus Art. 4 Abs. 1 lit. a) WTO-Übereinkommens über Schutzmaßnahmen (ÜSM), ABl. Nr. L 336 v. 23.12.1994, S. 184, übernommen und ist dort wie auch in Art. 5 Abs. 3 lit. a) der VO als „deutliche allgemeine Verschlechterung der Lage eines inländischen Wirtschaftszweiges" legaldefiniert; eine eingehende Auseinandersetzung mit dem Begriff findet sich bei *Jakob/Mueller*, (Fn. 210), Art. 5, Rdnr. 12 ff.

226 Dadurch wird einerseits den welthandelsrechtlichen Vorgaben an das Untersuchungsverfahren Rechnung getragen, vgl. *Hermann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 713, andererseits den v.a. aus Art. 253 EGV hergeleiteten Verfahrensrechten der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer, vgl. EuGH, Rs. C-76/01 P, *Eurocoton*, Slg. 2003, I-10091, Rdnr. 88.

227 Diese sind Produktion, Kapazitätsauslastung, Lagerbestände, Absatz, Marktanteil, Preisentwicklung, Gewinne, Kapitalrendite, Cash-flow und Beschäftigung.

228 Als solche kommen z.B. die Entwicklung des Verbrauchs, des Eigenverbrauchs und der Ausfuhren, etwaige Überkapazitäten sowie die Auswirkungen einer Umstrukturierung in Betracht, vgl. dazu *Jakob/Mueller*, (Fn. 210), Art. 10 VO (EG) Nr. 3285/94, Rdnr. 53 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Erweist sich diese kurze Untersuchungsdauer als immer noch zu lang, d.h. bei Bestehen einer kritischen Lage, in der jede Verzögerung zu einer schwer wiedergutzumachenden Schädigung führen würde, so können gemäß Art. 8 Abs. 1 und 2 vorläufige Schutzmaßnahmen von bis zu 200 Tagen Dauer ergriffen werden. Diese sollen – sofern geeignet – wegen der dahingehenden Vorgabe des Art. 6 ÜSM in einer Zollerhöhung (und nicht in mengenmäßigen Beschränkungen) bestehen (Art. 8 Abs. 3). Das Risiko bei vorläufigen Maßnahmen besteht nach Art. 8 Abs. 4 darin, dass die Sonderzölle von Amts wegen zurückzuerstatten sind, wenn sich im weiteren Gang der Untersuchungen herausstellt, dass keine bedeutende Schädigung oder zumindest die Gefahr einer solchen vorlag.

Ziel der bereits mehrfach erwähnten Überwachungsmaßnahmen, die in Titel IV geregelt sind, ist die zuverlässige Beobachtung und Kontrolle der Einfuhrentwicklung.[229] Dabei stehen gemäß Art. 11 Abs. 1 zwei alternative Verfahren offen: die nachträgliche gemeinschaftliche Überwachung (lit. a)) und die vorherige gemeinschaftliche Überwachung (lit. b)). Während für Erstere lediglich eine Verfahrensvorschrift vorgesehen und die inhaltliche Ausgestaltung zur Disposition der Kommission gestellt wird, enthält Art. 12 für die wesentlich eingriffsintensivere, aber auch effektivere vorherige Überwachung detaillierte Regeln. In einem solchen Fall obliegt gemäß Art. 12 Abs. 1 jedem Einführer die Pflicht zur Vorlage eines Überwachungsdokuments. Darin sind gemäß Art. 12 Abs. 2 bestimmte Angaben zu den am jeweiligen Handel beteiligten Personen sowie den transferierten Waren zu machen. Auf Beschluss der Kommission kann gemäß Art. 12 Abs. 6 auch die Vorlage eines Ursprungszeugnisses verlangt werden. Wenn eine zunächst nur auf bestimmte Regionen beschränkte vorherige Überwachung sinnvoller erscheint, kann die Kommission die Maßnahmen gemäß Art. 13 auch regional beschränken. Unabhängig von der Art der Überwachung übermitteln die Mitgliedstaaten nach Art. 15 Abs. 1 lit. b) und Abs. 2 in der Regel zu Beginn eines jeden Monats der Kommission, aufgeteilt nach Waren und Ländern, die Daten zur Einfuhr im jeweiligen Vormonat. Zusätzlich dazu teilen sie im Fall der vorherigen Überwachung auch noch die Mengen und die anhand des c.i.f.[230]-Preises berechneten Beträge, für die im Vormonat Einfuhrdokumente erteilt wurden, mit.

Stellt sich bei Auswertung der Daten heraus, dass durch die Einfuhr einer Ware den Gemeinschaftsherstellern tatsächlich gemäß den in Titel III genannten Kriterien ein ernsthafter Schaden entsteht oder zu entstehen droht, sieht Titel V bestimmte Schutzmaßnahmen zum Zwecke der Wahrung des Interesses der Gemeinschaft[231] vor. Zunächst kann die Kommission[232] gemäß Art. 16 Abs. 1 lit. a) die

---

229 *Müller-Huschke*, (Fn. 217), Art. 133 EGV, Rdnr. 23.

230 *Cost, Insurance, Freight*; näher erklärt oben unter D. I. 2. b).

231 Dabei handelt es sich um ein echtes weiteres Tatbestandsmerkmal, durch das nicht nur die Interessen der Gemeinschaftshersteller, sondern auch die (oft konträren) Interessen der anderen Wirtschaftsteilnehmer (meist Verwender, Einführer und Verbraucher) berücksichtigt werden.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Frist verkürzen, die dem Importeur nach Erteilung der zur Überwachung (Titel IV) eingeführten Einfuhrdokumente zur Durchführung der Einfuhr offen steht. Darüber hinaus kann sie nach Art. 16 Abs. 1 lit. b) bestimmen, dass die betreffende Ware nur gegen Vorlage einer Einfuhrgenehmigung, für deren Erteilung die Kommission die Kriterien festzulegen hat, zum zollrechtlich freien Verkehr abgefertigt werden darf. Bei der Festlegung des gestatteten Einfuhrkontingents ist die Maßgabe des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 ÜSM zu beachten, wonach eine Schutzmaßnahme nicht weiter gehen darf, als es zur Verhinderung oder Beseitigung eines Schadens bzw. zur Erleichterung einer Anpassung erforderlich ist. Dem trägt die VO mit den Bestimmungen des Art. 16 Abs. 3 Rechnung, die durch eine allgemeine Verhältnismäßigkeitsprüfung im Hinblick auf Geeignetheit und Erforderlichkeit der Maßnahme ergänzt werden.[233] Die Aufteilung, welche Lieferländer die Kontingentierung trifft, hat entsprechend der traditionellen Auslegung des Art. XIX GATT diskriminierungsfrei zu erfolgen. Dieser Grundsatz findet in Art. 16 Abs. 4 lit. a) seine Entsprechung, während die – evtl. nach Konsultationen im gemäß Art. 13.1 ÜSM eingerichteten WTO-Ausschuss für Schutzmaßnahmen[234] – möglichen Ausnahmen in Art. 16 Abs. 4 lit. b) eine Rechtsgrundlage finden.[235] Zeitlich sind die Schutzmaßnahmen als weitere Ausprägung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes gemäß Art. 20 auf im Regelfall vier, im Ausnahmefall acht Jahre zu beschränken.

Eine weitere, unabhängig von den gemeinschaftsweiten Schutzmaßnahmen mögliche Beschränkung der Einfuhrfreiheit findet sich in Art. 24 Abs. 2, der den Mitgliedstaaten im Handelsverkehr mit Drittstaaten im Wesentlichen solche Maßnahmen zugesteht, die innergemeinschaftlich nach Art. 30 auch gegenüber Gemeinschaftswaren zulässig wären[236] und auf WTO-Ebene mit Art. XX GATT vereinbar sind.[237]

Vgl. im Einzelnen dazu *Jakob/Mueller*, (Fn. 210), Art. 16 VO (EG) Nr. 3285/94, Rdnr. 5 ff. Zur Parallelproblematik bei Anti-Dumping-Maßnahmen siehe unten D. II. 3. a) (5).

232 Auch der von seiner Arbeitsweise her für den Erlass von Schutzmaßnahmen eigentlich ungeeignete Rat hat gem. Art. 17 vergleichbare Befugnisse, die selten ausgenutzt werden, vgl. *Boysen/Oeter*, (Fn. 215), Rdnr. 44, und *Jakob/Mueller*, (Fn. 210), Art. 17 VO (EG) Nr. 3285/94, Rdnr. 1 ff.

233 Vgl. EuGH, Rs. C-301/97, *Niederlande/Rat*, Slg. 2001, I-8853, Rdnr. 128 ff.

234 Dazu eingehend *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 720.

235 Eine weiter reichende Privilegierung genießen insoweit Entwicklungsländer, die Mitglieder in der WTO sind sowie einzeln nicht mehr als 3% und zusammen nicht mehr als 9% der Gesamteinfuhren der betreffenden Ware in die Gemeinschaft stellen, da auf sie die Schutzmaßnahmen gemäß Art. 19 nicht angewandt werden.

236 Zu dieser Parallele EuGH, Rs. C-296/00, *Carbone*, Slg. 2002, I-4657, Rdnr. 34.

237 Vgl. insoweit *Bender*, (Fn. 101), § 9, Rdnr. 67 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

b) Einfuhren nach Verordnung (EG) Nr. 519/94

Gemäß Art. 1 Abs. 2 i.V.m. Abs. 1 VO (EG) Nr. 519/94 gilt der Grundsatz, dass alle Waren frei eingeführt werden können und keinen mengenmäßigen Beschränkungen unterliegen, auch für Importe aus (so die etwas ängstliche amtliche Überschrift der Verordnung) „bestimmten Drittländern". Diese sind in Anhang I der Verordnung aufgelistet[238] und zeichnen sich dadurch aus, dass sie (zumindest nach Einschätzung der EG) nicht-marktwirtschaftliche Wirtschaftssysteme haben und nicht Mitglieder der WTO sind.[239]

Zur Regulierung der prinzipiell freien Importe aus diesen Ländern bedient sich die VO (EG) Nr. 519/94 im Wesentlichen der gleichen Mechanismen wie die bereits ausführlich erläuterte VO (EG) Nr. 3285/94. Es wird ebenfalls ein Informations- und Konsultationsverfahren (Titel II, Art. 2-4), ein Untersuchungsverfahren (Titel III, Art. 5-8) sowie die Möglichkeit zur Verhängung von Überwachungsmaßnahmen (Titel IV, Art. 9-14) und Schutzmaßnahmen (Titel V, Art. 15-18) eingerichtet.

Materielle Unterschiede zu den auf Importe aus marktwirtschaftlichen Ländern anwendbaren Regeln ergeben sich nur in folgenden Punkten: Die erste Abweichung ist recht unspektakulär, denn sie verpflichtet die Kommission nur gemäß Art. 8 Abs. 2, bei der Durchführung des Untersuchungsverfahrens das jeweilige besondere Wirtschaftssystem des betroffenen Drittstaates zu berücksichtigen. Wesentlich bedeutsamer ist der zweite Unterschied: Zur Verhängung von Überwachungsmaßnahmen ist es keine Voraussetzung, dass den Gemeinschaftsherstellern durch die Einfuhr gleicher oder ähnlicher Waren aus den Drittländern ein Schaden zu entstehen droht,[240] sondern es genügt nach Art. 9 Abs. 1 die bloße Annahme, dass die Interessen der Gemeinschaft dies erforderlich machen. Wird jedoch zusätzlich festgestellt, dass eine Ware in derart erhöhten Mengen oder unter derartigen Bedingungen in die Gemeinschaft eingeführt wird, dass dadurch den Gemeinschaftserzeugern gleichartiger oder unmittelbar konkurrierender Waren gemäß Art. 15 Abs. 1 ein ernsthafter Schaden[241] entsteht oder zu entstehen droht, so stehen der Kommission weitreichende Mittel zur Verfügung.[242] Sie kann von sich aus oder auf Antrag eines Mitgliedstaats die Ausstellung von Einfuhrdoku-

---

238 Es handelt sich in der neuesten Fassung (Stand der ÄnderungsVO (EG) Nr. 427/2003 des Rates v. 3.3.2003, ABl. Nr. L 65 v. 8.3.2003, S. 1) um Armenien, Aserbaidschan, Belarus (Weißrussland), Kasachsten, Nordkorea, Russland, Tadschikistan, Turkmenistan, die Ukraine, Usbekistan und Vietnam.

239 *Snyder*, (Fn. 166), S. 156.

240 So die einschlägige Parallelvorschrift des Art. 11 Abs. 1 VO (EG) Nr. 3285/94.

241 Zu diesem Begriff siehe oben Fn. 225.

242 Vgl. demgegenüber die hauptsächlich dem WTO-Recht geschuldeten, den freien Warenverkehr schonenden Klauseln der Parallelvorschrift des Art. 12 VO (EG) Nr. 3285/94.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

menten von bestimmten Voraussetzungen abhängig machen, gegebenenfalls sogar von der Aufnahme eines Widerrufsvorbehalts oder von einem bestimmten Ergebnis des Informations- und Konsultationsverfahrens (Art. 11, 2. Spiegelstrich). Ebenso kann sie die Geltungsdauer aller erforderlichen Einfuhrdokumente begrenzen (Art. 11, 1. Spiegelstrich). Auf der Ebene der Schutzmaßnahmen ergibt sich der Hauptunterschied daraus, dass die Abs. 2-5 des Art. 16 VO (EG) Nr. 3285/94 keine Entsprechung finden. Dementsprechend kann die Kommission bei Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 15 Abs. 1 unter wesentlich weniger engen Voraussetzungen die Vorlage einer Einfuhrgenehmigung verlangen, deren Bestimmungen und Grenzen sie selbst festlegen kann. Darüber hinaus kann der Rat weitere, nicht näher definierte „geeignete Maßnahmen" gemäß Art. 16 Abs. 1[243] ergreifen.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass gegenüber nicht-marktwirtschaftlichen Nicht-WTO-Mitgliedern weniger Rücksichtnahme erforderlich ist, so dass den EG-Organen im Vergleich zum Umgang mit marktwirtschaftlichen Handelspartnern tendenziell mehr Macht und ein größerer Handlungsspielraum eingeräumt wird.[244]

c) Sonderregeln für Textilimporte

Auf die Einfuhr von Textilerzeugnissen aus WTO-Mitgliedstaaten finden aufgrund der nunmehr abgeschlossenen Integration von Textil- und Bekleidungswaren in das GATT[245] die allgemeinen Importregelungen der VO (EG) 3285/94 Anwendung.[246] Im Verhältnis zu einigen Drittländern[247] bestehen jedoch weiterhin anwendbare bilaterale Abkommen, Protokolle oder sonstige Vereinbarungen über eine gesonderte (beschränkende) Einfuhrregelung für Textilprodukte, die durch die VO (EWG) Nr. 3030/93 in die gemeinschaftliche Einfuhrpraxis umgesetzt werden sollen.[248] Dabei ist es besonders wichtig zu verhindern, dass die weniger libe-

---

243 Insoweit wieder regelungsgleich Art. 17 Abs. 1 VO (EG) Nr. 3285/94.

244 *Snyder*, (Fn. 166), S. 157.

245 Dies wurde im WTO-Übereinkommen über Textilien und Bekleidung (ÜTB), ABl. Nr. L 336 v. 23.12.1994, S. 50, geregelt, das nach einer zehnjährigen Übergangsfrist mit Ablauf aller Übergangsfristen am 1.1.2005 außer Kraft getreten ist. Vgl. dazu *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 725 f.

246 Vgl. *Boysen/Oeter*, (Fn. 215), Rdnr. 43.

247 Es handelt sich gem. Anhang II der VO 3030/93 um die Nicht-WTO-Mitglieder Belarus (Weißrussland), Russland, Serbien, Ukraine und Usbekistan sowie die Neu-WTO-Mitglieder Volksrepublik China und Vietnam, deren WTO-Beitrittsprotokolle besondere Schutzklauseln mit verlängerten Übergangsvorschriften bzgl. Textilprodukten enthalten. Vgl. für China Absatz 242 des Berichts der Arbeitsgruppe zum Beitritt der Volksrepublik China, Dokument WT/ACC/CHN/49 v. 1.10.2001, und für Vietnam Anhang 2, Tabelle 18 des Berichts der Arbeitsgruppe zum Beitritt Vietnams, Dok. WT/ACC/VNM/48 v. 27.10.2006.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ralen Bestimmungen der spezifischen Textilabkommen durch Umlenkung der Handelsströme über Länder umgangen werden, auf die die allgemeinen Importregeln Anwendung finden.[249] Um dem allem gerecht zu werden, sieht die VO Bestimmungen über Höchstmengen (Art. 2), Sonderregeln für Waren der Volkskunst und Waren aus handgewebten Stoffen (Art. 3), vorläufige Einfuhren (Art. 4), Konditionen des passiven Veredelungsverkehrs mit Textilien (Art. 5), Vorgehensweise bei Textileinfuhren zu außergewöhnlich niedrigen Preisen (Art. 6), den flexiblen Umgang mit bestimmten festgelegten Höchstmengen (Art. 7), zusätzliche Einfuhren im Bedarfsfall (Art. 8), Schutzmaßnahmen (Art. 10) mit besonderen Schutzbestimmungen für Einfuhren aus China (Art. 10a), Sonderbestimmungen für die Zusammenarbeit der mitgliedstaatlichen Behörden mit der Kommission zur Verwaltung der Gemeinschaftshöchstmengen (Art. 12), Überwachungsmaßnahmen (Art. 13), Schutz vor Umgehung der Anwendbarkeit dieser VO (Art. 15), die Durchführung von Konsultationen mit einem Lieferland bei auftretenden Schwierigkeiten (Art. 16) sowie die Einrichtung eines Textilausschusses zur Unterstützung der Kommission bei ihren Aufgaben (Art. 17) vor.

Als Auffangregelung dient die VO (EG) Nr. 517/94, die für Textilimporte aus denjenigen Ländern gilt, auf die weder die VO (EG) 3285/94 noch bilaterale Abkommen, Protokolle oder sonstige Vereinbarungen über eine gesonderte Einfuhrregelung für Textilprodukte anwendbar sind. Artikel 2 Abs. 1 der VO bestimmt, dass die Einfuhr von Textilprodukten mit Ausnahme solcher, die aus Nordkorea stammen[250], frei ist und keinen mengenmäßigen Beschränkungen unterliegt. Wenig überraschend ist jedoch, dass dieser Grundsatz weitgehende Beschränkungen findet, die sich in der Normierung eines gemeinschaftlichen Untersuchungs- und Informationsverfahrens (Titel II) sowie von Überwachungs- und Schutzmaßnahmen (Titel III) zeigen, die aufgrund der fehlenden Pflicht zur Rücksichtnahme jeweils den schärfsten der in den bisher erläuterten Verordnungen getroffenen Regelungen gleichen.[251]

d) Besondere Einfuhrregelungen

Neben die aufgezeigten allgemeinen, an der Marktsituation ausgerichteten Schutzmaßnahmen treten für die Einfuhr einiger besonderer Produkte spezielle Einfuhrregelungen, die in eigenen, auf die Besonderheit des jeweiligen Regelungsgegen-

248 Vgl. *Snyder*, (Fn. 166), S. 158.

249 Festgehalten in Erwägungsgrund 6 der VO.

250 Aufgelistet in Anhang II der VO (Stand der Änderungs-VO (EG) Nr. 1398/2007 der Kommission v. 28.11.2007, ABl. Nr. L 311 v. 29.11.2007, S. 5). Auch diese Länder bzw. Gebiete sind bislang nicht Mitglieder der WTO, mit ihnen bestehen jedoch auch keine vertraglichen Regelungen zur Beschränkung der Textileinfuhren.

251 Eingehend zu dieser VO *Berz*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 11, Rdnr. 129 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

stands zugeschnittenen Verordnungen niedergelegt sind.[252] Als Beispiel sei die VO Nr. (EG) 304/2003[253] genannt, die als *lex specialis* die Einfuhr und Ausfuhr gefährlicher Chemikalien regelt. Diese trägt dem erhöhten Schutzbedürfnis durch die Einrichtung eines gemeinsamen Notifizierungs- und Informationssystems für Einfuhren und Ausfuhren bestimmter Chemikalien, die wegen ihrer Auswirkungen auf die menschliche Gesundheit und die Umwelt verboten sind oder strengen Beschränkungen unterliegen, Rechnung, indem sie die Beteiligung am internationalen Notifizierungsverfahren und am Verfahren der „vorherigen Zustimmung nach Inkenntnissetzung" („*Prior Informed Consent*" - PIC) des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) und der Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) gemäß Art. 1 Abs. 1 ermöglicht.

2. Ausfuhrregime

Anders als beim Einfuhrregime strebt das Ausfuhrregime naturgemäß ein möglichst hohes Außenhandelsvolumen an, um die Wirtschaftskraft der EG zu stärken. Da es zu diesem Zweck im Regelfall gleichgültig ist, was und wohin exportiert wird, gibt es anders als im Importbereich nur eine zentrale Verordnung, nämlich die VO (EWG) Nr. 2603/69 des Rates vom 20. Dezember 1969[254], die einige wenige grundlegende Prinzipien und allgemeine Schutzvorkehrungen festlegt. Im Gegenzug dazu spielen die besonderen Ausfuhrbeschränkungen zur Verhinderung der Ausfuhr bestimmter sensibler Produkte, die einer eigenständigen Regelung bedürfen, in Drittstaaten eine wesentlich größere Rolle als bei den Einfuhren. Beide Facetten werden im Folgenden näher beleuchtet.

a) Allgemeine Exportregeln

Der tragende Grundsatz des Ausfuhrregimes[255] wird in Art. 1 der VO (EWG) Nr. 2603/69 festgelegt: „Die Ausfuhren der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nach dritten Ländern sind frei, d.h. keinen mengenmäßigen Beschränkungen unterworfen". Zur Absicherung gegen Fehlentwicklungen wird in Titel II der VO ein gemeinschaftliches Informations- und Konsultationsverfahren im Beratenden Ausschuss (133er-Ausschuss)[256] nach Art. 4 Abs. 1 eingerichtet, in dem die Bedin-

252 *Snyder*, (Fn. 166), S. 159.

253 ABl. Nr. L 63 v. 6.3.2003, S.1.

254 ABl. Nr. L 324 v. 27.12.1969, S. 25, zuletzt geändert durch VO (EWG) Nr. 3918/91 des Rates v. 19.12.1991 (ABl. Nr. L 372 v. 31.12.1991, S. 31).

255 Zur primärrechtlichen Absicherung dieses Grundsatzes vgl. *Ehlers/Pünder*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 15, Rdnr. 24 ff. m.w.N.

256 Siehe dazu oben Fn. 223.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

gungen und die Entwicklung der Ausfuhr sowie die Wirtschafts- und Handelslage bei der betreffenden Ware sowie gegebenenfalls die erforderlichen Maßnahmen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten erörtert werden. Um eine Entscheidung auf einer seriösen Tatsachengrundlage zu ermöglichen, haben alle Mitgliedstaaten den Ausschuss nötigenfalls durch die Beibringung statistischer Erhebungen im Wege der Ausfuhrüberwachung zu unterstützen (Art. 5). Die Einschränkung der Exportfreiheit auf dieser Basis muss sich jedoch im Rahmen der Befugnisse des Titels III halten. So kann die Kommission nur zur Vorbeugung oder Eindämmung einer durch einen Mangel an lebenswichtigen Gütern bedingten Krisenlage gemäß Art. 6 Abs. 1 die Ausfuhr eines Erzeugnisses von der Vorlage einer Ausfuhrgenehmigung abhängig machen, die auf gewisse Bestimmungsländer und auf die Ausfuhr aus bestimmten Gebieten der Gemeinschaft durch Art. 6 Abs. 3 beschränkt werden kann. In dringlichen Fällen kann jeder Mitgliedstaat bis zum Vorliegen eines Beschlusses der Kommission selbst vorübergehend nach Art. 8 Abs. 1 die Pflicht zur Vorlage einer Ausfuhrgenehmigung statuieren. Sollte die Kommission jedoch keinen den vorläufigen Maßnahmen des Mitgliedstaats entsprechenden Beschluss treffen, so kann dieser den Rat mit der Angelegenheit gemäß Art. 8 Abs. 3 UAbs. 2 befassen. Über die Ausfuhrgenehmigungspflicht hinaus kann nur der Rat nicht explizit eingegrenzte „geeignete Maßnahmen" gemäß Art. 7 Abs. 1[257] treffen, die wiederum auf gewisse Bestimmungsländer oder Ausfuhrgebiete der Gemeinschaft beschränkt werden können (Art. 7 Abs. 2). Er kann außerdem nicht nur im Falle einer Krisensituation der beschriebenen Art, sondern auch zum Zwecke der Einhaltung internationaler Verpflichtungen, insbesondere auf dem Gebiet des Handels mit Grundstoffen, tätig werden. Wie sich aus der Titelüberschrift „Schutzmaßnahmen" ergibt, müssen alle diese Einschränkungen dazu dienen, drohende Gefahren oder bereits eingetretene und fortwirkende Störungen unter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsprinzips abzuwehren, sofern das Gemeinschaftsinteresse dies erfordert.[258] Im Nachgang auf die Ergreifung von Maßnahmen nach den Art. 6-8 finden wiederum auf Antrag der Kommission oder eines Mitgliedstaats Konsultationen statt, deren Zweck es ist, zu untersuchen, welche Auswirkungen die ergriffenen Maßnahmen haben und ob die Voraussetzungen für ihre Anwendbarkeit weiterhin i.S.v. Art. 9 Abs. 1 gegeben sind. Gegebenenfalls kann die Kommission selbst oder, wenn der Rat über die Maßnahmen schon entschieden hat, der Rat mit qualifizierter Mehrheit die Maßnahmen nach Art. 9 Abs. 2 wieder aufheben.

257 Der Regelfall sind hier mengenmäßige Beschränkungen, vgl. Art. 7 Abs. 3.

258 Vgl. *Ehlers/Pünder*, (Fn. 255), Rdnr. 42 ff. Vgl. zu den parallelen Begriffen im Einfuhrregime oben D. II. 1. a).

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

b) Besondere Exportbeschränkungen

Praktisch wesentlich bedeutender als die soeben beschriebenen allgemeinen Ausfuhrregeln sind diejenigen Exportkontrollregelungen, die bestimmte Produkte aus verschiedensten Gründen (Umweltschutz, Außenpolitik, Menschenrechte) einem Sonderregime unterstellen.

(1) Dual-Use-Güter

Der wichtigste Ausnahmebereich betrifft die sogenannten Dual-Use-Güter[259], d.h. Waren, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können. Hier gilt anders als für sonstige Exporte aufgrund der besonderen Gefährlichkeit der Exportgüter der Grundsatz des Art. 3 Abs. 1 VO (EG) Nr. 1334/2000 des Rates vom 22. Juni 2000 über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr von Gütern und Technologien mit doppeltem Verwendungszweck[260]: „Die Ausfuhr der in Anhang I[261] aufgeführten Güter mit doppeltem Verwendungszweck ist genehmigungspflichtig." Der Regelungstechnik nach handelt es sich also hier nicht wie in den bisherigen Fällen um eine generelle Erlaubnis mit Verbotsvorbehalt, sondern um ein generelles Verbot mit Erlaubnisvorbehalt. Da der Katalog des Anhangs I jedoch nicht in allen Einzelfällen sachgerecht, d.h. mal zu weit, mal unzureichend ist, gibt es einige Einzelvorschriften zur Erweiterung oder Einschränkung des Ausfuhrverbots.

Zum einen wird der Anwendungsbereich der VO dahingehend eingeschränkt, dass sie nicht für die Erbringung von Dienstleistungen und die Weitergabe von Technologien gilt, wenn diese mit einem Grenzübertritt natürlicher Personen nach Art. 3 Abs. 3 verbunden sind. Ebenfalls vom Anwendungsbereich ausgeschlossen sind Dual-Use-Güter, die durch das Gebiet der Gemeinschaft lediglich durchgeführt werden, also nur dem Versandverfahren durch das Gemeinschaftsgebiet hin-

---

259 Im amtsdeutschen Sprachgebrauch „Güter mit doppeltem Verwendungszweck".

260 ABl. Nr. L 159 v. 30.6.2000, S. 1, zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 394/2006, ABl. Nr. L 74 v. 13.3.2006, S. 1. Die alte Dual-Use-Güter-Regelung der VO (EG) Nr. 3381/94 wurde aufgehoben (siehe Art. 23 der VO), da in ihr ein zwischen GASP (EU) und Gemeinsamer Handelspolitik (EG) aufgespaltenes System der Ausfuhrkontrolle geregelt war. Mit dem Urteil in der Rs. C-70/94, *Werner*, Slg. 1995, I-3189, stellte der EuGH jedoch klar, dass Dual-Use-Güter uneingeschränkt der Gemeinsamen Handelspolitik der EG unterliegen, sodass nunmehr die Ausfuhrkontrolle einem einheitlichen gemeinschaftsrechtlichen Rahmen unterstellt werden konnte. Siehe dazu *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 730.

261 Dieser enthält eine 215 DIN-A4-Seiten lange Auflistung, die in folgende Kategorien aufgeteilt ist: 0 – Kerntechnische Materialien, Anlagen und Ausrüstung; 1 – Werkstoffe, Chemikalien, „Mikroorganismen" und „Toxine"; 2 – Werkstoffbearbeitung; 3 – Allgemeine Elektronik; 4 – Rechner; 5 – Telekommunikation und „Informationssicherheit"; 6 – Sensoren und Laser; 7 – Luftfahrtelektronik und Navigation; 8 – Meeres- und Schiffstechnik; 9 – Antriebssysteme, Raumfahrzeuge und zugehörige Ausrüstung.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

durch unterliegen oder lediglich in eine Freizone oder ein Freilager verbracht werden.[262]

Zum anderen wird der Anwendungsbereich der VO insofern erweitert, als unter bestimmten Umständen auch Waren, die nicht in Anhang I aufgeführt sind, einer Ausfuhrgenehmigungspflicht nach Art. 3 Abs. 2 unterliegen können. Dies ist zunächst dann der Fall, wenn mitgliedstaatliche Behörden feststellen, dass zur Ausfuhr vorgesehene Güter gemäß Art. 4 Abs. 1 „ganz oder teilweise bestimmt sind oder bestimmt sein können zur Verwendung im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Herstellung, der Handhabung, dem Betrieb, der Wartung, der Lagerung, der Ortung, der Identifizierung oder der Verbreitung von chemischen, biologischen oder Kernwaffen oder sonstigen Kernsprengkörpern oder zur Entwicklung, Herstellung, Wartung oder Lagerung von Flugkörpern für derartige Waffen". Mithin geht es um die Verhinderung der Verbreitung sogenannter ABC-Waffen, deren mögliche Bestandteile aufgrund des technischen Fortschritts nicht immer schnell genug in Anhang I aufgenommen werden könnten. Eine weitere Einschränkung findet dann statt, wenn gegen das Käufer- oder Bestimmungsland ein Waffenembargo aufgrund eines Gemeinsamen Standpunkts gemäß Art. 15 EUV, einer gemeinsamen Aktion des Rates gemäß Art. 14 EUV[263], einer Entscheidung der OSZE oder einer verbindlichen Resolution des UN-Sicherheitsrats verhängt wurde[264] (Art. 4 Abs. 2). Weitere Voraussetzung ist hier, dass die betreffenden Güter ganz oder teilweise für die militärische Endverwendung bestimmt sind oder sein können, also direkt oder indirekt der Entwicklung, Herstellung oder Wartung militärischer Güter im Sinn der Militärliste der Mitgliedstaaten dienen. Artikel 4 Abs. 3 dehnt die Genehmigungspflichtigkeit schließlich auch auf solche Waren aus, die als Bestandteile solcher militärischen Güter im Sinn der Militärliste bestimmt sind oder sein könnten, die bereits vorher ohne Genehmigung oder unter Verstoß gegen Genehmigungsauflagen aus dem Mitgliedstaat, in dem der Ausführer niedergelassen ist, exportiert wurden.

In allen diesen Fällen tritt die Genehmigungspflicht aus Gründen der Rechtssicherheit erst dann ein, wenn die zuständigen Behörden den Ausführer unterrichtet haben. Umgekehrt werden die Exporteure aber auch selbst in die Pflicht genommen, indem in Art. 4 Abs. 4 eine Pflicht für sie aufgestellt wird, die zuständigen mitgliedstaatlichen Behörden darüber zu unterrichten, wenn nach ihrer Kenntnis nicht in Anhang I aufgeführte Waren im Sinne der Abs. 1-3 verwendet

---

262 Vgl. Art. 3 Abs. 4; zu diesen Verfahren siehe oben D. I. 2. d).

263 Waffenembargos, die auf Grundlage der GASP beschlossen wurden, werden mit einer EG-Verordnung auf Grundlage des Art. 301 EGV umgesetzt; dazu näher *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 725.

264 Waffenembargos, die nicht auf GASP-Grundlage, sondern auf Grundlage eines für alle Mitgliedstaaten verbindlichen Beschlusses internationaler Organisationen beschlossen wurden, werden ebenfalls mit einer EG-Verordnung umgesetzt, die jedoch mangels ausdrücklicher Kompetenz auf Art. 308 EGV zu stützen ist; dazu näher *Streinz*, (Fn. 17), Rdnr. 726.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

werden sollen. In diesen Fällen können die Behörden selbst über eine mögliche Genehmigungspflichtigkeit entscheiden. Für Fälle, in denen die Ausführer eine mögliche Verwendung i.S.d. Abs. 1 (ABC-Waffen) melden, dürfen zudem einzelstaatliche Rechtsvorschriften eingeführt oder beibehalten werden, die abstrakt-generell eine Genehmigungspflicht vorschreiben (Art. 4 Abs. 5). Außerdem existiert in Art. 5 Abs. 1 eine Generalklausel, die es den Mitgliedstaaten gestattet, eine Genehmigungspflicht für Dual-Use-Güter, die nicht in Anhang I aufgeführt sind, vorzuschreiben, wenn sie dies aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder aus Menschenrechtserwägungen nach Art. 5 Abs. 1 für geboten erachten. In allen Fällen nationalstaatlich verhängter Genehmigungserfordernisse und deren Änderungen müssen jedoch die Kommission und (entweder direkt oder über Mitteilung im Amtsblatt C der Gemeinschaft) die anderen Mitgliedstaaten unterrichtet werden, damit alle Beteiligten die einzelstaatlichen Erwägungen berücksichtigen können und trotz des Charakters als Rahmenverordnung mit weitreichenden Entscheidungsspielräumen für die Mitgliedstaaten[265] eine größtmögliche Einheitlichkeit bei der Anwendung der VO gewahrt bleibt.

Durch Art. 6 Abs. 1 i.V.m. Anhang II wird für die meisten der in Anhang I aufgelisteten Güter eine EG-weite Allgemeine Ausfuhrgenehmigung für Exporte in einige als sicher eingestufte Zielländer[266] erteilt. Allerdings darf gemäß Anhang II auch diese Allgemeine Ausfuhrgenehmigung nicht verwendet werden, wenn die Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 1 oder 2 vorliegen oder die Exportgüter lediglich in eine Freizone oder ein Freilager ausgeführt werden, das sich auf dem Gebiet eines der genannten Zielländer befindet (anderenfalls könnten Embargos ganz einfach umgangen werden). Soweit die Allgemeine Ausfuhrgenehmigung nicht greift, werden Ausfuhrgenehmigungen von den zuständigen mitgliedstaatlichen Behörden erteilt, sind dann aber nach Art. 6 Abs. 2 UAbs. 2 in der gesamten EG gültig. Die Genehmigung kann in Form einer Einzelgenehmigung, einer Globalgenehmigung oder einer Allgemeingenehmigung erteilt werden. Im letzteren Fall muss sie jedoch nach Art. 6 Abs. 4 auf die Bestimmungen des Art. 4 Abs. 1-4 hinweisen. Nur die in Anhang II, Teil 2 aufgelisteten Güter sind absolut nicht genehmigungsfähig gemäß Art. 6 Abs. 3, alle anderen bedenklichen Güter können, meist unter bestimmten Voraussetzung und Nebenbestimmungen nach Art 6 Abs. 2 UAbs. 3, zur Ausfuhr zugelassen werden. Für die Frage des „Ob" der Ausfuhrgenehmigung haben die mitgliedstaatlichen Behörden sich gemäß Art. 8 an bestehenden völker- und europarechtlichen Verpflichtungen, vor allem an bestehenden UN- und GASP-Beschlüssen sowie der Bindung an internationale Nichtverbreitungsregime, an Überlegungen der nationalen Außen- und Sicherheits-

265 Vgl. Art. 4 Abs. 6, Art. 5 Abs. 2, 3; *Karpenstein*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 16, Art. 1, Rdnr. 16 m.w.N.

266 Dies sind derzeit gem. Anhang II Teil 3 Australien, Japan, Kanada, Neuseeland, Norwegen, die Schweiz und die USA.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

politik sowie an Überlegungen über die Gefahren, die einerseits von der beabsichtigten Endverwendung, andererseits von einer Umlenkung der Handelsströme bei Nichtgenehmigung ausgehen, zu orientieren.

Im Übrigen wird in der VO vor allem durch die Art. 7, 9, 15 und 18 großer Wert darauf gelegt, dass die einzelstaatlichen Behörden koordiniert und ohne Widersprüche zueinander agieren, um zu verhindern, dass gewiefte Exporteure laxere und rigidere Mitgliedstaaten gegeneinander ausspielen und damit den gesamten Kontrollmechanismus unterminieren. Quasi als Notbremse nach Erteilung einer Ausfuhrgenehmigung in einem anderen Mitgliedstaat bleibt den einzelnen Mitgliedstaaten bloß die Möglichkeit, im Zuge der Erledigung der Zollformalitäten gemäß Art. 12 Abs. 1 und 2 das Verfahren zur Ausfuhr aus seinem Hoheitsgebiet auszusetzen oder zwangsweise zu verhindern. Dazu muss er jedoch Grund zu der Annahme haben, dass bei Erteilung der Genehmigung sachdienliche Informationen nicht berücksichtigt wurden oder die Lage sich seit Erteilung der Genehmigung wesentlich verändert hat (Art. 12 Abs. 3). Diese Bedenken muss er gegenüber der ausstellenden Behörde geltend machen, die dann nach Art. 12 Abs. 4 Satz 1 über einen Widerruf bzw. eine Rücknahme der Ausfuhrgenehmigung nach Art. 9 Abs. 2 zu entscheiden hat. Beschließt diese jedoch, die Genehmigung aufrecht zu erhalten oder lässt sie eine Frist von (im Regelfall) zehn Arbeitstagen gemäß Art. 12 Abs. 4 Satz 2 ab der Unterrichtung verstreichen, so hat der beanstandende andere Mitgliedstaat die Güter trotz aller Bedenken unverzüglich nach Art. 12 Abs. 4 Satz 3 freizugeben.

Damit neben die erforderliche einheitliche Verwaltungspraxis auch möglichst vergleichbare Strafen für Verstöße gegen die VO und ihre Durchführungsbestimmungen treten, bestimmt Art. 19 schließlich auch noch, dass die Mitgliedstaaten wirksame, verhältnismäßige und – vor allem – abschreckende Sanktionen zu treffen haben. Dabei handelt es sich um einen Fall der kraft Sachzusammenhangs gegebenen Anweisungskompetenz der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Straf- und Ordnungswidrigkeitenrechts.[267] In der Bundesrepublik erfolgte die Umsetzung durch Aufnahme entsprechender Tatbestände in die Vorschriften der §§ 33 (OWi) und 34 (Straftaten) des Außenwirtschaftsgesetzes (AWG).

(2) Weitere Einschränkungen der Exportfreiheit

Weitere Verordnungen von gewisser Bedeutung, durch die eine *lex specialis* gegenüber der allgemeinen VO (EWG) Nr. 2603/69 statuiert und der Grundsatz der Ausfuhrfreiheit eingeschränkt wird, sind die bereits beim Importregime erläuterte

267 Art (insb. Kriminalstrafe oder bloßes Verwaltungsunrecht) und Umfang der Sanktionen bleiben dabei entsprechend dem Subsidiaritätsprinzip den Mitgliedstaaten überlassen. Ausführlich dazu *Wasmeier/Jour-Schröder*, in: v. d. Groeben/Schwarze, (Fn. 27), Art. 29 EUV, Rdnr. 55.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

VO (EWG) Nr. 304/2003 zur Regelung der Einfuhr und Ausfuhr bestimmter gefährlicher Chemikalien und die VO (EWG) Nr. 3911/92 des Rates vom 9. Dezember 1992 über die Ausfuhr von Kulturgütern.[268] Diese legt in Art. 2 Abs. 1 eine Pflicht zur Einholung einer Genehmigung für die Ausfuhr aller in Anhang I[269] aufgeführten Kulturgüter fest, die dann verweigert werden kann, wenn die betreffenden Waren unter eine mitgliedstaatliche Rechtsvorschrift zum Schutz nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert fallen (Art. 2 Abs. 2 UAbs. 3). Im Übrigen ergeben sich hier keine Besonderheiten.

Hinzu tritt seit dem Jahr 2005 die VO (EG) Nr. 1236/05 des Rates vom 27. Juni 2005 betreffend den Handel mit bestimmten Gütern, die zur Vollstreckung der Todesstrafe, zu Folter, oder zu anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verwendet werden können.[270] Durch diese Verordnung wird ein abgestuftes System der Ein- und Ausfuhrverbote bzw. Genehmigungserfordernisse für die fraglichen Güter statuiert.

3. Handelspolitische Schutzinstrumente

Neben den oben genannten Einschränkungen der Einfuhrfreiheit bestehen im EG-Außenwirtschaftsrecht noch weiter gehende besondere Regelungen, die speziell dem Schutz vor gedumpter (dazu unten a) bzw. subventionierter (dazu unten b) Ware dienen und unter dem Stichwort „handelspolitische Schutzinstrumente" zusammengefasst werden.[271] Sie erlauben unter jeweils unterschiedlichen besonderen Voraussetzungen die befristete Erhebung zusätzlicher Zölle. Die gemeinschaftsrechtlichen Voraussetzungen für diese Maßnahmen sind praktisch identisch mit den in den einschlägigen Übereinkommen der WTO niedergelegten Bedingungen und müssen auch im Einklang mit diesen ausgelegt werden. Zu den „defensiven" Schutzinstrumenten tritt als „offensives" Instrument die sogenannte Handelshemmnis-Verordnung hinzu, die ein Verfahren bereitstellt, nach dem Individuen ein Tätigwerden der Gemeinschaft im Hinblick auf Markteintrittsbarrieren in Drittstaaten anregen können (dazu unten c).

---

268 ABl. Nr. L 395 v. 31.12.1992, S. 1, zuletzt geändert durch die VO (EG) Nr. 806/2003 des Rates v. 14.4.2003, ABl. Nr. L 122 v. 16.5.2003, S. 1.

269 Der Katalog ist zwar recht umfassend, seine Anwendbarkeit aber zum Teil vom Erreichen eines gewissen Mindestwerts abhängig. Die Kompetenz zur Regelung der Ausfuhr nicht in Anhang I aufgenommenen nationalen Kulturguts aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft bleibt in der Kompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten gemäß Art. 2 Abs. 4.

270 ABl. Nr. L 200 v. 30.7.2005, S. 1.

271 Zu den handelspolitischen Schutzmaßnahmen gehören daneben auch die im Rahmen des allgemeinen Einfuhrregimes oben (D. II. 1. a)) beschriebenen besonderen Schutzmaßnahmen.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

a) Anti-Dumping-Verordnung

(1) Regelungsort, Zweck und Grundsatz (Art. 1 Abs. 2)

Das wichtigste handelspolitische Schutzinstrument ist die VO (EG) Nr. 384/96 des Rates vom 22. Dezember 1995[272] über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern. Ihr Zweck ist es, die Hersteller gleichartiger Waren in der Gemeinschaft vor einem Verdrängungswettbewerb mit unlauter agierenden Herstellern aus Drittländern zu bewahren.[273] Zu diesem Zweck erlaubt die Anti-Dumping-Verordnung die Erhebung von besonderen, zusätzlichen Anti-Dumping-Zöllen auf die Einfuhren bestimmter Unternehmen bzw. aus bestimmten Ländern. Voraussetzung ist das Vorliegen von Dumping und einer daraus resultierenden Schädigung der Gemeinschaftsindustrie. Zudem muss die Verhängung von Anti-Dumping-Zöllen im Gemeinschaftsinteresse liegen.

(2) Definition Dumping (Art. 1 Abs. 2, Art. 2)

Hierzu legt Art. 1 Abs. 2 VO per Legaldefinition fest, dass eine Ware als gedumpt gilt, „wenn ihr Preis bei der Ausfuhr in die Gemeinschaft niedriger ist als der vergleichbare Preis der zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmten gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr".[274] Damit wird klargemacht, dass nicht eine günstigere Produktionsweise im Herkunftsland sanktioniert wird (die dadurch erzielten günstigeren Preise für die Verbraucher sind ja erwünscht), sondern vielmehr die gezielte Unterbietung sogar der Marktpreise im Ausfuhrland zur unlauteren Stärkung der eigenen Marktposition innerhalb der Gemeinschaft.

Besondere Bedeutung kommt daher der Methode zu, mit der der Normalwert im Herkunftsstaat der Ware bestimmt wird. Diesbezüglich bestimmt Art. 2 Abs. 1, dass im Regelfall die Preise heranzuziehen sind, die im normalen Handelsverkehr[275] von unabhängigen Abnehmern im Ausfuhrland zu zahlen sind. Wird die gleichartige Ware im Ausfuhrland von dem Ausführer entweder nicht hergestellt

---

272 ABl. Nr. L 56 v. 14.3.1995, S. 1, zuletzt geändert durch die VO (EG) Nr. 2117/05 des Rates v. 21.12.2005 (ABl. Nr. L 340 v. 23.12.2005, S. 17); kurz: Anti-Dumping-Verordnung.

273 Zu den zweifelhaften Gründen für die Erhebung von Anti-Dumping-Zöllen siehe *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 634 ff.

274 Eingehend zur Definition von Dumping vor dem Hintergrund des WTO-Antidumpingübereinkommens *Bender*, (Fn. 101), § 11.

275 Dabei sind insbesondere für den Umgang mit sogenannten „verbundenen Parteien" sowie für die Behandlung von Verlustverkäufen (Stichwort: „*ordinary-course-of-trade-Test*") Besonderheiten zu beachten. Vgl. dazu die ausführliche Darstellung bei *Weigl*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 6, Art. 2 VO (EG) Nr. 384/96, Rdnr. 82 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

oder nicht verkauft[276], dann kann subsidiär auf die Preise der dortigen anderen Hersteller oder Verkäufer zurückgegriffen werden. Dies gilt jedoch nach Abs. 2 nur dann, wenn die verkauften Mengen der gleichartigen Ware auf dem Heimatmarkt mindestens 5% von der verkauften Menge in der EG ausmachen oder die Preise ausnahmsweise aufgrund anderer Umstände für repräsentativ angesehen werden können.[277] Ist dies nicht der Fall oder besteht in dem Ausgangsland eine besondere Marktlage (etwa weil die Preise dort auch künstlich niedrig sind), ist ein rechnerisch ermittelter Wert gemäß Abs. 3 zugrunde zu legen. Dazu werden entweder die Herstellungskosten in dem Ursprungsland herangezogen und ein angemessener Betrag für Vertriebs-, Verwaltungs- und sonstige allgemeine Kosten sowie für den Gewinn hinzugerechnet oder man betrachtet, soweit repräsentativ, die Preise, die bei der Ausfuhr in ein vergleichbares Drittland gelten.

Eine Sonderregelung zu allen bisher genannten Berechnungsmethoden muss naturgemäß hinsichtlich Einfuhren aus Ländern ohne Marktwirtschaft getroffen werden, da in diesen keine freie Preisbildung stattfindet, sodass „Marktpreisen" regelmäßig keine Aussagekraft zukommt. Daher bestimmt Abs. 7 lit. a), dass zur Ermittlung des Normalwerts regelmäßig der Verkaufspreis oder der rechnerisch ermittelte Wert in einem vergleichbaren Drittland mit Marktwirtschaft heranzuziehen ist. Alternativ kann auch auf den Ausfuhrpreis aus einem solchen Drittland in andere Länder oder in die Gemeinschaft Bezug genommen werden.[278] Ist auch dies nicht möglich, kann jede andere Grundlage herangezogen werden, die angemessen erscheint. Heikler liegt der Fall bei Importen aus Ländern ohne Marktwirtschaft, die zum Zeitpunkt der Einleitung der Untersuchungen Mitglied der WTO sind.[279] Hier wird ausnahmsweise doch auf die Grundsätze, die für Einfuhren aus Ländern mit Marktwirtschaft gelten, zurückgegriffen, wenn nachgewiesen wird, dass für die jeweils einzeln betroffenen Hersteller gleichartiger Waren marktwirtschaftliche Bedingungen herrschen, d.h. vor allem Autonomie des Unternehmens in allen wesentlichen betriebswirtschaftlichen Fragen gegenüber dem Staat besteht (näher bestimmt in Abs. 7 lit. c).

Dem so errechneten Normalwert wird der Ausfuhrpreis gegenübergestellt. Dieser ist nach Art. 2 Abs. 8 definiert als „der tatsächlich gezahlte oder zu zahlende Preis der zur Ausfuhr aus dem Ausfuhrland in die Gemeinschaft verkauften Ware". In Sonderfällen – etwa bei einer geschäftlichen Verbindung zwischen den Handelspartnern – kann hilfsweise gemäß Art. 2 Abs. 9 auch auf den Preis zurückgegriffen werden, zu dem die eingeführten Waren erstmals an einen unabhängigen

276 Die Alternativität dieser Bedingungen erschließt sich aus der deutschen Sprachfassung nicht, vgl. *Weigl*, (Fn. 275), Art. 2, VO (EG) Nr. 384/96, Rdnr. 131.

277 Wenn der Wert allerdings zu gering ist (im Fall 1,25%), ist dies jedoch ein deutliches Anzeichen für die fehlende Repräsentativität, vgl. EuGH, Rs. C-16/90, *Nölle/HZA Bremen-Freihafen*, Slg. 1991, I-5163, Rdnr. 22.

278 Dies kommt jedoch in der Praxis kaum vor, vgl. *Bourgeois*, (Fn. 27), Art. 133 EGV, Rdnr. 93.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Käufer weiterverkauft werden. Damit der Vergleich zwischen Normalwert und Ausfuhrpreis gerecht ist, erfolgt er gemäß Art. 2 Abs. 10 auf derselben Handelsstufe (grundsätzlich Handelsstufe Ab-Werk wegen der größten Verlässlichkeit der Daten) und unter Zugrundelegung von Verkäufen, die zeitlich möglichst nahe beieinander liegen (damit die Marktsituation möglichst noch die gleiche ist). Korrekturen des errechneten Vergleichswerts können auf Antrag[280] bei folgenden Faktoren nach Art. 2 Abs. 10 lit. a)-k) vorgenommen werden: materielle Eigenschaften der betreffenden Ware, Einfuhrabgaben und indirekte Steuern, Preisnachlässe und Mengenrabatte, Handelsstufe[281], Transport-, Versicherungs-, Bereitstellungs-, Verlade- und Nebenkosten, Verpackung, Kreditgewährung, Kundendienstkosten, Provisionen, Währungsumrechnungen und andere vergleichbare Faktoren.

Die Dumpingspanne entspricht dann im Regelfall des Art. 2 Abs. 11 Alt. 1 dem Betrag, um den der im Untersuchungszeitraum gewogene durchschnittliche Normalwert den gewogenen Durchschnitt aller Ausfuhrgeschäfte in die Gemeinschaft übersteigt.[282] In Ausnahmefällen kann nach Art. 2 Abs. 11 Alt. 2 auch die Differenz zwischen den einzelnen Normalwerten und den einzelnen Ausfuhrpreisen je Geschäftsvorgang ermittelt werden.

(3) Feststellung der Schädigung (Art. 3)

Das Vorliegen von Dumping allein rechtfertigt noch nicht das Ergreifen von Schutzmaßnahmen. Hinzukommen muss eine Schädigung i.S.d. Art. 3 Abs. 1. Dazu ist es erforderlich, dass ein Wirtschaftszweig der Gemeinschaft bedeutend geschädigt wird oder geschädigt zu werden droht, oder dass die Errichtung eines Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft erheblich verzögert wird.

Zentral für die Anwendung dieser Definition ist die Bestimmung des Begriffs „Wirtschaftszweig der Gemeinschaft". Diese liefert Art. 4, der zwar grundsätzlich auf die Gesamtheit der Gemeinschaftshersteller der gleichartigen Waren abstellt (Art. 4 Abs. 1 Alt. 1), jedoch stets die Daten derjenigen EG-Hersteller ausreichen lässt, deren Produktion mehr als 50% der Gesamtproduktion der gleichartigen

---

279 Als solche führt Abs. 7 lit. b) der VO in nicht abschließender Weise gegenwärtig die Volksrepublik China, Vietnam und Kasachstan an.

280 Verbunden mit der Antragspflicht ist auch die Nachweispflicht des Antragstellers hinsichtlich der Notwendigkeit einer Berichtigung, vgl. EuGH, Rs. C-156/87, *Gestetner/Rat*, Slg. 1990, I-781, Rdnr. 38.

281 Hier nochmals als Faktor erwähnt, da sich Unterschiede z.B. daraus ergeben können, dass die Vertriebsketten in Aus- und Einfuhrland nicht vergleichbar sind und deshalb die Zuordnung zu einer bestimmten Handelsstufe unbillig ist; vgl. dazu *Weigl*, (Fn. 275), Art. 2, VO (EG) Nr. 384/96, Rdnr. 596 ff.

282 Vgl. Art. 2 Abs. 12; dies ist die nach langem Rechtsstreit auf WTO-Ebene etablierte „symmetrische Methode"; vgl. zum Hintergrund *Nettesheim/Duvigneau*, (Fn. 26), Art. 133 EGV, Rdnr. 81 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Ware ausmacht (Art. 4 Abs. 1 Alt. 2 i.V.m. Art. 5 Abs. 4). Bei dieser Berechnung bleiben diejenigen Hersteller außen vor, die mit dem dumpenden Exporteur bzw. Importeur geschäftlich nach Art. 4 Abs. 1 lit. a) i.V.m. Abs. 2 verbunden sind, was dazu führt, dass Anti-Dumping-Verfahren heutzutage regelmäßig einen innergemeinschaftlichen Konflikt zwischen Herstellern, die im Ausland fertigen, und solchen, die es nicht tun, mit sich bringt.[283]

Mindestens ebenso bedeutend ist die in Art. 3 Abs. 2 ff. festgelegte Regelung zur Feststellung einer Schädigung.[284] Ganz grundsätzlich hat sich diese auf eindeutige Beweise zu stützen und erfordert eine objektive Prüfung des Volumens der gedumpten Einfuhren und ihrer Auswirkungen auf die Preise gleichartiger Waren auf dem Gemeinschaftsmarkt und die Auswirkungen dieser Einfuhren auf den betroffenen Wirtschaftszweig der Gemeinschaft nach Art. 3 Abs. 2. Als problematisch wird es insbesondere angesehen, wenn bei Berücksichtigung aller relevanten Wirtschaftsfaktoren und -indizes gemäß Art. 3 Abs. 5 eine erhebliche Preisunterbietung stattfindet oder indirekt ein starker Preisrückgang ausgelöst bzw. eine zu erwartende Preiserhöhung verhindert wird (Art. 3 Abs. 3). Um welthandelsrechtlichen Anforderungen zu genügen, müssen alternative Erklärungsmodelle für die Schädigung hinreichend berücksichtigt werden,[285] weshalb sich auch aus allen vorgelegten Beweisen ein klarer Kausalzusammenhang zwischen dem Dumping und einer Schädigung von bedeutendem Ausmaß nach Art. 3 Abs. 6 ergeben muss.

(4) Verfahrengang

Den Antrag zur Einleitung eines Dumpingprüfverfahrens kann nach Art. 5 Abs. 1 zwar jede natürliche oder juristische Person sowie jeder nicht-rechtsfähige Wirtschaftsverband stellen. Jedoch wird eine Untersuchung nur dann eingeleitet, wenn der Antrag auch die ausdrückliche Unterstützung eines relevanten Anteils der betroffenen Gemeinschaftshersteller findet, der über ein kompliziertes Quorum gemäß Art. 5 Abs. 4 ausgerechnet wird. Von Amts wegen wird ein Verfahren nur in Ausnahmefällen[286] eingeleitet, bei denen jedoch auch von Anfang an klare Hinweise auf Dumping, Schädigung und Kausalzusammenhang nach Art. 5 Abs. 6 vorliegen.

In jedem Falle muss nach erfolgten Konsultationen eine gleichzeitige Untersuchung sowohl des Dumpingvorwurfs als auch der behaupteten Schädigung statt-

283 Vgl. dazu *Wenig*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 6, Art. 4 VO (EG) Nr. 384/96, Rdnr. 7 ff.

284 Zur Auslegung dieses Rechtsbegriffs siehe eingehend *Snyder*, (Fn. 166), S. 236 ff.

285 Vgl. Art. 3 Abs. 7; hier entstehen immer dann Kausalitätsprobleme, wenn sich auch andere Faktoren nachteilig auf den betroffenen Wirtschaftszweig auswirken, vgl. *Müller-Huschke*, (Fn. 217), Art. 133 EGV, Rdnr. 85 m.w.N.

286 Vgl. zum Hintergrund *Schübel*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 6, Art. 5 VO (EG) Nr. 384/96, Rdnr. 21.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

finden, die sich auf einen Zeitraum von mindestens sechs Monaten vor Einleitung des Verfahrens bezieht (Art. 6 Abs. 1). Ausgangspunkt der Ermittlungen ist die Anhörung der betroffenen Parteien über Fragebögen (Art. 6 Abs. 2).[287] Darüber hinaus kann die Kommission von den Mitgliedstaaten die Erteilung von Auskünften (Art. 6 Abs. 3) und die Durchführung aller erforderlichen Nachprüfungen und Kontrollen verlangen (Art. 6 Abs. 4). In geeigneten Fällen hat die Kommission auch selbst die Befugnis zu Kontrollbesuchen nach Art. 16 und zu Stichproben nach Art. 17.[288]

(5) Maßnahmen

Grundsatz für das Ergreifen von Gegenmaßnahmen gegen schädigendes Dumping ist, dass das Gemeinschaftsinteresse i.S.d. Art. 21 ein Eingreifen erfordert. Zu diesem Zweck sind nicht nur die Interessen des inländischen Wirtschaftszweigs, sondern auch die der Verwender und der Verbraucher zu berücksichtigen, für die preisgünstige Einfuhren von bestimmter Qualität auch von Vorteil sein können. Daher haben insbesondere auch Verbraucherorganisationen das Recht gemäß Art. 21 Abs. 2 angehört zu werden.[289]

Als erste Maßnahme gegen Dumping sieht Art. 7 die Erhebung vorläufiger Zölle vor, die jedoch aus Gründen des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit frühestens 60 Tage nach Einleitung des Verfahrens, nicht über den Betrag der vorläufig ermittelten Dumpingspanne hinaus (sogenannte „*lesser duty rule*") und nur bei Erforderlichkeit für das Gemeinschaftsinteresse für höchstens neun Monate verhängt werden dürfen (Art. 7 Abs. 1 und 2). Erst nach Abschluss des Verfahrens

---

287 Vgl. *Boysen/Oeter*, (Fn. 215), § 32, Rdnr. 65.

288 Dazu eingehend *Berrisch/Kamann*, Die neuesten Entwicklungen im Europäischen Außenhandelsrecht, EuZW 1999, S. 716 f.

289 Der Begriff des Gemeinschaftsinteresses führt zu einem erheblichen politischen Ermessensspielraum für Kommission und Rat, der gerichtlich praktisch nicht kontrolliert wird (vgl. grundlegend EuGH, Rs. 191/82, *Fediol/Kommission*, Slg. 1983, 2913, Rdnr. 26). Die inhaltliche Ausfüllung durch die Kommission war in jüngster Zeit erheblich umstritten. Die Kommission hatte beabsichtigt, im Rahmen einer größer angelegten Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente, deren Vorlage sich aber immer wieder verzögerte und mittlerweile völlig fallengelassen wurde, diesbezüglich Präzisierungen niederzulegen. Siehe dazu Mitteilung der Kommission v. 6.12.2006 „Das globale Europa. Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU in einer sich wandelnden globalen Wirtschaft", Grünbuch für die öffentliche Konsultation, KOM (2006) 763 endg. Die Bundesregierung hat sich gegenüber einer weniger strikten Anwendung der handelspolitischen Schutzinstrumente eher ablehnend gezeigt, vgl. Globalisierung gestalten: Externe Wettbewerbsfähigkeit der EU steigern – Wachstum und Arbeitsplätz in Europa sichern, Juli 2006. Zur Position des deutschen Einzelhandels zur Reform des Antidumpingrechts siehe z.B. Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels e.V., Jahresbericht 2006/2007, S. 12 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wird nach Art. 10 Abs. 2 und 3 entschieden, ob sie endgültig beibehalten werden, und wenn ja, ob sie nicht nachträglich noch gesenkt werden.

Die eleganteste Möglichkeit zur Beendigung des Verfahrens bietet Art. 8, wonach die Kommission freiwillige Verpflichtungsangebote zur Erhöhung der Preise von den mutmaßlich dumpenden Unternehmen annehmen (Abs. 1) oder solche individuelle Verpflichtungen vorschlagen (Abs. 2) kann. Dadurch kann die Wettbewerbsverzerrung sehr einzelfallbezogen angegangen werden. Für das betroffene Unternehmen bringt eine solche freiwillige Verpflichtung den Vorteil mit sich, dass es zumindest Mehrerlöse erzielt, während vorläufige Zölle dem EU-Haushalt anheim fallen. Freilich ist von einem Verpflichtungsangebot dann abzusehen, wenn es aus Praktikabilitätsgründen (z.B. Zahl der Betroffenen zu groß) oder aus grundsätzlichen Erwägungen nicht sinnvoll erscheint (Abs. 3). Auch bei Annahme einer freiwilligen Verpflichtung wird die Untersuchung jedoch nach Abs. 6 normal abgeschlossen. Für den Fall des Verstoßes einer Partei gegen die Verpflichtung kann die Kommission die Annahme der Verpflichtung dann noch gemäß Abs. 9 widerrufen. Umgekehrt wird die Verpflichtung automatisch hinfällig, wenn sich herausstellt, dass unabhängig von ihr kein Dumping oder keine Schädigung vorliegt (Abs. 6).

Kommt eine einvernehmliche Lösung nicht zustande, so werden nach Abschluss der Untersuchung Konsultationen abgehalten, bei denen über die Notwendigkeit von Schutzmaßnahmen beraten wird. Wenn diese verneint wird, so wird das Verfahren gemäß Art. 9 Abs. 2 eingestellt. Wünscht der Rat entgegen der Einschätzung der Kommission eine Einstellung nicht, so kann er innerhalb eines Monats mit qualifizierter Mehrheit für die Fortsetzung des Verfahrens stimmen.

Nur wenn abschließend festgestellt wird, dass sowohl Dumping als auch Schädigung sowie ein ursächlicher Zusammenhang zwischen ihnen vorliegen, und dass das Gemeinschaftsinteresse ein Eingreifen erforderlich macht, führt der Rat auf Vorschlag der Kommission einen endgültigen Antidumpingzoll ein. Hierbei gilt wieder eine Vermutung für die Annahme des Kommissionsvorschlags, wenn der Rat diesen nicht innerhalb eines Monats – diesmal mit einfacher – Mehrheit ablehnt.[290] Auch dieser endgültige Zoll darf jedoch die festgestellte Dumpingspanne nicht übersteigen und kann je nach Einzelfall für jeden einzelnen Lieferanten oder generell für ein ganzes Lieferland festgelegt werden, wobei wieder Besonderheiten für Einfuhren aus Staatswirtschaftsländern nach Art. 9 Abs. 5 bestehen. In jedem Falle gilt, dass sowohl vorläufige als auch endgültige Antidumpingzölle – von den Extremfällen des Art. 10 Abs. 4, bei denen auch Vorsatz vorliegen muss, abgesehen – nur auf Waren angewendet werden, die nach dem Zeitpunkt der Beschlussfassung in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt werden.[291]

---

290 Vgl. Art. 9 Abs. 4; eingehend zum Spannungsverhältnis zwischen Rat und Kommission *Müller*, Stand und Perspektiven des EG-Antidumpingrechts, EWS 2000, S. 200 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Endgültige Antidumpingmaßnahmen dürfen grundsätzlich nach Art. 11 Abs. 1 nur so lange und in dem Umfang in Kraft bleiben, wie dies notwendig ist, um das schädigende Dumping unwirksam zu machen. Um dieser recht global gehaltenen Regelung, die letztlich nur Ausdruck des Verhältnismäßigkeitsprinzips ist, Konturen zu geben, bestimmt Art. 11 Abs. 2 die Regeldauer auf fünf Jahre. Eine Ausnahme hiervon ist möglich, wenn eine weitere Überprüfung des Handelsgeschehens bei Auslaufen der Maßnahme ergibt, dass das Dumping und/oder die Schädigung ohne weitere Intervention wahrscheinlich anhalten oder erneut auftreten würde.[292] Bereits zuvor, nämlich innerhalb von zwei Jahren nach Inkrafttreten der endgültigen Maßnahmen, kann auch eine Überprüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen stattfinden, wenn keine hinreichenden Korrekturen des Preisniveaus zu beobachten sind (Art. 12 Abs. 1). Wird in diesem Fall ein erhöhtes Dumping festgestellt, können die Maßnahmen auch nach Art. 12 Abs. 3 verschärft werden. Wird umgekehrt von betroffenen Importeuren nachgewiesen, dass die Dumpingspanne beseitigt oder unter das Niveau des geltenden Zolls gesunken ist, können diese die Erstattung der erhobenen Zölle gemäß Art. 11 Abs. 8 beantragen. Wenn sich die Marktbedingungen in der EG vorübergehend geändert haben und ein Schadenseintritt unwahrscheinlich ist, kann die Kommission auch aus Gründen des Gemeinschaftsinteresses beschließen, die getroffenen Maßnahmen zunächst für neun Monate auszusetzen, um die weitere Entwicklung abzuwarten (Art. 14 Abs. 4).

Um die Effektivität der Maßnahmen zu gewährleisten, können die verhängten Antidumpingzölle auch auf Einfuhren der gleichartigen Ware aus Drittländern ausgeweitet werden, wenn eine Umgehung der geltenden Maßnahmen stattfindet. Hierunter versteht man gemäß der Definition des Art. 13 Abs. 1 eine Veränderung des Handelsstroms, die sich aus einer Praxis, einem Fertigungsprozess oder einer Arbeit ergibt, für die es außer der Einführung des Zolls keine hinreichende Begründung oder wirtschaftliche Rechtfertigung gibt. Damit soll vor allem der Praxis begegnet werden, dass an beinahe fertigen Produkten nur noch geringfügige Veränderungen in einem Drittland vorgenommen werden, um die Einstufung in einen anderen, von der Maßnahme nicht betroffenen Zollcode zu erreichen („*circumvention*").[293] Wichtigstes Kriterium für die Annahme einer Umgehung ist nach Art. 13 Abs. 2 lit a) ein zeitlicher Zusammenhang zwischen dem Beginn der Dumpinguntersuchung und dem Beginn oder der erheblichen Ausweitung der Montagetätigkeit in dem Drittland.

---

291 Vgl. Art. 10 Abs. 1; zum Umfang des Rückwirkungsverbots EuGH, Rs. 246/87, *Continentale Produkten-Gesellschaft Erhardt-Renken GmbH & Co./HZA München-West*, Slg. 1989, 1151, Rdnr. 15 ff.

292 Vgl. Art. 11 Abs. 2; zu den Kriterien im Einzelnen *Schübel/Schnichels*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 6, Art. 11 VO (EG) Nr. 384/96, Rdnr. 31.

293 Dazu eingehend *Müller*, Das neue Antidumpingrecht der EG, EWS 1995, S. 153 f.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

b) Anti-Subventions-Verordnung

(1) Einführung

Als „Schwester" der Anti-Dumping-VO kann die VO (EG) Nr. 2026/97 des Rates vom 6. Oktober 1997 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern[294] bezeichnet werden. Hinsichtlich der Feststellung der Schädigung (Art. 8 f.), des Verfahrensgangs (Art. 10 ff.)[295] sowie der möglichen Maßnahmen (Art. 12 ff.) trifft sie nahezu wortgleiche Regelungen.[296] Insoweit kann auf die Darstellung zur Anti-Dumping-Verordnung verwiesen werden. Die Anti-Subventions-Verordnung unterscheidet sich von der Anti-Dumping-Verordnung allerdings im Hinblick auf den das Gemeinschaftshandeln auslösenden Kerntatbestand. Anstelle von Dumping durch Unternehmen geht es hier um staatliche Subventionen an Unternehmen, durch die diese in die Lage versetzt werden, ihre Erzeugnisse zu niedrigeren Preisen am Markt anzubieten.[297] Die Feststellung, ob und gegebenenfalls in welcher Höhe ein ausländisches Unternehmen solche Subventionen erhalten hat, steht damit im Mittelpunkt der Ermittlungen nach der Anti-Subventions-Verordnung.

(2) Definition Subvention (Art. 2 ff.)

Die grundlegende Definition, was unter einer Subvention im Sinne des Anti-Subventions-Rechts[298] zu verstehen ist, findet sich in Art. 2, der darauf abstellt, dass „eine Regierung im Ursprungs- oder Ausfuhrland eine finanzielle Beihilfe leistet" (Nr. 1 lit. a)), sei es durch direkte Zuschüsse, Kredite, Bürgschaften etc., durch den Verzicht auf die Erhebung von Abgaben oder ähnliche nicht marktgerechte Unterstützungshandlungen, und „dadurch ein Vorteil gewährt wird" (Nr. 2). Einzelne Beispiele für solche Subventionen sind in einer zwölf Punkte umfassenden Liste in Anhang I der VO aufgeführt.

---

294 ABl. Nr. L 288 v. 21.10.1997, S. 1; zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 1973/2002 des Rates v. 5.11.2002 (ABl. Nr. L 305 v. 7.11.2002, S. 4).

295 Bzgl. des Verfahrensgangs ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die vorläufigen Ausgleichszölle gemäß Art. 12 Abs. 6 nur bis zu vier Monate (statt der neun Monate im Anti-Dumping-Bereich) in Kraft sind; vgl. dazu *Lukas*, Stand und Perspektiven des EG-Antisubventionsrechts, EWS 2000, S. 204.

296 *Snyder*, (Fn. 166), S. 212.

297 Vgl. *Boysen/Oeter*, (Fn. 215), § 32, Rdnr. 69.

298 Der Subventionsbegriff ist mit dem gemeinschaftsrechtlichen Beihilfenbegriff nicht identisch, sondern entspricht dem welthandelsrechtlichen Begriff der Subvention, vgl. *Herrmann*, Der gemeinschaftsrechtliche Begriff der Beihilfe, ZEuS 2003, S. 424 f.; *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 689 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Um die Rechtswidrigkeit zu begründen, muss es sich jedoch um sogenannte anfechtbare oder spezifische Subventionen i.S.d. Art. 3 handeln, d.h. es müssen über die bloße finanzielle Unterstützung hinausreichende Merkmale hinzutreten. Als solche weist Art. 3 es aus, wenn die gewährende Behörde den Zugang zu einer Subvention ausdrücklich auf bestimmte Unternehmen beschränkt (Abs. 2 lit. a)), wenn eine Subvention auf bestimmte Unternehmen in einem genau bezeichneten geographischen Gebiet beschränkt ist (Abs. 3 Satz 1), wenn Subventionen unter der Bedingung des Erreichens einer bestimmten Ausfuhrleistung stehen (echte Exportbeihilfen, Abs. 4 lit. a) und wenn Subventionen dadurch bedingt sind, dass inländische Waren Vorrang vor eingeführten Waren haben (sogenannte Importsubstitutionsbeihilfen, Abs. 4 lit. b). Dagegen liegt nach Abs. 3 keine spezifische Subvention vor, wenn die handelnde Behörde die Gewährung der Beihilfe als Folge eines automatischen Anspruchs bei Einhaltung objektiver Kriterien oder Bedingungen handhabt (Abs. 2 lit. b)) sowie bei der Festsetzung oder Änderung allgemein geltender Steuersätze durch alle dazu befugten Regierungsebenen (Abs. 3 Satz 2). In besonders schwierigen Zweifelsfällen, wenn eigentlich der Anschein der Nichtspezifität gemäß Abs. 2 lit. b) besteht, können ergänzend noch andere Faktoren in Betracht gezogen werden, nämlich die Inanspruchnahme eines Subventionsprogramms durch eine begrenzte Anzahl bestimmter Unternehmen, die vorwiegende Inanspruchnahme durch bestimmte Unternehmen, die Gewährung unverhältnismäßig hoher Subventionen an bestimmte Unternehmen und die Art und Weise, in der die gewährende Behörde von ihrem Ermessen, ob eine Beihilfe gewährt wird, Gebrauch macht (sogenannte faktische Spezifität, Abs. 2 lit. c)). In jedem Fall ist eine ermittelte Spezifität anhand eindeutiger Beweise klar zu begründen (Abs. 5).

Zur Bestimmung der Höhe der anfechtbaren Subventionen ist der dem Empfänger nach Art. 5 erwachsende Vorteil zugrunde zu legen. Dieser wiederum ist nach Maßgabe des Art. 6 zu berechnen. Danach gilt hinsichtlich der Bereitstellung von Aktienkapital, Darlehen, Bürgschaften, Waren oder Dienstleistungen jeweils die Differenz zu einer vergleichbaren Leistung zu Marktbedingungen als Subventionsvorteil. Systematisch entspricht dieser Subventionsvorteil also der oben dargestellten Dumpingspanne.

c) Handelshemmnis-Verordnung

(1) Ziele

Die wirtschaftlichen Interessen der europäischen Wirtschaft sind nicht allein durch Importe auf den heimischen Märkten betroffen, sondern in gleicher Weise auf ausländischen Märkten. Dort begegnen Unternehmen oftmals Behinderungen und Beschränkungen, mit denen der Gaststaat versucht, seinen einheimischen Unternehmen einen Wettbewerbsvorteil zu sichern. Derartige Behinderungen stehen mitunter mit den zwischen der EG und dem jeweiligen Gastland geltenden

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

wirtschaftsvölkerrechtlichen Vereinbarungen, insbesondere mit den im Rahmen der WTO abgeschlossenen Abkommen, nicht im Einklang. Die meisten WTO-Mitgliedstaaten gewähren dem WTO-Recht jedoch – genauso wie die EG selbst – keine unmittelbare Wirkung, d.h. vor den innerstaatlichen Gerichten ist die WTO-Rechtswidrigkeit von staatlichen Rechtsvorschriften regelmäßig irrelevant. Verstöße gegen das WTO-Recht können allerdings Gegenstand von Streitbeilegungsverfahren vor der WTO selbst sein. Das Verfahren ist dort allerdings als ein rein zwischenstaatliches ausgestaltet, d.h. Individuen fehlt die Beteiligtenfähigkeit. Die Entscheidung über die Einleitung von Konsultationen sowie dem sich an solche anschließenden streitigen Verfahren vor der WTO kommt auf europäischer Seite regelmäßig der EG zu, die neben den EU-Mitgliedstaaten vollwertiges Mitglied der WTO ist.

Mit der VO (EG) Nr. 3286/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 zur Festlegung der Verfahren der Gemeinschaft im Bereich der gemeinsamen Handelspolitik zur Ausübung der Rechte der Gemeinschaft nach internationalen Handelsregeln, insbesondere den im Rahmen der WTO vereinbarten Regeln[299] schlägt das EG-Recht die Brücke zwischen privaten Handelsinteressen und dem zwischenstaatlichen Streitbeilegungsverfahren der WTO. Durch die TBR wird ein formalisiertes Verfahren eingerichtet, innerhalb dessen Private und Unternehmen Handelshemmnisse in Drittstaaten den EG-Organen zur Kenntnis bringen können mit dem Ziel, dass die EG-Organe gegen diese Hemmnisse vorgehen (Art. 1 TBR). Bei der Prüfung, ob die kumulativen Voraussetzungen für die Ergreifung von Maßnahmen gegenüber Drittstaaten vorliegen (Handelshemmnis nach der Definition des Art. 2 Abs. 1 TBR, handelsschädigende Auswirkung i.S.d. Art. 2 Abs. 4 TBR, Erforderlichkeit für das Interesse der Gemeinschaft und Recht der Gemeinschaft zum Vorgehen nach internationalen Handelsregeln), verfügt die Kommission jedoch wiederum über einen sehr weiten politischen Ermessensspielraum, sodass rein faktisch nicht von einem Recht auf Einleitung eines Verfahrens auf WTO-Ebene gesprochen werden kann.[300] Zudem ist die Durchführung des TBR-Verfahrens keine notwendige Voraussetzung dafür, dass die EG ihre wirtschaftsvölkervertraglichen Rechte wahrnimmt. Dies kann vielmehr auch auf Initiative der Mitgliedstaaten (z.B. über den 133er-Ausschuss[301]) geschehen, wobei zumeist auf mitgliedstaatlicher Ebene eine entsprechende Lobby-Tätigkeit von Unternehmen vor-

299 ABl. Nr. L 349 v. 31.12.1994, S. 71; sogenannte Handelshemmnis-Verordnung, nach ihrer englischen Bezeichnung abgekürzt TBR; zum Inhalt der TBR siehe *Berrisch/Kamann*, in: Grabitz/Hilf, (Fn. 2), Bd. V, E 9; *Prieß/Pitschas*, Die Abwehr sonstiger unlauterer Handelspraktiken – Trade Barriers Regulation, EWS 2000, S. 185 ff. m.w.N.

300 Vgl. zu den Voraussetzungen für die Einleitung von Maßnahmen und zu den Befugnissen der Kommission die lehrbuchartige Entscheidung des EuG in Rs. T-317/02, *FICF u.a./Kommission*, Slg. 2004, II-4325.

301 Siehe dazu oben Fn. 223.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

ausgegangen sein wird. Dies ist in der Praxis sogar der häufigere Weg. Seit 1994 wurden insgesamt 24 TBR-Verfahren durchgeführt, von denen bei weitem nicht alle zu WTO-Streitbeilegungsverfahren geführt haben.[302] Die EG selbst hat hingegen 76 WTO-Streitbeilegungsverfahren angestrengt.[303]

(2) Verfahrensablauf

Verfahren nach der TBR können sowohl von den Mitgliedstaaten (Art. 6), im Namen eines Wirtschaftszweigs der Gemeinschaft (Art. 3 i.V.m. Art. 2 Abs. 5 TBR) sowie von bzw. im Namen von einzelnen Unternehmen in der Gemeinschaft gestellt werden (Art. 4 i.V.m. Art. 2 Abs. 6 TBR). Unternehmen aus Drittstaaten, die in der Gemeinschaft weder gegründet wurden noch ihren Sitz, ihre Hauptverwaltung oder den Schwerpunkt ihrer Tätigkeit haben, können TBR-Verfahren nicht einleiten. Den Antragsteller trifft stets die Pflicht, hinreichende Beweise für das Vorliegen eines Handelshemmnis, welches in Art. 2 Abs. 1 TBR definiert wird, sowie für das Vorliegen einer Schädigung i.S.v. Art. 2 Abs. 3 TBR vorzulegen. Einzelunternehmen konnten bislang ein Verfahren allerdings nur dann beantragen, wenn sich die Rechte der Gemeinschaft aus multilateralen bzw. plurilateralen Handelsübereinkünften ergeben, hingegen nicht, wenn sie lediglich aus bilateralen Verträgen folgen. Diese Einschränkung wurde im Februar 2008 allerdings aufgehoben.[304] Nach Antragstellung entscheidet die Kommission in der Regel binnen 45 Tagen über die Einleitung eines gemeinschaftlichen Untersuchungsverfahrens (Art. 5 Abs. 4, Art. 6 Abs. 5 TBR). Zuvor finden Konsultationen im Beratenden Ausschuss darüber statt, ob der Antrag gemäß Art. 5 Abs. 3 und Art. 6 Abs. 4 i.V.m. Art. 7 TBR genügende Beweise enthält. Der eigentliche Gang des Untersuchungsverfahrens richtet sich dann nach Art. 8 TBR, das den Verfahren nach der Anti-Dumping-Verordnung und der Anti-Subventions-Verordnung mehr oder weniger ähnelt und mit einem Bericht der Kommission nach im Regelfall fünf, spätestens nach sieben Monaten abgeschlossen wird.

Soweit die Untersuchung durch die Kommission ergibt, dass die Interessen der Gemeinschaft ein Eingreifen erfordern, um die Ausübung der Rechte der Gemeinschaft nach internationalen Handelsregeln mit dem Ziel zu gewährleisten, die Schädigung oder die handelsschädigenden Auswirkungen von Handelshemmnissen zu beseitigen, beschließt der Rat gemäß Art. 13 über die geeigneten Maßnahmen (Art. 12 Abs. 1 TBR). Dabei kann es sich insbesondere nach Art. 12 Abs. 3 lit. a)-c) TBR um die Aussetzung oder Rücknahme von vertraglich zugesicherten

---

302 Eine Übersicht über die Verfahren findet sich unter http://ec.europa.eu/trade/issues/respectrules/ tbr/cases/cases_list_en.htm.

303 Siehe die Übersicht unter http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_by_country_e.htm (10.3.2008).

304 VO Nr. 125/2008 v. 12.2.2008, ABl. Nr. L 40 v. 14.2.2008, S. 1.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

Zugeständnissen, um die Anhebung von Zöllen oder die Einführung anderer Einfuhrabgaben, um die Einführung mengenmäßiger Beschränkungen oder sonstiger, die Ein- und Ausfuhrbedingungen verändernder oder den grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehr mit dem Drittland beeinflussender Maßnahmen handeln. Soweit die EG wirtschaftsvölkerrechtlich zur vorherigen Durchführung eines Konsultations- bzw. Streitbeilegungsverfahrens verpflichtet ist, was im Prinzip für den gesamten Bereich des WTO-Rechts gilt, verlangt auch Art. 12 Abs. 2 TBR auch dessen vorherige Durchführung und gegebenenfalls die Beachtung der in einem solchen Verfahren ausgesprochenen Empfehlungen darüber, welche Art von Maßnahmen getroffen werden dürfen.[305] Ist ein Eingreifen der Gemeinschaft hingegen nicht erforderlich, so wird das TBR-Verfahren gemäß Art. 11 Abs. 1 TBR eingestellt. Soweit das Verfahren zu einem Einlenken der Handelspartner geführt hat, kann das Verfahren auch nach Art. 11 Abs. 2 TBR ausgesetzt werden.

Eine wichtige Besonderheit des TBR-Verfahrens verbirgt sich in den Regeln über die Entscheidungsfindung im Beratenden Ausschuss. Danach wird sowohl über die Einstellung bzw. Aussetzung des Verfahrens als auch über die Einleitung, die Durchführung und den Abschluss internationaler Streitschlichtungsverfahren nach dem in Art. 14 geregelten Verfahren entschieden (Art. 13 Abs. 1 und 2 TBR). Danach liegt nicht nur – wie üblich – das Vorschlagsrecht bei der Kommission. Sie trifft vielmehr auch die Entscheidung und teilt sie den Mitgliedstaaten lediglich mit. Nach Art. 14 Abs. 3 und 4 TBR kann der Rat (Art. 202 EGV) diese Entscheidung dann nur noch mit qualifizierter Mehrheit (Art. 205 Abs. 2 EGV) ändern. Die TBR ermöglicht es somit der Kommission, sogar gegen den Willen einer nicht qualifizierten Mehrheit der Mitgliedstaaten, Streitbeilegungsverfahren vor der WTO einzuleiten und bis zu ihrem Abschluss durchzuführen. Lediglich für die Ergreifung von handelspolitischen Maßnahmen, wie sie in Art. 12 Abs. 3 TBR vorgesehen sind, muss der Rat gemäß Art. 13 Abs. 3 TBR mit qualifizierter Mehrheit votieren.

---

305 Diese Vorschrift bezieht sich auf die in Art. 23 Abs. 2 lit. c) des WTO Dispute Settlement Understanding (ABl. Nr. L 336 v. 23.12.1994, S. 234) niedergelegte Pflicht der WTO-Mitglieder, zunächst ein Streitbeilegungsverfahren nach dem DSU durchzuführen und im Falle der Feststellung einer Verletzung des WTO-Rechts die Aussetzung von Zugeständnissen durch die Streitbeilegungsorgane nach Art. 22 Abs. 3 DSU genehmigen zu lassen; vgl. dazu *Herrmann/Weiß/Ohler*, (Fn. 3), Rdnr. 319 ff.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

E. Ausblick

Der vorliegende Beitrag hat versucht, die komplexen geltenden Vorschriften des europäischen Außenwirtschaftsrechts überblicksartig darzustellen. Wie lange der beschriebene Rechtsstand in allen Einzelheiten noch seine Gültigkeit behalten wird – die Grundstrukturen werden sich als änderungsfest erweisen – ist momentan nicht absehbar. Der EU-Kommissar für Außenhandel, *Peter Mandelson*, hat die Pläne für eine Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente zunächst einmal zu den Akten gelegt, da die Differenzen zwischen den Positionen der Mitgliedstaaten zu groß waren. Sollte die nach wie vor stockende Doha-Runde der WTO allerdings in der näheren Zukunft doch noch zu einem Abschluss gelangen, wird dies auch Änderungen des EU-Außenwirtschaftsrechts notwendig machen. Sollte der Vertrag von Lissabon bis dahin bereits in Kraft getreten sein, so wird mit besonderer Spannung zu beobachten sein, wie sich der gewachsene Einfluss des Europäischen Parlaments auf die Gestaltung der außenwirtschaftlichen Instrumente auswirkt.

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY

https://doi.org/10.5771/1435-439X-2008-1-81 https://www.inlibra.com/de/page/agb - Open Access - (cc) BY