

**Mendel Verlag**

Schriftenreihe

des Europäischen Forums

für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V.

an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Band 54

# **Der Ursprung als Grundlage handelspolitischer Maßnahmen**

von

Kai Henning Felderhoff

**Mendel Verlag**

Mendel Verlag GmbH & Co. KG

Gerichtsstraße 42, 58452 Witten

Telefon +49-2302-202930

Fax +49-2302-2029311

E-Mail [info@mendel-verlag.de](mailto:info@mendel-verlag.de)

Internet [www.mendel-verlag.de](http://www.mendel-verlag.de)

ISBN 978-3-943011-18-0

Alle Angaben ohne Gewähr. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen jeglicher Art sind nur nach Genehmigung durch den Verlag erlaubt.

Herausgeber: Europäisches Forum für Außenwirtschaft,  
Verbrauchssteuern und Zoll e.V., Universitätsstr. 14-16,  
48143 Münster, E-Mail: [office@efa-muenster.de](mailto:office@efa-muenster.de)

Einbandentwurf: KJM GmbH Werbeagentur, Hafengeweg 22, 48155 Münster,  
Internet: [www.KJM.de](http://www.KJM.de)

Meinen Eltern



## Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2014 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung wurden bis einschließlich Oktober 2013 berücksichtigt.

Betreut wurde diese Arbeit von Herrn Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang. Ihm gebührt mein Dank nicht nur für die langjährige, stets von respektvollem Umgang und Hilfsbereitschaft geprägte Zusammenarbeit im Rahmen der Promotion, sondern auch im Kontext meiner Tätigkeiten in der Abteilung für Zölle und Verbrauchsteuern an der Universität Münster und bei der AWB Steuerberatungsgesellschaft mbH mit Sitz in Münster.

Für wertvolle Anregungen aus der Praktikerperspektive beim Umgang mit dem Warenursprungsrecht danke ich darüber hinaus Herrn Andreas Beckmann, Frau Dr. Rima Hannemann-Kacik, Herrn Endre Nagy, Herrn Florian Olbrich und Herrn Manuel Sieben aus den Beratungsteams der AWB Steuerberatungsgesellschaft mbH und der AWB Wolfgang & Harksen Rechtsanwaltskanzlei mbH.

Für die Aufnahme der Arbeit in die EFA-Schriftenreihe danke ich Herrn Prof. Dr. Dr. h.c. Lothar Gellert.

Für die Erstellung des Zweitgutachtens danke ich Herrn Prof. Dr. Joachim Englisch.

Schließlich danke ich meinem Vater Heinz-Walter, meiner Mutter Marie-Luise und meinem Bruder Dr. Jan Fabian Felderhoff. Sie haben meine Ausbildung immer unterstützt und mir stets mit ihrem Rat zur Seite gestanden. Ohne ihren Rückhalt wäre das Erstellen dieser Arbeit nicht möglich gewesen.

Münster, im September 2014

Kai Henning Felderhoff





## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b> .....	<b>7</b>
<b>Inhaltsverzeichnis</b> .....	<b>9</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>29</b>
<b>Abkürzungsverzeichnis</b> .....	<b>43</b>
<b>Einleitung</b> .....	<b>49</b>
<b>A. Anwendungsbereich des handelspolitischen Ursprungs</b> .....	<b>51</b>
<b>I. Begriff des Ursprungs</b> .....	<b>51</b>
<b>II. Die grundlegenden Unterschiede zwischen nicht-präferenziellem und präferenziellem Ursprung</b> .....	<b>52</b>
1. Konzept des präferenziellen Ursprungs .....	52
2. Konzept des nicht-präferenziellen Ursprungs.....	53
<b>III. Art. 22 ZK als Rechtsgrundlage des handelspolitischen Ursprungs im Europäischen Zollrecht</b> .....	<b>54</b>
1. Anwendung des handelspolitischen Ursprungs auf zolltarifliche Maßnahmen, insbesondere Antidumpingzölle, Art. 22 Buchst. a) ZK.....	55
a) Konzept des Antidumpingrechts .....	55
b) Konzept von Antisubventionsrecht und besonderen Schutzmaßnahmen...	57
c) Antidumpingzölle als „handelspolitische Maßnahmen“ .....	58
2. Anwendung des handelspolitischen Ursprungs auf sonstige Vorschriften des Unionsrechts, Art. 22 Buchst. b) ZK .....	59
a) Konzept des Ausfuhrerstattungsrechts .....	59
b) Sonstige Anwendungsgebiete des handelspolitischen Ursprungs.....	60
3. Die Ausstellung von Ursprungszeugnissen, Art. 22 Buchst. c) ZK .....	62
<b>IV. Einbeziehung des handelspolitischen Ursprungs in weitere Vorschriften im Europäischen Zollkodex</b> .....	<b>62</b>

1. Definition der Gemeinschaftsware, Art. 4 Nr. 7 ZK.....	62
2. Zollrechtliche Bestimmung, Art. 58 Abs. 1 ZK.....	63
3. Bewilligung des Umwandlungsverfahrens, Art. 133 Buchst. d) ZK.....	64
4. Vorschriften der passiven Veredelung.....	64
a) Bewilligung der passiven Veredelung, Art. 147 Abs. 2 ZK.....	65
b) Die Mehrwertverzollung bei der passiven Veredelung, Art. 152, Art. 153 ZK i.V.m. 591 ZK-DVO.....	65
aa. Konzept der Mehrwertverzollung.....	65
bb. Ursprüngliche Fassung von Art. 591 UAbs. 2 ZK-DVO.....	66
cc. Aktuelle Fassung von Art. 591 UAbs. 2 ZK-DVO.....	68
5. Zusammenfassung.....	69
<b>V. Rolle des Ursprungsausschusses.....</b>	<b>70</b>
<b>VI. Verhältnis und Abgrenzung des zollrechtlichen Ursprungs zu anderen Rechtsgebieten.....</b>	<b>70</b>
1. Problemstellung.....	70
2. Grundsätzlicher Lösungsansatz.....	71
3. Verhältnis des handelspolitischen Ursprungs zum deutschen Zivilrecht.....	71
a) Der handelspolitische Warenursprung und das deutsche Kaufrecht.....	71
aa. Der Warenursprung als zusicherungsfähige Eigenschaft.....	72
bb. Keine ausdrückliche Vereinbarung über Warenursprung erforderlich.....	72
b) Verhältnis zur Warenmarkierung „Made in Germany“.....	73
aa. Historische Entwicklung der Warenmarkierung „Made in Germany“.....	73
bb. Grundsätze zum Verhältnis von handelspolitischem Ursprung und „Made in Germany“.....	74
4. Abgrenzung des handelspolitischen Ursprungs von steuerrechtlichen Ursprungsbegriffen.....	74
5. Abgrenzung zur Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel.....	75
<b>VII. Völkerrechtliche Ansätze zur weltweiten Vereinheitlichung des handelspolitischen Ursprungs.....</b>	<b>76</b>
1. Problemstellung.....	77
2. Die Kyoto-Konvention von 1973.....	78

3. Die revidierte Fassung der Kyoto-Konvention von 1999 .....	79
4. Das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln .....	80
<b>VIII. Zusammenfassung .....</b>	<b>81</b>
<b>B. Die vollständige Gewinnung oder Herstellung gemäß Art. 23 ZK .....</b>	<b>83</b>
<b>I. Einleitung .....</b>	<b>83</b>
<b>II. Völkerrechtliche Vorgaben .....</b>	<b>84</b>
1. Vorgaben in der ursprünglichen Kyoto-Konvention .....	84
a) Vorgaben im Katalog .....	85
b) Bedeutung für die Auslegung des EU-Zollrechts .....	85
2. Vorgaben in der revidierten Kyoto-Konvention .....	86
3. Vorgaben im WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln .....	86
<b>III. Bisherige Bedeutung von Art. 23 ZK im EU-Zollrecht .....</b>	<b>86</b>
1. Rechtsprechung des EuGH zu Art. 23 ZK .....	86
2. Art. 23 ZK und das Ausfuhrerstattungsrecht .....	87
3. Art. 23 ZK und das Zollpräferenzrecht .....	88
<b>IV. Zusammenfassung .....</b>	<b>89</b>
<b>C. Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK und ihre Bedeutung für die handelspolitischen Maßnahmen der Europäischen Union .....</b>	<b>91</b>
<b>I. Einleitung .....</b>	<b>91</b>
1. Systematischer Zusammenhang von Art. 23 ZK und Art. 24 ZK .....	91
2. Struktur von Art. 24 ZK .....	92
<b>II. Völkerrechtliche Grundlagen .....</b>	<b>93</b>
1. Die wesentliche Be- oder Verarbeitung in der Kyoto-Konvention von 1973 .....	93
a) Merkmal des Tarifsprungs .....	93
b) Listen von Be- oder Verarbeitungsvorgängen .....	94
c) Merkmal des Wertzuwachses .....	94
d) Nennung von Hilfskriterien zur Ursprungsbestimmung .....	95

2. Die wesentliche Be- oder Verarbeitung in der revidierten Kyoto-Konvention von 1999 .....	95
3. Die wesentliche Be- oder Verarbeitung im WTO-Übereinkommen .....	96
a) Der Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Art. 2 ARO.....	96
b) Der Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Art. 3 ARO.....	96
c) Der Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Art. 9 ARO.....	96
4. Bewertung der völkerrechtlichen Ansätze .....	97
a) Bewertung der WCO-Ansätze .....	97
aa. Zur ursprünglichen Kyoto-Konvention .....	97
bb. Zur revidierten Kyoto-Konvention.....	98
cc. Die Bedeutung der WCO bei der weiteren Ausgestaltung der Ursprungsregeln .....	98
b) Bewertung des WTO-Übereinkommens.....	99
aa. Erzielte Fortschritte.....	99
bb. Kritikpunkte und weiterhin offene Fragen .....	100
<b>III. Rechtliche Grundlagen im EU-Recht .....</b>	<b>101</b>
1. Die weiteren Merkmale des Art. 24 ZK.....	101
a) Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung .....	101
aa. Zum Begriff der Wesentlichkeit.....	101
bb. Zum Begriff der Be- oder Verarbeitung.....	101
cc. Zum Begriff „letzte“ .....	102
b) Wirtschaftliche Rechtfertigung.....	102
c) Eingerichtetes Unternehmen.....	104
d) Neues Erzeugnis.....	104
e) Bedeutende Herstellungsstufe .....	104
2. Regeln der ZK-DVO.....	105
a) Verarbeitungslisten.....	106
aa. Listenregeln zu Textilwaren in Anhang 10 ZK-DVO .....	106
bb. Listenregeln zu sonstigen Waren in Anhang 11 ZK-DVO.....	107
b) Ausgestaltung der Minimalbehandlung in Art. 38 ZK-DVO.....	107
aa. Katalog der für die Ursprungsbegründung nicht ausreichenden Behandlungen.....	107
bb. Anwendungsbereich von Art. 38 ZK-DVO.....	108
cc. Kein abschließender Charakter von Art. 38 ZK-DVO .....	109
dd. Grundsatz der Gesamtbetrachtung .....	110

c)	Wertdefinitionen, Art. 40 ZK-DVO .....	111
d)	Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge, Art. 41-46 ZK-DVO .....	112
aa.	Ursprungsfiktion für Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge .....	112
bb.	Ursprungsfiktion für wesentliche Ersatzteile.....	112
3.	Gestaltungsmöglichkeiten in Anlehnung an das Zollpräferenzrecht.....	113
a)	Regeln, die in Anlehnung an das Zollpräferenzrecht auf den handelspolitischen Ursprung übertragen werden könnten .....	113
aa.	Warenzusammenstellungen i.S.d. Allgemeinen Vorschrift 3 zum Harmonisierten System .....	113
bb.	Umschließungen i.S.d. Allgemeinen Vorschrift 5 zum Harmonisierten System .....	114
cc.	Neutrale Elemente .....	115
dd.	Buchmäßige Trennung .....	115
ee.	Zerlegte Waren i.S.d. Allgemeinen Vorschrift 2a zum Harmonisierten System .....	116
b)	Regeln, die nicht in Anlehnung an das Zollpräferenzrecht auf den handelspolitischen Ursprung übertragen werden können .....	118
aa.	Allgemeine Toleranz.....	118
bb.	Unmittelbare Beförderung.....	120
cc.	Ursprungskumulierung.....	121
4.	Die Interpretationsrichtlinien der Kommission.....	121
a)	Zielsetzung der Interpretationsrichtlinien .....	122
b)	Aufbau der Interpretationsrichtlinien zum handelspolitischen Ursprung .....	122
aa.	Begriffsdefinitionen .....	123
bb.	Primärregeln.....	123
cc.	Restregeln .....	124
dd.	Einreichungsänderungen, die den Warenursprung unberührt lassen...	125
c)	Bewertungen in der Literatur zum Nutzen der Interpretationsrichtlinien für die Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs.....	125
d)	Rechtlicher Charakter.....	126
aa.	Leitlinien als Empfehlungen i.S.d. Art. 249 EGV bzw. Art. 288 AEUV .....	127
bb.	Leitlinien als Rechtsform sui generis .....	127
cc.	Bewertung der verschiedenen Ansätze.....	128

e) Bindungswirkung der Leitlinien.....	129
aa. Gesetzliche Bindungswirkung.....	129
bb. Faktische Bindungswirkung.....	129
cc. Bewertung und Entscheidung über die verschiedenen Ansätze.....	132
5. Zusammenfassung .....	132
a) Zu den Tatbestandsmerkmalen von Art. 24 ZK.....	132
b) Zu den Regeln in der ZK-DVO .....	133
c) Zu den Gestaltungsmöglichkeiten in Anlehnung an das Zoll- präferenzrecht .....	133
d) Zu den Interpretationsrichtlinien der Kommission .....	134

**IV. Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung in der Wertung des Europäischen Gerichtshofs und die Auswirkungen auf die Rechtsprechung der Finanzgerichte ..... 135**

1. Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ vom 26. Januar 1977 .....	135
a) Sachverhalt.....	135
b) Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	136
aa. Zum Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung .....	136
bb. Zum Begriff des neuen Erzeugnisses .....	136
c) Bewertung des Urteils .....	137
aa. Zu den Ausführungen zum Begriff des neuen Erzeugnisses .....	137
bb. Zu den Anforderungen an die wesentliche Be- oder Verarbeitung....	137
2. Entscheidungen „Yoshida GmbH“ vom 31. Januar 1979 .....	138
a) Sachverhalt.....	138
b) Rechtliche Würdigung.....	139
c) Bewertung des Urteils .....	140
3. Entscheidung „Cousin“ vom 23. März 1983.....	141
a) Sachverhalt.....	141
b) Rechtliche Würdigung.....	142
c) Bewertung des Urteils .....	143
4. Entscheidung „Zentrag“ vom 23. Februar 1984.....	143
a) Sachverhalt.....	144
b) Rechtliche Würdigung.....	144
aa. Zur Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 964/71 .....	144
bb. Zur Auslegung von Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68.....	145

c)	Bewertung des Urteils .....	146
aa.	Zur Bewertung der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 964/71... ..	146
bb.	Zur Auslegung von Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68.....	146
d)	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 6. Dezember 2011 .....	146
5.	Entscheidung „Brother International“ vom 13. Dezember 1989.....	148
a)	Sachverhalt.....	148
b)	Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	149
aa.	Zum Begriff der einfachen Zusammensetzungsarbeiten .....	149
bb.	Zur ursprungsbegründenden Be- oder Verarbeitung bei Montagevorgängen.....	150
c)	Beschluss des Hessischen Finanzgerichts vom 23. Mai 1990 .....	151
d)	Bewertung der Entscheidung.....	152
aa.	Zur rechtlichen Würdigung durch den EuGH .....	152
bb.	Zur rechtlichen Würdigung durch das Hessische Finanzgericht .....	152
e)	Folgeentscheidungen an deutschen Finanzgerichten .....	153
aa.	Urteil des Finanzgerichts Baden-Württemberg vom 12. Dezember 1991 .....	153
bb.	Urteil des Hessischen Finanzgerichts vom 25. Mai 1992.....	155
cc.	Urteil des Finanzgerichts München vom 29. Juni 1999 .....	156
dd.	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 1. November 2001 .....	157
ee.	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 21. April 2006.....	160
ff.	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 26. März 2013.....	161
gg.	Zusammenfassung.....	163
6.	Entscheidung „Thomson und Vestel“ vom 8. März 2007.....	163
a)	Sachverhalt.....	163
b)	Rechtliche Würdigung.....	165
c)	Bewertung .....	167
7.	Entscheidung „Asda Stores“ vom 13. Dezember 2007.....	167
a)	Sachverhalt und rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	167
b)	Bewertung .....	168
8.	Entscheidung „Heko Industrieerzeugnisse“ vom 10. Dezember 2009.....	169
a)	Sachverhalt.....	169
b)	Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf vom 2. Mai 2007 .....	170
c)	Bewertung des Urteils in der Literatur .....	171
d)	Vorlagebeschluss des Bundesfinanzhofs vom 6. Mai 2008.....	172

e)	Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof .....	172
aa)	Zu den Rechtswirkungen der Interpretationsrichtlinien .....	172
bb)	Zur Anwendung der Interpretationsrichtlinien auf den konkreten Fall .....	173
f)	Urteil des Bundesfinanzhofs vom 30. März 2010.....	174
g)	Bewertung der Entscheidung .....	174
9.	Entscheidung „Hoesch Metals and Alloys GmbH“ vom 11. Februar 2010 ...	175
a)	Sachverhalt .....	176
b)	Vorlagebeschluss des Finanzgerichts Düsseldorf vom 30. Juli 2008 .....	176
c)	Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof .....	177
aa)	Zum Separieren, Sieben und Sortieren und Verpacken des Siliziums .....	177
bb)	Zum Reinigen und Zerkleinern des Siliziums .....	178
d)	Bewertung der Entscheidung .....	178
10.	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	179
a)	Zum Gestaltungsspielraum der Kommission .....	179
b)	Zum Inhalt der letzten „wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ .....	180
<b>V.</b>	<b>Art. 24 ZK und das Antidumpingrecht .....</b>	<b>181</b>
1.	Definition des Ausfuhrlandes, Art. 1 Abs. 3 S. 1 AntidumpingVO .....	181
a)	Zum Verhältnis von handelspolitischem Ursprung und Antidumpingrecht .....	181
b)	Zum Verhältnis der Begriffe „Ausfuhrland“ und „Ursprungsland“ .....	182
2.	Normalwertbestimmung, Art. 2 AntidumpingVO .....	183
3.	Einleitung der Untersuchung, Art. 5 AntidumpingVO .....	183
4.	Umgehung, Art. 13 AntidumpingVO .....	184
a)	Begriff der Umgehung in Art. 13 Abs. 1 AntidumpingVO .....	184
aa)	Zum Begriff der „Ausweitung“ .....	184
bb)	Zum Begriff der „Umgehung“ .....	185
cc)	Verhältnis von Art. 13 AntidumpingVO zum WTO-Recht .....	185
b)	Montageregelung in Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO .....	185
aa)	Grundlagen .....	186
bb)	Zum Tatbestandsmerkmal „begonnen“ .....	186
cc)	Zum Tatbestandsmerkmal der „erheblichen Ausweitung“ .....	187
dd)	Zu den Merkmalen in Art. 13 Abs. 2 Buchst. c) AntidumpingVO .....	187



c)	Verhältnis von Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO zu Art. Art. 24 ZK.....	187
aa)	Entscheidung „Starway“ des Europäischen Gerichts vom 26. September 2000.....	188
bb)	Auffassungen in der Literatur zum Verhältnis der beiden Vorschriften .....	188
cc)	Fazit .....	189
5.	Besondere Bestimmungen über den Warenursprung, Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO .....	189
6.	Zusammenfassung .....	190
<b>VI.</b>	<b>Art. 24 ZK und das Ausfuhrerstattungsrecht .....</b>	<b>190</b>
1.	Ursprungswaren, Art. 12 AEVO.....	190
2.	Einfuhr in unverändertem Zustand gemäß Art. 16 Abs. 1 und 2 AEVO.....	191
a)	Unterscheidung zwischen differenzierter und einheitlicher Erstattung....	191
b)	Erhaltungsmaßnahmen i.S.v. Art. 16 Abs. 2 AEVO.....	192
c)	Be- oder Verarbeitungsvorgänge im Drittland i.S.v. Art. 16 Abs. 2 AEVO .....	192
3.	Einfuhrfiktion gemäß Art. 16 Abs. 3 AEVO .....	193
a)	Problematik der „Verarbeitungsausfuhren“.....	193
aa)	Die grundlegende Konstellation der Verarbeitungsausfuhr.....	194
bb)	Zur Rolle des Zollverfahrens der aktiven Veredelung.....	194
cc)	Frühe Literatureinschätzung zur Rechtmäßigkeit von Ver- arbeitungsausfuhren .....	194
b)	Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs „Roquette Frères“ vom 17. Oktober 2000.....	195
c)	Urteil des Bundesfinanzhofs vom 7. Mai 2002 .....	195
d)	Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs „Eichsfelder“ vom 21. Juli 2005 .....	196
aa)	Sachverhalt.....	196
bb)	Vorlagebeschluss des Finanzgerichts Hamburg vom 12.11.2003 .....	197
cc)	Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof.....	197
dd)	Bewertung der Entscheidung.....	198
e)	Beschluss des Bundesfinanzhofs vom 17. Juli 2006.....	199
f)	Urteil des Bundesfinanzhofs vom 31. Juli 2007 .....	200
g)	Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs „Suiker Unie“ vom 19. Januar 2012 .....	202
aa)	Sachverhalt.....	202

bb. Vorlagebeschluss des Finanzgerichts Hamburg vom 8. Juli 2010.....	202
cc. Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof.....	203
h) Bewertung der Entscheidungen und Zusammenfassung der Ergebnisse .....	204
4. Missbrauchsbekämpfung, Art. 27 AEVO .....	205
a) Forderung von zusätzlichen Nachweisen, Art. 27 Abs. 1 AEVO .....	205
b) Rückforderung von Ausfuhrerstattung, Art. 27 Abs. 4 AEVO.....	206
c) Art. 27 Abs. 4 AEVO als abschließende Vertrauensschutzregelung? .....	208
aa. 1. Ansicht: Keine abschließende Vertrauensschutzregelung .....	208
bb. 2. Ansicht: Abschließende Vertrauensschutzregelung .....	208
cc. Auffassung des Bundesfinanzhofs: Keine abschließende Vertrauensschutzregelung .....	209
5. Zusammenfassung .....	209
<b>VII. Art. 24 ZK und die Warenmarkierung „Made in Germany“ .....</b>	<b>210</b>
1. Rechtsgrundlagen .....	211
a) Einfluss des Madrider Abkommens über die Unterdrückung falscher Herkunftsangaben.....	211
b) Einfluss des Gesetzes gegen den unterlauteren Wettbewerb (UWG).....	212
2. Keine Verpflichtung zum Anbringen einer Warenmarkierung .....	212
a) Für den Warenverkehr innerhalb der EU.....	212
b) Für den Warenverkehr mit Drittstaaten .....	213
3. „Made in Germany“ und das EU-Antidumpingrecht.....	213
4. Rechtsprechung der deutschen Gerichte .....	214
a) Urteil des Bundesgerichtshofs vom 9. Juni 1965.....	214
aa. Sachverhalt.....	214
bb. Rechtliche Würdigung durch den Bundesgerichtshof .....	215
cc. Bewertung der Entscheidung.....	215
b) Urteil des Bundesgerichtshofs vom 23. März 1973.....	215
aa. Rechtliche Würdigung durch den Bundesgerichtshof .....	216
bb. Bewertung der Entscheidung.....	216
c) Urteil des Landgerichts Frankfurt vom 11. Dezember 1987.....	217
aa. Sachverhalt.....	217
bb. Rechtliche Würdigung durch das Landgericht .....	217
cc. Bewertung der Entscheidung.....	218
d) Urteil des Oberlandesgerichts Frankfurt vom 13. Dezember 1990.....	218

e)	Urteil des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 10. Februar 1995 .....	219
aa.	Sachverhalt.....	219
bb.	Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht .....	219
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	220
f)	Urteil des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 10. November 1995.....	220
aa.	Sachverhalt.....	221
bb.	Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht .....	221
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	221
g)	Urteil des Landgerichts Stuttgart vom 27. Februar 2003.....	222
h)	Urteil des Landgerichts Frankfurt vom 7. November 2008 .....	223
aa.	Sachverhalt.....	223
bb.	Rechtliche Würdigung durch das Landgericht Frankfurt .....	223
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	224
i)	Urteil des Verwaltungsgerichts Münster vom 7. Oktober 2009.....	225
aa.	Sachverhalt.....	225
bb.	Rechtliche Würdigung durch das Verwaltungsgericht Münster .....	225
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	226
j)	Urteil des Oberlandesgerichts Düsseldorf vom 5. April 2011 .....	226
aa.	Sachverhalt.....	226
bb.	Urteil des Landgerichts Düsseldorf vom 14. Juli 2010.....	227
cc.	Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht .....	228
dd.	Bewertung des Urteils .....	229
k)	Urteil des Oberlandesgerichts Hamm vom 20. November 2012 .....	230
aa.	Sachverhalt.....	230
bb.	Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht .....	231
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	232
5.	Zusammenfassung .....	233

VIII.	Abschließende Bewertung zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung	
i.S.v. Art. 24 ZK.....		234

**D. Die Missbrauchsbekämpfung durch Art. 25 ZK und den vom EuGH entwickelten allgemeinen Missbrauchstatbestand.....237**

I.	Zur Missbrauchsbekämpfung durch Art. 25 ZK.....	237
1.	Einleitung .....	237

2. Tatbestandsmerkmale von Art. 25 ZK.....	238
a) Umgehungsabsicht .....	238
b) Feststellung oder Vermutung der Umgehungsabsicht .....	239
3. Problem der Abgrenzung zur unternehmerischen Gestaltungsfreiheit.....	239
4. Verhältnis von Art. 25 ZK zu Art. 13 AntidumpingVO .....	240
5. Art. 25 ZK in der Rechtsprechung.....	241
a) Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ vom 26. Januar 1977... 241	
b) Entscheidung „Brother International“ vom 13. Dezember 1989 .....	241
aa. Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof.....	242
bb. Bewertung der Entscheidung.....	242
cc. Auswirkungen auf die Folgerechtsprechung .....	243
c) Urteil des Bundesfinanzhofs vom 15. Juli 2008 .....	243
aa. Sachverhalt.....	243
bb. Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf vom 2. Mai 2007 .....	244
cc. Rechtliche Würdigung durch den Bundesfinanzhof.....	244
dd. Bewertung des Urteils .....	245
6. Zusammenfassung zu Art. 25 ZK .....	246
<b>II. Missbrauchsbekämpfung im Europäischen Zollrecht abseits von</b>	
<b>Art. 25 ZK.....</b>	<b>247</b>
1. Problemstellung.....	248
2. Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO als allgemeine Vorschrift zur	
Missbrauchsbekämpfung .....	249
a) Konzeption der SanktionenVO.....	249
b) Die Struktur von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO .....	250
aa. Objektiver Tatbestand .....	250
bb. Subjektiver Tatbestand.....	251
3. Missbrauchsbekämpfung in der Rechtsprechung des Europäischen	
Gerichtshofs.....	251
a) Entscheidung „Cremer“ vom 11. Oktober 1977 zum	
Ausfuhrerstattungsrecht.....	252
aa. Sachverhalt.....	252
bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	252
cc. Bewertung der Entscheidung.....	252

b)	Entscheidung „Schumacher“ vom 27. Oktober 1981 zum Ausfuhrerstattungsrecht.....	253
aa.	Sachverhalt.....	253
bb.	Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	254
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	254
d)	Entscheidung „General Milk Products“ vom 3. März 1993 zum Ausfuhrerstattungsrecht.....	255
aa.	Sachverhalt.....	255
bb.	Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	255
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	256
e)	Entscheidung „Emsland-Stärke“ v. 14. Dezember 2000 zum Ausfuhrerstattungsrecht.....	256
aa.	Sachverhalt.....	256
bb.	Argumentation der Europäischen Kommission.....	257
cc.	Würdigung durch den Gerichtshof.....	258
dd.	Bewertung des Urteils in Bezug auf die Entwicklung der Missbrauchsbegriffs .....	259
ee.	Bewertung des Urteils zum Verhältnis von allgemeinem Missbrauchs begriff und Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO.....	260
f)	Entscheidung „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“ vom 29. April 2004 zum Umsatzsteuerrecht .....	261
aa.	Sachverhalt.....	261
bb.	Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	262
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	262
g)	Entscheidung „Eichsfelder“ vom 21. Juli 2005 zum Ausfuhrerstattungsrecht.....	263
aa.	Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	263
bb.	Bewertung des Urteils .....	263
h)	Entscheidung „Halifax“ vom 21. Februar 2006 zum Umsatzsteuerrecht .....	264
aa.	Sachverhalt.....	264
bb.	Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	265
cc.	Bewertung des Urteils .....	266
i)	Entscheidung „Cadbury Schweppes Overseas“ vom 12. September 2006 zum internationalen Steuerrecht .....	267
aa.	Sachverhalt.....	268
bb.	Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	268

cc. Bewertung des Urteils .....	269
j) Entscheidung „Vonk Dairy Products“ vom 11. Januar 2007 zum Ausfuhrerstattungsrecht.....	270
aa. Sachverhalt und Argumente der Klägerin .....	270
bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	270
cc. Bewertung des Urteils .....	271
k) Entscheidung „Pometon“ vom 4. Juni 2009 zum Zollrecht.....	271
aa. Sachverhalt.....	272
bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	272
cc. Bewertung der Entscheidung.....	274
dd. Auswirkungen auf die teleologische Auslegung im EU-Zollrecht ....	275
ee. Möglichkeit des Übertragens der Bewertung auf andere Zollverfahren.....	276
l) Entscheidung „Etling und Etling“ vom 5. Mai 2011 zum Milchabgabenrecht .....	276
m) Entscheidung „Afrasiabi“ vom 21. Dezember 2011 zur Iran-Embargo-Verordnung.....	277
aa. Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	277
bb. Bewertung der Entscheidung.....	278
n) Entscheidung „Ungarn/Slowakei“ vom 16. Oktober 2012 zu den europäischen Grundfreiheiten.....	278
aa. Sachverhalt.....	278
bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH.....	279
cc. Bewertung der Entscheidung.....	280
4. Zusammenfassung .....	280
<b>E. Der Nachweis des handelspolitischen Ursprungs gemäß Art. 26 ZK .....</b>	<b>283</b>
<b>I. Einleitung .....</b>	<b>283</b>
<b>II. Völkerrechtliche Vorgaben.....</b>	<b>283</b>
<b>III. Regeln im EU-Recht.....</b>	<b>285</b>
1. Grundvorschrift des Art. 26 Abs. 1 ZK .....	285
2. Ursprungszeugnisse bei der Einfuhr .....	286
a) Behörde oder ermächtigte Stelle.....	287

b)	Nämlichkeit der Ware.....	287
c)	Eindeutige Ursprungszuweisung .....	288
d)	Art. 45 ZK-DVO als Sonderregelung zu wesentlichen Ersatzteilen .....	289
e)	Online-Ursprungszeugnisse.....	289
f)	Vorlagepflicht bei Ursprungszeugnissen.....	290
aa.	Grundsätze .....	290
bb.	Entscheidung „Starway“ des Europäischen Gerichts vom 26. September 2000.....	290
cc.	Bewertung des Urteils .....	291
g)	Agrarursprungszeugnisse .....	293
aa.	Grundlagen.....	293
bb.	Parallelen zum Zollpräferenzrecht .....	293
3.	Ursprungszeugnisse bei der Ausfuhr .....	295
a)	Grundsätzliche Anforderungen an Ursprungszeugnisse .....	295
b)	Sonderregelung zu wesentlichen Ersatzteilen, Art. 44 Zk-DVO .....	296
c)	Rolle der Industrie- und Handelskammern.....	296
aa.	Zuständigkeit für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen.....	296
bb.	Zuständigkeit für die Erteilung von verbindlichen Ursprungs- auskünften .....	297
cc.	Abgrenzung zur Zuständigkeit des Hauptzollamts Hannover .....	298
4.	Verhältnis von Ursprungszeugnissen zu präferenziellen Ursprungs- nachweisen .....	299
a)	Lieferantenerklärungen i.S.d. Verordnung (EG) Nr. 1207/2001 .....	299
b)	IHK-Erklärungen.....	300
c)	Zusammenfassung.....	301
5.	Strafrechtliche Bedeutung von Ursprungszeugnissen.....	301
6.	Vorbehalt der Nachprüfung gemäß Art. 26 Abs. 2 ZK.....	302
a)	„Ernsthafte Zweifel“ i.S.v. Art. 26 Abs. 2 ZK.....	303
b)	„Weitere Beweismittel“ i.S.v. Art. 26 Abs. 2 ZK.....	303
c)	Sonderregelung zu Zubehör, Ersatzteilen und Werkzeugen .....	303
7.	Bindungswirkung von Ursprungszeugnissen und Vertrauensschutz.....	304
a)	Bewertung in der Literatur .....	304
b)	Entscheidung der Kommission vom 23. Dezember 2002.....	305
aa.	Sachverhalt.....	306
bb.	Rechtliche Würdigung durch die Kommission.....	306
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	307

c)	Entscheidungen der Kommission vom 4. Juli 2008 und vom 12. Februar 2009 .....	308
aa.	Sachverhalt.....	309
bb.	Rechtliche Würdigung durch die Kommission.....	309
cc.	Bewertung und Abgrenzung zur Entscheidung vom 19.12.2003 .....	310
d)	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 19. April 2011.....	311
e)	Entscheidung der Kommission vom 13. Juli 2012 .....	312
aa.	Sachverhalt.....	312
bb.	Rechtliche Würdigung.....	312
cc.	Bewertung der Entscheidung.....	313
f)	Zusammenfassung.....	313
8.	Die Beweislastverteilung bei der Nutzung von Ursprungszeugnissen .....	314
a)	Bewertung in der Literatur .....	314
b)	Bewertung in der Rechtsprechung.....	314
aa.	Urteil des Bundesfinanzhofs vom 15. Juli 1986.....	315
bb.	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 12. April 2002.....	315
cc.	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 7. Oktober 2008.....	316
dd.	Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 26. März 2013.....	317
ee.	Zusammenfassung.....	317
c)	Besonderheiten zur Beweislastverteilung im Antidumpingrecht.....	318
d)	Besonderheiten zur Beweislastverteilung im Ausfuhrerstattungsrecht....	318
<b>IV.</b>	<b>Zusammenfassung .....</b>	<b>319</b>
<b>F.</b>	<b>Reformansätze .....</b>	<b>321</b>
<b>I.</b>	<b>Entwicklungen auf WTO-Ebene.....</b>	<b>321</b>
1.	Ausgestaltung der harmonisierten Ursprungsregeln .....	321
2.	Die Initiative „Made in the World“.....	323
<b>II.</b>	<b>Entwicklungen auf EU-Ebene .....</b>	<b>324</b>
1.	Der handelspolitische Ursprung im Modernisierten Zollkodex .....	324
a)	Ziele des Modernisierten Zollkodex .....	324
b)	Neuregelung der Art. 22-26 ZK .....	325
aa.	Art. 35 MZK als Neuregelung von Art. 22 ZK .....	325
bb.	Art. 36 MZK als Neuregelung von Art. 23 und 24 ZK.....	326



cc. Art. 37 MZK als Neuregelung von Art. 26 ZK .....	327
dd. Verweis auf Durchführungsvorschriften in Art. 38 MZK .....	328
ee. Zusammenfassung .....	328
c) Neuregelung sonstiger ZK-Artikel, in denen der handelspolitische Ursprung eine Rolle spielt .....	329
aa. Neuerungen bei der verbindlichen Ursprungsauskunft gemäß Art. 20 MZK .....	329
bb. Definition der Gemeinschaftsware, Art. 4 Nr. 18 MZK .....	330
cc. Freie Wahl des Zollverfahrens, Art. 97 MZK .....	330
dd. Geltungsbereich der passiven Veredelung, Art. 171 MZK .....	330
ee. Besondere Vorschriften für die Bemessung des Einfuhrabgaben- betrags, Art. 53 MZK .....	331
ff. Infolge der MZK-Reform entfallene Regelungen .....	332
d) Die rechtliche Einordnung der Kommissions-Leitlinien im Modernisierten Zollkodex .....	332
aa. Spezialvorschrift zu Leitlinien im MZK-Entwurf .....	332
bb. Bewertung des Ansatzes zur Verrechtlichung von Leitlinien im MZK-Entwurf .....	333
e) Auswirkungen der MZK-Reform auf die Missbrauchsthematik .....	334
2. Der handelspolitische Ursprung im Entwurf zur Durchführungsverordnung zum Modernisierten Zollkodex .....	335
a) Herausforderungen bei der Ausarbeitung der MZK-DVO .....	335
b) Änderungen im Definitionskatalog, Art. 110-01 MZK-DVO-E .....	337
c) Vollständige Gewinnung oder Herstellung, Art. 221-1-01 MZK-DVO-E .....	337
d) Wesentliche Be- oder Verarbeitung, Art. 221-1-02 MZK-DVO-E .....	337
aa. Struktur von Art. 221-1-02 MZK-DVO-E .....	337
bb. Kritik an Art. 221-1-02 MZK-DVO-E aus Sicht der europäischen Wirtschaftsunternehmen .....	338
cc. Kritik an Art. 221-1-02 MZK-DVO-E durch das Europäische Parlament .....	340
dd. Zusammenfassung .....	340
e) Minimalbehandlungen, Art. 221-1-03 MZK-DVO-E .....	341
aa. Änderungen beim Katalog der Minimalbehandlungen .....	341
bb. Neues Pendant zum präferenziellen Grundsatz der Gesamt- betrachtung .....	341
f) Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge, Art. 221-1-04 MZK- DVO-E .....	342

g) Neutrale Elemente und Umschließungen, Art. 221-1-04a MZK-DVO-E .....	342
h) Verpflichtende Einhaltung der MZK-DVO-Vorschriften, Art. 221-2-05 MZK-DVO-E .....	343
i) Drittländische Ursprungszeugnisse, Art. 221-2-06 MZK-DVO-E .....	344
j) EU-Ursprungszeugnisse, Art. 221-2-07 MZK-DVO-E .....	344
aa. Struktur von Art. 221-2-07 MZK-DVO-E .....	344
bb. Kritik an Art. 221-2-07 MZK-DVO-E .....	345
m) Agrarursprungszeugnisse, Art. 221-2-08 – Art. 221-2-10 MZK-DVO-E .....	346
n) Zusammenfassung .....	346
3. Der handelspolitische Ursprung im Unionszollkodex .....	346
a) Gründe für den Übergang vom Modernisierten Zollkodex zum Unionszollkodex .....	347
b) Das bisherige Verfahren .....	348
c) Neuregelung der Bestimmungen über den handelspolitischen Ursprung .....	348
d) Neuregelung sonstiger MZK-Artikel, in denen der handelspolitische Ursprung eine Rolle spielt .....	349
e) Neuregelung der Bestimmungen über Umgehung und Missbrauch .....	349
f) Die Rolle der Kommissions-Leitlinien im Unionszollkodex .....	350
aa. Konzeption der delegierten Rechtsakte gemäß Art. 290 AEUV .....	350
bb. Begriff der „nicht wesentlichen Vorschriften“ i.S.v. Art. 290 AEUV .....	351
cc. Begriffe der „Ergänzungen“ und „Änderungen“ .....	352
dd. Festlegung des Ziels der Befugnisübertragung .....	352
ee. Festlegung von Inhalt und Geltungsbereich der Befugnis- übertragung .....	353
ff. Festlegung der Dauer der Befugnisübertragung .....	353
gg. Abgrenzung zu den Durchführungsrechtsakten gemäß Art. 291 AEUV .....	354
g) Umsetzung der Kriterien von Art. 290 AEUV in Art. 55 UZK .....	355
aa. Die Interpretationsrichtlinien der Kommission als „nicht wesentliche Vorschriften“ .....	356
bb. Die Interpretationsrichtlinien der Kommission als „Ergänzungen oder Änderungen“ .....	356
cc. Festlegung von Ziel, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung .....	357

dd. Ergebnis .....	358
h) Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 31. Juli 2012 .....	358
i) Berichtsentwurf des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 13. September 2012.....	358
j) Änderungsanträge zum Berichtsentwurf des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 29. Oktober 2012.....	360
aa. Änderungsvorschläge von Kerstin Westphal: Beibehaltung der bisherigen Regelung.....	360
bb. Änderungsvorschläge von Olle Schmidt: Beibehaltung der bisherigen Regelung und ausdrückliche Beschränkung von delegierten Rechtsakten auf Ursprungsnachweise .....	360
cc. Änderungsvorschläge von Andreas Schwab, Godelieve Quisthoudt-Rowohl und Daniel Caspary: Stärker differenzierte Nutzung von delegierten Rechtsakten.....	361
dd. Änderungsvorschlag von Sergio Gaetano Cofferati und Gianluca Susta: Delegierte Rechtsakte für Ursprungsbezeichnungen .....	363
k) Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 26. Februar 2013 .....	363
l) Stellungnahme des Ausschusses für internationalen Handel vom 11. Oktober 2012 als Anlage zum Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 26. Februar 2013 .....	364
m) Die Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 .....	365
n) Zusammenfassung .....	367
o) Voraussichtlicher Anwendungsbeginn .....	368
4. Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente .....	368
a) Anpassungen an den Vertrag von Lissabon.....	369
b) Grundsätzliche Modernisierungsbestimmungen.....	370
aa. Grünbuch zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten aus dem Jahr 2006.....	370
bb. Basisreform der Antidumping- und Antisubventionsgrundverordnungen seit 2012 .....	371
5. Reformbemühungen im Zusammenhang mit der Warenmarkierung „Made in Germany“ .....	372
a) Arbeitspapier der Kommission aus dem Jahr 2003 .....	372
b) Kritik am Arbeitspapier der Kommission.....	374
c) Reformansatz der Kommission aus dem Jahr 2005.....	375
aa. Konzeption des Verordnungsentwurfs .....	375

bb. Widerstreitende wirtschaftliche Interessen und Kritik am Verordnungsentwurf .....	376
cc. Der Ablauf und das Scheitern des Gesetzgebungsverfahrens.....	376
d) Reformansatz der Kommission aus dem Jahr 2013 .....	378
aa. Konzeption des Verordnungsentwurfs .....	378
bb. Kritik am Verordnungsentwurf .....	379
e) Bewertung der Vorschläge .....	380
III. Zusammenfassung zu den verschiedenen Reformvorschlägen.....	381
<b>Abschließende Zusammenfassung der Ergebnisse.....</b>	<b>385</b>

## Literaturverzeichnis

### Aufsätze/Urteilsbesprechungen

- Ahmad*, Aktuelle Entwicklungen bei den Embargos der EU und USA, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 129ff.
- Aßhoff*, Anmerkung zum Urteil des OLG Düsseldorf vom 5.4.2011, I-20 U 110/10, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Praxis im Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht 2011, S. 280.
- Bachmann*, Der Präferenzursprung von Warenzusammenstellungen, Außenwirtschaftliche Praxis 1998, Teil 1: S. 139ff., Teil 2: S. 178ff.
- Bachmann*, Nicht-präferentieller Ursprung und Minimalbehandlung, Außenwirtschaftliche Praxis 1999, S. 288ff.
- Bachmann*, Art. 24 ZK und die Interpretationsrichtlinien der Kommission, Außenwirtschaftliche Praxis 2008, Teil 1: S. 61ff., Teil 2: S. 116ff.
- Bachmann*, Probleme des Ursprungsrechts, Außenwirtschaftliche Praxis 2009, S. 8ff.
- Baudenbacher*, Überlegungen zum Verbot des Rechtsmissbrauchs im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Zeitschrift für Europarecht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung 2008, S. 205ff.
- Bechtold*, Leitlinien der Kommission und Rechtssicherheit – am Beispiel der neuen Horizontal-Leitlinien, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht 2012, S. 107ff.
- Behrendt/Schnichels*, Einleitung von Antidumpingverfahren, Außenwirtschaftliche Praxis 1998, S. 236ff.
- Bille*, Entwicklungen im Zollrecht, Außenwirtschaftliche Praxis 2013, S. 160ff.
- Bierwagen*, Das Grünbuch der Europäischen Kommission zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten der EG – ein Meilenstein in der Reformdebatte?, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 72, 2007.
- Borck*, Ein gemeinsames Erbe: „Made in Germany“, Wettbewerb in Recht und Praxis 1993, S. 301ff.

- Böing*, Der Begriff des steuerlichen Gestaltungsmissbrauchs im Gemeinschaftsrecht, *Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht* 2007, S. 55ff.
- Catrain/Voillemot*, European Commission proposes first ever compulsory country of origin marking rules for imported goods, *Global Trade and Customs Journal* 2006, S. 51f.
- Czakert*, Neue verbindliche Ursprungsnachweise, *Außenwirtschaftliche Praxis* 1997, S. 15ff.
- Czakert*, Das Antidumpingrecht in der Europäischen Gemeinschaft, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern* 1998, S. 326ff.
- Deimel*, Rechtsnatur und Bindungswirkungen von Leitlinien der Europäischen Kommission, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern* 2009, S. 157ff.
- Dordi/Forгани*, The Comitology Reform in the EU: Potential Effects on Trade Defence Instruments, *Journal of World Trade* 2013, S. 359ff.
- Dück*, Geographische Herkunftsangaben auf dem Weg zum Kennzeichenrecht? – Dargestellt am Beispiel von „Made in Germany“, *Wettbewerb in Recht und Praxis* 2011, S. 1107ff.
- Dück*, Kriterien für eine geografisch korrekte Benutzung von „Made in Germany“, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht* 2013, S. 576ff.
- Egerer*, Anmerkung zum Urteil des OLG Hamm v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, *Betriebs-Berater* 2013, S. 532.
- Ehle*, Grundsätze zur Bestimmung des Warenursprungs, *Recht der Internationalen Wirtschaft* 1979, S. 251ff.
- Falke*, Unbeschränkte Einfuhr chinesischer Waren in die EU?, *Außenwirtschaftliche Praxis* 2005, S. 149ff.
- Falke*, Ablauf von Antidumpingverfahren in der EU, *Außenwirtschaftliche Praxis* 2009, S. 227ff.
- Felderhoff*, Neuregelung der handelspolitischen Schutzinstrumente geplant, *AW-Prax-Newsticker* 2012, S. 90f.
- Felderhoff*, Neue Dienstvorschrift zu nicht-präferenziellen Ursprungszeugnissen, *AW-Prax-Newsticker* 2012, S. 231f.
- Felderhoff*, Ursprungsbestimmung von Software im US-Zollrecht, *AW-Prax-Newsticker* 2013, S. 73f.

- Felderhoff*, „Made in Germany“ und handelspolitischer Ursprung, AW-Prax-Newsticker 2013, S. 55f.
- Felderhoff*, Vorschlag zur Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente vorgelegt, AW-Prax-Newsticker 2013, S. 101f.
- Foltea*, The WTO-WCO: A Model of Judicial Institutional Cooperation?, Journal of World Trade 2012, S. 815ff.
- Frenz*, Mitteilungen, Bekanntmachungen und Leitlinien nach dem Vertrag von Lissabon, Wettbewerb in Recht und Praxis 2010, S. 224ff.
- Fuchs*, Entwurf eines modernisierten Zollkodex, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2004, S. 398ff.
- Fuchs*, Modernisierter Zollkodex und Komitologie, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2011, S. 281ff.
- Gellert*, Die Entscheidungen der Europäischen Kommission im Bereich Erlass, Erstattung und Absehen von der Nacherhebung geschuldeter Einfuhrabgaben aus Billigkeitsgründen im Jahre 2002, Teil I, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2003, S. 290ff.
- Gellert*, Anmerkung zum Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf v. 2.5.2007 und zu Lieber in AW-Prax 2007, S. 425f., Außenwirtschaftliche Praxis 2007, S. 511ff.
- Gellert*, Anmerkung zum Urteil des Bundesfinanzhofs v. 15.7.2008, Außenwirtschaftliche Praxis 2008, S. 481.
- Gellert*, Die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission im Bereich Erlass/Erstattung im Jahr 2008, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2009, S. 38ff.
- Gellert*, Die Entscheidungspraxis der Europäischen Kommission im Bereich Erlass/Erstattung im Jahr 2009, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2010, S. 57ff.
- Gellert*, Zum Stand der Arbeiten an der MZK-DVO, Außenwirtschaftliche Praxis 2011, S. 124f.
- Gericke*, Iran-Embargo – Vorlage an den EuGH, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 213ff.
- Glashoff*, Antidumpingzoll auf in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft montierte oder hergestellte Waren, Recht der Internationalen Wirtschaft 1987, S. 774ff.

- Gotschlich*, Internationales Kyoto-Übereinkommen zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren, Recht der Internationalen Wirtschaft 1984, S. 457ff.
- Görtz*, „Mehrwertverzollung“ nach passiver Veredelung, Außenwirtschaftliche Praxis 2001, S. 293ff.
- Görtz*, Anmerkungen zum Zwei-Stufen-Modell bei passiver Veredelung, Außenwirtschaftliche Praxis 2004, S. 105ff.
- Görtz*, Neues zur Mehrwertmethode, Außenwirtschaftliche Praxis 2005, S. 466ff.
- Gündling*, „Made in Germany“: Geografische Herkunftsbezeichnung zwischen Qualitätsnachweis und Etikettenschwindel, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht 2007, S. 921ff.
- Habermann/Pietzsch*, Individualrechtsschutz im EG-Antidumpingrecht: Grundlagen und aktuelle Entwicklungen, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 24, 2004.
- Halla-Heissen/Kirchhoff*, Vertrauensschutz im Ausfuhrerstattungsrecht, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2000, S. 326ff.
- Hannemann-Kacik*, Anwendung und Auslegung von Antidumpingverordnungen: EuGH legt die Kriterien neu fest, Der Umsatz-Steuer-Berater 2013, S. 209ff.
- Hannemann-Kacik*, Antidumpingverordnungen müssen nach Sinn und Zweck ausgelegt werden, Außenwirtschaftliche Praxis 2013, S. 256ff.
- Herrmann/Michl*, Grundzüge des europäischen Außenwirtschaftsrecht, Zeitschrift für europarechtliche Studien 2008, S. 81ff.
- Hölscher*, Die Beweislast in der Zollpraxis, Außenwirtschaftliche Praxis 2006, S. 282ff.
- Hölscher*, Der Modernisierte EU-Zollkodex kommt!, Betriebs-Berater 2008, S. 1597ff.
- Henseler*, Gewerbsmäßige Steuerhinterziehung von Antidumping-Zöllen, Außenwirtschaftliche Praxis 2003, S. 97ff.
- Hossain*, Revised Kyoto Convention: The Best Practice Guide for Customs, Global Trade and Customs Journal 2008, S. 383ff.



- Jürgensen*, Die Reform des Ausfuhrerstattungsrecht für landwirtschaftliche Erzeugnisse, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht 1999, S. 376ff.
- Kampf*, Grenzbeschlagnahme bei falschen geographischen Herkunftsangaben, Außenwirtschaftliche Praxis 2000, S. 101ff.
- Killmann*, Missbrauch und Umgehung im Zollrecht, Außenwirtschaftliche Praxis 2009, S. 334ff.
- Killmann*, Anmerkung zu EuGH, Urteil v. 14.6.2012 – CIVAD – C-533/10, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2012, S. 707f.
- Kim*, The Evolution of Preferential Rules of Origin in ASEAN's RTAs: A guide to multilateral harmonization, Journal of World Trade 2012, S. 1343ff.
- Klein/Sieger*, „Made in EU“, „Germany“ oder die deutsche Flagge – Alternativen zu „Made in Germany“?, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Praxis im Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht 2013, S. 57ff.
- Lacey*, Multilateral Disciplines on Rules of Origin: How Far Are We from Squaring the Circle?, Global Trade and Customs Journal 2012, S. 473ff.
- Landgraf*, Das neue Komitologieverfahren der EU: Auswirkungen im EU-Antidumpingrecht, Beiträge zum transnationalen Wirtschaftsrecht 2012, Heft 123.
- Lecheler*, Ungereimtheiten bei den Handlungsformen des Gemeinschaftsrechts – dargestellt anhand der Einordnung von Leitlinien, Deutsches Verwaltungsblatt 2008, S. 873ff.
- Lieber*, Anmerkung zum Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf v. 2.5.2007, Außenwirtschaftliche Praxis 2007, S. 424ff.
- Lieber*, Anmerkung zum Urteil des Europäischen Gerichtshofs v. 10.12.2009, Außenwirtschaftliche Praxis 2010, S. 57.
- Lieber*, Anmerkung zum Urteil des Bundesfinanzhofs v. 30.3.2010, Außenwirtschaftliche Praxis 2010, S. 372.
- Lux*, Konsultation über Änderungen der AntidumpingVO, AW-Prax-Newsticker 2012, S. 107f.
- Lux*, EU Initiative on Modernization of Trade Defence Instruments, Global Trade and Customs Journal 2012, S. 507ff.
- Lux*, Aktuelle Entwicklungen im Zollrecht 2012/2013 und darüber hinaus, Recht der Transportwirtschaft 2013, S. 15ff.

- Lux*, Überblick Antidumpingrecht, Außenwirtschaftliche Praxis 2013, S. 32f.
- Lux*, Einigung über den Unions-Zollkodex (UZK), Außenwirtschaftliche Praxis 2013, S. 171.
- Lux/Larrieu*, Der Vorschlag für einen modernisierten Zollkodex, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2006, Teil 1: S. 301ff, Teil 2: S. 329ff.
- MacLean*, The EU's Anti-Dumping Refund System: Too many hurdles to jump for effective relief?, Global Trade and Customs Journal 2012, S. 158ff.
- Mayer-Sandrock*, Anmerkung zum Urteil des OLG Hamm vom 20.11.2012, I-4 U 95/12, zu der Werbeaussage „Made in Germany“, wenn das Produkt im Wesentlichen im Ausland hergestellt wird, Medizin Produkte Recht 2013, S. 71f.
- McNamara/Vermulst*, Special trade law issues in the EC for assembly products, Journal of World Trade 1994, Ausgabe 4, S. 83ff.
- Meyer-Landrut*, Die neue Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes zu Ursprungsfragen, Recht der Internationalen Wirtschaft 1990, S. 283ff.
- Meyer-Landrut*, Anmerkung zum Beschluss des Hessischen Finanzgerichts v. 23. 5. 1990, Recht der Internationalen Wirtschaft 1991, S. 875ff.
- Möller*, Produktkennzeichnungsrecht: Umstrittene „Made in“-Kennzeichnung im Verordnungsentwurf für sichere Produkte und Marktüberwachung, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2013, S. 205.
- Nestler*, „Umgehungshandlungen“ – Überlegungen zum Umgang mit Verweisungen von Blankettstrafgesetzen auf Unionsrecht am Beispiel des § 34 IV AWG, Neue Zeitschrift für Strafrecht 2012, S. 672ff.
- Newman*, The EU's Anti-Dumping System: Is reform still needed and can it be implemented?, Global Trade and Customs Journal 2009, S. 325-334.
- Ovie*, Das Europäische Zollrecht, Außenwirtschaftliche Praxis 2007, Teil 2: S. 385ff., Teil 5: S. 517ff.
- Ovie*, Zollunion und e-Government: Bericht über den 21. Europäischen Zollrechtstag am 18./19.06. 2009 in Linz, Außenwirtschaftliche Praxis 2009, S. 393ff.
- Philipp*, EU-Parlament: Verordnung zur Anpassung handelspolitischer Verordnungen an den Lissabon-Vertrag, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2012, S. 325.

- Prieß*, Aktuelle Rechtsfragen des Ausfuhrerstattungsrechts, Teil I, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 1996, S. 258ff.
- Prieß/Thoms*, Die Praxis des EU-Sanktionsrechts, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2013, S. 155ff.
- Przybilla/Roth*, Zollunion und e-Government: Bericht über den 21. Europäischen Zollrechtstag am 18./19.06. 2009 in Linz, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2009, S. 197ff.
- Reuter*, Modernisierung des Modernisierten Zollkodex, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2012, S. 147ff.
- Rogmann*, Die zukünftige Rolle des Zolls aus Sicht der Europäischen Union, Außenwirtschaftliche Praxis 2002, S. 373ff.
- Rogmann/Klötzer*, Quotenumgehung und ihre Konsequenzen, Außenwirtschaftliche Praxis 2005, S. 155ff.
- Rovetta*, If that's what it says, then that's what it says: Recent ECJ rulings in customs matters, Global Trade and Customs Journal 2009, S. 303f.
- Scharf*, Das Komitologieverfahren nach dem Vertrag von Lissabon – Neuerungen und Auswirkungen auf die Gemeinsame Handelspolitik, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 101, 2010.
- Scherer*, Kurskorrektur bei der Beurteilung der mittelbaren Herkunftsangaben, Wettbewerb in Recht und Praxis 2000, S. 362ff.
- Schoenfeld*, Gedanken zur Beweislastverteilung im Ausfuhrerstattungsrecht – dargestellt an den Kriterien des Gemeinschaftsursprungs und der gesunden und handelsüblichen Qualität, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2005, S. 74ff.
- Schoenfeld*, Anmerkung zum Urteil des Europäischen Gerichtshofs v. 19.1.2012, Suiker Unie, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 311ff.
- Schrömbges*, Erstattungsrechtliche Behandlung von Verarbeitungsausfuhren, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2000, S. 554ff.
- Schrömbges*, Zur Zulässigkeit von sog. Erstattungs-Karussellen, Außenwirtschaftliche Praxis 2004, S. 70ff.
- Schrömbges*, Differenzierte Erstattung und aktive Veredelung – zugleich eine Besprechung des Eichsfelder-Urteils des EuGH, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2005, S. 398ff.

- Schrömbges*, Ist eine Ausfuhrerstattung eine Subvention im Sinne des § 264 StGB?, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht* 2009, S. 249ff.
- Schrömbges*, Zur Rückforderungsvorschrift des Art. 20 Abs. 4 AEVO, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern* 2010, S. 173ff.
- Slopek*, Schwarz, rot, bunt: Wie „deutsch“ muss ein Produkt „Made in Germany“ sein?, Kriterien für die rechtlich zulässige Werbung mit dem Qualitätsmerkmal, *Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Praxis im Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht* 2011, S. 291ff.
- Slopek/Napiorkowski*, Der Werbeslogan „Made in Germany“: Ein Ausschnitt deutscher Wirtschaftsgeschichte im Spiegel der Rechtsprechung, *Wettbewerb in Recht und Praxis* 2012, S. 426ff.
- Stadler*, Internet – „Interpretationsrichtlinien“ zum nichtpräferenziellen Ursprung, *Außenwirtschaftliche Praxis* 2008, S. 145.
- Stadler*, „Made in the World“: Initiative der World Trade Organisation (WTO), *AW-Prax-Newsticker* 2011, S. 71.
- Stadler*, Ende der Ursprungszeugnisse für Textilwaren, *AW-Prax-Newsticker* 2011, S. 191.
- Stobbe*, Die 8. Verhandlungsrunde des GATT (Uruguay-Runde): Vom GATT zur WTO, *Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern* 2000, S. 223ff.
- Thomas*, Die Bindungswirkung von Mitteilungen, Bekanntmachungen und Leitlinien der EG-Kommission, *Europarecht* 2009, S. 423ff.
- Vander Schueren*, Comment on “Case C-26/28, Brother International GmbH v. Hauptzollamt Giessen, reference for a preliminary ruling, Judgment of 13 December 1989”, *Common Market Law Review* 1990, S. 341ff.
- Vermulst/Rovetta*, Origin Rules in EU Anti-dumping Law and Practice: An Update, *Global Trade and Customs Journal* 2008, S. 337ff.
- Vermulst/Sud*, Modernization of the EU’s trade defence instruments and the law of unintended consequences, *Global Trade and Customs Journal* 2013, S. 202ff.
- Vermulst/Waer*, European Community rules of origin as commercial policy instruments?, *Journal of World Trade* 1990, Ausgabe 3, S. 55ff.
- von Graevenitz*, Mitteilungen, Leitlinien, Stellungnahmen – Soft Law der EU mit Bindungswirkung, *Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht* 2013, S. 169ff.

- Vögele*, Neufassung der Einfuhrliste, AW-Prax-Newsticker 2012, S. 38f.
- Wagner*, Antidumpingzoll auf in der EG zusammengebaute oder hergestellte Waren, Recht der Internationalen Wirtschaft 1988, S. 968ff.
- Weerth*, Europäische Rechtsquellen des Zollrechts, Außenwirtschaftliche Praxis 2002, S. 102ff.
- Weerth*, Keine Online-Ursprungszeugnisse, Außenwirtschaftliche Praxis 2008, S. 98.
- Weerth*, Vertrag von Lissabon – EUV/AEUV, Außenwirtschaftliche Praxis 2010, S. 46ff.
- Weerth*, The Revised Kyoto Convention versus the Old One: A Capable Tool for Trade Facilitation?, Global Trade and Customs Journal 2010, S. 79ff.
- Weerth*, Die MZK-DVO – eine Sachstandsanalyse und Darstellung der Probleme: Verschiebung auf 2015/2016?, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2012, S. 8ff.
- Weerth*, Verschiebung des MZK?, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 14ff.
- Weerth*, Entwurf der MZK-DVO, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 56ff.
- Weiden*, Aktuelle Berichte – Dezember 2010, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, S. 1070.
- Weiß*, Das Leitlinien(un)wesen der Kommission verletzt den Vertrag von Lissabon, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht 2010, S. 257ff.
- Wengler*, Vertrauensschutz des Importeurs, Außenwirtschaftsrechtliche Praxis 1996, S. 343f.
- Willems*, Der Marktwirtschaftsstatus zwischen Recht und Politik, Außenwirtschaftliche Praxis 2005, S. 374ff.
- Witte*, Entwicklung des Allgemeinen Zollrechts im Jahr 2000, Recht der Internationalen Wirtschaft 2001, S. 524ff.
- Witte*, Das Zwei-Stufen-Modell bei passiver Veredelung, Außenwirtschaftliche Praxis 2003, S. 297ff.
- Witte*, Überarbeiteter MZK, AW-Prax-Newsticker 2012, S. 51f.
- Witte*, Vorteile heute schon leben: Anregungen zur zeitnahen Umsetzung der mit dem neuen EU-ZK geplanten Vorteile, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 119.

- Witte*, Der neue Zollkodex der EU, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 125ff.
- Witte*, Dem EuGH zum Trotz – Der Zollkodex lebt!, Außenwirtschaftliche Praxis 2013, S. 69.
- Wolffgang*, Dienstanweisungen aus Brüssel?, Außenwirtschaftliche Praxis 2002, S. 81.
- Wolffgang*, Grundregeln globalen Zolls in Kraft, Außenwirtschaftliche Praxis 2006, S. 45.
- Wolffgang*, Ursprungswirrwarr ohne Ende?, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 1.
- Wolffgang*, Mühsame Zollunion, Außenwirtschaftliche Praxis 2012, S. 81.
- Wolffgang/Fischer-Zach*, Die revidierte Kyoto-Konvention von 1999, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2003, Teil 1: S. 84ff., Teil 2: S. 114ff.
- Wolffgang/Felderhoff*, Neue Entwicklungen in den EU-Präferenzmaßnahmen, Außenwirtschaftliche Praxis 2011, S. 105ff.
- Wolffgang/Natzel*, Fortentwicklung des Zollrechts durch Sicherheitsänderung und Modernisierten Zollkodex, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2008, S. 39ff.
- Zeilinger*, Der Unionszollkodex – des Kaisers neue Kleider?, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2013, S. 141ff.
- Zimmermann*, Mehrwertverzollung bei passiver Veredelung, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2009, S. 95ff.
- Zypries*, „Made in the EU“ statt „Made in Germany“? Eine Bemerkung zur Initiative der EU-Kommission für Ursprungskennzeichnungen, Betriebsberater 2004, Ausgabe 9, Erste Seite.

### **Dissertationen**

- Birnstiel*, Die Abwehr der Umgehung von Antidumpingmaßnahmen im EG-Recht, 2002.
- Feit*, Das System zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft im Ausfuhrerstattungsrecht, 2001.

*Halla-Heißen*, Subventionsbetrug bei Agrarexporten: Gemeinschaftsrechtliche Vorgaben zum Schutz der finanziellen Interessen der EG und deren Umsetzung durch § 264 StGB im Bereich der Ausfuhrerstattungen, 2004.

*Harnischmacher*, Der Abtretungsempfänger im Ausfuhrerstattungsrecht: Zur Abwicklung und Rückabwicklung von Ausfuhrerstattungen sowie Rechtmäßigkeit von Sanktionen, 2008.

*Hoffacker*, Voraussetzungen und Rechtswirkungen der Auskunftsansprüche im Zollrecht, 2003.

*Kauffmann*, Die internationale und europäische Gestaltung der Ursprungsregeln, 1996.

*Kirchhoff*, Zollpräferenzen und Vertrauensschutz: Die Neuregelung des Art. 220 Abs. 2 Buchst. b) ZK, 2001.

*Natzel*, Der zugelassene Wirtschaftsbeteiligte: Entwicklung und Ergebnis des Rechtsetzungsprozesses, 2007.

*Pachmann*, Das Verhältnis von Antidumping zum internationalen Wirtschaftsrecht, 2005.

*Schmidt*, Die Ursprungsregeln im Außenwirtschaftsrecht der EG, 1996.

### **Kommentierungen/Lehrbücher**

*Bongartz/Schröer-Schallenberg*, Verbrauchsteuerrecht, 2. Auflage, 2011.

*Calliess/Ruffert*, EUV/AEUV: Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, 4. Auflage, 2011.

*Dorsch*, Kommentar zum Zollrecht, Loseblatt.

*Fabio*, Customs Law of the European Union, 2009.

*Herrmann/Weiß/Ohler*, Welthandelsrecht, Lehrbuch, 2007.

*Hilf/Oeter*, WTO-Recht: Rechtsordnung des Welthandels, Lehrbuch, 1. Auflage, 2005.

*Hübschmann/Hepp/Spitaler*, Kommentar zu Abgabenordnung und Finanzgerichtsordnung, Loseblatt.

*Inama*, Rules of origin in international trade, 2009.

*Lenz/Borchardt*, EU-Verträge: Kommentar nach dem Vertrag von Lissabon, 5. Auflage, 2010.

*Lyons*, EC Customs Law, 2nd Edition, 2008.

*Schwarz/Wockenfoth*, Kommentar zum Zollrecht, Loseblatt.

*Stoll/Schorkopf*, WTO – Welthandelsordnung und Welthandelsrecht, Lehrbuch, 2002.

*Streinz*, EUV/AEUV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Kommentar, 2. Auflage, 2012.

*Tietje*, Internationales Wirtschaftsrecht, Lehrbuch, 2009.

*Tipke/Lang*, Steuerrecht, 21. Auflage, 2013.

*Van Bael/Bellis*, EU Anti-Dumping and Other Trade Defence Instruments, 5th Edition, 2011.

*Vedder/Heintschel von Heinegg*, Europäisches Unionsrecht: EUV, AEUV, Grundrechte-Charta, Kommentar, 2012.

*Witte*, Kommentar zum Zollkodex, 4. Auflage, 2006.

*Witte*, Kommentar zum Zollkodex, 6. Auflage, 2013.

*Witte/Wolffgang*, Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, 7. Auflage, 2012.

*Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Kommentar für das gesamte Außenwirtschaftsrecht, Loseblatt.

*Wolfrum/Stoll/Hestermeyer*, WTO: Trade in Goods, Kommentar, 2011.

*Yu*, Circumvention and Anti-circumvention measures, 2008.

### **Tagungs- und Festschriftenbeiträge**

*Harings*, Subventionen im Marktordnungsrecht in: *Ehlers/Wolffgang/Schröder*, Subventionen im WTO- und EG-Recht: Tagungsband zum 11. Münsteraner Außenwirtschaftsrechtstag, 2007.

*Henke*, Die Leitlinien der Kommission: Instrument zur Gewährleistung eines einheitlichen Verwaltungsvollzugs im europäischen Zollrecht, in: *Manssen/Jachmann/Gröpl*, Nach geltendem Verfassungsrecht: Festschrift für Udo Steiner zum 70. Geburtstag, 2009.

*Pernegger/Stöger*, Umsatzsteuerbetrug und Missbrauch in der Rechtsprechung des EuGH, in: *Quantschnigg/Wiesner/Mayr*, Steuern im Gemeinschaftsrecht: Festschrift für Wolfgang Nolz, 2008.



*Pethke*, Globale Prinzipien des Ursprungsrechts: Über de jure und de facto Harmonisierung in der WTO und der internationalen Praxis des Präferenzrechts, in *Ehlers/Wolffgang/Lechleitner*, Rechtsfragen des Zolls in globalen Märkten, Tagungsband zum 9. Münsteraner Außenwirtschaftsrechtstag 2004, 2005.

### **Sonderhefte und Berichte**

*Lux*, Der Modernisierte Zollkodex, Sonderheft zur Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern 2009.

*Yasui*, Benefits of the revised Kyoto Convention, WCO Research Paper No. 6, February 2010.

### **Handbücher**

*Möller/Schumann*, Warenursprung und Präferenzen: Handbuch und systematische Darstellung, 6. Auflage, 2011.

*Martin/Thorwesten*, Lieferantenerklärungen optimal ausstellen und managen, 3. Auflage, 2009.

*Notz*, Warenursprung und Präferenzen in der täglichen Praxis, Loseblatt.

*Prieß/Berrisch/Pitschas*, WTO-Handbuch, 2003.

*Schulze/Zuleeg/Kadelbach*, Europarecht: Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, 2. Auflage, 2010.

*Schumann/Möller*, PAN-EURO-MED: Die neue Ursprungskumulierungszone Paneuropa-Mittelmeer, 2007.

*Witte*, Praxishandbuch Export- und Zollmanagement, Loseblatt.

*Witte/Henke/Kammerzell*, Der Modernisierte Zollkodex: Was ändert sich, was bleibt gleich?, 2009.

### **Sonstige**

*Duden*, Das Herkunftswörterbuch: Etymologie der deutschen Sprache, 4., neu bearbeitete Auflage, 2007.



## Abkürzungsverzeichnis

ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AEVO	Ausfuhrerstattungsverordnung
a.F.	alte Fassung
Anstr.	Anstrich
AntidumpingVO	Antidumpinggrundverordnung
AntisubventionsVO	Antisubventionsgrundverordnung
AO	Abgabenordnung
APS	Allgemeines Präferenzsystem
ARO	Agreement on rules of origin
Art.	Artikel
ATLAS	Automatisiertes Tarif- und Lokales Zollabwicklungssystem
Aufl.	Auflage
AV	Allgemeine Vorschrift
AW-Prax	Außenwirtschaftliche Praxis
AWV	Außenwirtschaftsverordnung
Az.	Aktenzeichen
BB	Betriebs-Berater
BDI	Bundesverband der deutschen Industrie
Beil.	Beilage
BFH	Bundesfinanzhof
BFHE	Sammlung der Entscheidungen des Bundesfinanzhofs (in der amtlichen Sammlung veröffentlicht)

BFH/NV	Sammlung der Entscheidungen des Bundesfinanzhofs (nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht)
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BTW	Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht
Buchst.	Buchstabe
bzw.	beziehungsweise
CC	change of chapter
CMLR	Common Market Law Review
CTH	change of tariff heading
ders.	derselbe
dies.	dieselbe
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DIW	Deutsches Institut der Wirtschaftsforschung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Zeitschrift Europarecht
EuZW	Zeitschrift für Europäisches Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f.	folgende
ff.	fortfolgende

FG	Finanzgericht
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GRUR-Prax	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht, Praxis im Immaterialgüter- und Wettbewerbsrecht
GTCJ	Global Trade and Customs Journal
HerkunftVO	Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel
HFR	Höchstrichterliche Finanzrechtsprechung
HS	Harmonisiertes System
Hs.	Halbsatz
i.E.	im Ergebnis
IHK	Industrie- und Handelskammer
IHK-Gesetz	Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern
InfAusIR	Informationsbrief Ausländerrecht
Iran-EmbargoVO	Iran-Embargo-Verordnung
i.S.d.	im Sinne des
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
JWT	Journal of World Trade
KN	Kombinierte Nomenklatur
KOM	Kommission
LG	Landgericht
Ls.	Leitsatz
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
MedR	Medizinrecht
MPR	Medizin Produkte Recht

MZK	Modernisierter Zollkodex
MZK-DVO	Durchführungsverordnung zum Modernisierten Zollkodex
MZK-DVO-E	Entwurf zur Durchführungsverordnung zum Modernisierten Zollkodex
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht
OLAF	“Office Européen de Lutte Anti-Fraude” (Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung)
OLG	Oberlandesgericht
Ordnungs-Nr.	Ordnungsnummer
PHEZ	Praxishandbuch Export- und Zollmanagement
Prot.	Protokoll
RdTW	Recht der Transportwirtschaft
RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtsache
S.	Seite(n), Satz
SanktionenVO	Sanktionenverordnung
Slg.	Sammlung
sog.	so genannte/n
StGB	Strafgesetzbuch
TAXUD	Taxation and Customs Union Directorate-General
UAbs.	Unterabsatz
UStB	Der Umsatz-Steuer-Berater
UWG	Gesetz über den unlauteren Wettbewerb
UZK	Unionszollkodex

UZK-DVO	Durchführungsverordnung zum Unionszollkodex
UZK-E	Entwurf zum Unionszollkodex
v.	vom
VAE	Vereinigte Arabische Emirate
vgl.	Vergleiche
VSF	Vorschriftensammlung Bundesfinanzverwaltung
vUA	Verbindliche Ursprungsauskunft
WCO	World Customs Organisation
Wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis
WTO	World Trade Organisation
z.B.	zum Beispiel
ZEuS	Zeitschrift für Europäische Studien
ZfRV	Zeitschrift für Europarecht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung
ZfZ	Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern
Ziff.	Ziffer
ZK	Zollkodex
ZK-DVO	Zollkodex-Durchführungsverordnung
ZPO	Zivilprozessordnung





## Einleitung

„So trocken und belanglos das Thema auf den ersten Blick scheinen mag, seine Konsequenzen sind es nicht.“ Diese allgemein gehaltene Äußerung<sup>1</sup> der bayrischen Industrie- und Handelskammer bringt die Problematik des nicht-präferenziellen („handelspolitischen“) Ursprungs auf den Punkt.

Im Vergleich zum bekannteren präferenziellen Ursprung des Zollrechts hat der handelspolitische Ursprung in der Unternehmenspraxis bisher ein Schattendasein geführt. Anders als beim präferenziellen Ursprung werden durch den handelspolitischen Ursprung keine Vergünstigungen gewährt. Auch muss er beim Import in die Europäische Union, anders als beim präferenziellen Ursprung, regelmäßig nicht nachgewiesen, sondern nur angegeben werden.

Belanglos ist er deswegen aber nicht. Anders als beim Präferenzursprung, der wahlweise geltend gemacht werden kann oder nicht, wird jeder drittländischen Ware, die in die EU importiert wird, ein bestimmtes Ursprungsland anhand der Regeln zum handelspolitischen Ursprung zugewiesen.

Bei einem großen Teil der handelspolitischen Maßnahmen, die die Europäische Union im Verhältnis zu Drittländern erlassen hat, ist es für deren Anwendung zwingend erforderlich, den handelspolitischen Ursprung der Ware zu kennen. Hierbei ist vor allem das EU-Antidumpingrecht zu nennen, das die EU-Wirtschaftsunternehmen vor schädigenden Einfuhren zu schützen versucht. Wird der Warenursprung einem Land zugeordnet, das Dumping betreibt, kann dies für importierende Unternehmen hohe Zollsätze zur Folge haben.

Doch nicht nur für den Import ist der handelspolitische Ursprung von Bedeutung. Auch exportorientierte Unternehmen müssen betriebsintern absichern, welchen handelspolitischen Ursprung ihre Exportwaren haben. Dies kann für die Einfuhrbehandlung im Drittland von Bedeutung und etwa für die Frage von Bedeutung sein, wann ein Produkt tatsächlich „made in Germany“ ist.

Weltweit ist zur Feststellung des handelspolitischen Ursprungs das Kriterium der „letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ von entscheidender Bedeutung. Dieses allgemein gehaltene Merkmal wird durch völkerrechtliche Übereinkommen zugrunde gelegt und international akzeptiert. Gleichwohl gibt es

---

1 IHK-Spezial International 9/2011 der bayrischen Industrie- und Handelskammer, online erhältlich unter: <<http://www.ihk-bayern.de/newsletter2/out/p.php?a=12223ac542eb62a6-d222b6df3c06b14a0>>.

sowohl auf völkerrechtlicher Ebene als auch in der Europäischen Union Ansätze, detaillierte Ursprungsregeln für jede einzelne Ware festzulegen.

Die nachfolgende Untersuchung konzentriert sich auf das Recht des handelspolitischen Ursprungs in der Europäischen Union. Die Rechtsgrundlagen des handelspolitischen Ursprungs im Europäischen Zollrecht werden unter Einbeziehung von Literatur und Rechtsprechung dargestellt. Zudem wird der Einfluss des handelspolitischen Ursprungs auf die handelspolitischen Maßnahmen der Europäischen Union anhand ausgewählter Maßnahmen verdeutlicht. Die Untersuchung endet mit der Analyse der derzeit laufenden Reformbemühungen zum handelspolitischen Ursprung in der Europäischen Union.

## A. Anwendungsbereich des handelspolitischen Ursprungs

### I. Begriff des Ursprungs

Laut Duden hat das Wort „Ursprung“ in etymologischer Hinsicht, als Bildung zu dem im Niederhochdeutschen untergegangenen Präfixverb „erspringen“, die Bedeutung „das Hervorspringen; Quelle“. Die Ableitung „ursprünglich“ hat die Bedeutungen „anfänglich, zuerst, echt, unverfälscht“.

Sofern im europäischen Zollrecht auf den Warenursprung Bezug genommen wird, kann es sich dabei um den präferenziellen oder den nicht-präferenziellen Ursprung handeln. In der zollrechtlichen Literatur wird zum Verhältnis von allgemeinem Sprachgebrauch und dem Gebrauch im sonstigen Rechtsverkehr zum zollrechtlichen Ursprungsbegriff zwar darauf hingewiesen, dass diese nicht übereinstimmen müssen.<sup>2</sup> Gleichwohl verfolgen sowohl präferenzierter als auch nicht-präferenzierter Ursprung ein gemeinsames Ziel, das sich mit dem allgemeinen Sprachgebrauch deckt. Abhängig von ihrer rechtlichen Ausgestaltung wollen beide einer bestimmten Ware ein bestimmtes Herkunftsland zuordnen, um eine differenzierte Behandlung der Ware zu ermöglichen.<sup>3</sup>

Hierbei orientieren sich sowohl präferenzierter als auch nicht-präferenzierter Ursprung am Vergleich der physischen Beschaffenheit einer körperlich fixierten Ware mit ihrem früheren Zustand und an der Festlegung eines räumlichen Gebietes, in dem die Zustandsveränderungen stattgefunden haben müssen.<sup>4</sup> Ursprungsregeln werden somit jedes Mal dann benötigt, wenn Waren bei ihrer Einfuhr in die EU oder im Inneren des Zollgebietes einer unterschiedlichen Behandlung unterworfen werden; dem Ursprung einer Ware käme also keine Bedeutung zu, wenn keine Unterschiede in den Marktzugangsbedingungen bestehen würden.<sup>5</sup>

Da die Ursprungsregeln insoweit von naturwissenschaftlichen Gegebenheiten ausgehen, spielen viele rechtliche Elemente bei ihrer Einordnung grundsätzlich keine Rolle, nämlich der zollrechtliche Status der Ware (also Gemeinschaftswa-

---

2 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 3; *Herrmann/Michl*, ZEuS 2008, 81 (104).

3 *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 2; *Lacey*, GTCJ 2012, 473 (473).

4 *Friedrich* in *Schwarz/Wockenfoth*, Vor Art. 22 ZK, Rn. 42.

5 *Schmidt*, S. 7.

re oder Nichtgemeinschaftsware), die Art des Zollverfahrens, die Eigentums- oder Besitzverhältnisse an der Ware, der Warenwert, der Gebrauch oder der Verwendungszweck des Produkts, der Versandort der Ware einschließlich Transportart oder -weg und die Verkehrsauffassung, die eine Ware einem bestimmten Gebiet zuschreibt.<sup>6</sup> Ferner hat der Warenursprung nichts mit der Beschaffenheit einer Ware zu tun, da zur Feststellung eines Beschaffenheitskriteriums eine optische Prüfung erforderlich ist und sich der Warenursprung der betreffenden Ware nicht ansehen lässt.<sup>7</sup>

Wie die weitere Bearbeitung zeigen wird, muss auch der zollrechtliche Ursprung echt und unverfälscht sein. Zudem stellt gerade die Frage, wo und wann eine Ware „zuerst“ oder „anfänglich“ entstanden ist, das eigentliche Kernproblem der nicht-präferenziellen Ursprungsbestimmung dar.

## II. Die grundlegenden Unterschiede zwischen nicht-präferenziellem und präferenziellem Ursprung

Zwischen präferenziellem und nicht-präferenziellem Ursprung bestehen grundlegende Unterschiede, die für ein Verständnis der Materie zu berücksichtigen sind.

### 1. Konzept des präferenziellen Ursprungs

Der präferenzielle Ursprung sorgt dafür, dass im Außenhandel der Europäischen Union<sup>8</sup> mit einer Vielzahl von Ländern einseitig oder gegenseitig zolltarifliche Vergünstigungen gewährt werden.<sup>9</sup> Der präferenzielle Ursprung muss stets durch die Vorlage eines speziellen Ursprungsnachweises belegt werden können. EU-Unternehmen wird insofern ermöglicht, ihre Waren zollfrei zu importieren oder zu exportieren. Festgelegt werden präferenzielle Ursprungsregeln entweder durch Freihandelsabkommen oder aufgrund autonomer Rechtsakte der EU.

Aufgrund der seit mehreren Jahren steigenden Zahl von Verhandlungen über Freihandelsabkommen, die mittlerweile auch mit wirtschaftlich bedeutenden

---

6 Friedrich in Schwarz/Wockenfoth, Vor Art. 22 ZK, Rn. 43.

7 FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 64/03, Rn. 28; FG Hamburg, Beschluss v. 5.1.2005, IV 4/05, Rn. 42, ZfZ 2005, 126 (128).

8 Infolge des Reformvertrags von Lissabon hat die EU eine eigene Rechtspersönlichkeit erhalten. Der Europäische Zollkodex stammt jedoch noch aus den 90er Jahren, was im weiteren Verlauf der Bearbeitung eine abwechselnde Nutzung der Begriffe „Gemeinschaft“ bzw. „EG“ und „Union“ bzw. „EU“ erforderlich macht.

9 Prieß in Witte, 6. Aufl., Art. 27 ZK, Rn. 1.

Staaten wie Japan oder den Vereinigten Staaten von Amerika geführt werden, besitzt dieses Thema in der öffentlichen Wahrnehmung eine große Präsenz.

Ob ein Unternehmen für seine Waren eine Zollpräferenzbehandlung beantragt, liegt grundsätzlich in dessen eigener Gestaltungsfreiheit. Insofern gilt: Eine Ware kann, muss aber keinen präferenziellen Ursprung haben. Zudem gilt, dass der präferenzielle Ursprung grundsätzlich Verhandlungssache zwischen den Parteien eines Freihandelsabkommens ist bzw. autonom durch die EU für ausgewählte begünstigte Länder festgesetzt wird.

## 2. Konzept des nicht-präferenziellen Ursprungs

Der nicht-präferenzielle Ursprung ist anders als der präferenzielle Ursprung nicht Grundlage von Vorzugsbehandlungen. Er kommt im Wesentlichen bei handelspolitischen Maßnahmen zur Anwendung.<sup>10</sup> Als praxisrelevante Gebiete, die auch schon in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs eine große Rolle gespielt haben, haben sich bisher das Antidumpingrecht und das Ausfuhrerstattungsrecht herausgebildet.

Gerade die Bedeutung des nicht-präferenziellen Ursprungs für die Anwendung handelspolitischer Schutzinstrumente wie das Antidumpingrecht hat dafür gesorgt, dass der nicht-präferenzielle Ursprung in der betrieblichen Praxis auch als „handelspolitischer“ Ursprung bezeichnet wird. Im weiteren Verlauf der Bearbeitung wird die Bezeichnung des „handelspolitischen“ Ursprungs für den „nicht-präferenziellen“ Ursprung genutzt, um der Bedeutung dieser Ursprungsform gerecht zu werden.

Anders als beim präferenziellen Ursprung liegt es nicht in der Dispositionsbefugnis des Wirtschaftsbeteiligten, den Ursprung zu nutzen oder auf ihn zu verzichten. Jede Ware, die eine EU-Grenze zu einem Drittland passiert, hat grundsätzlich einen handelspolitischen Ursprung. Es kann allerdings auch sein, dass dieser für die Einfuhr oder Ausfuhr ohne Belang ist und nicht nachgewiesen wird. Dies gilt je nachdem, zwischen welchen Ländern sich der Warenverkehr vollzieht und um welche Ware es sich handelt.

Im Gegensatz zum präferenziellen Ursprung gelten die Regeln über den handelspolitischen Ursprung zudem nur innerhalb der EU einheitlich für alle Waren. Sie werden also nicht speziell mit einzelnen Staaten ausgehandelt.

---

<sup>10</sup> Czakert, AW-Prax 1997, 15 (16).

### III. **Art. 22 ZK als Rechtsgrundlage des handelspolitischen Ursprungs im Europäischen Zollrecht**

Der Anwendungsbereich des handelspolitischen Ursprungs wird durch Art. 22 des EG-Zollkodex (ZK)<sup>11</sup> festgelegt.

Diese Norm besagt Folgendes:

„Die Artikel 23 bis 26 enthalten die Begriffsbestimmung des nichtpräferentiellen Ursprungs für

- a) die Anwendung des Zolltarifs der Europäischen Gemeinschaften, mit Ausnahme der Maßnahmen nach Artikel 20 Absatz 3 Buchstaben d) und e);
- b) die Anwendung der anderen als zolltariflichen Maßnahmen, die durch besondere Gemeinschaftsvorschriften für den Warenverkehr festgelegt worden sind;
- c) die Ausstellung von Ursprungszeugnissen.“

Während Art. 23 ZK die vollständige Gewinnung oder Herstellung von Waren betrifft, regelt Art. 24 ZK die international arbeitsteilige Produktion durch die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung einer Ware. Art. 25 ZK enthält zudem eine spezielle Klausel zur Bekämpfung von Missbräuchen. Diese drei Vorschriften stellen die Grundlage im EG-Zollkodex für die materielle Ursprungszuweisung dar. Art. 26 ZK schließlich enthält Voraussetzungen für den Nachweis des handelspolitischen Ursprungs. Diese Vorschrift behandelt somit die formelle Seite des handelspolitischen Ursprungs.

Entsprechende Regelungen fanden sich bereits in der Vorgängerregelung zu Art. 22-26 ZK, der Verordnung (EWG) Nr. 802/68<sup>12</sup>, in den Artikeln 1, 4-6 und 9.

Darüber hinaus in der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 enthaltene Regeln wurden mit Erlass des EG-Zollkodex in die Zollkodex-Durchführungsverordnung (ZK-DVO)<sup>13</sup> verlagert.

---

11 Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. EG 1992 Nr. L 302/1.

12 Verordnung (EWG) Nr. 802/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Begriffsbestimmung für den Warenursprung, ABl. EG 1968 Nr. L 148/1.

13 Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungs-vorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. EG 1993 Nr. L 253/1.

## 1. Anwendung des handelspolitischen Ursprungs auf zolltarifliche Maßnahmen, insbesondere Antidumpingzölle, Art. 22 Buchst. a) ZK

Ebenso wie der präferenzielle Ursprung findet auch der handelspolitische Ursprung Anwendung auf zolltarifliche Maßnahmen. Dass es sich hierbei nicht um Präferenzzölle handeln kann, wird durch den Verweis auf Art. 20 Abs. 3 Buchst. d) und e) ZK verdeutlicht, da diese Vorschriften speziell den präferenziellen Ursprung betreffen.

Für die Verknüpfung von handelspolitischem Ursprung und Zolltarif sind die übrigen Bestimmungen in Art. 20 Abs. 3 ZK entscheidend.

Erfasst sind neben Zöllen, Agrarteilbeiträgen und sonstigen Einfuhrabgaben auch sonstige zolltarifliche Maßnahmen i.S.v. Art. 20 Abs. 3 Buchst. g) ZK.<sup>14</sup> Hierzu gehören etwa Antidumping- und Antisubventionszölle.<sup>15</sup> Bei diesen Arten von Zöllen handelt es sich um handelspolitische Schutzmaßnahmen.

### a) Konzept des Antidumpingrechts

Eine Ware gilt gemäß Art. 1 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1225/2009<sup>16</sup> (Antidumpinggrundverordnung, kurz: AntidumpingVO) dann als gedumpte, wenn ihr Preis bei der Ausfuhr in die Union niedriger ist als der vergleichbare Preis der zum Verbrauch im Ausfuhrland bestimmten gleichartigen Ware im normalen Handelsverkehr.

Hauptmotiv für Dumping ist der Versuch, mittels Preisunterbietungen auf einem Auslandsmarkt Marktanteile zu gewinnen und Wettbewerber vom Markt zu verdrängen, sodass der zu Dumpingpreisen verkaufende Exporteur dadurch auf dem Auslandsmarkt eine marktbeherrschende Stellung erlangen und in der Folge höhere Preise durchsetzen kann, da ein Wettbewerb nicht mehr stattfindet.<sup>17</sup> Drittländischen Unternehmen ist eine solche Vorgehensweise dann möglich, wenn sie sich auf ihrem Heimatmarkt keinem oder nur geringem Wettbewerb ausgesetzt sehen.<sup>18</sup>

---

14 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 2.

15 *Czakert*, AW-Prax 1997, 15 (16); *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (289); *Ovie*, AW-Prax 2007, 517 (519).

16 Verordnung (EG) Nr. 1225/2009 des Rates vom 30. November 2009 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, ABl. EU 2009 Nr. L 343/51.

17 *Czakert*, ZfZ 1998, 326 (326); *Pachmann*, S. 6.

18 *Habermann/Pietzsch*, BTW 2004, S. 5.

Durch einen Antidumpingzoll soll diese Preisdiskriminierung ausgeglichen und ein fairer Handel wieder hergestellt werden, sodass ein Antidumpingzoll gerade keine Sanktionierung von günstigen Produktionsweisen darstellt, sondern sich gegen die gezielte Unterbietung des Marktpreises zum Zwecke der Stärkung der eigenen Marktposition auf dem EU-Binnenmarkt richtet.<sup>19</sup> Antidumpingverfahren können nur gegen Länder eingeleitet werden, die nicht zur EU gehören, wobei sie sich nicht gegen die Einfuhren einzelner Unternehmen, sondern gegen Einfuhren aller Unternehmen des Landes richten, dem Dumpingverkäufe vorgeworfen werden.<sup>20</sup>

Der wirtschaftliche Sinn von Antidumpingmaßnahmen wird in der Literatur immer wieder grundsätzlich angezweifelt, da etwa vertreten wird, dass der Einsatz von Antidumpingzöllen lediglich unberechtigte protektionistische Zwecke verfolge und dem Prinzip des freien Welthandels zuwiderlaufe oder dass jedenfalls der langfristige volkswirtschaftliche Schaden durch entsprechende Gegenmaßnahmen anderer Staaten, den kurzfristigen möglichen Gewinn für die heimische Industrie übersteige.<sup>21</sup>

Praktisch besitzt die Thematik allerdings eine erhebliche Bedeutung. Für die europäische Industrie stellen Antidumpingzölle nämlich ein günstiges Instrument dar, da im Vergleich zu anderen Schutzmaßnahmen die Anwendungsvoraussetzungen leichter zu erfüllen sind und die geschädigten Industriezweige gezielt gegen Einfuhren aus China vorgehen können.<sup>22</sup>

In der EU werden pro Jahr durchschnittlich 35 neue Antidumpingverfahren eingeleitet.<sup>23</sup> Die Wichtigkeit von Antidumping-Verfahren wird auch weiter zunehmen, da angesichts sinkender Regelzölle und der ständig steigenden Zahl von Freihandelsabkommen die Antidumpingzölle ein Sicherheitsventil bieten, wenn einzelne Branchen eines Schutzes bedürfen, weil die Preise der EU-Hersteller erheblich unterboten werden und damit der Fortbestand dieses Wirtschaftszweigs gefährdet ist.<sup>24</sup>

Auf Basis der Grundverordnung können Verordnungen zur Festlegung von Antidumpingzöllen gegen die Einfuhren bestimmter Erzeugnisse mit Ursprung in

---

19 *Landgraf*, BTW 2012, S. 11.

20 *Behrendt/Schnichels*, AW-Prax 1998, 236 (237).

21 *Bierwagen*, BTW 2007, S. 8.

22 *Falke*, AW-Prax 2005, 149 (155); so auch *Lux*, AW-Prax 2013, 32 (32).

23 *Falke*, AW-Prax 2009, 227 (227).

24 So *Lux*, AW-Prax 2013, 32 (32) unter Verweis auf eine Studie der Europäischen Kommission, die online unter [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc\\_149236.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2012/march/tradoc_149236.pdf) erhältlich ist.



einem bestimmten Land oder bestimmten Ländern erlassen werden.<sup>25</sup> In der Praxis ist somit bei Antidumpingverfahren ein Zusammenspiel zwischen der Grundverordnung und den daraus abgeleiteten Maßnahmen notwendig.<sup>26</sup>

Mit dem europäischen Zollrecht ist das Antidumpingrecht eng verknüpft: Im Antidumpingrecht wird auf das Zollwertrecht, das Zollschuldrecht, das Zollverfahrensrecht und das Ursprungsrecht verwiesen.<sup>27</sup> Dies gilt vor allem für den handelspolitischen Ursprung. Erst durch dessen Ermittlung ergibt sich, ob Antidumpingzölle zu ergreifen sind oder wie bei einer Umgehung des Antidumpingzolls zu verfahren ist.<sup>28</sup> Der EuGH entschied zum Verhältnis von handelspolitischem Ursprung und Antidumpingzöllen in einem Urteil, dass der Ursprung der eingeführten Erzeugnisse (neben den Erzeugnissen selbst) das wesentliche Element der Antidumpingmaßnahmen sei.<sup>29</sup>

## **b) Konzept von Antisubventionsrecht und besonderen Schutzmaßnahmen**

Das Antisubventionsrecht ist in der Verordnung (EG) Nr. 597/2009 (Antisubventionsgrundverordnung, kurz: AntisubventionsVO)<sup>30</sup> zugrunde gelegt.

Die Antisubventionsmaßnahmen ähneln den Antidumpingmaßnahmen, dienen jedoch dazu, die handelsverzerrende Wirkung von nach den WTO-Regeln anfechtbaren Subventionen für ausländische Hersteller zu korrigieren, wenn nachgewiesen werden kann, dass diese Subventionen EU-Hersteller schädigen.<sup>31</sup>

---

25 Beispiel: Verordnung (EU) Nr. 513/2013 der Kommission vom 4. Juni 2013 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Photovoltaik-Modulen aus kristallinem Silicium und Schlüsselkomponenten davon (Zellen und Wafer) mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 182/2013 zur zollamtlichen Erfassung dieser Einfuhren mit Ursprung in oder versandt aus der Volksrepublik China, ABl. EU 2013 Nr. L 152/5.

26 *Landgraf*, BTW 2012, S. 12.

27 *Killmann*, EuZW 2012, 707 (707).

28 *Gellert*, AW-Prax 2008, 480 (481).

29 EuGH, Urteil v. 16.10.1997, Rs. C-177/96 – Banque Indosuez – Rn. 20, Slg. 1997, I-5659 (I-5679), ZfZ 1997, 121 (122).

30 Verordnung (EG) Nr. 597/2009 des Rates vom 11. Juni 2009 über den Schutz gegen subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern, ABl. EU 2009 Nr. L 188/93.

31 KOM (2006) 763 endg. v. 6. Dezember 2006, Mitteilung der Kommission – Das GLOBALE Europa – Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU in einer sich wandelnden globalen Wirtschaft – Grünbuch für die öffentliche Konsultation, S. 4, online erhältlich unter: <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006\\_0763de-01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0763de-01.pdf)>

Ferner besteht die Möglichkeit der Nutzung von besonderen Schutzmaßnahmen, die auf Einfuhren zielen, die aufgrund ihres massiven Anstiegs die EU-Wirtschaft ernsthaft schädigen oder ernsthaft zu schädigen drohen.<sup>32</sup>

Gegenwärtig leitet die EU sehr viel mehr Antidumpinguntersuchungen als Anti-subsventionsuntersuchungen ein.<sup>33</sup> Zum handelspolitischen Ursprung hat es zudem sowohl im Rahmen des Antisubsventionsrechts als auch bei den besonderen Schutzmaßnahmen bislang keine bedeutenden Entscheidungen gegeben.

### c) **Antidumpingzölle als „handelspolitische Maßnahmen“**

Die praktisch im Zusammenhang mit der Anwendung des handelspolitischen Ursprungs besonders relevanten Antidumpingzölle sind eindeutig zolltarifliche und nicht etwa „andere Maßnahmen“ i.S.v. Art. 22 Buchst. b) ZK.<sup>34</sup> Diese Tatsache ist aus praktischer Sicht insofern nicht ganz unproblematisch, da Antidumpingzölle auch regelmäßig als „handelspolitische Maßnahmen“ bezeichnet werden.

Diese Formulierung scheint insofern naheliegend, als die Einleitung von Antidumping-Untersuchungsverfahren stets als „Verfahren zur Durchführung der Gemeinsamen Handelspolitik“ bezeichnet werden.<sup>35</sup> Dem steht jedoch gegenüber, dass handelspolitische Maßnahmen in Art. 1 Nr. 7 ZK-DVO legal definiert als „nichttarifäre Maßnahmen, die im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik durch Gemeinschaftsvorschriften über die Regelungen für die Ein- und Ausfuhr von Waren getroffen worden sind, wie Überwachungs- und Schutzmaßnahmen, mengenmäßige Beschränkungen oder Höchstmengen sowie Ein- und Ausfuhrverbote“. Hierzu zählen etwa mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen oder Überwachungsmaßnahmen aus dem deutschen Außenwirtschaftsgesetz, der Außenwirtschaftsverordnung oder der Einfuhrliste oder Ausfuhrerstattungen.<sup>36</sup> Diese Gebiete fallen aber unstrittig unter den Anwendungsbereich von Art. 22 Buchst. b) ZK.<sup>37</sup>

---

32 KOM (2006) 763 endg., S. 6.

33 KOM (2006) 763 endg., S. 6.

34 Prieß in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 5.

35 Vgl. etwa Bekanntmachung der Einleitung eines Antidumpingverfahrens betreffend die Einfuhren von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABl. EU 2012 Nr. C 44/22.

36 Bachmann, AW-Prax 1999, 288 (289); Bachmann, AW-Prax 2008, 61 (61); vgl. auch Ovie, AW-Prax 2007, 517 (519). In diesem Zusammenhang wird der handelspolitische Ursprung auch als „außenwirtschaftsrechtlicher Ursprung“ bezeichnet.

37 Prieß in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 5f.

Vermittelnd wird hierzu vertreten, dass zwar klassisch zwischen Zollrecht und Außenwirtschaftsrecht dahingehend unterschieden werde, ob tarifäre oder nicht-tarifäre Maßnahmen Regelungsgegenstand seien; gerade das Beispiel der Antidumpingzölle belege aber, dass sich die Differenzierung nicht exakt einhalten lasse, da ja mit tarifären Mitteln (Zollabgabe) handelspolitische Ziele (fairer Wettbewerb) erreicht werden sollen.<sup>38</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen, da sie allein den aufgezeigten verschiedenen Zielsetzungen gerecht wird.

Insofern erscheint es angebracht, trotz der in Art. 1 Nr. 7 ZK-DVO enthaltenen Definition Antidumpingzölle als handelspolitische Maßnahmen zu bezeichnen.

## **2. Anwendung des handelspolitischen Ursprungs auf sonstige Vorschriften des Unionsrechts, Art. 22 Buchst. b) ZK**

Neben tarifären Maßnahmen findet der handelspolitische Ursprung gemäß Art. 22 Buchst. b) ZK auch auf „sonstige Vorschriften“ des EU-Rechts, insbesondere das Ausfuhrerstattungsrecht, Anwendung.

### **a) Konzept des Ausfuhrerstattungsrechts**

Bei Ausfuhrerstattungen handelt es sich um Subventionen, die Exporteuren für die Ausfuhr von landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus der EU gezahlt werden.<sup>39</sup> Die derzeit geltenden Regelungen über die Ausfuhrerstattung finden sich in der Ausfuhrerstattungsverordnung (AEVO) in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 612/2009<sup>40</sup>.

Ziel dieser Vergünstigungen ist die Schaffung eines Ausgleichs zwischen den meist niedrigeren Preisen auf dem Weltmarkt zu denen auf dem Unionsmarkt, um so Exporte in Länder außerhalb der EU erst zu ermöglichen; die Notwendigkeit dieser Exporte ergibt sich daraus, dass in den Mitgliedstaaten wesentlich mehr Agrarwaren erzeugt werden, als in der Union selbst verbraucht werden können.<sup>41</sup> Die gemeinsamen Agrarmärkte sollen insofern von ihren Überschussproduktionen entlastet werden.<sup>42</sup> Praktisch erreicht wird dieses Ziel, indem der

---

38 *Wolffgang* in Witte/Wolffgang, Rn. 30.

39 *Prieß*, ZfZ 1996, 258 (258).

40 Verordnung (EG) Nr. 612/2009 der Kommission vom 7. Juli 2009 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, ABl. EG 2009 Nr. L 186/1.

41 *Halla-Heissen/Kirchhoff*, ZfZ 2000, 326 (326).

42 *Schrömbges*, EuZW 2000, 554 (554).

Unterschied zwischen dem Binnenmarktpreis und dem Weltmarktpreis an den Exporteur ausgezahlt wird.<sup>43</sup>

### b) Sonstige Anwendungsgebiete des handelspolitischen Ursprungs

Wie bereits oberhalb ausgeführt, zählen zu den „sonstigen Vorschriften“ bestimmte Einfuhrregelungen. Hierzu gehören im Moment etwa die Verordnung Nr. 517/94<sup>44</sup>, die Verordnung Nr. 260/2009<sup>45</sup>, die Verordnung Nr. 625/2009<sup>46</sup>, die Verordnung Nr. 3030/93<sup>47</sup> und die Verordnung Nr. 3286/94<sup>48, 49</sup>.

Auch im Außenwirtschaftsrecht spielt der handelspolitische Ursprung eine wichtige Rolle. So können etwa Embargomaßnahmen auf ihn abstellen.<sup>50</sup> Hierzu zählt etwa die Iran-Embargo-Verordnung (Iran-EmbargoVO).<sup>51</sup> Werden etwa iranisches Rohöl oder Erdölserzeugnisse in einem Drittstaat außerhalb der EU, beispielsweise in der Türkei, verarbeitet, so kann es sich dabei um Verarbeitungserzeugnisse handeln, die nicht von den in der Iran-EmbargoVO enthalte-

---

43 *Harings* in Ehlers/Wolfgang/Schröder, S. 123.

44 Verordnung (EG) Nr. 517/94 des Rates vom 7. März 1994 über die gemeinsame Regelung der Einfuhren von Textilwaren aus bestimmten Drittländern, die nicht unter bilaterale Abkommen, Protokolle, andere Vereinbarungen oder eine spezifische gemeinschaftliche Einfuhrregelung fallen, ABl. EG 1994 Nr. L 67/1.

45 Verordnung (EG) Nr. 260/2009 des Rates vom 26. Februar 2009 über die gemeinsame Einfuhrregelung, ABl. EU Nr. L 84/1.

46 Verordnung (EG) Nr. 625/2009 des Rates vom 7. Juli 2009 über die gemeinsame Regelung der Einfuhren aus bestimmten Drittländern, ABl. EU Nr. L 185/1.

47 Verordnung (EWG) Nr. 3030/93 des Rates vom 12. Oktober 1993 über die gemeinsame Einfuhrregelung für bestimmte Textilwaren mit Ursprung in Drittländern, ABl. EG Nr. L 275/1.

48 Verordnung (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 Welthandelsorganisation vereinbarten Regeln, ABl. EG 1994 Nr. L 349/71.

49 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 5.

50 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 27; *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Vor Art. 22 ZK, Rn. 6.

51 Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 961/2010, ABl. EU 2012 Nr. L 88/1.

nen Verboten erfasst sind.<sup>52</sup> Auch in der Dual-Use-Verordnung<sup>53</sup> wird an den handelspolitischen Ursprung angeknüpft.<sup>54</sup>

Ferner wird der Warenursprung für statistische Zwecke genutzt: Dies betrifft sowohl die EU-Außenhandelsstatistik<sup>55</sup> als auch die Statistik des Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten<sup>56, 57</sup>

Ein weiterer Anwendungsbereich ist das öffentliche Beschaffungswesen.<sup>58</sup>

Der handelspolitische Ursprung kann zudem etwa dazu genutzt werden, Risiken für die öffentliche Gesundheit abzuwenden, wie der Erlass von Sondervorschriften für die Einfuhr von Lebens- oder Futtermitteln mit japanischem Ursprung nach dem Unfall im Kernkraftwerk Fukushima belegt.<sup>59</sup>

---

52 *Prieß/Thoms*, ZfZ 2013, 155 (158).

53 Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates vom 5. Mai 2009 über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck, ABl. EU Nr. L 134/1.

54 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Vor Art. 22 ZK, Rn. 7.

55 Verordnung (EG) Nr. 471/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über Gemeinschaftsstatistiken des Außenhandels mit Drittländern und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1172/95 des Rates, ABl. EU Nr. L 152/23; Verordnung (EU) Nr. 113/2010 der Kommission vom 9. Februar 2010 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 471/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates über Gemeinschaftsstatistiken des Außenhandels mit Drittländern hinsichtlich der Abdeckung des Handels, der Definition der Daten, der Erstellung von Statistiken des Handels nach Unternehmensmerkmalen und Rechnungswährung sowie besonderer Waren oder Warenbewegungen, ABl. EU 2010 Nr. L 37/1.

56 Verordnung (EG) Nr. 638/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Gemeinschaftsstatistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3330/91 des Rates, ABl. EU 2004 Nr. L 102/1; Verordnung (EG) Nr. 1982/2004 der Kommission vom 18. November 2004 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 638/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Gemeinschaftsstatistiken des Warenverkehrs zwischen Mitgliedstaaten und zur Aufhebung der Verordnungen (EG) Nr. 1901/2000 und (EWG) Nr. 3590/92 der Kommission, ABl. EU 2004 Nr. L 343/3.

57 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 5.

58 *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 2; *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Vor Art. 22 ZK, Rn. 14; *Schmidt*, S. 18ff.; *Kaufmann*, S. 102ff. Dies soll auch in Zukunft so bleiben, vgl. Erwägungsgrund Nr. 11 des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Zugang von Waren und Dienstleistungen aus Drittländern zum EU-Binnenmarkt für das öffentliche Beschaffungswesen und über die Verfahren zur Unterstützung von Verhandlungen über den Zugang von Waren und Dienstleistungen aus der Union zu den öffentlichen Beschaffungsmärkten von Drittländern, KOM (2012) 124 final.

59 Durchführungsverordnung (EU) Nr. 996/2012 der Kommission vom 26. Oktober 2012 mit besonderen Bedingungen für die Einfuhr von Lebens- und Futtermitteln, deren Ursprung

Darüber hinaus enthält auch das Zollrecht einige Vorschriften, die ohne tarifären Hintergrund auf den handelspolitischen Ursprung verweisen (vgl. Punkt A. IV.).

### 3. Die Ausstellung von Ursprungszeugnissen, Art. 22 Buchst. c) ZK

Gemäß Art. 22 Buchst. c) ZK erstreckt sich die Begriffsbestimmung des handelspolitischen Ursprungs auch auf die Ausstellung von Ursprungszeugnissen.

Interessanterweise stellt dies einen terminologischen Unterschied zu Art. 26 ZK dar. Während Art. 22 ZK die „Ausstellung von Ursprungszeugnissen“ regelt, wird in Art. 26 Abs. 1 ZK auf den „Nachweis durch die Vorlage einer Unterlage“ verwiesen. Praktisch hat dies jedoch keine Folgen.<sup>60</sup> Vielmehr sind, sofern der Ursprungsnachweis nicht nur durch ein Ursprungszeugnis, sondern auch durch eine Ursprungserklärung erbracht werden kann, die Art. 23-26 ZK für die Richtigkeit dieser Erklärung maßgeblich.<sup>61</sup> Zu beachten ist, dass Art. 22 Buchst. c) ZK nur anwendbar ist, soweit nicht die unter die vorherigen Buchstaben fallenden Regelungen ihrerseits den Ursprungsnachweis regeln.<sup>62</sup> Die Regelungen, die einen Ursprungsnachweis nach Art. 22 Buchst. c) verlangen, können sowohl zivilrechtlicher als auch öffentlich-rechtlicher Natur und sowohl obligatorisch als auch freiwillig sein.<sup>63</sup>

## IV. Einbeziehung des handelspolitischen Ursprungs in weitere Vorschriften im Europäischen Zollkodex

Der handelspolitische Ursprung wirkt sich auch an anderen Stellen im EG-Zollkodex aus. Er wird nämlich außer in Art. 22-26 ZK in einer Reihe weiterer Vorschriften erwähnt.

### 1. Definition der Gemeinschaftsware, Art. 4 Nr. 7 ZK

Zunächst spielt der Ursprung in Art. 4 Nr. 7 ZK für die Definition der Gemeinschaftsware eine Rolle.

---

oder Herkunft Japan ist, nach dem Unfall im Kernkraftwerk Fukushima und zur Aufhebung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 284/2012, ABl. EU 2012 Nr. L 299/31.

60 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 32; *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 6.

61 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 32; *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 6.

62 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 22 ZK, Rn. 6.

63 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 22 ZK, Rn. 18; *Wolfgang/Kirchhoff* in *Wolfgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 22 ZK, Rn. 12.

Nach Art. 4 Nr. 7 1. Anstr. S. 1 ZK handelt es sich hierbei einerseits um Waren, die unter den in Art. 23 ZK genannten Voraussetzungen vollständig im EU-Zollgebiet gewonnen oder hergestellt worden sind, ohne dass ihnen aus nicht zum EU-Zollgebiet gehörenden Ländern oder Gebieten eingeführte Waren hinzugefügt wurden. Erzeugnisse, die aus in einem Nichterhebungsverfahren befindlichen Waren gewonnen oder hergestellt worden sind, werden aber gemäß Art. 4 Nr. 7 1. Anstr. S. 2 ZK in bestimmten in der ZK-DVO geregelten Fällen vom Begriff der Gemeinschaftsware ausgenommen.

Art. 4 Nr. 7 2. Anstr. ZK ergänzt die Definition um die Regel, dass auch in den freien Verkehr überführte Waren aus Drittländern Gemeinschaftswaren sein können. Diese Möglichkeit des Statuswechsels von einer Nichtgemeinschaftsware hin zu einer Gemeinschaftsware zeigt, dass die Begriffe „Gemeinschaftsware“ und Ursprungsware nicht identisch sind.<sup>64</sup>

Darüber hinaus ergänzt Art. 4 Nr. 7 3. Anstr. ZK, dass Waren, die im Zollgebiet entweder ausschließlich unter Verwendung von Waren des freien Verkehrs oder unter Verwendung von Waren i.S.v. Art. 23 ZK und Waren des freien Verkehrs hergestellt worden sind, ebenfalls Gemeinschaftswaren sind. Der Einsatz von Nichtgemeinschaftswaren an dieser Stelle zerstört den Gemeinschaftscharakter.<sup>65</sup>

Im Ergebnis bedeutet dies, dass der handelspolitische Ursprung immer dort eine Rolle im Hintergrund spielen kann (aber wegen Art. 4 Nr. 7 2. Anstrich nicht zwingend spielen muss), wo im Zollkodex von „Gemeinschaftswaren“ die Rede ist. Gleichwohl kann eine eingeführte Ware durch die Abfertigung zum freien Verkehr zwar den zollrechtlichen Status einer Gemeinschaftsware erlangen, nicht jedoch den Ursprung des betreffenden Landes, da der Wechsel des Ursprungs einer Ware eine faktische Einwirkung auf die Ware selbst, und nicht lediglich eine rechtliche Behandlung, voraussetzt.<sup>66</sup>

## 2. Zollrechtliche Bestimmung, Art. 58 Abs. 1 ZK

Art. 58 Abs. 1 ZK (Zollrechtliche Bestimmung) greift den Begriff des Ursprungs auf und legt fest, dass, sofern nichts Gegenteiliges bestimmt ist, Waren etwa ungeachtet ihres Ursprungs jederzeit eine beliebige zollrechtliche Bestimmung erhalten können. Art. 58 ZK setzt somit den Grundsatz der Freiheit des internationalen Warenverkehrs sowohl für die Import- als auch die Exportseite

---

64 *Wolfgang* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 4 ZK, Rn. 28.

65 *Witte* in Witte, 6. Aufl., Art. 4 ZK, Rn. 2 zur Definition der „Gemeinschaftsware“.

66 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 11.

in das Unionsrecht um.<sup>67</sup> Eingeschränkt wird diese Regelung durch Art. 58 Abs. 2 ZK, der Verbote oder Beschränkungen aus verschiedenen Gründen (z.B. öffentliche Sicherheit) zulässt. Im Rahmen der Prüfung des Vorbehalts „sofern nichts Gegenteiliges bestimmt ist“, ist der Ursprung also etwa für Embargomaßnahmen von Interesse, deren Ziel es ist, einer Ware mit Ursprung aus einem Embargoland den Erhalt einer zollrechtlichen Bestimmung zu versagen.<sup>68</sup> Zu beachten ist beim Verhältnis vom handelspolitischen Ursprung zu Verboten und Beschränkungen i.S.v. Art. 58 ZK zudem, dass auch geografische Herkunftsbezeichnungen wie etwa „Made in Germany“ von der Zollverwaltung beim grenzüberschreitenden Warenverkehr überwacht werden.<sup>69</sup>

### **3. Bewilligung des Umwandlungsverfahrens, Art. 133 Buchst. d) ZK**

Art. 133 Buchst. d) ZK (Voraussetzungen für die Bewilligung im Umwandlungsverfahren) greift den Begriff ebenfalls auf und beschreibt, dass die Bewilligung nur erteilt wird, wenn die Inanspruchnahme des Verfahrens nicht zur Folge haben kann, dass die für die Einfuhrwaren geltenden Ursprungsregeln oder die auf sie anwendbaren mengenmäßigen Beschränkungen umgangen werden.

Die Vorschrift stellt ein Umgehungsverbot dar. Wenn handelspolitische Maßnahmen nur für Einfuhrwaren gelten, soll das Umwandlungsverfahren nicht dazu genutzt werden können, diese Vorschriften zu umgehen.<sup>70</sup>

Damit ist Art. 133 Buchst. d) ZK neben Art. 25 ZK eine von nur zwei Vorschriften im EG-Zollkodex, die ausdrücklich den Begriff der Umgehung nennen und beide Vorschriften ausdrücklich im Zusammenhang mit dem Ursprungsrecht stehen.

### **4. Vorschriften der passiven Veredelung**

Der handelspolitische Ursprung spielt auch in einigen Vorschriften der passiven Veredelung eine Rolle, nämlich bei Art. 147 Abs. 2 ZK, einer Ausnahmenvorschrift zur Bewilligung der passiven Veredelung, und bei der Mehrwertverzollung gemäß Art. 152, 153 ZK i.V.m. Art. 591 ZK-DVO.

---

67 *Rogmann* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 58 ZK, Rn. 4.

68 *Kock* in Dorsch, A 1, Art. 58 ZK, Rn. 18.

69 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 2.

70 *Summersberger* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 133-134 ZK, Rn. 12; vgl. auch *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (339).



Die passive Veredelung ermöglicht es in der EU ansässigen Unternehmen im Rahmen internationaler Arbeitsteilung, Herstellungshandlungen in Niedriglohnländern durchführen zu lassen, wobei die hergestellten Produkte bei der Einfuhr ganz oder teilweise von Abgaben befreit werden, um die erzielten Vorteile nicht durch die Abgabenerhebung zunichte zu machen.<sup>71</sup>

### **a) Bewilligung der passiven Veredelung, Art. 147 Abs. 2 ZK**

Art. 147 Abs. 1 ZK legt als Grundregel für die Bewilligung des passiven Veredelungsverkehrs fest, dass dieser auf Antrag der Person bewilligt wird, die die Veredelungsvorgänge durchführen lässt.

Abweichend hiervon kann gemäß Art. 147 Abs. 2 ZK unter bestimmten Voraussetzungen der passive Veredelungsverkehr für EU-Ursprungswaren i.S.v. Art. 22-26 ZK einer anderen Person bewilligt werden, wenn der Veredelungsvorgang in der Verarbeitung dieser Waren zusammen mit drittländischen Waren besteht, die dann als Veredelungserzeugnisse in die EU eingeführt werden. Der Sonderfall des Art. 147 Abs. 2 ZK setzt somit voraus, dass die Waren der vorübergehenden Ausfuhr Ursprungswaren i.S.v. Art. 22-26 ZK sein müssen.<sup>72</sup> Aufgrund hoher Bürokratiekosten ist die Variante des Art. 147 Abs. 2 ZK allerdings nur in Ausnahmefällen interessant.<sup>73</sup>

### **b) Die Mehrwertverzollung bei der passiven Veredelung, Art. 152, Art. 153 ZK i.V.m. 591 ZK-DVO**

Wesentlich wichtiger ist der handelspolitische Ursprung für die Umsetzung der Mehrwertverzollung gemäß Art. 152, 153 ZK i.V.m. Art. 591 ZK-DVO.

#### **aa. Konzept der Mehrwertverzollung**

Die Mehrwertverzollung wurde mit der Verordnung (EG) 2700/2000<sup>74</sup> als Alternative zur Differenzverzollung in den ZK integriert.

Bei der Differenzverzollung wird der Betrag der Einfuhrabgaben für die importierten, „wieder eingeführten“ Veredelungserzeugnisse um den Betrag der Einfuhrabgaben gemindert, der für die exportierten Waren der vorübergehenden Ausfuhr bei deren fingiertem Import und gleichzeitiger Überführung in den zoll-

---

71 Zimmermann, ZfZ 2009, 95 (95).

72 Beußel in Dorsch, A 1, Art. 147 ZK, Rn. 9.

73 Beußel in Dorsch, A 1, Art. 147 ZK, Rn. 10.

74 Verordnung (EG) Nr. 2700/2000 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2000 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. EG 2000 Nr. L 311/17.

rechtlich freien Verkehr zu erheben wäre.<sup>75</sup> Die Mehrwertverzollung hingegen ermöglicht eine teilweise Befreiung von den Einfuhrabgaben unter Berücksichtigung der Veredelungskosten als Grundlage für die Abgabeberechnung.<sup>76</sup> Während Art. 152 ZK die einfuhrabgabefreie Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr in bestimmten Fällen nach kostenloser Ausbesserung regelt, geht Art. 153 Abs. 1 ZK noch weiter und ermöglicht bei kostenpflichtiger Ausbesserung unabhängig vom zugrundeliegenden Vertragsverhältnis eine Mehrwertverzollung, bei der als Zollwert allein die Veredelungskosten genommen werden.<sup>77</sup>

Als Vorteil der Mehrwertverzollung gegenüber der Differenzverzollung wird gesehen, dass erstere in Bezug auf Einfuhrabgaben immer dann günstiger ist, wenn der Zollsatz des Veredelungserzeugnisses höher ist als der Zollsatz für die Ware der vorübergehenden Ausfuhr.<sup>78</sup> Insbesondere beim Maschinenbau sowie bei der Textil-, Automobil- und Elektroindustrie sei dies häufig der Fall, da dort die Zollsätze regelmäßig von einer Produktionsstufe zur nächsten ansteigen.<sup>79</sup>

### **bb. Ursprüngliche Fassung von Art. 591 UAbs. 2 ZK-DVO**

Art. 591 ZK-DVO in seiner ursprünglichen Fassung legte als Ergänzung zu Art. 153 ZK fest, dass die Möglichkeit der Mehrwertverzollung dann nicht bestehe, wenn die Waren der vorübergehenden Ausfuhr, die keine EU-Ursprungswaren i.S.d. Art. 22-26 ZK waren, zu einem Zollsatz von Null in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt wurden.<sup>80</sup>

Insofern legte Art. 591 ZK-DVO a.F. strenge Maßstäbe an die Waren der vorübergehenden Ausfuhr an, da die Mehrwertverzollung etwa dann nicht anwendbar sein sollte, wenn die veredelten Waren der vorübergehenden Ausfuhr zuvor präferenzbegünstigt (und damit zollfrei) in die EU eingeführt wurden und damit Ursprungserzeugnisse des präferenzbegünstigten Drittlandes blieben.<sup>81</sup> Erfolgte an derartigen Waren keine weitere den Ursprung begründende wesentliche Be- oder Verarbeitung, so blieb der drittländische Ursprung bestehen.<sup>82</sup>

---

75 Witte, AW-Prax 2003, 297 (297).

76 Görtz in Witte/Wolffgang, Rn. 1108.

77 Witte, RIW 2001, 524 (527).

78 Görtz, AW-Prax 2001, 293 (295).

79 Görtz, AW-Prax 2005, 466 (467).

80 Verordnung (EG) Nr. 993/2001 der Kommission vom 4. Mai 2001 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. EG Nr. L 141/1.

81 Görtz, AW-Prax 2001, 293 (294).

82 Witte, AW-Prax 2003, 297 (298).

Um trotz der Verwendung dieser zuvor zollfrei eingeführten Nicht-Ursprungswaren dennoch eine Mehrwertverzollung zu erreichen, wurde von einer Literaturauffassung angeregt, dass nur diese betroffenen Waren der vorübergehenden Ausfuhr aus dem Verfahren der passiven Veredelung ausgeschlossen und die Veredelungskosten um den Wert der betreffenden Waren erhöht werden sollten.<sup>83</sup> Dem wurde von einer anderen Literaturauffassung entgegen gehalten, dass hierbei unberücksichtigt bleibe, dass auch die von der Mehrwertmethode ausgeschlossenen Waren der vorübergehenden Ausfuhr Gegenstand der passiven Veredelung seien und nun nach ihrer ursprünglichen Einfuhr zum Zollsatz Null anschließend zum zumeist höheren Zollsatz der Veredelungserzeugnisse ohne Abzugsmöglichkeit verzollt würden.<sup>84</sup>

Als Konsequenz daraus wurde das „Zwei-Stufen-Modell“ vorgeschlagen. Stufe 1 umfasste die Mehrwertverzollung bezüglich der Waren der vorübergehenden Ausfuhr, die die Voraussetzungen erfüllten, während Stufe 2 die zusätzliche Anwendung der Differenzmethode für die Waren der vorübergehenden Ausfuhr beinhaltete, die nicht der Mehrwertmethode unterlagen.<sup>85</sup> Basierend auf dem Zollbetrag nach Anwendung der Mehrwertmethode sollte ein Abzug nach den Regeln der Differenzverzollung vorgenommen werden.<sup>86</sup> Dies bedeutete zwar, dass der Wert der Waren, die die Voraussetzungen nicht erfüllten, dem Zollwert des Veredelungserzeugnisses zugeschlagen und die Einfuhrabgaben auf diesen Wert berechnet würden.<sup>87</sup> Jedoch sollte anschließend der Einfuhrabgabenbetrag, der für eine Einfuhr der Waren der vorübergehenden Ausfuhr zu erheben wäre, von diesem Einfuhrabgabenbetrag abgezogen werden.<sup>88</sup>

Dem „Zwei-Stufen-Modell“ wurde von anderer Seite Kritik entgegen gebracht. Die einmal getroffene Wahl könne nicht einfach wieder abgeändert werden.<sup>89</sup> Ferner sei das „Zwei-Stufen-Modell“ auch nicht in den Leitlinien der Kommission zur Anwendung der Mehrwertverzollung erwähnt.<sup>90</sup>

Im Ergebnis musste der Antragsteller genau über den Ursprung der Waren der vorübergehenden Ausfuhr informiert sein, um sicherzustellen, dass die Möglichkeit der Mehrwertverzollung gegeben war. Hierdurch bestanden für die Unternehmen große Unsicherheiten bei der Anwendung der Mehrwertverzollung,

---

83 Görtz, AW-Prax 2001, 293 (295).

84 Witte, AW-Prax 2003, 297 (300).

85 Witte, AW-Prax 2003, 297 (301).

86 Witte, AW-Prax 2003, 297 (301).

87 Görtz, AW-Prax 2004, 105 (105).

88 Görtz, AW-Prax 2004, 105 (105).

89 Görtz, AW-Prax 2004, 105 (106f.).

90 Görtz, AW-Prax 2004, 105 (106f.).

sodass regelmäßig auf diese und aufgrund der Kompliziertheit der Regelung für Nicht-Ursprungswaren sogar ganz auf die passive Veredelung verzichtet wurde.<sup>91</sup>

### cc. Aktuelle Fassung von Art. 591 UAbs. 2 ZK-DVO

Als Resultat der gegebenen Problematik wurde eine Streichung von Art. 591 UAbs. 2 ZK-DVO gefordert, um sowohl für die Wirtschaft als auch für die Verwaltung für Rechtssicherheit zu sorgen.<sup>92</sup> Art. 591 UAbs. 2 ZK-DVO wurde schließlich geändert.<sup>93</sup>

Die Neuregelung legt fest, dass die Zollbehörden die Berechnung der teilweisen Befreiung von den Einfuhrabgaben ablehnen, wenn vor Überführung der Veredelungserzeugnisse in den zollrechtlich freien Verkehr festgestellt wird, dass die Waren der vorübergehenden Ausfuhr, die keine EU-Ursprungswaren gemäß Art. 22-26 ZK sind, nur deshalb zu einem Zollsatz von Null in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt wurden, um in den Genuss der teilweisen Befreiung von den Einfuhrabgaben nach dieser Vorschrift zu gelangen.<sup>94</sup>

Neu ist an der Regelung das subjektive Element, dass die betreffende Ware nur in den freien Verkehr überführt wurde, um die Mehrwertverzollung nutzen zu können. Der Gedanke der Missbrauchsabwehr kommt deutlicher zum Ausdruck als in der ursprünglichen Fassung.

Zur Neuregelung des Art. 591 UAbs. 2 ZK-DVO wird in der Literatur vertreten, dass diese eigentlich gestrichen werden könnte, da sie nur wenig praxisgerecht sei.<sup>95</sup> Problematisch sei hieran etwa, die Motive der Wirtschaftsbeteiligten überhaupt festzustellen, der Zeitpunkt der Feststellung spätestens im Zeitpunkt der Einfuhr der Veredelungserzeugnisse und ferner die Reichweite der Nachforschungspflichten der Zollbehörde.<sup>96</sup>

Die neue Beweislastverteilung begünstige insofern klar den Anmelder.<sup>97</sup> Dies folge daraus, dass für die Unternehmen Rechtssicherheit entstehe, sobald die Überführung der Veredelungserzeugnisse in den zollrechtlich freien Verkehr

---

91 Görtz, AW-Prax 2005, 466 (468).

92 Görtz, AW-Prax 2004, 105 (107).

93 Verordnung (EG) Nr. 883/2005 der Kommission vom 10. Juni 2005 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. EU 2005 Nr. L 148/5.

94 Vgl. auch die Dienstvorschrift zur passiven Veredelung, VSF Z 16 01 Abs. 721.

95 Witte in Witte, 6. Aufl., Art. 153 ZK, Rn. 23.

96 Görtz, AW-Prax 2005, 466 (469).

97 Witte in Witte, 6. Aufl., Art. 153 ZK, Rn. 33.

erfolgt sei und die Zollbehörden keine Ablehnung der Mehrwertverzollung ausgesprochen hätten.<sup>98</sup> Eine Durchbrechung des Vertrauensschutzes könne nur noch dann gegeben sein, wenn dieser falsche Angaben gemacht habe.<sup>99</sup>

Sofern die Zollstellen also keine gegenteiligen Hinweise vorliegen haben, dürfen sie von dem Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 591 ZK-DVO ausgehen, sodass eine Überprüfung der Angaben nur in Zweifelsfällen stattfindet.<sup>100</sup>

Die Attraktivität der Mehrwertverzollung wurde durch diese Neuregelung maßgeblich gesteigert. Im Modernisierten Zollkodex (MZK) wurde hierauf in der Weise reagiert, dass die Differenzverzollung komplett gestrichen wurde (vgl. Punkt F.II.1.c.dd.).

## 5. Zusammenfassung

Die dargestellten Vorschriften verdeutlichen die zwei zentralen Rollen des handelspolitischen Ursprungs im EG-Zollkodex.

Einerseits dient der handelspolitische Ursprung dazu, die grundlegende Anwendung des EU-Zollrechts zu ermöglichen, wie Art. 4 Nr. 7 ZK und Art. 58 ZK belegen. Andererseits dient er als Ordnungsmaßstab, um Missbräuchen Einhalt zu gebieten. Dies wird durch die Vorschriften der Art. 133 Buchst. d) ZK für das Umwandlungsverfahren sowie Art. 147 Abs. 2 ZK und Art. 153 ZK i.V.m. Art. 591 ZK-DVO für die passive Veredelung belegt.

Die Nutzung des handelspolitischen Ursprungs zur Feststellung von Missbrauch ist dabei keine Eigenheit des Zollkodexes, sondern findet sich auch in der Anti-dumpinggrundverordnung (vgl. Punkt C.V.) und der Ausfuhrerstattungsverordnung (vgl. Punkt C.VI.) wieder.

Die Kritik an Art. 591 ZK-DVO, insbesondere die Einordnung des subjektiven Elements, kann über den Kontext des Zollrechts hinaus als Problem bei der rechtlichen Behandlung von Missbrauchstatbeständen gesehen werden. Dies betrifft auch den allgemeinen („übergesetzlichen“) Missbrauchstatbestand, der durch den Europäischen Gerichtshof geschaffen wurde (vgl. Punkt D.II.3.d.).

---

98 Görtz, AW-Prax 2005, 466 (470).

99 Witte in Witte, 6. Aufl., Art. 153 ZK, Rn. 33c.

100 Zimmermann, ZfZ 2009, 95 (97); vgl. auch VSF Z 16 01 Abs. 721 UAbs 3.

## V. Rolle des Ursprungsausschusses

Für die Anwendung der Ursprungsregeln ist der Ursprungsausschuss („Ausschuss für den Zollkodex, Fachbereich Ursprungsfragen“ von Bedeutung, in dem ein Vertreter der Kommission und Vertreter der Mitgliedstaaten praktisch relevante Ursprungsfragen diskutieren.<sup>101</sup>

Unternehmen, Verbände oder Privatpersonen haben kein Antrags- oder Initiativrecht, können aber an Mitgliedstaaten oder Kommission herantreten, um die Befassung des Ausschusses mit einer neuen oder von den Mitgliedstaaten unterschiedlich beantworteten zollrechtlichen Frage zu erreichen.<sup>102</sup>

## VI. Verhältnis und Abgrenzung des zollrechtlichen Ursprungs zu anderen Rechtsgebieten

Sofern im EU-Recht oder deutschen Recht der Begriff des „Ursprungs“ genutzt wird, muss dies nicht zwangsläufig einen Verweis auf den handelspolitischen Ursprung des Zollrechts bedeuten. Gleichwohl spielt der zollrechtliche Warenursprung etwa im deutschen Zivilrecht eine Rolle.

### 1. Problemstellung

Die grundlegende Problematik veranschaulicht ein Urteil<sup>103</sup> des FG Hamburg aus dem Jahr 2012.

Hier ging es darum, wie die Definition des „cif-Einfuhrpreises“ in der Verordnung (EG) Nr. 1484/95<sup>104</sup> auszulegen ist. Dieser wurde nämlich unter anderem als „fob-Preis im Ursprungsland“ definiert.

Das FG Hamburg erklärte hierzu, dass hiermit nicht der Ursprung i.S.v. Art. 22 ff. ZK gemeint sei.<sup>105</sup> Die Ursprungseigenschaft im Kontext der Verordnung (EG) Nr. 1484/95 sei unerheblich, da an keiner Stelle auf den Warenursprung Bezug

---

101 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 7.

102 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 7.

103 FG Hamburg, Urteil v. 23.11.2012, 4 K 89/09, juris; Revision beim BFH anhängig: Az. VII R 1/13.

104 Verordnung (EG) Nr. 1484/95 der Kommission vom 28. Juni 1995 mit Durchführungsbestimmungen zur Regelung der zusätzlichen Einfuhrzölle in den Sektoren Geflügelfleisch und Eier sowie für Eieralbumin, zur Festsetzung dieser zusätzlichen Einfuhrzölle und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 163/67/EWG, ABl. EG Nr. L 145/47.

105 FG Hamburg, Urteil v. 23.11.2012, 4 K 89/09, juris, Rn. 28.

genommen werde.<sup>106</sup> Es komme auf den Preis an der Grenze der Union an, was auch durch verschiedene Sprachfassungen der Verordnung belegt werde.<sup>107</sup>

## 2. Grundsätzlicher Lösungsansatz

Über den Kontext des vom FG Hamburg behandelten Falls hinaus wird deutlich, dass bei der Nutzung des Begriffs „Ursprung“ gerade im EU-Recht stets geprüft werden muss, ob damit auch der handelspolitische Ursprung des Zollrechts gemeint ist. Hilfreich können hierbei die Erwägungsgründe, verschiedene Sprachfassungen sowie auch spezielle Verweise im Text der jeweiligen EU-Verordnung sein, etwa „... erfolgt die Angabe des Ursprungs nach den Bestimmungen über den nichtpräferentiellen Ursprung gemäß den Artikeln 22 bis 26 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92“<sup>108</sup>.

Über diesen grundsätzlichen Lösungsansatz werden im Folgenden einige praxisrelevante Konstellationen dargestellt, in denen das Verhältnis von sonstigem deutschem oder europäischem Recht von Bedeutung ist.

## 3. Verhältnis des handelspolitischen Ursprungs zum deutschen Zivilrecht

Im Verhältnis zum deutschen Zivilrecht spielt der handelspolitische Ursprung sowohl im deutschen Kaufrecht als auch bei der Nutzung der Warenmarkierung „Made in Germany“ eine Rolle.

### a) Der handelspolitische Warenursprung und das deutsche Kaufrecht

Gemäß § 434 Abs. 1 S. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs (BGB)<sup>109</sup> ist eine Sache frei von Sachmängeln, wenn sie bei Gefahrübergang die vereinbarte Beschaffenheit hat.

---

106 FG Hamburg, Urteil v. 23.11.2012, 4 K 89/09, juris, Rn. 28.

107 FG Hamburg, Urteil v. 23.11.2012, 4 K 89/09, juris, Rn. 28.

108 Vgl. Art. 3 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 2815/98 der Kommission vom 22. Dezember über Handelsbestimmungen für Olivenöl, ABl. EG 1998 Nr. L 349/56.

109 Bürgerliches Gesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Januar 2002 (BGBl. I S. 42, 2909; 2003 I S. 738), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 2176) geändert worden ist.

### **aa. Der Warenursprung als zusicherungsfähige Eigenschaft**

Der Bundesgerichtshof entschied zum präferenziellen Ursprung, dass die Ursprungseigenschaft ein Beschaffenheitsmerkmal der Ware sei, an welches die Zollfreiheit der Ware anknüpfe und ihren Handelswert beeinflusse.<sup>110</sup> Im Rahmen von § 459 Abs. 2 BGB a.F.<sup>111</sup> umfasse der Begriff „Eigenschaft“ jedes dem Kaufgegenstand auf gewisse Dauer anhaftende Merkmal, das für den Wert, den vertraglich vorausgesetzten Gebrauch oder aus sonstigen Gründen erheblich sei.<sup>112</sup> Zusicherungsfähige Eigenschaften einer Ware seien zudem ihre wirtschaftlichen und rechtlichen Beziehungen zur Umwelt, sofern sie Brauchbarkeit oder Wert der Sache beeinflussen und in der Sache selbst ihren Grund haben, also insbesondere nicht an Umstände in der Person des Erwerbers anknüpfen.<sup>113</sup>

Auch wenn die Entscheidung des BGH sich auf den präferenziellen Ursprung bezog, steht einer Übertragung dieses Ergebnisses auf den handelspolitischen Ursprung nach hier vertretener Auffassung nichts im Wege. Diese Sichtweise wird durch ein Urteil des Oberlandesgerichts Koblenz zur nun entscheidenden Regelung des § 434 Abs. 1 S. 1 BGB gestützt. Da es bei dieser Vorschrift schon nach dem Wortlaut vorrangig auf die Parteivereinbarung ankommt, können sämtliche Beziehungen der Sache zur Umwelt zur vertraglich geschuldeten Beschaffenheit gehören, was nach Auffassung des Oberlandesgerichts Koblenz auch eine Parteivereinbarung zum Ursprung erfasst.<sup>114</sup>

### **bb. Keine ausdrückliche Vereinbarung über Warenursprung erforderlich**

Eine ausdrückliche Vereinbarung über den Ursprung ist nicht erforderlich, damit dieser im Kaufvertrag berücksichtigt werden kann. In der Literatur wird hierzu vertreten, dass der Ursprung in einem bestimmten Land auch ohne Zusicherung einer Eigenschaft nach dem von den Vertragsparteien vorausgesetzten Zweck, z.B. Einfuhr mit Genehmigung aufgrund eines Ursprungsnachweises, eine Eigenschaft der Ware sein kann.<sup>115</sup> Diese Auffassung steht mit der BGH-Rechtsprechung in Einklang. Der Bundesgerichtshof hatte in einem Fall, in dem es um die Lieferung von Einfuhrschrott ging, entschieden, dass schon nach dem

---

110 BGH, Urteil v. 23.3.1994, VIII ZR 47/93, Rn. 6, NJW 1994, 2230 (2230); ansatzweise bereits bei BGH, Urteil v. 4.12.1968, VIII ZR 208/66, NJW 1969, 787.

111 Wortlaut: „Der Verkäufer haftet auch dafür, dass die Sache zur Zeit des Überganges der Gefahr die zugesicherten Eigenschaften hat.“

112 BGH, Urteil v. 23.3.1994, VIII ZR 47/93, Rn. 6, NJW 1994, 2230 (2230).

113 BGH, Urteil v. 23.3.1994, VIII ZR 47/93, Rn. 6, NJW 1994, 2230 (2230).

114 OLG Koblenz, Urteil v. 5.3.2012, 5 U 1499/11, Rn. 17f., MDR 2012, 507.

115 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Vor Art. 22 ZK, Rn. 10.



Inhalt des Vertrags, der nur Einfuhrschrott erfasse, die Lieferung von Inlandschrott ausgeschlossen sei und somit dessen Lieferung eine Falschlieferung darstelle.<sup>116</sup>

## **b) Verhältnis zur Warenmarkierung „Made in Germany“**

Ferner ist das Verhältnis des handelspolitischen Ursprungs zur Warenmarkierung „Made in Germany“ von Bedeutung.

### **aa. Historische Entwicklung der Warenmarkierung „Made in Germany“**

Vergleicht man den ursprünglichen mit dem heutigen Zweck von „Made in Germany“, so hat sich ersterer praktisch ins Gegenteil verkehrt.

Ursprünglich war „Made in Germany“ als Handelshemmnis konzipiert, das seine Grundlage im britischen „Merchandise Marks Act“ von 1887 hatte.<sup>117</sup> Zweck dieses Gesetzes war es, britische Verbraucher vor Täuschungen über die Herkunft importierter deutscher Waren zu schützen.<sup>118</sup> Infolge des hierdurch eingeführten Kennzeichnungszwangs wurde von Unternehmen, die Waren nach Großbritannien einfuhrten, unter bestimmten Voraussetzungen gefordert, diese Ware mit einer Angabe über das Herstellungsland zu kennzeichnen.<sup>119</sup>

Die von deutschen Exporteuren gewählte Bezeichnung „Made in Germany“ entwickelte sich in der folgenden Zeit von einem bloßen Herkunftshinweis zu einem Hinweis auf die mit der Herkunft einhergehende Qualität.<sup>120</sup>

In der Literatur wird hierzu vertreten, dass zum einen mehr als das Anbringen dieses Hinweises von einem international anbietenden Produzenten nicht verlangt werden könne und dies zum anderen für den Verbraucher der sicherste und eindeutigste Hinweis auf die Herkunft des Produktes sei, sodass mit einem Minimum an Aufwand ein Maximum an Klarheit geschaffen werde.<sup>121</sup>

---

116 BGH, Urteil v. 4.12.1968, VIII ZR 208/66, Rn. 24, NJW 1969, 787 (788).

117 *Borck*, WRP 1993, 301 (302).

118 *Gündling*, GRUR 2007, 921 (921).

119 BGH, Urteil v. 26.4.1974, I ZR 19/73, Rn. 14, NJW 1974, 1559 (1560).

120 *Borck*, WRP 1993, 301 (302).

121 *Scherer*, WRP 2000, 362 (367).

**bb. Grundsätze zum Verhältnis von handelspolitischem Ursprung und „Made in Germany“**

Zu beachten ist beim Verhältnis von „Made in Germany“ und handelspolitischem Ursprung, dass die Warenmarkierung dem Schutz der Verbraucher und des lautereren Wettbewerbs dient und die Art. 22-26 ZK diesbezüglich keine Anwendung finden.<sup>122</sup>

Auch wenn der handelspolitische Ursprung für die Bewertung, ob ein Produkt mit „Made in Germany“ gekennzeichnet werden darf oder nicht, nicht direkt herangezogen werden darf, so kommt ihm praktisch doch eine gewisse Indizwirkung für das Anbringen der Warenmarkierung zu.

Gerade im Hinblick auf die internationale Produktion hat dies zu einer differenzierten Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs und verschiedener Oberlandesgerichte im Rahmen der Prüfung von § 5 des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)<sup>123</sup> geführt (vgl. Punkt C.VII.4.).

**4. Abgrenzung des handelspolitischen Ursprungs von steuerrechtlichen Ursprungsbegriffen**

Auch im Umsatzsteuerrecht und bei den besonderen Verbrauchsteuern spielt der Begriff des „Ursprungs“ eine Rolle.

Unter dem Ursprungslandprinzip im Umsatzsteuerrecht ist die Besteuerung im Herkunftsland einer Ware oder Dienstleistung zu verstehen, wobei das importierende Unternehmen das Recht zum Vorsteuerabzug für die an den Unternehmer der Vorstufe geleistete Steuer hat.<sup>124</sup> Abgestellt wird dabei nicht auf den Ursprung der Ware oder Dienstleistung, sondern darauf, wo Verkäufer und Erwerber ansässig sind.<sup>125</sup>

Bei den besonderen Verbrauchsteuern gilt gemäß Art. 32 der Richtlinie 2008/118<sup>126</sup> bei einem Erwerb in einem anderen Mitgliedstaat das Ursprungslandprinzip, wenn der Erwerb für den Eigenbedarf erfolgte und die Ware selbst

---

122 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 2; *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Vor Art. 22 ZK, Rn. 15.

123 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb in der Fassung der Bekanntmachung vom 3. März 2010 (BGBl. I S. 254).

124 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Vor Art. 22 ZK, Rn. 18.

125 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Vor Art. 22 ZK, Rn. 18.

126 Richtlinie 2008/118/EG des Rates vom 16. Dezember 2008 über das allgemeine Verbrauchsteuersystem und zur Aufhebung der Richtlinie 92/12/EWG, ABl. EU 2009 Nr. L 9/12.

in einen anderen Mitgliedstaat befördert worden ist, sodass nur eine Besteuerung im Mitgliedstaat des Erwerbs erfolgt.<sup>127</sup>

## 5. Abgrenzung zur Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel

Abgegrenzt werden muss der handelspolitische Ursprung zudem von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben, die in der Verordnung über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel (HerkunftVO)<sup>128</sup> geregelt sind.

Durch den Schutz von Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben sollen den Landwirten und den Erzeugern ein gerechtes Einkommen für die hochwertige Qualität und Merkmale eines bestimmten Erzeugnisses oder für die Art seiner Erzeugung gesichert und den Verbrauchern klare Informationen über Erzeugnisse mit besonderen Merkmalen aufgrund des geografischen Ursprungs bereitgestellt werden, damit diese ihre Kaufentscheidungen gut informiert treffen können.<sup>129</sup>

Als „Ursprungsbezeichnung“ definiert Art. 5 Abs. 1 Buchst. a)-c) HerkunftVO einen Namen, der zur Bezeichnung eines Erzeugnisses verwendet wird, dessen Ursprung in einem bestimmten Ort, in einer bestimmten Gegend oder, in Ausnahmefällen, in einem bestimmten Land liegt, das seine Güte oder Eigenschaften überwiegend oder ausschließlich den geografischen Verhältnissen einschließlich der natürlichen und menschlichen Einflüsse verdankt und dessen Produktionsschritte alle in dem abgegrenzten geografischen Gebiet erfolgen.

Als „geografische Angabe“ gemäß Art. 5 Abs. 2 Buchst. a)-c) HerkunftVO wird ein Name bezeichnet, der zur Bezeichnung eines Erzeugnisses verwendet wird, dessen Ursprung in einem bestimmten Ort, in einer bestimmten Gegend oder in einem bestimmten Land liegt, dessen Qualität, Ansehen oder eine andere Eigenschaft wesentlich auf diesen geografischen Ursprung zurückzuführen ist und bei

---

127 *Bongartz* in Bongartz/Schröer-Schallenberg, E 19.

128 Verordnung (EU) Nr. 1151/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. November 2012 über Qualitätsregelungen für Agrarerzeugnisse und Lebensmittel, ABl. EU 2012 Nr. L 343/1. Überwacht werden diese Rechte durch die Zollbehörden, vgl. Art. 2 Nr. 4 Buchst. a) der Verordnung (EU) Nr. 608/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums durch die Zollbehörden und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1383/2003 des Rates, ABl. EU 2013 Nr. L 181/15.

129 Verordnung (EU) Nr. 1151/2012, 18. Erwägungsgrund.

dem wenigstens einer der Produktionsschritte in dem abgegrenzten geografischen Gebiet erfolgt.

Wie die Definitionen von „Ursprungsbezeichnung“ und „geografischer Angabe“ belegen, ist für deren Bestimmung das Abstellen auf ein bestimmtes Land nur nachrangig vorzunehmen. Insofern kommt es bei Ursprungsbezeichnungen und geografischen Angaben also nicht so sehr auf die Nationalität der Ware an, sondern vielmehr auf damit verbundene qualitative Voraussetzungen.<sup>130</sup>

## VII. Völkerrechtliche Ansätze zur weltweiten Vereinheitlichung des handelspolitischen Ursprungs

Schon seit langer Zeit wird versucht, auf völkerrechtlicher Ebene harmonisierte Ursprungsregeln zu schaffen. Im Rahmen des Allgemeinen Zoll- und Handelsübereinkommens (General Agreement on Tariffs and Trade, kurz: GATT) wurde schon 1953 eine Ursprungsdefinition erarbeitet und 1973 eine Präferenzregelung im Warenhandel zwischen Entwicklungsländern verabschiedet.<sup>131</sup> Anders als etwa im Zollwertbereich gab es im GATT darüber hinaus aber keine Regeln zur Bestimmung des Ursprungs im internationalen Handel.<sup>132</sup>

Um diese Regelungslücke zu schließen, bemühen sich die Weltzollorganisation (World Customs Organisation, kurz: WCO) und die Welthandelsorganisation (World Trade Organisation, kurz: WTO) schon seit langem um eine Harmonisierung der Ursprungsregeln.

Die WCO hat bislang zwei Ansätze zu weltweit harmonisierten Ursprungsregeln auf den Weg gebracht, die als Teilaspekt den handelspolitischen Ursprung behandeln, nämlich die Kyoto-Konvention von 1973 und eine revidierte Fassung dieser Konvention aus dem Jahr 1999.

Die WTO schuf mit dem Übereinkommen zu Ursprungsregeln aus dem Jahr 1994 weltweit geltende Standards für Ursprungsregeln.

---

130 *Kampf*, AW-Prax 2000, 101 (104). Der Autor bezieht sich hierbei auf geographische Herkunftsangaben nach dem deutschen Markengesetz, jedoch stellt der Begriff der geographischen Herkunftsangabe nur einen Oberbegriff zu „Ursprungsbezeichnung“ und „geografischen Angaben“ dar, vgl. *Kampf*, AW-Prax 2000, 101 (103).

131 *Stobbe*, ZfZ 2000, 223 (229).

132 *Foltea*, JWT 2012, 815 (820).

## 1. Problemstellung

Grund für die Schaffung weltweit einheitlicher Ursprungsregeln ist, dass in der Praxis der Ursprung im Exportland auch nach den Regeln des Exportlandes festgestellt wird, im Importland aber unter Umständen andere Regeln gelten, wodurch der Einsatz von handelspolitischen Instrumenten, die an den handelspolitischen Ursprung anknüpfen (z.B. Antidumpingzölle) in Einzelfällen schwierig wird.<sup>133</sup>

Es ist aber nicht darstellbar, den Ursprung im Exportland individuell für jedes Zielland festzustellen.<sup>134</sup> Art. 22 ZK ersetzt also nicht das autonome Ursprungsrecht dritter Staaten.<sup>135</sup> Anders liegt der Fall nur, wenn das autonome Recht des Bestimmungslandes vermöge eigener Rechtsetzung die Ermittlung des Warenursprungs und/oder die Ausstellung von Ursprungszeugnissen nach dem EU-Recht akzeptiert.<sup>136</sup> Die Art. 22-26 ZK haben somit nur innerhalb der EU verbindliche Wirkung.<sup>137</sup>

Instruktiv ist in diesem Zusammenhang eine Entscheidung der Europäischen Kommission, in der es um die Erhebung von Antidumpingzöllen auf in Korea hergestellte Fernseher ging, die über die Türkei in die die EU eingeführt worden waren.<sup>138</sup>

Der Wirtschaftsbeteiligte machte geltend, dass die Antidumpingzölle zu Unrecht erhoben worden seien, da er von der Handelskammer von Istanbul ausgestellte Zeugnisse über den handelspolitischen Ursprung beigefügt habe, mit denen die türkische Ursprungseigenschaft bestätigt werde.<sup>139</sup>

Die Kommission entschied hierzu, dass die Türkei nicht dieselben handelspolitischen Ursprungsregeln wie die EU angewendet habe, sodass die Bescheinigung

---

133 *Notz*, Kapitel 2.9., S. 1; *McNamara/Vermulst*, JWT 1994, 83 (117).

134 *Notz*, Kapitel 2.9., S. 1.

135 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 22 ZK, Rn. 3; vgl. auch REM 23/01 v. 24.7.2012, Rn. 46.

136 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 22 ZK, Rn. 3.

137 *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 6.

138 REM 23/01 v. 24.7.2002. Entscheidungen der Kommission mit der Kennung „REM“ behandeln Anträge auf Erlass oder Erstattung von Abgaben, Entscheidungen mit der Kennung „REC“ Anträge zum Absehen von der Nacherhebung von Abgaben. Alle Entscheidungen sind online erhältlich unter: <[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/customs/procedural\\_aspects/general/debt/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/procedural_aspects/general/debt/index_de.htm)>

139 REM 23/01 v. 24.7.2002, Rn. 18.

gen in der EU für die Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs der betreffenden Waren irrelevant seien.<sup>140</sup>

### 2. Die Kyoto-Konvention von 1973

In Bezug auf die völkerrechtlichen Grundlagen zu den Regeln über den handelspolitischen Ursprung ist zunächst das Übereinkommen zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren (Kyoto-Konvention von 1973)<sup>141</sup>, zu beachten.

Die Regelungen der Konvention sollten ausreichend flexibel sein, um die Anpassungsfähigkeit an die Entwicklung des internationalen Handels und der Zollverfahren zu sichern und den nationalen Gesetzgebern die stufenweise Anpassung an die in dem Abkommen normierten Regelungen zu erleichtern.<sup>142</sup>

Gegliedert ist der Text in das eigentliche Übereinkommen mit den für alle Vertragsparteien verbindlichen gemeinsamen Bestimmungen und die voneinander unabhängigen Anhänge, die jeweils mit dem Grundübereinkommen ein besonderes Übereinkommen bilden und deshalb auch einzeln angenommen werden konnten.<sup>143</sup>

Grundsätzlich besteht jeder Anhang aus

- (1) einer Einleitung, die eine Übersicht über die verschiedenen behandelten Fragen gibt,
- (2) Definitionen der wichtigsten Zollbegriffe, die verwendet werden,
- (3) den einzelnen Normen, also Bestimmungen, deren allgemeine Anwendung als erforderlich betrachtet wird, um zur Harmonisierung und Vereinfachung der Zollverfahren zu gelangen,
- (4) empfohlenen Praktiken, also Bestimmungen, die als ein Schritt auf dem Weg zur Harmonisierung und Vereinfachung der Zollverfahren betrachtet werden und deren möglichst allgemeine Anwendung als wünschenswert betrachtet wird und

---

140 REM 23/01 v. 24.7.2002, Rn. 46.

141 Internationales Übereinkommen zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren, ABl. EG 1975 Nr. L 100/2.

142 *Wolfgang/Fischer-Zach*, ZfZ 2003, 84 (85).

143 *Gotschlich*, RIW 1984, 457 (458).

- (5) Anmerkungen, die einige der für die Anwendung der entsprechenden Norm oder der empfohlenen Praktiken in Frage kommenden Möglichkeiten aufzeigen.<sup>144</sup>

Die Regelungen zum Warenursprung finden sich in den Anlagen D.1 (Ursprungsregeln)<sup>145</sup>, D.2 (Ursprungsnachweise)<sup>146</sup> und D.3 (nachträgliche Kontrolle von Ursprungsnachweisen). Angenommen hat die Europäische Gemeinschaft die Anlagen D.1 und D.2.<sup>147</sup> Terminologisch wird nicht zwischen präferenzzieltem und handelspolitischem Ursprung differenziert.

Auf die in der Kyoto-Konvention enthaltenen Regeln zum Ursprungserwerb durch vollständige Gewinnung oder Herstellung, zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung und zu Ursprungszeugnissen wird näher in den folgenden Kapiteln eingegangen.

### 3. Die revidierte Fassung der Kyoto-Konvention von 1999

Als große Schwäche der ursprünglichen Kyoto-Konvention wurde angesehen, dass die Vertragsparteien lediglich dazu verpflichtet waren, neben der Grundkonvention eine Anlage zu akzeptieren, wodurch sie insgesamt einen zu geringen Grad an völkerrechtlicher Verbindlichkeit besaß.<sup>148</sup> Anfang der 90er Jahre erkannte die internationale Gemeinschaft der Zollverwaltungen die Notwendigkeit, die Zollverfahren zu modernisieren und zu vereinfachen, um den Anforderungen des internationalen Handels zu entsprechen und den Standard ihrer offiziellen Zollkontrollfunktion zu sichern.<sup>149</sup>

Erreicht wurde dies durch die umfassende Revision der Kyoto-Konvention, die am 26.6.1999 verabschiedet wurde.<sup>150</sup> In Kraft getreten ist die revidierte Kyoto-Konvention am 3. Februar 2006, nachdem am 3. Februar 2005 die Zahl von 40 ratifizierenden Staaten erreicht war.<sup>151</sup> Neben den tatsächlichen Zoll- und Handelserleichterungen wird als Vorteil dieser überarbeiteten Fassung betrachtet,

---

144 *Gotschlich*, RIW 1984, 457 (458).

145 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, ABl. EG 1977 Nr. 166/3.

146 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, ABl. EG 1977 Nr. 166/7.

147 Beschluss des Rates Nr. 77/415/EWG des Rates vom 3. Juni 1977 über die Annahme – im Namen der Gemeinschaft – von mehreren Anlagen zum Internationalen Übereinkommen zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren, ABl. EG 1977 Nr. L 166/1.

148 *Woffgang*, AW-Prax 2006, 45.

149 *Wolffgang/Fischer-Zach*, ZfZ 2003, 84 (85); *Woffgang* in Witte/Wolffgang, Rn. 23.

150 *Wolffgang/Fischer-Zach*, ZfZ 2003, 84 (85); *Woffgang* in Witte/Wolffgang, Rn. 23.

151 *Woffgang* in Witte/Wolffgang, Rn. 23.

dass eine Konventionspartei durch ihren Beitritt zur Konvention darauf aufmerksam machen könne, dass sie internationale Zollstandards einhalte.<sup>152</sup>

Strukturell gliedert sich die revidierte Konvention in eine Grundkonvention, eine allgemeine Anlage und mehrere spezielle Anlagen, wobei alle Vertragsparteien verpflichtet sind, die Grundkonvention und die allgemeine Anlage ohne Vorbehalte anzunehmen und zur Anwendung zu bringen.<sup>153</sup> Darüber hinaus enthält die Konvention Richtlinien, die zwar nicht zum Rechtstext der Konvention zählen, aber Erklärungen zu den einzelnen Normen enthalten und empfohlene Praktiken festlegen.<sup>154</sup> Diese Richtlinien sind sowohl (mit Ausnahme des Definitionsabschnittes) zu allen Kapiteln der allgemeinen Anlage als auch zu allen speziellen Anlagen und deren Kapiteln vorgesehen.<sup>155</sup>

Die Regeln zum Warenursprung finden sich in der speziellen Anlage K<sup>156</sup>. Auch auf diese Regeln wird in den folgenden Kapiteln näher eingegangen.

### 4. Das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln

Das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln (Agreement on rules of origin, kurz: ARO<sup>157</sup>) geht auf die Uruguay-Runde aus dem Jahr 1994 zurück.

Dieses Arbeitsprogramm hat die weltweite Harmonisierung der handelspolitischen Ursprungsregeln zum Ziel und bezieht sich auf Ursprungsregeln, die bei der Gewährung der Meistbegünstigung, bei der Erhebung von Antidumping- und Ausgleichszöllen, bei der Anwendung von Schutzmaßnahmen, bei Kennzeichnungserfordernissen, bei diskriminierenden mengenmäßigen Beschränkungen und Zollkontingenten sowie für das öffentliche Beschaffungswesen und für die Handelsstatistik herangezogen werden (Art. 1 Abs. 2 ARO).<sup>158</sup>

Das WTO-Übereinkommen soll Herstellern, Importeuren und Exporteuren zwecks Zeit- und Kostenersparnissen ermöglichen, nur ein einziges Ursprungsregelsystem beherrschen und verfolgen zu müssen, welches in allen Ländern,

---

152 *Yasui*, S. 8, online erhältlich unter: <http://www.wcoomd.org/en/topics/research/activities-and-programmes/~media/D1549E77EF884FC7813E3AD-2AB8C733D.ashx>

153 *Wolfgang/Fischer-Zach*, *ZfZ* 2003, 84 (85); *Wolfgang*, *AW-Prax* 2006, 45.

154 *Hossain*, *GTCJ* 2008, 383 (384).

155 *Hossain*, *GTCJ* 2008, 383 (384).

156 Der Text der speziellen Anlage K ist online erhältlich unter: [http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf\\_revised\\_kyoto\\_conv/~link.aspx?\\_id=6652AAB486864E489FF7928162DE6C24&\\_z=>](http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/~link.aspx?_id=6652AAB486864E489FF7928162DE6C24&_z=>)

157 Übereinkommen über Ursprungsregeln, *ABl. EG* 1994 Nr. L 336/144.

158 *Stoll/Schorkopf*, *Rn.* 214.



die dem WTO-Übereinkommen beigetreten sind, anwendbar sein soll.<sup>159</sup> Präferenzielle Ursprungsregeln fallen nicht in den Anwendungsbereich des Abkommens, was sich daraus erklärt, dass diese Handelsbeziehungen Privilegien schaffen sollen und somit für den jeweiligen Handelspartner maßgeschneidert sind.<sup>160</sup> Da Anhang II des Übereinkommens aber eine „Gemeinsame Erklärung über Präferenzursprungsregeln“ enthält, wird hierzu vertreten, dass dem Übereinkommen eine gewisse Pilotfunktion für alle Ursprungsregeln beizumessen sein dürfte.<sup>161</sup> Als grundlegende Prämisse für die rechtliche Ausgestaltung von Ursprungsregeln wird in Art. 2 ARO festgelegt, dass Ursprungsregeln klar, neutral und nicht diskriminierend sein sowie auf einem positiven Konzept beruhen und veröffentlicht werden müssen, nicht rückwirkend eingesetzt werden dürfen und gerichtlicher Kontrolle unterliegen sowie in der Anwendung dem Amtsgeheimnis unterliegen, soweit ihrer Natur nach vertrauliche Informationen benutzt werden.<sup>162</sup>

Zu den Begriffen der vollständigen Gewinnung oder Herstellung und der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung im Rahmen des handelspolitischen Ursprungs legt das Übereinkommen gewisse Grundzüge fest. Auf diese Bestimmungen wird ebenfalls in den folgenden Kapiteln näher eingegangen werden.

### VIII. Zusammenfassung

Sinn und Zweck des in Art. 22-26 ZK geregelten handelspolitischen Ursprungs des Zollrechts ist es, die „Nationalität“ einer Ware festzustellen. Gemäß Art. 22 Buchst. a) ZK spielt der handelspolitische Ursprung für die Anwendung verschiedener zolltariflicher Maßnahmen eine Rolle. Besondere Bedeutung hat hier das Antidumpingrecht. Zudem ist er für die Anwendung zahlreicher weiterer EU-Maßnahmen nicht-tarifärer Art von Bedeutung, wozu insbesondere das Ausfuhrerstattungsrecht zählt.

Auch im EG-Zollkodex wird der handelspolitische Ursprung in einer Reihe von Vorschriften aufgegriffen, die einerseits grundlegende Anwendungsgebiete des Zollrechts (wie etwa Verbote und Beschränkungen) und andererseits die Missbrauchsbekämpfung im Rahmen verschiedener Zollverfahren behandeln. Hier wird bereits ein enger thematischer Zusammenhang zwischen dem Umgang mit Missbrauchsfällen und dem handelspolitischen Ursprung deutlich, was durch die Regelung in Art. 25 ZK und spezielle Regeln im Antidumping- und Ausfuhrer-

---

159 *Schmidt*, S. 147.

160 *Stranz* in *Hilf/Oeter*, § 17, Rn. 18.

161 *Friedrich* in *Schwarz/Wockenfoth*, Vor Art. 22 ZK, Rn. 29.

162 *Friedrich* in *Schwarz/Wockenfoth*, Vor Art. 22 ZK, Rn. 32.

stattungsrecht im weiteren Verlauf der Bearbeitung noch näher dargestellt werden wird.

Zu beachten ist, dass stets anhand konkreter Verweisungen geprüft werden muss, ob der handelspolitische Ursprung auch wirklich anwendbar ist, da der Begriff des „Ursprungs“ sich sowohl im deutschen als auch europäischen Recht nicht immer auf den handelspolitischen Ursprung der Art. 22-26 ZK bezieht. Zugrunde gelegt werden kann der handelspolitische Ursprung etwa als zusicherungsfähige Eigenschaft im deutschen Kaufrecht. Schwieriger ist hingegen sein Verhältnis zur Warenmarkierung „Made in Germany“, da eine direkte Anwendung nicht möglich ist, gleichwohl aber eine gewisse Indizwirkung besteht. Auch dies wird im weiteren Verlauf der Bearbeitung näher thematisiert.

Völkerrechtliche Ansätze zum handelspolitischen Ursprung finden sich in der Kyoto-Konvention von 1973, in der revidierten Kyoto-Konvention von 1999 und im WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln aus dem Jahr 1994. Im weiteren Verlauf der Bearbeitung wird dargestellt werden, wie diese Ansätze sich auf die rechtliche Ausgestaltung des EU-Ursprungsrechts ausgewirkt haben.

## **B. Die vollständige Gewinnung oder Herstellung gemäß Art. 23 ZK**

### **I. Einleitung**

Art. 23 ZK legt die Grundregel für den handelspolitischen Ursprung fest, nämlich die vollständige Gewinnung oder Herstellung in einem Land. Im Einzelnen legt diese Vorschrift Folgendes fest:

- „(1) Ursprungswaren eines Landes sind Waren, die vollständig in diesem Land gewonnen oder hergestellt worden sind.
- (2) Vollständig in einem Land gewonnene oder hergestellte Waren sind:
  - a) mineralische Stoffe, die in diesem Land gewonnen worden sind;
  - b) pflanzliche Erzeugnisse, die in diesem Land geerntet worden sind;
  - c) lebende Tiere, die in diesem Land geboren oder ausgeschlüpft sind und die dort aufgezogen worden sind;
  - d) Erzeugnisse, die von in diesem Land gehaltenen lebenden Tieren gewonnen worden sind;
  - e) Jagdbeute und Fischfänge, die in diesem Land erzielt worden sind;
  - f) Erzeugnisse der Seefischerei und andere Meereserzeugnisse, die außerhalb des Küstenmeeres eines Landes von Schiffen ausgefangen worden sind, die in diesem Land ins Schiffsregister eingetragen oder angemeldet sind und die Flagge dieses Landes führen;
  - g) Waren, die an Bord von Fabriksschiffen aus unter Buchstabe f) genannten Erzeugnissen hergestellt worden sind, die ihren Ursprung in diesem Land haben, sofern die Fabriksschiffe in diesem Land ins Schiffsregister eingetragen oder angemeldet sind und die Flagge dieses Landes führen;
  - h) Erzeugnisse, die aus dem Meeresgrund oder Meeresuntergrund außerhalb des Küstenmeeres gewonnen worden sind, sofern dieses Land ausschließliche Nutzungsrechte für diesen Meeresgrund oder -untergrund besitzt;
  - i) Ausschuss und Abfälle, die bei Herstellungsvorgängen anfallen, und Altwaren, wenn sie in diesem Land gesammelt worden sind und nur zur Gewinnung von Rohstoffen verwendet werden können;

- j) Waren, die in diesem Land ausschließlich aus den unter den Buchstaben a) bis i) genannten Waren oder ihren Folgeerzeugnissen jeglicher Herstellungsstufe hergestellt worden sind.
- (3) Im Sinne des Absatzes 2 schließt der Begriff „Land“ auch das Küstenmeer des betreffenden Landes ein.“

Der Begriff der Gewinnung i.S.v. Art. 23 ZK beschreibt die Urproduktion und der Begriff der Herstellung i.S.v. Art. 23 ZK die Erzeugung von Waren höherer Verarbeitungsstufen.<sup>163</sup>

Die Ursprungsbestimmung unter Anwendung des Kriteriums der vollständigen Gewinnung oder Herstellung gestaltet sich grundsätzlich unproblematisch, da der Positivkatalog klar umrissene Vorgaben für die Ursprungsqualifizierung macht.<sup>164</sup>

Die Aufzählung der Merkmale für die Begründung des handelspolitischen Ursprungs durch vollständige Gewinnung oder Herstellung ist abschließend.<sup>165</sup>

„Land“ i.S.v. Art. 23 ZK ist nicht wörtlich im geografischen oder staatsrechtlichen Sinne zu verstehen, sondern kann einen Mitgliedstaat, die EU oder einen Drittstaat meinen.<sup>166</sup>

## II. Völkerrechtliche Vorgaben

Vorgaben zur vollständigen Gewinnung oder Herstellung finden sich sowohl in der ursprünglichen Kyoto-Konvention und der revidierten Kyoto-Konvention als auch im WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln

### 1. Vorgaben in der ursprünglichen Kyoto-Konvention

In der Anlage D.1 der ursprünglichen Kyoto-Konvention finden sich folgende Grundlagen über die vollständige Gewinnung oder Herstellung:

---

163 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 23 ZK, Rn. 1.

164 *Kauffmann*, S. 38.

165 *Schwarz* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 23 ZK, Rn. 7; vgl. detailliert zur Auslegung der einzelnen Merkmale: *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnung-Nr. 141, Art. 23 ZK, Rn. 4ff., *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 23 ZK, Rn. 3ff.

166 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 23 ZK, Rn. 4.

**a) Vorgaben im Katalog**

Der hier genannte Katalog entspricht den in Art. 23 ZK genannten Kriterien:

- a) mineralische Waren,
- b) pflanzliche Waren,
- c) lebende Tiere,
- d) Waren von lebenden Tieren,
- e) Jagdbeute und Fischfänge,
- f) Waren der Seefischerei,
- g) Waren, die an Bord von Seeschiffen aus Waren der Seefischerei hergestellt worden sind,
- h) Waren, die von oder aus dem Meeresgrund außerhalb der Hoheitsgewässer gewonnen worden sind, sofern dieses Land zum Zweck der Nutzbarmachung Ausschließlichkeitsrechte über diesen Teil des Meeresgrundes ausübt,
- ij) Ausschuss und Abfälle, die bei Be- oder Verarbeitungsvorgängen anfallen, sowie Altwaren, die in diesem Land gesammelt worden sind und nur zur Gewinnung von Rohstoffen verwendet werden können und
- k) Waren, die ausschließlich aus den vorab genannten Waren hergestellt wurden.

Vom Wortlaut her ist die ursprüngliche Kyoto-Konvention etwas strenger formuliert als die Regelung im EG-Zollkodex. Vor den einzelnen möglichen Erzeugnissen ist angegeben: „Als in einem Land vollständig erzeugt gelten nur...“.

**b) Bedeutung für die Auslegung des EU-Zollrechts**

Diese Formulierung verdeutlicht bereits das Verhältnis von Art. 23 ZK zu Art. 24 ZK.

Auch wenn Art. 23 ZK formal gesehen die Grundregel darstellt, ist diese restriktiv auszulegen. Soweit Art. 23 Abs. 2 ZK nichts anderes vorsieht, schließt schon die Verwendung geringfügiger Teile aus einem anderen Land den Erwerb des Ursprungs gemäß Art. 23 ZK aus.<sup>167</sup> „Vollständig“ bedeutet also, dass die Ware selbst und ihre Bestandteile gänzlich im betroffenen Land gewonnen oder her-

---

167 *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 23 ZK, Rn. 2.

gestellt worden sein müssen.<sup>168</sup> Findet auch nur eine irgendwie geartete international arbeitsteilige Produktion statt, so ist der Anwendungsbereich von Art. 24 ZK eröffnet.

Die wenigsten Endprodukte werden aber in dem Land hergestellt, in dem sich die dafür notwendigen Rohstoffe befinden.<sup>169</sup> Art. 23 ZK verliert insofern mehr und mehr an Bedeutung.<sup>170</sup>

## 2. Vorgaben in der revidierten Kyoto-Konvention

Der in der ursprünglichen Kyoto-Konvention enthaltene Katalog ist auch in die revidierte Fassung der Kyoto-Konvention aufgenommen worden.

## 3. Vorgaben im WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln

Auch im Verhandlungsauftrag des WTO-Übereinkommens über Ursprungsregeln wird auf das Kriterium der vollständigen Gewinnung oder Herstellung abgestellt.<sup>171</sup> Art. 9 Abs. 2 Buchst. c) Buchst. i) ARO legt hierzu fest, dass die Arbeiten, die zu einer vollständigen Gewinnung oder Herstellung eines Erzeugnisses führen, möglichst genau beschrieben werden sollen und zudem eine Liste von minimalen Be- oder Verarbeitungsvorgängen ausgearbeitet werden soll, die für sich genommen nicht ursprungsbegründend sind.

## III. Bisherige Bedeutung von Art. 23 ZK im EU-Zollrecht

Insgesamt hat Art. 23 ZK bisher nur eine geringe Bedeutung im EU-Zollrecht gehabt.

### 1. Rechtsprechung des EuGH zu Art. 23 ZK

In der EuGH-Rechtsprechung wurde Art. 23 ZK bisher nur einmal thematisiert. Im damaligen Fall ging es um die Auslegung vom Art. 4 Abs. 2 Buchst. f) der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 (bzw. jetzt Art. 23 Abs. 2 Buchst. f) ZK).<sup>172</sup>

---

168 Schwarz in Schwarz/Wockenfoth, Art. 23 ZK, Rn. 6.

169 Herrmann/Weiß/Ohler, Rn. 424.

170 Prieß in Witte, 6. Aufl., Art. 23 ZK, Rn. 1.

171 Tietje, § 3, Rn. 52.

172 EuGH, Urteil v. 28.3.1985, Rs. C-100/84 – Kommission/Vereinigtes Königreich – Slg. 1985, 1169, ZfZ 1986, 19.

Dem Vereinigten Königreich Großbritannien wurde von der Kommission vorgeworfen, dass es gegen die EG-rechtlichen Vorgaben verstoße, indem es auf Fische keine Zölle erhebe, bei deren Fang Schiffe unter britischer Flagge und Schiffe unter der Flagge eines Drittlandes in der Weise zusammenwirkten, dass letztere im Wesentlichen den Fischfang durchführten, während erstere lediglich die Netze aus dem Meer hievten.<sup>173</sup>

Der EuGH schloss sich der Auffassung der Kommission an. Nach Sinn und Zweck solle sich der Ursprung von Fisch danach bestimmen, welche Flagge das Schiff, das den Fang vornehme, führe oder wo es registriert sei.<sup>174</sup> Sofern mehrere Schiffe mit unterschiedlichen Flaggen an einer Fangaktion teilnehmen, bestimme sich der Ursprung von Fisch nach der Flagge des Schiffs, das im Wesentlichen den Fang durchgeführt habe, was wiederum das Schiff sei, das die Fische aufspüre und in seinen Netzen festhalte und sie hierdurch von ihrer Umgebung im Meer absondere.<sup>175</sup>

## 2. Art. 23 ZK und das Ausfuhrerstattungsrecht

Im Kontext des Ausfuhrerstattungsrechts spielte Art. 23 ZK für den handelspolitischen Ursprung von durch Schlachtung und Zerlegung entstandenen Tierbestandteilen eine Zeitlang eine Rolle.

So urteilte das FG Hamburg im Jahr 2000, dass gemäß Art. 23 Abs. 2 Buchst. j) ZK (in Verbindung mit Art. 23 Abs. 2 Buchst. c) ZK) für den Ursprung von Rindervierteln dasjenige Land maßgeblich sei, in dem die Tiere geboren und aufgezogen worden seien, da die Schlachtung und Zerlegung der Tiere keine neue bedeutende Herstellungsstufe mit der Folge darstelle, dass für den Ursprung der Rinderteile auf den Ort der Schlachtung oder Zerlegung abzustellen sei.<sup>176</sup>

Das FG Hamburg bemühte sich insofern um die Abgrenzung von Art. 24 ZK und Art. 23 Buchst. j) ZK. Da diese Vorschrift bei der Verwendung eines nur sehr geringwertigen Teils, das den Ursprung nicht nach Art. 23 Buchst. a) bis i) erlangt hat, ausscheidet, ist ihre Bedeutung nur sehr gering.<sup>177</sup>

---

173 EuGH, Urteil v. 28.3.1985, Rs. C-100/84 – Kommission/Vereinigtes Königreich – Rn. 1-3, Slg. 1985, 1169 (1178), ZfZ 1986, 19.

174 EuGH, Urteil v. 28.3.1985, Rs. C-100/84 – Kommission/Vereinigtes Königreich – Rn. 18, Slg. 1985, 1169 (1182), ZfZ 1986, 19.

175 EuGH, Urteil v. 28.3.1985, Rs. C-100/84 – Kommission / Vereinigtes Königreich – Rn. 19, Slg. 1985, 1169 (1183), ZfZ 1986, 19.

176 FG Hamburg, Urteil v. 24.8.2000, IV 124/00, Rn. 21, juris.

177 *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 23 ZK, Rn. 26.

Dies verdeutlichte das FG Hamburg selbst durch eine spätere Änderung seiner Rechtsprechung im Jahr 2004. Die Schlachtung und Zerlegung von Rindern zu Rindervierteln oder anderen Folgeprodukten führe zu einer Herstellung eines neuen Erzeugnisses i.S.d. Art. 24 ZK, da sich das Fleisch von Rindern objektiv und tatsächlich feststellbar von seinem Ausgangsprodukt, dem lebenden Rind, unterscheide und im Vergleich gänzlich andere Beschaffenheitsmerkmale aufweise.<sup>178</sup> Insofern sei nicht der Schlachtvorgang selbst ursprungsbegründend, sondern erst das Schlachten und die weitere Be- oder Verarbeitung zu Rindervierteln und anderen Folgeprodukten.<sup>179</sup>

### 3. Art. 23 ZK und das Zollpräferenzrecht

Im Vergleich zum Zollpräferenzrecht ist anzumerken, dass die kasuistischen Aufzählungen in den Präferenzregelungen der EU mit der für den handelspolitischen Ursprungserwerb in Art. 23 Abs. 2 ZK vergleichbar sind.<sup>180</sup>

Dies verdeutlicht ein Urteil des FG Hamburg, in dem es darauf ankam, ob LKW-Planen, die eine Spedition bzw. ein Transportunternehmen nicht mehr verwenden kann, Altwaren i.S.d. Ursprungsprotokolls zum Freihandelsabkommen zwischen der EU und der Schweiz<sup>181</sup> sind.<sup>182</sup>

Das FG Hamburg zog hier die Kommentierung zu Art. 23 Abs. 2 Buchst. i) ZK aufgrund des vergleichbaren Wortlauts und des weitgehenden identischen Regelungsgehalts heran.<sup>183</sup>

Im Vergleich zum präferenziellen Ursprungsrecht wird vertreten, dass die präferenziellen Ursprungsregeln in Bezug auf den Fischfang auf hoher See strenger sind als die Regeln zum handelspolitischen Ursprung.<sup>184</sup>

---

178 FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 64/03, Rn. 25, juris; FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 102/03, Rn. 26, juris; FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 51/03, Rn. 27, juris; FG Hamburg, Urteil v. 19.1.2005, IV 70/03, Rn. 27, juris.

179 FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 64/03, Rn. 25, juris; FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 102/03, Rn. 26, juris; FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 51/03, Rn. 27, juris; FG Hamburg, Urteil v. 19.1.2005, IV 70/03, Rn. 27, juris.

180 *Wolffgang* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 27 ZK, Rn. 23; *Kirchhoff*, S. 22.

181 Protokoll über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen, ABl. EU 2006 Nr. L 45/3. Im weiteren Verlauf wird dieses Ursprungsprotokoll mit „Prot. Nr. 3 Schweiz“ zitiert.

182 FG Hamburg, Urteil v. 26.1.2009, 4 K 167/08, juris.

183 FG Hamburg, Urteil v. 26.1.2009, 4 K 167/08, Rn. 16, juris.

184 *Kirchhoff*, S. 22.



Während beim handelspolitischen Ursprung das Schiff nur in das Schiffsregister eingetragen sein und die Flagge des jeweiligen Landes führen müsse, stellten die präferenziellen Regelungen zusätzliche Forderungen bezüglich des Eigentums der Schiffe und der Nationalität der Besatzung und der Schiffsführung auf.<sup>185</sup> Dies entspricht den Regelungen in einer Vielzahl von Präferenzmaßnahmen, etwa Art. 5 Abs. 2 Prot. Nr. 3 Schweiz.

In neueren Regelungen, wie etwa Art. 4 Abs. 2 des Ursprungsprotokolls zwischen der EU und Südkorea<sup>186</sup> wird aber auf diese Regelungen verzichtet, obwohl die präferenziellen Regeln nach wie vor strenger sind. Zusätzlich zur Registrierung im Schiffsregister und zum Führen der Flagge ist es erforderlich, dass die Schiffe mindestens zu 50 Prozent Eigentum von Staatsangehörigen eines EU-Mitgliedstaates oder Südkoreas sind und die mindestens zu 50 Prozent Eigentum eines der beiden Staaten, von deren öffentlichen Einrichtungen oder von deren Staatsangehörigen sind. Vorteil dieser Regelung dürfte sein, dass sie leichter anzuwenden und zu überwachen ist und zudem der Fischfang hierdurch insgesamt erleichtert werden dürfte.<sup>187</sup>

#### IV. Zusammenfassung

Art. 23 ZK spielt aufgrund der international arbeitsteiligen Produktion selbst im Ausfuhrerstattungsrecht praktisch nur eine sehr geringe Rolle und entspricht inhaltlich weitgehend den präferenziellen Ursprungsregeln. Soweit nur eine geringfügige internationale Arbeitsteilung vorliegt, ist bereits der Anwendungsbereich des Art. 24 ZK eröffnet, sodass die jetzt schon geringe Bedeutung von Art. 23 ZK auch in Zukunft weiter abnehmen wird.

---

185 *Kirchhoff*, S. 22.

186 Protokoll über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen, ABl. EU 2011 Nr. L 127/1344. Im weiteren Verlauf der Bearbeitung wird dieses Ursprungsprotokoll mit „Prot. Südkorea“ zitiert.

187 *Wolfgang/Felderhoff*, AW-Prax 2011, 105 (106).



## **C. Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK und ihre Bedeutung für die handelspolitischen Maßnahmen der Europäischen Union**

### **I. Einleitung**

Art. 24 ZK stellt das Kernstück des handelspolitischen Ursprungs im EG-Zollkodex dar und lautet wie folgt:

„Eine Ware, an deren Herstellung zwei oder mehrere Länder beteiligt waren, ist Ursprungsware des Landes, in dem sie der letzten wesentlichen und wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen worden ist, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorgenommen worden ist und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt.“

#### **1. Systematischer Zusammenhang von Art. 23 ZK und Art. 24 ZK**

Systematisch gesehen stellt Art. 24 ZK eigentlich die Ausnahme zu Art. 23 ZK dar und kommt „nur“ zur Anwendung, wenn am Produktionsprozess mehrere Länder beteiligt sind. In einer Welt, in der der international arbeitsteilige Produktionsprozess die Regel bildet, ist Art. 24 ZK aber von nicht zu unterschätzender Bedeutung für die Bestimmung des handelspolitischen Warenursprungs. Dies kann daran liegen, dass an der Produktion der Ware mehrere Unternehmen beteiligt sind, die ihren Firmensitz in verschiedenen Ländern haben oder dass ein Produktionsprozess nur in einem Unternehmen durchgeführt wird, das sich allerdings auf Ebene der Vormaterialien (Rohstoffe, Halbfertigwaren und Fertigprodukte von Vorlieferanten, also Bauteile und Komponenten) des Angebots auf dem Weltmarkt bedient („global sourcing“).<sup>188</sup> Art. 23 ZK reicht für solche technisch aufwändigen bzw. komplizierten Produkte nicht aus.<sup>189</sup> Art. 24 ZK stellt praktisch somit nicht den Ausnahme-, sondern den Regelfall zur Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs dar.

---

<sup>188</sup> *Notz*, Kapitel 2.4.1., S. 5.

<sup>189</sup> *Bachmann*, AW-Prax 2008, 61 (61).

## 2. Struktur von Art. 24 ZK

Der Wortlaut der Norm weist vier wesentliche Tatbestandsmerkmale auf, die im Folgenden untersucht werden:

- letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung
- wirtschaftliche Rechtfertigung dieser letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung
- dazu eingerichtetes Unternehmen
- Herstellen eines neuen Erzeugnisses oder Erreichen einer bedeutenden Herstellungsstufe.

Art. 24 ZK stellt eine Generalklausel mit mehreren unbestimmten Rechtsbegriffen dar, die eine juristische Auslegung erfordern.<sup>190</sup> Insofern wird den Behörden ein großer Ermessensspielraum bei der konkreten Ausfüllung dessen, was unter einer „wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ zu verstehen sein soll, gelassen.<sup>191</sup>

Das entscheidende Merkmal, welches die Rechtsprechung seit den 70er Jahren beschäftigt hat, ist die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung. Dies beruht auf der Erwägung, dass der Ursprungserwerb in dem Land anerkannt werden soll, in dem eine Be- oder Verarbeitung von solcher Bedeutung stattgefunden hat, dass das Erzeugnis der Volkswirtschaft dieses Landes zugerechnet werden kann.<sup>192</sup> Alle weiteren Merkmale stellen im Grunde nur Ergänzungen oder Konkretisierungen zu diesem Merkmal dar.

Wie die Merkmale im Einzelnen zu definieren sind, wann also insbesondere eine wesentliche Be- oder Verarbeitung vorliegt und wann nicht, wird seit Jahrzehnten in Politik, Rechtsprechung und Literatur diskutiert.

Theoretisch sollen Ursprungsregeln technische, objektive und damit letztlich unpolitische Regeln sein.<sup>193</sup> Schon früh wurde aber erkannt, dass die sehr unterschiedlichen Auslegungsvarianten zum Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in den Mitgliedstaaten daraus resultieren, dass Staaten mit starken Außenhandelsinteressen und liberaler Einstellung geringere Anforderungen an die Bestimmung des Warenursprungs stellen als ein Land, dem es in erster Linie um den Schutz der eigenen Industrie geht.<sup>194</sup> Obwohl Ursprungsregeln grund-

---

190 *Möller/Schumann*, S. 42.

191 *Kauffmann*, S. 39.

192 *Lieber*, AW-Prax 2007, 424 (426); *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 24 ZK, Rn. 1.

193 *Stranz* in Hilf/Oeter, § 17, Rn. 2.

194 *Ehle*, RIW 1979, 251 (251) ); ebenso *Lacey*, GTCJ 2012, 473 (473).

sätzlich technischer Natur sind, werden sie immer Auswirkungen auf die strategische Ausrichtung internationaler Arbeitsteilung in Unternehmen haben.<sup>195</sup>

Dieser Konflikt prägt sowohl die gesetzlichen Grundlagen als auch die Rechtsprechung zum handelspolitischen Ursprung maßgeblich.

Im weiteren Gang der Untersuchung werden zunächst die völkerrechtlichen (Punkt C.II.) und die rechtlichen Grundlagen im EU-Recht (Punkt C.III.) dargestellt.

Aufgrund ihrer Bedeutung für die Auslegung von Art. 24 ZK wird sodann die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs hierzu analysiert und die Auswirkungen auf die Rechtsprechung der Finanzgerichte untersucht (Punkt C.IV.).

Ferner wird der Einfluss der wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK auf praxisrelevante handelspolitische Maßnahmen, nämlich das Antidumpingrecht (Punkt C.V.) und das Ausfuhrerstattungsrecht (Punkt C.VI.) sowie die Warenmarkierung „Made in Germany“ (Punkt C.VII.) dargestellt.

## **II. Völkerrechtliche Grundlagen**

Völkerrechtliche Grundlagen zur Auslegung von Art. 24 ZK finden sich in der ursprünglichen Kyoto-Konvention, der revidierten Kyoto-Konvention und im WTO-Übereinkommen über Ursprungsregeln.

### **1. Die wesentliche Be- oder Verarbeitung in der Kyoto-Konvention von 1973**

Im Rahmen der ursprünglichen Kyoto-Konvention ist im Zusammenhang mit der wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK die Anlage D.1 von besonderer Bedeutung. Diese nennt nämlich Kriterien für eine ausreichende Be- oder Verarbeitung und stellt deren Vor- und Nachteile dar.

#### **a) Merkmal des Tarifsprungs**

Als erstes Kriterium wird der Tarifsprung genannt.

Dieses Kriterium weist den Vorteil auf, dass es eine genaue und objektive Festsetzung der Bedingungen für die Bestimmung des Ursprungs ermögliche.<sup>196</sup>

---

<sup>195</sup> *Vermulst/Waer*, JWT 1990, 55 (98).

<sup>196</sup> Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/3.

Nachteilig daran ist aber, dass Ausnahmelisten oft schwierig zu erstellen sind und darüber hinaus normalerweise laufend auf den neuesten Stand gebracht werden müssen, damit mit der technischen Entwicklung und den wirtschaftlichen Gegebenheiten Schritt gehalten werden könne.<sup>197</sup>

Zudem wurde in der Literatur kritisch angemerkt, dass das Merkmal keinen effektiven Vergleich der Restriktivität von Ursprungsregeln in verschiedenen Sektoren ermögliche und somit Protektionismus Vorschub leiste.<sup>198</sup>

### **b) Listen von Be- oder Verarbeitungsvorgängen**

Des Weiteren geht Anhang D.1 auf Listen von Be- oder Verarbeitungsvorgängen ein. Diese weisen im Wesentlichen die gleichen Vor- und Nachteile wie der Tarifsprung auf.<sup>199</sup> Allerdings haben sie den zusätzlichen Nachteil, dass sie länger und ausführlicher und daher auch schwieriger zu erstellen sind.<sup>200</sup>

### **c) Merkmal des Wertzuwachses**

Sodann geht die Anlage D.1 auf das Kriterium des Wertzuwachses ein.

Um das Erzeugnis einem Ursprungsland zuordnen zu können, kommt es entscheidend darauf an, dass ein bestimmter Prozentsatz erreicht oder überstiegen wird.<sup>201</sup> Insofern nutzt dieses Merkmal einen Vergleich zwischen dem Wert der eingeführten Vormaterialien und dem Wert des Endprodukts.<sup>202</sup> Für die Berechnung der Werte der Materialien und Teile, die eingeführt werden, kommt es auf den Einfuhrwert an, bei den ausgeführten Waren hingegen auf den Preis ab Werk oder Ausführpreis.<sup>203</sup> Umgesetzt werden kann das Wertzuwachskriterium in Kombination mit den beiden anderen Kriterien oder aber mit einer allgemeinen Regel, nach der ein einheitlicher Satz festgesetzt wird, ohne dass auf eine Liste einzelner Waren Bezug genommen wird.<sup>204</sup>

Ein Vorteil dieser Methode ist deren Genauigkeit und Einfachheit, da der Wert der Waren anhand von Geschäftsunterlagen einfach festgestellt werden kann.<sup>205</sup>

---

197 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/3.

198 *Hirsch* in Wolfrum/Stoll/Hestermeyer, Art. 9 ARO, Rn. 12.

199 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/3.

200 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/3.

201 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/4.

202 *Fabio*, Kapitel 3, S. 11.

203 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/4.

204 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/4.

205 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/4.

Ein Nachteil dieser Methode ist aber, dass es in Grenzfällen bei geringer Abweichung vom festgelegten Prozentsatz, bei Währungsschwankungen oder Schwankungen bei Rohstoffpreisen zu Schwierigkeiten kommen kann.<sup>206</sup> Zudem können sich Preise im Ausfuhrland anders zusammensetzen als im Einfuhrland oder etwa gar nicht festgestellt werden.<sup>207</sup>

### **d) Nennung von Hilfskriterien zur Ursprungsbestimmung**

Über diese drei zentralen Kriterien hinaus nennt die Anlage D.1 in den einzelnen Normen auch bestimmte weitere Hilfskriterien, also Minimalbehandlungen, Zubehör und Ersatzteile, zerlegte Waren, Umschließungen und neutrale Elemente.<sup>208</sup>

## **2. Die wesentliche Be- oder Verarbeitung in der revidierten Kyoto-Konvention von 1999**

Die spezielle Anlage K geht in Kapitel 1 auf die Ursprungsregeln ein, während Kapitel 2 die Regeln für die Ausstellung von Ursprungsnachweisen nennt. Im Kapitel 1 werden die Ausführungen der Anlage D.1 aufgegriffen.<sup>209</sup> Zur Anwendung des Kriteriums der wesentlichen Be- oder Verarbeitung wird empfohlen, das Harmonisierte System zu nutzen.<sup>210</sup> Die zweite Methode zur Ursprungsbestimmung (Listen von Be- oder Verarbeitungsvorgängen) wird, ebenso wie in Anhang D1 der ursprünglichen Konvention, nicht ausführlich aufgegriffen.<sup>211</sup> Gleiches gilt für das Merkmal des Wertzuwachses, welches in der ursprünglichen Konvention deutlich breiter gefächert erklärt wurde.<sup>212</sup> Die Ausführungen zu den Hilfskriterien (Minimalbehandlungen etc.) wurden praktisch wortgleich übernommen.<sup>213</sup>

---

206 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/4.

207 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/4.

208 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. 166/6.

209 *Hirsch* in Wolfrum/Stoll/Hestermeyer, Preamble to ARO, Rn. 5; *Lyons*, S. 231.

210 Anhang K, Kapitel 1, Punkt 4. Dies entspricht der empfohlenen Praktik 4 zur Norm 3 der Anlage D. 1 zur ursprünglichen Kyoto-Konvention, vgl. ABl. EG 1977 Nr. L 166/5.

211 *Lyons*, S. 234.

212 *Lyons*, S. 235. Gleichwohl wird in Bezug auf dieses Merkmal, wie bereits in der empfohlenen Praktik 4 zur Norm 3 der Anlage D.1 zur ursprünglichen Kyoto-Konvention, darauf hingewiesen, dass es für die Berechnung der Werte der Materialien und Teile, die eingeführt werden, auf den Einfuhrwert ankomme, bei den ausgeführten Waren hingegen auf den Preis ab Werk oder Ausfuhrpreis, Anhang K, Kapitel 1, Punkt 4.

213 Anhang K, Kapitel 1, Punkt 5-13.

### **3. Die wesentliche Be- oder Verarbeitung im WTO-Übereinkommen**

Im WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln wird der Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in den Artikeln 2 (Disziplinen während der Übergangszeit), 3 (Disziplinen nach der Übergangszeit) und 9 (Ziele und Grundsätze) aufgegriffen. Das Übereinkommen geht in diesen Vorschriften auf die Kriterien der ursprünglichen Kyoto-Konvention auf und legt allgemeine Grundsätze fest.

#### **a) Der Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Art. 2 ARO**

In Art. 2 Buchst. a) Ziff. i) ARO wird zum Merkmal der wesentlichen Be- oder Verarbeitung ausgeführt, dass bis zur Erfüllung des Arbeitsprogramms für die Harmonisierung der Ursprungsregeln bei Nutzung des Kriteriums des Wechsels der zolltariflichen Einreihung die betreffende Ursprungsregel sowie jede Ausnahme zu ihr eindeutig die Unterpositionen oder Positionen der Zollnomenklatur angeben muss, auf die sich die Regel bezieht.

Für das Wertprozentsatzkriterium wird in Art. 2 Buchst. a) Ziff. ii) ARO ergänzt, dass in den Ursprungsregeln auch die Methode für die Berechnung des Prozentsatzes angegeben werden muss.

Zudem muss gemäß Art. 2 Buchst. a) Ziff. iii) ARO in Fällen, in denen das Kriterium des Be- oder Verarbeitungsvorgangs vorgeschrieben ist, genau der Ursprungsbegründende Vorgang angegeben werden.

#### **b) Der Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Art. 3 ARO**

In Art. 3 Buchst. b) ARO wird darauf hingewiesen, dass bei der Umsetzung der Ergebnisse des Arbeitsprogramms für die Harmonisierung sicher gestellt werden muss, dass bei Beteiligung von mehr als einem Land am Herstellungsprozess einer Ware das Land als Ursprungsland gelten muss, in dem die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung durchgeführt worden ist.

#### **c) Der Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Art. 9 ARO**

In Art. 9 Abs. 1 Buchst. b) ARO wird zum Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung abermals ausgeführt, dass als Ursprungsland einer bestimmten Ware bei einer Beteiligung von mehr als einem Land am Herstellungsprozess



das Land gelten soll, in dem die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung durchgeführt worden ist.

In Art. 9 Abs. 2 Buchst. c) Ziff. ii) ARO wird zum Wechsel der zolltariflichen Einreihung ausgeführt, dass die Verwendung des Wechsels der Tarifposition oder -unterposition bei der Entwicklung von Ursprungsregeln für einzelne Waren oder für einen Warenaktor geprüft und erarbeitet werden soll.

In Art. 9 Abs. 2 Buchst. c) Ziff. iii) ARO wird ergänzt, dass auch die ergänzende oder ausschließliche Verwendung anderer Erfordernisse, einschließlich Wertprozentsätze oder spezielle Be- oder Verarbeitungsvorgänge für Warenaktoren oder einzelne Waren, geprüft und erarbeitet werden sollen, sofern die ausschließliche Verwendung der HS-Nomenklatur für die Bestimmung der wesentlichen Be- oder Verarbeitung nicht ausreichend ist. Welcher Prozentsatz als ausreichend anzusehen ist und welcher Positionswechsel ursprungsbegründend wirkt, ist im Übereinkommen nicht festgelegt.<sup>214</sup>

Darüber hinaus legt Art. 9 Abs. 2 Buchst. c) Ziff. i) 2. Anstr. ARO fest, dass eine harmonisierte Begriffsbestimmung für die Minimalbehandlung erarbeitet werden soll.

#### **4. Bewertung der völkerrechtlichen Ansätze**

##### **a) Bewertung der WCO-Ansätze**

##### **aa. Zur ursprünglichen Kyoto-Konvention**

Die Bedeutung des Anhangs D.1 der ursprünglichen Kyoto-Konvention wurde in der Literatur insbesondere darin gesehen, dass dieser erstmals in einem internationalen Abkommen gezielte Empfehlungen zur internationalen Harmonisierung der Ursprungsregeln enthalte.<sup>215</sup>

Da die Konvention aber gerade nur Empfehlungen enthielt, hatten die Mitgliedstaaten weiterhin freie Wahl bei der Ausgestaltung ihrer Ursprungsregeln.<sup>216</sup> Insofern fand sie keine weltweite Akzeptanz.<sup>217</sup>

Als große Schwäche wurde angesehen, dass sie in weiten Teilen die Merkmale nur sehr ungenau festlegte (etwa das Fehlen einer Rangordnung zwischen den

---

214 Schmidt, S. 149.

215 Kauffmann, S. 176.

216 Prieß in Prieß/Berrisch/Pitschas, B.I.10, Rn. 4; Stoll/Schorkopf, Rn. 212; Tietje, § 3, Rn. 52; Stranz in Hilf/Oeter, § 17, Rn. 14; Hirsch in Wolfrum/Stoll/Hestermeyer, Preamble to ARO, Rn. 5.

217 Herrmann/Weiß/Ohler, Rn. 428.

drei Kriterien zur Bestimmung der wesentlichen Be- oder Verarbeitung oder Angaben über die Berechnung des Wertes der Ware bei Anwendung des Kriteriums des prozentualen Wertanteils), sodass den Vertragsparteien ein sehr weites Ermessensspielraum eingeräumt worden sei und es insofern gar nicht möglich sei, eine Unvereinbarkeit der Regeln der EU mit dem Übereinkommen abzuleiten.<sup>218</sup>

## **bb. Zur revidierten Kyoto-Konvention**

Die revidierte Fassung der Kyoto-Konvention aus dem Jahr 1999 greift in stark gekürzter Form die Kriterien des Anhangs D.1 der ersten Konvention auf. In der Literatur wurde kritisiert, dass eine effektive Regelung der Ursprungsregeln durch die Konvention nicht erreicht werde, da die relevanten Bestimmungen nur „empfohlene Praktiken“, aber keine verbindlich vorgeschriebenen Verpflichtungen seien.<sup>219</sup>

Zudem entfaltet sie derzeit für die Weitergestaltung der völkerrechtlichen Vorgaben des handelspolitischen Warenursprungs schon deshalb nur geringe Wirkung, weil es noch keine Richtlinien zur Anlage K gibt. Der Text der Anlage K wird weiter überarbeitet und die Richtlinien erst erstellt, nachdem die Arbeit am WTO-Übereinkommen über Ursprungsregeln fertig gestellt ist.<sup>220</sup>

Das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln ersetzte für den Bereich des handelspolitischen Ursprungs bereits die Anhänge D.1, D.2 und D.3 der ursprünglichen Kyoto-Konvention als die einzigen vertraglich fixierten und für die Ratifikationsstaaten rechtswirksamen internationalen Gestaltungsvorgaben für die Rechtssetzungsprozesse.<sup>221</sup>

Insofern stellt das WTO-Übereinkommen über Ursprungsregeln die eigentliche zentrale völkerrechtliche Gestaltungsvorgabe für den handelspolitischen Ursprung dar.

## **cc. Die Bedeutung der WCO bei der weiteren Ausgestaltung der Ursprungsregeln**

Dennoch bleibt die WCO mit der WTO für den Bereich des Ursprungsrechts institutionell verzahnt. Gemäß Art. 4 Abs. 2 ARO gibt es einen Technischen Ausschuss „unter Schirmherrschaft des Rates für die Zusammenarbeit auf dem

---

218 Schmidt, S. 140f.

219 Kim, JWT 2012, 1343 (1351).

220 Wolfgang/Fischer-Zach, ZfZ 2003, 114 (123); Lyons, S. 231.

221 Kauffmann, S. 178.

Gebiet des Zollwesens“, der die technischen Arbeiten ausführen und für die Übereinstimmung mit dem HS sorgen soll.<sup>222</sup>

Auch darf die Bedeutung der ursprünglichen Kyoto-Konvention nicht unterschätzt werden. Da der EG-Zollkodex auf der Basis der ursprünglichen Konvention erstellt wurde, finden deren Regeln in Form des europäischen Zollrechts nach wie vor Anwendung.<sup>223</sup>

Die revidierte Kyoto-Konvention diene wiederum als Grundlage für den MZK (vgl. Punkt F.II.1.), der ursprünglich im Jahr 2013 in Kraft treten sollte.<sup>224</sup> Die dort festgelegten Ursprungsregeln werden sich nunmehr im Unionszollkodex (UZK) wiederfinden (vgl. Punkt F.II.3.).

## **b) Bewertung des WTO-Übereinkommens**

### **aa. Erzielte Fortschritte**

Das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln wird in der Literatur etwa dahingehend bewertet, dass mit ihm ein wichtiger Schritt hin auf dem Weg zu einem harmonisierten Ursprungsregelsystem und damit zu einem offenen Weltmarkt erzielt worden sei, wodurch die bessere Voraussesbarkeit und Berechenbarkeit der Ursprungsregeln und deren Anwendung durch die Pflicht zur Notifikation und andere Garantien gefördert werde.<sup>225</sup>

Lob erhielt das Übereinkommen auch dafür, dass durch die verpflichtende Festschreibung der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung als dem entscheidenden Ursprungsbestimmungskriterium und dessen vorzugsweise praktischer Umsetzung mit Hilfe des Tarifsprungkriteriums bedeutende Entscheidungen auf dem Weg zu einer vollständigen Harmonisierung der Ursprungsregeln geleistet worden seien und ein weitaus größerer Kreis von Staaten als beim nur schwach ratifizierten Anhang D.1. der Kyoto-Konvention verpflichtet würde.<sup>226</sup>

Im Verhältnis zur ursprünglichen Kyoto-Konvention wurde zudem festgehalten, dass zwar keine neuen Varianten zur Konkretisierung der wesentlichen Be- oder Verarbeitung hinzugetreten seien, jedoch zur Rangfolge der einzelnen Kriterien

---

222 *Wolfgang/Kirchhoff* in *Wolfgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 7; *Stoll/Schorkopf*, Rn. 216; *Lyons*, S. 230; *Stobbe*, *ZfZ* 2000, 223 (229); *Foltea*, *JWT* 2012, 815 (821); *Inama*, S. 22.

223 *Weerth*, *GTCJ* 2010, 79 (82).

224 *Weerth*, *GTCJ* 2010, 79 (82).

225 *Prieß* in *Prieß/Berrisch/Pitschas*, B.I.10, Rn. 30.

226 *Kauffmann*, S. 192.

insoweit Stellung genommen worden sei, als dass dem Merkmal des Tarifsprungs grundsätzlich der Vorrang eingeräumt werde.<sup>227</sup>

## **bb. Kritikpunkte und weiterhin offene Fragen**

Gleichzeitig wird aber eingeräumt, dass für die eigentliche Festlegung der Regeln die Frage bleibe, wann tatsächlich der Tarifsprung die geeignetere Modalität ist und wann nicht.<sup>228</sup>

Zudem wird vertreten, dass es einen Großteil der im WTO-Übereinkommen festgelegten Regeln schon in den einzelstaatlichen Ursprungsregeln gegeben habe und diese somit keine Neuerungen darstellen und auch keine besonderen Anstrengungen durch die Nutzer erfordern.<sup>229</sup>

Im Ergebnis wird die Bestimmung der Ursprungsregeln nach dem Kriterium der wesentlichen Be- oder Verarbeitung im WTO-Übereinkommen weiterhin als vage bewertet.<sup>230</sup> Aufgrund des nur kurzen Vertragstextes wird das WTO-Übereinkommen somit eher als Absichtserklärung und als Wegweiser für künftige Verhandlungen angesehen.<sup>231</sup>

Diesen Kritikpunkten ist zuzustimmen. Konflikte mit der revidierten Kyoto-Konvention bestehen durch das WTO-Übereinkommen zwar nicht. Die Auswirkungen auf die Gesetzgebungspraxis in den Vertragsstaaten durch das Übereinkommen sollte aber nicht überbewertet werden. Gleichwohl besteht eine weltweite Chancengleichheit für die richtige oder zumindest vertretbare Ursprungsbestimmung, solange sich alle Staaten an den Vorgaben des WTO-Rechts orientieren.<sup>232</sup>

Im Rahmen des Harmonisierungsprozesses wurde bereits ein Entwurfstext für weltweit einheitliche Ursprungsregeln entwickelt (vgl. Punkt F.I.1.). Wann dieser Entwurf in Kraft treten und verbindlich angewendet werden wird, ist aber immer noch offen.

---

227 *Kauffmann*, S. 191.

228 *Kauffmann*, S. 211.

229 *Inama*, S. 25.

230 *Wolffgang*, AW-Prax 2012, 1.

231 *Lacey*, GTCJ 2012, 473 (477).

232 *Wolffgang*, AW-Prax 2012, 1.

### **III. Rechtliche Grundlagen im EU-Recht**

Im EU-Recht sind als Rechtsquellen vor allem Art. 24 ZK selbst und die Vorschriften in der Zollkodex-Durchführungsverordnung zu berücksichtigen.

Ferner bestehen nach hier vertretener Auffassung bestimmte Gestaltungsmöglichkeiten durch die entsprechende Anwendung von Präferenzursprungsregeln.

Zudem spielen auch die Interpretationsrichtlinien der Kommission zum handelspolitischen Ursprung eine Rolle bei der Auslegung von Art. 24 ZK.

#### **1. Die weiteren Merkmale des Art. 24 ZK**

##### **a) Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung**

Wie bereits ausgeführt, handelt es sich bei der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung um das zentrale Tatbestandsmerkmal in Art. 24 ZK.

##### **aa. Zum Begriff der Wesentlichkeit**

Da das Merkmal der wesentlichen Be- oder Verarbeitung gerade in der EuGH-Rechtsprechung die zentrale Rolle gespielt hat, wird an dieser Stelle auf eine nähere Darstellung verzichtet und auf Punkt C.IV. verwiesen.

##### **bb. Zum Begriff der Be- oder Verarbeitung**

Der Begriff der Be- oder Verarbeitung wird in der Literatur so verstanden, dass es für die Ursprungsbegründung unerheblich sei, ob eine Be- oder eine Verarbeitung vorliege.<sup>233</sup> Der Unterschied zwischen Be- oder Verarbeitung sei darin zu sehen, dass bei einer Bearbeitung die charakteristischen Merkmale der eingesetzten Ware erhalten bleiben, bei der Verarbeitung aber nicht.<sup>234</sup> Zu beachten sei aber, dass die Verarbeitung im Verhältnis zur Bearbeitung der intensivere Herstellungsvorgang ist.<sup>235</sup> Die Feststellung, dass eine Verarbeitung vorliege, könne daher die Prüfung der übrigen Merkmale des Art. 24 ZK vereinfachen.<sup>236</sup>

---

233 *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 5.

234 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 19.

235 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 24 ZK, Rn. 9.

236 *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 5.

### **cc. Zum Begriff „letzte“**

Eine eigenständige Betrachtung an dieser Stelle verdient jedoch das Tatbestandsmerkmal „letzte“. Dieses hat zwar praktisch keine eigenständige Bedeutung und ist auch durch die Rechtsprechung nie näher behandelt worden.

In der Literatur wurde dieses Merkmal zeitweilig aber näher diskutiert, da das Wort „letzte“ im Text der ursprünglichen Kyoto-Konvention nicht enthalten war, in Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 bzw. Art. 24 ZK jedoch schon.<sup>237</sup> Hierdurch würden Unternehmen ermutigt, ihre Produktion nicht aufgrund wirtschaftlicher Erwägungen in ein anderes Land zu verlagern, sondern nur, um eine restriktive Handelsmaßnahme zu umgehen.<sup>238</sup>

Durch das WTO-Übereinkommen wurde diese Auslegungsproblematik aber beseitigt, da auch hier auf den Begriff der „letzten“ wesentlichen Be- oder Verarbeitung abgestellt wird, wofür das Übereinkommen gelobt wurde.<sup>239</sup> Ferner trug Anhang K der revidierten Kyoto-Konvention dazu bei, diese Diskrepanz zu beseitigen, da auch hier nun auf den letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitungsvorgang abgestellt wird.

### **b) Wirtschaftliche Rechtfertigung**

Die wirtschaftliche Rechtfertigung der Warenbehandlung ist immer dann gegeben, wenn sie einen nicht nur im Ursprungserwerb liegenden Vorteil mit sich bringt.<sup>240</sup> Möglich sind etwa preisgünstigere Lager- oder Transportkapazitäten oder geringere Lohnkosten.<sup>241</sup>

Das Merkmal der „wirtschaftlichen Rechtfertigung“ dient als Korrektiv, das Vorgänge ausschließen soll, die allein den Ursprungserwerb zum Ziel haben, sodass eine Nähebeziehung zu Art. 25 ZK besteht.<sup>242</sup> Insofern ist in diesem Tatbestandsmerkmal der Versuch der EU-Organe zu sehen, Umleitungen solcher Verkehrsströme entgegenzuwirken, die ausschließlich auf finanziellen, verwaltungsmäßigen, politischen oder ähnlichen Erwägungen beruhen und die die EU-Handelspolitik vereiteln würden.<sup>243</sup>

---

237 Schmidt, S. 141.

238 Schmidt, S. 141.

239 Kauffmann, S. 190.

240 BFH, Urteil v. 13.10.1964, VII 42/63 U, BFHE 80, 545, ZfZ 1965,88.

241 Wolfgang/Kirchhoff in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 10.

242 Harings in Dorsch, A 1, Art. 24 ZK, Rn. 14.

243 Schmidt, S. 45.

Die „wirtschaftliche Rechtfertigung“ ist nur in wenigen Urteilen zu Art. 24 ZK als eigener Prüfungspunkt behandelt worden.

Der EuGH ging in seiner Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ (vgl. Punkt C.IV.1.) darauf ein und ließ für die wirtschaftliche Rechtfertigung genügen, dass der Arbeitsvorgang für die industrielle Verwendung erforderlich sei.<sup>244</sup> In seinen „Yoshida“-Urteilen (vgl. Punkt C.IV.2.) sprach der EuGH die Thematik an, bejahte sie aber nur, ohne inhaltlich näher darauf einzugehen.<sup>245</sup>

In der Folge wurde es regelmäßig in einem Zug mit der Wesentlichkeit der Be- oder Verarbeitung abgehandelt.

So sprach etwa das Finanzgericht Hamburg von „wirtschaftlichem Aufwand“, als es in seinem Urteil vom 21. April 2006 (vgl. Punkt C.IV.5.e.ee.) wegen der Herstellung des Siliziummetalls die Vorgänge in China mit denen in den Vereinigten Arabischen Emiraten verglich.<sup>246</sup> Diese Bezeichnung kann sich aber sowohl auf die Wesentlichkeit als auch die wirtschaftliche Rechtfertigung der Arbeitsvorgänge beziehen.

Als eigenen Prüfungspunkt behandelte hingegen das Finanzgericht Düsseldorf in seinem Urteil vom 2. Mai 2007 (vgl. Punkt C.IV.8.a.) das Merkmal und erklärte, dass die wirtschaftliche Rechtfertigung im Fall der Verarbeitung von Litzen zu Stahlseilen gegeben sei, da der Arbeitsvorgang für die industrielle Verwendung erforderlich sei.<sup>247</sup>

Eine Ausnahme von dieser Regel machte das Finanzgericht Baden-Württemberg mit seinem Urteil vom 12. Dezember 1991 (vgl. Punkt C.IV.5.aa.), wobei sich die Ausführungen nicht direkt auf den handelspolitischen Ursprung bezogen, sondern auf die zolltarifliche Behandlung der Ware. Gemeinsamer Nenner beider Rechtsgebiete war hier, dass es um die Gestaltung von Produktionsprozessen im Zusammenhang mit Antidumpingzöllen ging. Das Finanzgericht Baden-Württemberg führte in diesem Zusammenhang aus, dass der Zusammenbau von Kopiergeräten in Japan wirtschaftlich sinnvoller sei als in Deutschland (etwa wegen des geringeren Lohnniveaus) und es deswegen naheliegend sei, dass nur die Vermeidung von Antidumpingzöllen geplant war.<sup>248</sup>

---

244 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 3, Slg. 1977, 41 (52).

245 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland/Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Friesland – Rn. 5, Slg. 1979, 115 (133); EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida/Industrie- und Handelskammer Kassel, Rn. 5, Slg. 1979, 151 (166).

246 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 7, juris.

247 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 14, ZfZ 2008, Beil. 4, 3 (5).

248 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 53, ZfZ 1993, 80 (80).

Im Ergebnis zeigt dies, dass diesem Tatbestandsmerkmal in der Rechtsprechung nur geringe Bedeutung zukommt.

### c) Eingerichtetes Unternehmen

Das Merkmal „eingerichtetes Unternehmen“ soll Geschäfte rein kaufmännischer Art und nur gelegentlich vorgenommene Be- oder Verarbeitungsvorgänge ausschließen.<sup>249</sup> Das Merkmal soll nicht eng ausgelegt werden.<sup>250</sup> Erforderlich ist ein gewisser unternehmerischer Aufwand, um den betreffenden Arbeitsprozess regelmäßig durchführen zu können.<sup>251</sup>

In der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ (vgl. Punkt C.IV.1.) wurde es in einem Zug mit der wirtschaftlichen Rechtfertigung erwähnt.<sup>252</sup> Insofern wird das Merkmal auch in einer Reihe weiterer Entscheidungen bejaht, ohne näher thematisiert zu werden.

Dies dürfte damit zusammenhängen, dass es diesem Merkmal an Klarheit mangelt. Dies betrifft vor allem die Frage, ob es eine eigenständige Bedeutung hat oder nicht.<sup>253</sup> Insofern spielt es eine noch geringere Rolle als das Merkmal der „wirtschaftlichen Rechtfertigung“.

### d) Neues Erzeugnis

Im Ergebnis orientiert sich das Merkmal „neues Erzeugnis“ am Begriff der Wesentlichkeit (vgl. die Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“, Punkt C.IV.1.). Das Merkmal der „Wesentlichkeit“ ist zwar gesetzestechnisch von denen der „Herstellung eines neues Erzeugnisses“ getrennt, eine solche Unterscheidung ist aber praktisch nicht durchführbar.<sup>254</sup> Insofern kommt diesem Tatbestandsmerkmal keine eigenständige Bedeutung zu.

### e) Bedeutende Herstellungsstufe

Eine „bedeutende Herstellungsstufe“ soll dann gegeben sein, wenn das Erzeugnis seinem endgültigen Verwendungszweck wesentlich angenähert wurde, aber noch kein Fertigprodukt ist.<sup>255</sup> Dieses Kriterium betrifft den Ursprungserwerb

---

249 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 13; *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 24 ZK, Rn. 13.

250 *Wolffgang/Kirchhoff* in Wolffgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 11.

251 *Wolffgang/Kirchhoff* in Wolffgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 11.

252 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 3, Slg. 1977, 41 (52).

253 *Schmidt*, S. 46.

254 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 9.

255 *Wolffgang/Kirchhoff* in Wolffgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 9.



im Zwischenschritt eines mehrstufigen Produktionsprozesses, was etwa dann der Fall ist, wenn aus einzelnen Vormaterialien durch Mischen ein Rohprodukt mit spezifischen, standardisierten Eigenschaften hergestellt wird, das als Grundlage für das Endprodukt dient.<sup>256</sup> Die bedeutende Herstellungsstufe stellt insofern die Vorstufe zum neuen Erzeugnis dar. Auch hier gilt, dass bei der Wesentlichkeit des Herstellungsvorgangs eine bedeutende Herstellungsstufe regelmäßig gegeben sein wird.

Der EuGH setzte sich in dem aus Portugal stammenden Vorlagefall „RAR“<sup>257</sup> mit dem Begriff der bedeutenden Herstellungsstufe auseinander. Im zugrunde liegenden Fall ging es um die Auslegung von Art. 8 der Verordnung (EWG) Nr. 1600/92<sup>258</sup> und um die Frage, was unter „Verarbeitung“ gemäß dieser Vorschrift zu verstehen sein sollte, speziell in Bezug auf das Raffinieren von Rohzucker aus Zuckerrüben zu dem Zweck, Weißzucker zu gewinnen. Das Raffinieren des Rohzuckers erfordere ein ausgeklügeltes Verfahren, bei dessen Abschluss ein Erzeugnis entstehe, welches objektiv andere Eigenschaften als das ursprüngliche Erzeugnis aufweise und in anderen Bereich verwendet werde als dieses.<sup>259</sup> Das Raffinieren des Rohzuckers stelle daher eine bedeutende Herstellungsstufe dar.<sup>260</sup>

## 2. Regeln der ZK-DVO

Ergänzt wird Art. 24 ZK durch die Regeln in den Art. 35-46 und die Anhänge 9-11 ZK-DVO, die konkrete Angaben zu speziellen Be- oder Verarbeitungen für bestimmte Waren machen, die den Ursprung der jeweiligen Erzeugnisse begründen.

Art. 35 UAbs. 1 ZK-DVO legt zunächst den Anwendungsbereich fest: Dieser erstreckt sich einerseits auf Spinnstoffe und Waren daraus des Abschnitts XI der Kombinierten Nomenklatur und bestimmte andere Waren. Art. 35 UAbs. 2 ZK-DVO enthält zudem eine Definition des Begriffes „Land“ i.S.d. handelspolitischen Ursprungsrechts: Hierunter ist je nach Fall entweder ein Drittland oder die EU zu verstehen.

---

256 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 24 ZK, Rn. 18.

257 EuGH, Urteil v. 15.5.2003, Rs. C-282/00 – RAR – Slg. 2003, I-4741, HFR 2003, 827.

258 Verordnung (EWG) Nr. 1600/92 des Rates vom 15. Juni 1992 zum Erlass von Sondermaßnahmen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse der Azoren und Madeiras, ABl. EG 1992 Nr. L 173/1.

259 EuGH, Urteil v. 15.5.2003, Rs. C-282/00 – RAR – Rn. 34, Slg. 2003, I-4741 (I-4781), HFR 2003, 827 (828).

260 EuGH, Urteil v. 15.5.2003, Rs. C-282/00 – RAR – Rn. 38, Slg. 2003, I-4741(I-4781), HFR 2003, 827 (828).

Die Art. 36-38 i.V.m. dem Anhang 10 ZK-DVO enthalten Regelungen für die Textilwaren und Art. 39 i.V.m. dem Anhang 11 ZK-DVO Regelungen für die anderen Waren. Anhang 9 ist den beiden anderen Anhängen insoweit vorge-schaltet, als er einleitende Bemerkungen für diese enthält.

Die Art. 40-46 ZK-DVO enthalten darüber hinaus gemeinsame Vorschriften für alle Waren.

### **a) Verarbeitungslisten**

Die Struktur der Tabellen mit Listenregeln zum handelspolitischen Ursprung entspricht den Listenregeln zum präferenziellen Ursprung, die Gegenstand der einzelnen präferenziellen Maßnahmen der EU sind. Im Zusammenhang mit den Vorgaben der ursprünglichen Kyoto-Konvention ist zu beachten, dass alle drei verschiedenen Kriterien zur Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs im EU-Recht eingesetzt werden.<sup>261</sup>

#### **aa. Listenregeln zu Textilwaren in Anhang 10 ZK-DVO**

Art. 37 ZK-DVO legt grundsätzliche Regeln zur Anwendung des Anhangs 10 über Textilwaren fest.

Als Ausgangspunkt für eine wesentliche Be- oder Verarbeitung wird in Art. 37 S. 1 ZK-DVO festgelegt, dass die hergestellte Ware in eine andere Position der Kombinierten Nomenklatur (KN) einzureihen sein soll als die Position, in die jedes der verwendeten Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft einzureihen ist.

Art. 37 S. 2 ZK-DVO relativiert diese Basisregel dahingehend, dass nur diejen-igen besonderen Be- oder Verarbeitungen als vollständig betrachtet werden kön-nen, die in Spalte 3 des Anhangs 10 genannt sind, unabhängig davon, ob auch ein Wechsel der Position stattfindet.

Dieser hier dargestellte grundsätzliche Vorrang des Tarifsprungkriteriums, wel-cher zugleich ausdrücklich Ausnahmen zulässt, entspricht den in Art. 9 Abs. 2 Buchst. c) Ziff. iii) ARO enthaltenen WTO-Kriterien (vgl. Punkt C.II.3.c). And-ers als bei der Anwendung der Grundregel des Art. 24 ZK sind die Regeln des Anhangs 10 starr und tragen sich ändernden Produktionsprozessen keine Rech-nung, sodass das Ermessen bei der Ursprungsentscheidung stark eingeschränkt ist.<sup>262</sup>

---

<sup>261</sup> Lyons, S. 233.

<sup>262</sup> Notz, Kapitel 2.4.2., S. 1.

Gegliedert sind die Verarbeitungslisten in drei Spalten. Die ersten beiden Spalten „KN-Code“ und „Warenbezeichnung“ dienen der Umschreibung der Ware unter Nutzung der Kombinierten Nomenklatur, z.B. „ex 5103“: „Abfälle von Wolle oder feinen oder groben Tierhaaren, carbonisiert“. Die dritte Spalte nennt sodann die „Be- oder Verarbeitungen von Vormaterialien ohne Ursprungs-eigenschaft, die den Ursprung verleihen“. Für das genannte Beispiel lautet die Listenbedingung etwa „Herstellen aus Abfällen von Wolle, deren Wert 50 v.H. des Ab-Werk-Preises der hergestellten Ware nicht überschreitet“.

### **bb. Listenregeln zu sonstigen Waren in Anhang 11 ZK-DVO**

Für andere als Textilwaren findet sich in Art. 39 ZK-DVO i.V.m. Anhang 11 eine Art. 37 ZK-DVO vergleichbare Regelung. Dieser Anhang enthält eine Liste von konkreten und detaillierten Ursprungsregeln, die auf bestimmte Produkte, wie etwa Fernseher, angewendet werden.<sup>263</sup> Ein inhaltlicher Zusammenhang zwischen den verschiedenen Waren besteht nicht, was damit zusammenhängt, dass es sich bei den aufgeführten Regeln um Ursprungsentscheidungen aus der Zeit vor der Schaffung des Zollkodex handelt und die betreffenden Entscheidungen für so wichtig erachtet wurden, dass sie gesammelt in die DVO übernommen wurden.<sup>264</sup> Strukturell ist die Verarbeitungsliste des Anhangs 11 ebenso wie die Liste des Anhangs 10 der ZK-DVO aufgebaut.

### **b) Ausgestaltung der Minimalbehandlung in Art. 38 ZK-DVO**

Die einzige Regelung über die Minimalbehandlung für den Bereich des handelspolitischen Ursprungs im EU-Zollrecht findet sich in Art. 38 ZK-DVO.

#### **aa. Katalog der für die Ursprungsbegründung nicht ausreichenden Behandlungen**

Art. 38 ZK-DVO nennt in den Buchstaben a)-f) einen Katalog, der bestimmte Behandlungen vorsieht, die unabhängig davon, ob es in Folge des Be- oder Verarbeitungsvorgangs zu einem Positionswechsel kommt, als nicht ausreichend gelten, um den handelspolitischen Ursprung zu begründen.

Hierzu zählen etwa Erhaltungsmaßnahmen (Trocknen, Lüften, Ausbreiten) oder einfaches Entstauben, Sieben, Aussondern, Einordnen, Sortieren, Waschen, Zerschneiden oder Zusammenfügen von Teilen einer Ware zu einer vollständigen Ware. Art. 38 Buchst. f ZK-DVO stellt in diesem Zusammenhang klar, dass

---

263 *Vermulst/Rovetta*, GTCJ 2008, 337 (344).

264 *Notz*, Kapitel 2.4.2., S. 1.

auch mehrere zusammentreffende Behandlungen die Ursprungseigenschaft nicht verleihen können.

Von praktischer Bedeutung ist vor allem das Kriterium des einfachen Zusammenfügens von Teilen einer Ware zu einer vollständigen Ware i.S.d. Art. 38 Buchst. e) ZK-DVO. Dieses Merkmal muss in engem Zusammenhang mit der Rechtsprechung des EuGH zum Urteil „Brother International“ (vgl. Punkt C.IV.5.) zur Abgrenzung von einfachen und komplexen Montagevorgängen betrachtet werden.

In Anlehnung an die allgemeinen Grundsätze muss bei Vorliegen von einfachen Zusammensetzungsarbeiten ermittelt werden, in welchem Land bestimmte Prozesse stattgefunden haben, die dem Endprodukt den prägenden Charakter verleihen oder aus welchem Land die maßgeblichen Wertanteile des Endprodukts stammen.<sup>265</sup> Als Praxisbeispiel, bei dem mehr als ein einfaches Zusammenfügen erforderlich ist, kann etwa der Zusammenbau eines Computers verstanden werden, da diese Handlung auch ein umfassendes Know-how voraussetzt.<sup>266</sup>

Der Katalog des Art. 38 ZK-DVO entspricht weitgehend dem Katalog der Minimalbehandlung im präferenziellen Ursprungsrecht.<sup>267</sup> Auch gibt es einige Parallelen zu den bei der Nutzung eines Zolllagers erlaubten Lagerhandlungen i.S.d. Art. 109 ZK i.V.m. Art. 531, Anhang 72 ZK-DVO. Die Lagerbehandlungen des Ursprungsrechts und des Zolllagerrechts müssen sich dabei aber nicht zwangsläufig decken, da beide Anwendungsgebiete des Zollrechts unterschiedliche Zwecke verfolgen.<sup>268</sup>

## **bb. Anwendungsbereich von Art. 38 ZK-DVO**

Der Anwendungsbereich des Art. 38 ZK-DVO beschränkt sich nach seinem Wortlaut auf die „Anwendung des vorhergehenden Artikels“, also nur den Textbereich.

Hierzu wird jedoch vertreten, dass nur wenige Fälle denkbar seien, in denen durch eine Minimalbehandlung die Kriterien des Art. 37 ZK-DVO erfüllt würden, sodass Art. 38 ZK-DVO in diesem Bereich keine praktische Relevanz haben dürfte.<sup>269</sup> Seinem Rechtsgedanken nach könne Art. 38 ZK-DVO also auch zur Abgrenzung von ursprungs begründenden und nicht ausreichenden Be- oder

---

265 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 16.

266 *Kampf*, AW-Prax 2000, 101 (102).

267 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 14; *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (290).

268 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 44.

269 *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (290); *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (9).

Verarbeitungsprozessen an anderen Waren herangezogen werden.<sup>270</sup> Dies lasse sich daraus schließen, dass minimale und somit einfache Behandlungen per definitionem keine wesentlichen Be- oder Verarbeitungsvorgänge seien und somit auch zu keinem neuen Erzeugnis oder einer bedeutenden Herstellungsstufe führen könnten.<sup>271</sup> Als maßgebliches Argument wird ferner herangezogen, dass in Bemerkung 5 des Anhangs 9 darauf hingewiesen wird, dass jeder Be- oder Verarbeitungsvorgang unter Berücksichtigung des Begriffs der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung des Art. 24 ZK von Fall zu Fall beurteilt wird.<sup>272</sup> Dies könne nur bedeuten, dass Herstellungsvorgänge, die die Bedingungen der Liste erfüllen oder auch nicht, unter dem Vorbehalt der Wesentlichkeit stehen und somit auch unter dem Korrektiv des Art. 38 ZK-DVO.<sup>273</sup>

Art. 38 ZK-DVO gilt somit auch für Waren, die in Anhang 11 ZK-DVO genannt sind und bei denen es sich nicht um Textilwaren handelt.

### **cc. Kein abschließender Charakter von Art. 38 ZK-DVO**

Zu beachten ist bei der Anwendung des Katalogs aus Art. 38 ZK-DVO, dass dieser stets mit Augenmaß genutzt werden muss. Dies folgt daraus, dass ein Bearbeitungsvorgang, der über Art. 38 ZK-DVO hinausgeht, nicht zwangsläufig auch als wesentlich anzusehen ist.<sup>274</sup> Ferner wird in der Literatur vertreten, dass der Katalog des Art. 38 ZK-DVO nicht abschließend sei.<sup>275</sup> Insofern kommt Art. 38 ZK-DVO vor allem eine Indizwirkung zu. Die Vorschrift sollte aber nie als alleiniges Argument für oder gegen eine wesentliche Be- oder Verarbeitung betrachtet werden.

So dürfte nach hier vertretener Auffassung auch etwa das Mischen von Erzeugnissen nicht für eine Ursprungsbegründung ausreichen. Ein Vergleich mit dem Zollpräferenzrecht zeigt, dass hier das „einfache Mischen von Erzeugnissen, auch verschiedener Arten“, anders als bei Art. 38 ZK-DVO, im Katalog der Minimalbehandlungen erfasst ist (z.B. Art. 7 Abs. 1 Buchst. m) Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 6 Abs.1 Buchst. m) Prot. Südkorea).

Im EuGH-Verfahren „Italien/Kommission“ wurde in diesem Kontext seitens der italienischen Regierung vertreten, dass durch einen Verweis auf die Anwendung der Art. 22-26 ZK in der Verordnung über Handelsbestimmungen für Olivenöl

---

270 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 14.

271 *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (290).

272 *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (291).

273 *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (291); *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 26.

274 *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (290).

275 *Notz*, Kapitel 2.4.1., S. 7; *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (291).

die Anwendung von Art. 24 ZK in der Weise ermöglicht werde, dass das Mischen von Ölen verschiedener Herkunft in einem Mitgliedstaat für sich allein ausreichen könne, um diesen Staat als Ursprungsland eines Öles anzugeben.<sup>276</sup>

Dieses Beispiel zeigt, dass eine erweiternde Auslegung der Minimalbehandlung geboten ist, um Unsicherheiten bei der Anwendung des handelspolitischen Ursprungs entgegen zu treten und Lücken zu schließen. In Anlehnung an das präferenzielle Ursprungsrecht erscheint es aufgrund der vergleichbaren Interessenslage angemessen, eine solche erweiternde Auslegung zu nutzen.

#### **dd. Grundsatz der Gesamtbetrachtung**

Nicht ausdrücklich geregelt ist bislang, ob auch der im präferenziellen Ursprungsrecht im Rahmen der Minimalbehandlung geregelte Grundsatz der Gesamtbetrachtung auf den Bereich des handelspolitischen Ursprungs übertragen werden kann. Der Grundsatz der Gesamtbetrachtung ist in allen präferenziellen Maßnahmen der EU enthalten (z.B. Art. 7 Abs. 2 Prot. Nr. 3 Schweiz oder Art. 6 Abs. 2 Prot. Südkorea) und regelt, dass alle in einer Vertragspartei am Erzeugnis vorgenommenen Be- oder Verarbeitungen insgesamt in Betracht zu ziehen sind.

Der Grundsatz der Gesamtbetrachtung resultiert aus dem Gedanken, dass bei isoliertem Abstellen auf einzelne Bearbeitungsvorgänge schon die Verwendung von sehr geringwertigen Vormaterialien ohne Präferenzursprung den Präferenzursprung des ansonsten vielleicht hochkompliziert und aufwendig produzierten Fertigerzeugnisses verhindern würde.<sup>277</sup>

Die Gesamtbetrachtung kommt regelmäßig zu dem Ergebnis, dass eine Minimalbehandlung ausscheidet, wenn Vormaterialien mit Ursprungeigenschaft eingesetzt werden, wobei aber umstritten ist, ob dies auch bei nur sehr geringwertigen Vormaterialien gilt.<sup>278</sup>

Übertragen auf den handelspolitischen Ursprung könnte dies dazu führen, dass ein einfacher Montagevorgang zwar grundsätzlich nicht als wesentlich i.S.v. Art. 24 ZK angesehen würde, aber doch zu einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung führen könnte, wenn bzw. weil bei der Montage ein in Relation zum Ab-Werk-Preis äußerst geringes Vormaterial eingesetzt würde.<sup>279</sup> So wird ver-

---

276 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-99/99 – Italien/Kommission – Slg. 2000, I-11535 (11562), Rn. 14. Der EuGH folgte der Argumentation zwar im Ergebnis nicht, lehnte diese aber nur aus formalen Gründen ab und ging nicht näher auf die Missbrauchsgefahr ein.

277 *Kirchhoff*, S. 34.

278 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 27 ZK, Rn. 107.

279 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (10).

treten, dass, sofern bei verschiedenen Arbeitsvorgängen nur ein über eine Minimalbehandlung hinausgehender Arbeitsvorgang gegeben sei, der Gesamtvorgang ursprungsrechtlich relevant sein könne.<sup>280</sup>

Die Problematik der Gesamtbetrachtung bei nur äußerst geringwertigen Vormaterialien stellt sich somit für den handelspolitischen und präferenziellen Ursprung gleichermaßen.

Insofern sollte nach hier vertretener Auffassung der Grundsatz der Gesamtbetrachtung nicht ignoriert, sondern entsprechend auf den handelspolitischen Ursprung übertragen werden.

Gestützt wird diese Auffassung durch den Entwurf zur Durchführungsverordnung zum Modernisierten Zollkodex (MZK-DVO-E), da er eine entsprechende Regelung enthält (vgl. Punkt F.II.2.e.bb.).

### c) Wertdefinitionen, Art. 40 ZK-DVO

Art. 40 ZK-DVO enthält die grundlegenden Wertdefinitionen für die Anwendung der Verarbeitungslisten, also für die Anhänge 10 und 11.

Unter dem Begriff „Wert“ ist gemäß Art. 40 1. Anstr. ZK-DVO grundsätzlich der Zollwert der verwendeten Vormaterialien ohne Ursprungsseignenschaft zum Zeitpunkt ihrer Einfuhr oder aber der erste feststellbare, gezahlte Preis im Land des Be- oder Verarbeitungsvorgangs zu verstehen.

Mit „Ab-Werk-Preis“ ist der Preis ab Werk der hergestellten Ware abzüglich aller inländischen Abgaben, die bei Ausfuhr der Ware erstattet werden oder erstattet werden können, gemeint. Vereinfacht ausgedrückt ist der „Ab-Werk-Preis“ also der Nettopreis, der dem Hersteller gezahlt wird; ein fiktiver Preis etwa, der nur „für Zollzwecke“ ausgewiesen wird, kann nicht zugrunde gelegt werden.<sup>281</sup> Da es hierbei auf den tatsächlichen Zahlungsvorgang ankommt, sind Rabatte, Skonti etc. preismindernd zu berücksichtigen, soweit sie sich auf die konkrete Ware beziehen.<sup>282</sup> Zudem ist immer bei Verwendung des Ab-Werk-Preises zu beachten, dass es auf den Ort der letzten Be- oder Verarbeitung ankommt, nicht aber etwa auf den Ort der letzten Lagerung, weshalb der Ab-Werk-Preis nicht mit dem Ausfuhrpreis identisch sein muss.<sup>283</sup>

---

280 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 24 ZK, Rn. 32.

281 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (10).

282 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 24 ZK, Rn. 47; *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 67.

283 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 66.

Als der „aufgrund der Montagevorgänge erworbene Wert“ ist wiederum der Wertzuwachs gemeint, der sich aus den eigentlichen Montagevorgängen ergibt, wobei dies neben einer Reihe weiterer Kriterien (z.B. Einbeziehung aller Endbearbeitungen und Kontrollvorgänge, Gewinn am Enderzeugnis) auch die Verwendung von Teilen mit Ursprung im Land des Bearbeitungsvorgangs mit einschließt.

#### **d) Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge, Art. 41-46 ZK-DVO**

In Bezug auf Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge für Geräte, Maschinen, Apparate und Fahrzeuge sind in materieller Hinsicht Art. 41-46 ZK-DVO von Bedeutung. Art. 44-46 ZK-DVO treffen schließlich Regelungen dazu, was im Ursprungszeugnis angegeben werden muss.

##### **aa. Ursprungsfiktion für Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge**

Die Begriffe „Zubehör“, „Ersatzteile“ und „Werkzeuge“ sind inhaltlich aus dem Zolltarifrecht übernommen worden.<sup>284</sup> Als Grundregel legt Art. 41 Abs. 1 ZK-DVO in diesem Zusammenhang fest, dass Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge den Ursprung der Hauptsache teilen, wenn sie mit diesen gemeinsam geliefert werden und zu deren normaler Ausstattung gehören. In Ergänzung hierzu legt Art. 42 1. Anstr. ZK-DVO fest, dass dies für die Einfuhr in das Bestimmungsland notwendig sein muss. Grund für die Fiktion ist die Vereinfachung des Handelsverkehrs.<sup>285</sup> Sonderzubehör ist hiervon nicht mehr umfasst, wobei die Abgrenzung meist danach erfolgt, dass Normalausrüstung im Preis der Hauptware inbegriffen ist Sonderzubehör, aber nicht.<sup>286</sup>

##### **bb. Ursprungsfiktion für wesentliche Ersatzteile**

Gleiches gilt für wesentliche Ersatzteile für bereits im Voraus in den freien Verkehr übergeführte Waren gemäß Art. 41 Abs. 2 ZK-DVO. Wichtig ist hierbei, dass diese Sonderbestimmung nur für Ersatzteile und nicht für Zubehör oder Werkzeuge gilt.<sup>287</sup>

Der Begriff der wesentlichen Ersatzteile ist in Art. 43 Buchst. b) ZK-DVO definiert als Teile, ohne die der Betrieb der früher in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführten oder ausgeführten Waren nicht aufrechterhalten werden kann, die charakteristisch für diese Waren sind und zur normalen Instandhaltung

---

284 Notz, Kapitel 2.4.3., S. 1.

285 Wolfgang/Kirchhoff in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 30.

286 Friedrich in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 94.

287 Notz, Kapitel 2.4.3., S. 1.



und zum Ersatz von schadhaften oder unbrauchbar gewordenen Teilen gleicher Beschaffenheit bestimmt sind.

Zusätzlich dazu, dass die Einfuhr der wesentlichen Ersatzteile in das Bestimmungsland notwendig sein muss, fordert Art. 42 2. Anstr. ZK-DVO, dass die Verwendung der wesentlichen Ersatzteile im Stadium der Herstellung nicht verhindert hätte, dass die betreffenden Geräte, Maschinen, Apparate oder Fahrzeuge den EU-Ursprung oder den Ursprung des Herstellungslandes erworben hätten.

### **3. Gestaltungsmöglichkeiten in Anlehnung an das Zollpräferenzrecht**

Wie bereits am Beispiel des Grundsatzes der Gesamtbetrachtung gezeigt, enthält das Zollpräferenzrecht eine Reihe von Regelungen, die es so beim handelspolitischen Ursprung nicht gibt, für die aber ein vergleichbares Bedürfnis besteht.

Als Maßstab dafür, ob die Interessenlagen vergleichbar sind, kann das Kriterium der wesentlichen Be- oder Verarbeitung herangezogen werden. Auch für die Frage, ob die Anwendung eines Präferenzzollsatzes in Betracht kommt, ist dieses Kriterium entscheidend.<sup>288</sup> Solange also eine spezielle Ursprungsregel am Kriterium der wesentlichen (bzw. im Präferenzrecht ausreichenden) Be- oder Verarbeitung orientiert ist, kommt eine entsprechende Anwendung für den handelspolitischen Ursprung in Betracht. Ist dies nicht der Fall, so scheidet eine entsprechende Anwendung aus.

#### **a) Regeln, die in Anlehnung an das Zollpräferenzrecht auf den handelspolitischen Ursprung übertragen werden könnten**

##### **aa. Warenzusammenstellungen i.S.d. Allgemeinen Vorschrift 3 zum Harmonisierten System**

Eine solche entsprechende Anwendung kommt etwa für Warenzusammenstellungen i.S.d. Allgemeinen Vorschrift (AV) 3 zum Harmonisierten System (HS) in Betracht, die der Befriedigung eines speziellen Bedarfs dienen und sich zur direkten Abgabe an die Verbraucher eignen (z.B. Art. 10 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 9 Prot. Korea).

Hierzu wird vertreten, dass für die handelspolitische Ursprungsbestimmung bei einer Warenzusammenstellung hilfsweise auf zolltarifliche Kriterien zurückge-

---

288 Kirchhoff, S. 23.

griffen werden solle, da ursprungsrechtlich nicht als Ware angesehen werden könne, was auch zolltariflich keine Ware sei.<sup>289</sup>

Stützen lässt sich diese Behauptung grundsätzlich durch einen Vergleich mit den präferenziellen Ursprungsregeln über die maßgebende Einheit (z.B. Art. 8 Abs. 1 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 7 Abs. 1 Prot. Korea).<sup>290</sup> Dieses Prinzip geht davon aus, dass eine Ware, sofern sie tariflich als Einheit behandelt wird, auch für die präferenziellen Ursprungsregeln eine Einheit darstellt.<sup>291</sup> Auch im Präferenzrecht besteht also ein Zusammenhang zwischen der zolltariflichen Einreihung und dem Warenursprung. Warenzusammenstellungen i.S.d. AV 3 zum HS werden (in Abhängigkeit von der Position des charakterbestimmenden Bestandteils) als tarifliche Einheit betrachtet, sodass ursprungsrechtlich die Warenzusammenstellung in ihrer Gesamtheit die maßgebende Einheit sein muss.<sup>292</sup>

Diese Wertung lässt sich auf den Bereich des handelspolitischen Ursprung übertragen.

Dem Prinzip der wesentlichen Be- oder Verarbeitung steht dieser Rückgriff nicht entgegen, was sich insbesondere daraus ergibt, dass die Nutzung der zolltariflichen Position durch das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln als vorrangiges Merkmal zur Festlegung von Ursprungsregeln eingestuft wird (vgl. Punkt C.II.3.c). Gestützt wird dieses Ergebnis zudem dadurch, dass auch auf WTO-Ebene über Regelungen zu Warenzusammenstellungen verhandelt wird (vgl. Punkt F.I.1.), was dafür spricht, die Thematik nicht grundsätzlich beim handelspolitischen Ursprung außen vor zu lassen.

## **bb. Umschließungen i.S.d. Allgemeinen Vorschrift 5 zum Harmonisierten System**

Gleiches gilt im Ergebnis für Umschließungen der AV 5 zum HS (z.B. Art. 8 Abs. 2 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 7 Abs. 2 Prot. Korea).

Hierzu gilt, dass Umschließungen der AV 5 wie die darin enthaltene Ware und nicht gesondert eingereiht werden, sodass sie mit der umschlossenen Ware eine tarifliche Einheit bilden und insofern auch ursprungsrechtlich als Einheit betrachtet werden müssen.<sup>293</sup> Seien diese zolltariflich wie die in ihnen enthaltene

---

289 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 15.

290 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (8).

291 *Bachmann*, AW-Prax 1998, 139 (139).

292 *Bachmann*, AW-Prax 1998, 139 (141).

293 *Bachmann*, AW-Prax 1998, 178 (181).

Ware einzureihen, so seien sie selbst i.S.d. handelspolitischen Ursprungsrechts Ursprungswaren, wenn es der Inhalt auch sei.<sup>294</sup>

Auch über Umschließungen wird auf WTO-Ebene verhandelt (vgl. Punkt F.I.1.). Dieses Ergebnis wird ferner dadurch gestützt, dass hier ebenfalls eine entsprechende Regelung im Entwurf zur MZK-DVO vorgesehen war (vgl. Punkt F.II.2.g.).

### **cc. Neutrale Elemente**

Sinngemäße Anwendung finden sollte auch die Regelung über neutrale Elemente, (z.B. Art. 11 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 9 Prot. Korea). Als Hilfsstoffe, die nicht (körperlich) in die hergestellte Ware eingehen (z.B. elektrische Energie, Brennstoffe, Fertigungsanlagen) seien sie von Zutaten, Rohstoffen und Teilen abzugrenzen und, obwohl sie beim Herstellen der Ware genutzt würden, ursprungsrechtlich irrelevant, weshalb eine entsprechende Anwendung der präferenziellen Regeln geboten sei, die eben dieses Ergebnis vorsehen.<sup>295</sup>

Dieses Kriterium ist mit dem Merkmal der wesentlichen Be- oder Verarbeitung vereinbar, zudem wird auch über eine Regelung zu neutralen Elementen auf WTO-Ebene verhandelt (vgl. Punkt F.I.1.). Zudem war auch hier eine entsprechende Regelung im Entwurf zur MZK-DVO vorgesehen (vgl. Punkt F.II.2.g.). Der Literaturauffassung ist somit zuzustimmen.

### **dd. Buchmäßige Trennung**

Ein vergleichbares Bedürfnis besteht auch bei der buchmäßigen Trennung (z.B. Art. 21 Prot. Nr. 3 Schweiz oder Art. 11 Prot. Korea).

Diese bewilligungsbedürftige Vereinfachung erlaubt es Herstellern, Vormaterialien mit und ohne präferenziellen Ursprung zusammen lagern sowie be- oder verarbeiten, wobei Voraussetzung ist, dass die Vormaterialien gleich und untereinander austauschbar sind und die physische Trennung der Vormaterialien für den Hersteller mit erheblichen Kosten oder tatsächlichen Schwierigkeiten verbunden gewesen wäre.<sup>296</sup> Auch für den handelspolitischen Ursprung besteht das Bedürfnis nach einer vergleichbaren Regelung, nämlich bei gleichen Artikeln mit unterschiedlichen Ursprüngen. Sofern ein Unternehmen identische Artikel an mehreren Standorten in der EU fertigen lässt und diese in den bestandsfüh-

---

294 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 15.

295 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 17; i.E. ebenso *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 5.

296 *Kirchhoff*, S. 83; *Wolffgang* in *Hübschmann/Hepp/Spitaler*, Art. 27 ZK, Rn. 90.

renden Systemen nicht unterschiedlich gekennzeichnet werden, kann es vorkommen, dass es für einen Artikel unterschiedliche Ursprünge gibt.<sup>297</sup>

Gelöst werden könnte dieser Konflikt durch den Aufbau einer einfachen Staffelnrechnung, mit dem nachgewiesen würde, wie viele Waren aus welchen Ländern stammen.<sup>298</sup> Steht ein Export an, bei dem der spezielle Ursprung eines der Länder gewollt ist, würde eine Abschreibung im jeweiligen Profil erfolgen.<sup>299</sup>

Aufgrund ihrer praxisnahen Sichtweise ist auch dieser Literaturlauffassung zuzustimmen.

### **ee. Zerlegte Waren i.S.d. Allgemeinen Vorschrift 2a zum Harmonisierten System**

Eine Sondervorschrift zum Ursprung von zerlegten Waren fehlt im EU-Recht momentan ebenfalls. Allerdings enthält Anhang D.1 der Kyoto-Konvention eine Regelung zu zerlegten Waren.<sup>300</sup>

Hiernach werden auf Antrag des Einführers zerlegte oder nicht zusammengebaute Waren, die in mehreren Sendungen eingeführt werden, für die Ursprungsbestimmung als Einheit betrachtet, wenn sie aus beförderungs- oder herstellungstechnischen Gründen nicht in einer einzigen Sendung eingeführt werden können. Grund für eine solche Einfuhr kann sein, dass der Zusammenbau der Maschine vor ihrem Import in den Zielmarkt aus produktions- oder transporttechnischen Gründen tatsächlich unmöglich wäre, etwa weil die zusammengebaute Maschine aufgrund ihres Umfangs oder Gewichtes schlichtweg nicht mehr transportabel wäre.<sup>301</sup>

Zu beachten ist, dass die Anwendung der Regelung in Anhang D.1 der Kyoto-Konvention wohl dann ausscheiden dürfte, wenn die zusammengebaute Ware ebenfalls transportabel ist. Zu dieser Konstellation wird vertreten, dass hier eine bewusste Manipulation des Warenursprungs vorliegen könnte, was jedenfalls dann nahe liege, wenn der Ursprung der zusammengebauten Maschine nach den Ursprungsregeln des Importstaates ein anderer wäre als der Warenursprung der getrennt eingeführten Komponenten.<sup>302</sup>

---

297 *Beckmann* in PHEZ, T3, C, S. 12.

298 *Beckmann* in PHEZ, T3, C, S. 13.

299 *Beckmann* in PHEZ, T3, C, S. 13.

300 Anlage D.1 zur Kyoto-Konvention, Norm 8, ABl. EG 1977 Nr. 166/6.

301 *Kaufmann*, S. 45.

302 *Kaufmann*, S. 45.

Stammen die Einzelteile der Maschine aus verschiedenen Ursprungsländern, so müsste sich der Ursprung konsequenterweise am höchsten Wertanteil orientieren (vgl. die Ausführungen zum EuGH-Urteil „Brother International“, Punkt C.IV.5.). Hierfür spricht, dass eine andere Darstellung des Ursprungs (also Verweise auf die Ursprünge der einzelnen Teile) zumindest gemessen am Vordruck des Einheitspapiers für die Zollanmeldung in Anhang 31 der ZK-DVO nicht abbildbar wäre.

Die Anwendung der Bestimmung aus der Kyoto-Konvention weist insoweit Besonderheiten auf, als die Einfuhr von zerlegten Waren i.S.d. AV 2a S. 2 zur Auslegung der Kombinierten Nomenklatur (KN)<sup>303</sup> anderen Beschränkungen unterliegt. Voraussetzung ist hier, dass die Ware bereits vollständig und fertig ist und in zerlegtem Zustand gestellt wird. Die Bestandteile der zerlegten oder noch nicht zusammengesetzten Ware müssen gemeinsam gestellt werden, d.h. die Ein- oder Ausfuhr der zusammensetzenden Teile muss grundsätzlich in einer Sendung erfolgen und damit auch in einer Anmeldung erfasst sein.<sup>304</sup> Insofern weicht die zolltarifliche Bewertung grundsätzlich von der ursprungsrechtlichen Bewertung ab.

Wiederum eine Ausnahme hierzu bildet aber die Zusätzliche Anmerkung 3 zu Abschnitt XVI der KN, die auch bei einer Einfuhr in Teilsendungen die Anwendung der AV 2a ermöglicht.<sup>305</sup> Diese Gestaltungsmöglichkeit deckt sich mit den präferenzrechtlichen Regelungen (vgl. etwa Art. 26 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 20 Prot. Korea). Anders als bei der Vorschrift aus der Kyoto-Konvention wird aber sowohl in der Zusätzlichen Anmerkung 3 zu Abschnitt XVI der KN als auch in den präferenzrechtlichen Vorschriften nicht auf beförderungs- oder herstellungstechnische Gründe, sondern auf „die von den zuständigen Behörden festzusetzenden Voraussetzungen“ abgestellt. Insofern decken sich die zolltarifliche und die präferenzursprungsrechtliche Bewertung.

Nach hier vertretener Auffassung sollte es daher möglich sein, unter Anwendung der allgemein gehaltenen Tatbestandsmerkmale von Art. 24 ZK, diese im Zollpräferenz- und Zolltarifrecht enthaltene Möglichkeit auch auf den handelspolitischen Ursprung zu übertragen, um den Unternehmen einen größeren wirtschaftlichen Gestaltungsspielraum einzuräumen.

---

303 Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif, ABl. EG 1987 Nr. L 256/1.

304 *Bleihauer* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 20 ZK, Rn. 35.

305 *Bleihauer* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 20 ZK, Rn. 35.

**b) Regeln, die nicht in Anlehnung an das Zollpräferenzrecht auf den handelspolitischen Ursprung übertragen werden können**

**aa. Allgemeine Toleranz**

Regeln, die Abweichungen vom Merkmal der wesentlichen Be- oder Verarbeitung vorsehen, können nicht aus dem Präferenzrecht übertragen werden.

Dies gilt etwa für die allgemeine Toleranz (z.B. Art. 6 Abs. 2 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 5 Abs. 2 Prot. Korea). Die allgemeine Toleranz dient dem Ziel, dass für nebensächliche und fast wertlose Vormaterialien („Vormaterialien mit Bagatelldcharakter“) eine Ausnahme bei der Ursprungsbegründung bestehen muss, um die weltweite arbeitsteilige Produktion nicht zu behindern.<sup>306</sup>

Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft, die nach den Bedingungen der präferenziellen Verarbeitungsliste also an sich nicht bei der Herstellung eines Erzeugnisses verwendet werden dürfen, können dennoch verwendet werden, wenn ihr Gesamtwert einen bestimmten Prozentsatz vom Ab-Werk-Preis des Enderzeugnisses nicht überschreitet. Abhängig von der jeweiligen präferenziellen Maßnahme handelt es sich dabei um 10 oder 15 Prozent.

Von einer Auffassung wird hierzu vertreten, dass die allgemeine Toleranz aber nicht als allgemeine Regel des Ursprungsrechts betrachtet werden dürfe.<sup>307</sup> Stattdessen finde sie nur in der jeweiligen Präferenzbeziehung Anwendung und könne keineswegs auf den Bereich des handelspolitischen Ursprungs übertragen werden.<sup>308</sup>

Allerdings wird von einer weiteren Auffassung zugestanden, dass ein „Erst-Recht-Schluss“ des präferenziellen Ursprungs auf den handelspolitischen Ursprung auch unter Anwendung der 10%-Toleranz möglich sei.<sup>309</sup>

Diese Meinungen stehen einander offensichtlich im Widerspruch gegenüber. Dennoch lassen sie sich miteinander in Einklang bringen. Bei Vorliegen einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK bedarf es einer Anwendung der allgemeinen Toleranz nämlich gar nicht.

Dies verdeutlicht folgendes Beispiel: In der EU werden Milcherzeugnisse hergestellt und anschließend nach Südkorea exportiert. Hierzu sieht die Verarbeitungsliste in Anhang II des präferenziellen Ursprungsprotokolls EU-Südkorea folgende Listenbedingung vor: „Herstellen, bei dem alle verwendeten Vormate-

---

306 *Kirchhoff*, S. 28; *Wolfgang* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 27 ZK, Rn. 33.

307 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 27 ZK, Rn. 59.

308 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 27 ZK, Rn. 59.

309 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (12).

rialien des Kapitels 4 vollständig gewonnen oder hergestellt sind“. Gemessen am Ab-Werk-Preis des Fertigerzeugnisses stammen 11% der für das Enderzeugnis genutzten Milchprodukte aus der Schweiz.

Nach der präferenziellen Wertung ist die Listenbedingung nicht erfüllt, da ja nicht alle Vormaterialien, nämlich die Schweizer Milchprodukte, in der EU vollständig gewonnen oder hergestellt wurden. In diesem Fall würde die allgemeine Toleranzklausel in Art. 6 Abs. 2 Buchst. a) Prot. Korea auch nicht für den EU-Ursprungserwerb ausreichen, da der Anteil der Schweizer Milchprodukte 11% des Enderzeugnisses ausmacht.<sup>310</sup> Ein präferenzbegünstigter Export nach Südkorea wäre im Beispiel nicht möglich.

Anders könnte es beim handelspolitischen Ursprung aussehen. Für den Ursprungserwerb nach Art. 24 ZK wird nämlich gerade nicht darauf abgestellt, ob es sich bei den eingesetzten Materialien um Gemeinschaftswaren oder Nichtgemeinschaftswaren handelt.<sup>311</sup> Sofern eine wesentliche Be- oder Verarbeitung der Milcherzeugnisse gegeben ist, also insbesondere ein neues Erzeugnis entsteht, hat das Gesamtprodukt seinen handelspolitischen Ursprung in der EU.

Insofern kann der ersten Literaturauffassung dahingehend zugestimmt werden, dass die allgemeine Toleranz keinen allgemeinen Grundsatz des Ursprungsrechts darstellt, da es im Beispielfall für die Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs gar nicht auf die allgemeine Toleranz ankommt.

Gleichwohl findet sich im Ergebnis auch die zweite Auffassung wieder, die vertritt, dass die eventuelle Anwendung der allgemeinen Toleranz im Präferenzrecht einem möglichen Rückschluss auf den handelspolitischen Ursprung nicht entgegensteht.

Würde nämlich im Beispielfall bei der präferenzrechtlichen Ursprungsprüfung unter Anwendung der allgemeinen Toleranz der EU-Ursprung ermittelt (weil etwa der Anteil der Schweizer Vormaterialien nur 5% beträgt), so käme es für die Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs dennoch darauf an, ob hier eine wesentliche Be- oder Verarbeitung vorliegt.

Sofern dies der Fall wäre, würde die Anwendung der allgemeinen Toleranz dem handelspolitischen Ursprungserwerb nicht prinzipiell entgegenstehen.

Dies lässt den Schluss zu, dass die 10%-Toleranz die Folgerung vom präferenziellen auf den handelspolitischen Ursprung zwar nicht verhindert, eine direkte

---

310 Für die Bewertung wird unterstellt, dass die 10%-Toleranzklausel auf eine Listenbedingung Anwendung findet, die ein vollständiges Gewinnen oder Herstellen vorsieht.

311 *Wolfgang/Kirchhoff* in *Wolfgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 4.

Anwendung der 10%-Toleranz auf den handelspolitischen Ursprung aber dennoch ausscheidet.

Auf den Anteil der Schweizer Vormaterialien kommt es für die Ermittlung des handelspolitischen Ursprungs erst dann an, wenn keine wesentliche Be- oder Verarbeitung stattgefunden hat. Für den Ursprungserwerb ist dann entscheidend, ob und in welchem Land bestimmte Prozesse stattgefunden haben, die dem Endprodukt seinen prägenden Charakter verleihen oder aus welchem Land die maßgeblichen Wertanteile des Endprodukts stammen.<sup>312</sup>

### **bb. Unmittelbare Beförderung**

Ein weiteres Grundprinzip des Präferenzrechts ist die unmittelbare Beförderung (z.B. Art. 13 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 13 Prot. Korea). Hiernach gilt die Präferenzbehandlung nur für Erzeugnisse, die den Voraussetzungen des jeweiligen Ursprungsprotokolls entsprechen und die unmittelbar zwischen den Vertragsparteien befördert werden.

Dieser Nachweis soll der Zollstelle im Einfuhrland helfen, die Präferenzberechtigung der Waren zu überprüfen, da die Beförderung der Waren bei der Kalkulation eines Exportgeschäfts einen wesentlichen Kostenfaktor darstellt und somit jede Abweichung des Beförderungswegs vom raschesten und kostengünstigsten Weg die Zollbeamten im Einfuhrland darauf aufmerksam machen muss, ob nicht ein Missbrauch des jeweiligen Präferenzsystems vorliegt.<sup>313</sup>

Zur Übertragung der unmittelbaren Beförderung auf das Gebiet des handelspolitischen Ursprungs hat sich bisher nur das Finanzgericht München geäußert. Die Voraussetzung der unmittelbaren Beförderung sei für den handelspolitischen Ursprung nicht von Bedeutung, da es bei diesem nur allein darauf ankomme, in welchem Land die ursprungsbegründende Be- oder Verarbeitung stattgefunden habe und er nicht davon beeinflusst werde, ob die Erzeugnisse nach dem Verlassen des Ursprungslandes noch weitere Be- oder Verarbeitungen erfahren hätten, die nicht ursprungsbegründend gewesen seien.<sup>314</sup>

Insofern wäre eine Übertragung dieses Grundsatzes auf den Bereich des handelspolitischen Ursprungs systemfremd und ist daher abzulehnen.

---

312 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 16.

313 *Kirchhoff*, S. 111.

314 FG München, Urteil v. 14.10.1998, 3 K 1493/96, ZfZ 1999, 246.



### cc. Ursprungskumulierung

Die präferenzielle Ursprungskumulierung hat zum Inhalt, dass mehrere Staaten an einem Herstellungsprozess beteiligt sind und die Kumulierung entweder dazu genutzt wird, einen einmal begründeten Präferenzstatus trotz weiterer Be- oder Verarbeitungen in einem anderen Land aufrecht zu erhalten oder Be- oder Verarbeitungsprozesse in verschiedenen Ländern für die Begründung des Präferenzstatus zusammen zu betrachten oder zu addieren.<sup>315</sup>

Der jeweilige Arbeitsvorgang muss über eine Minimalbehandlung hinausgehen, braucht aber nicht die Schwelle einer ausreichenden Be- oder Verarbeitung zu erreichen (z.B. Art. 3 Abs. 1 des Ursprungsprotokolls zum Freihandelsabkommen mit Marokko<sup>316</sup>).

Bei der präferenziellen Ursprungskumulierung geht es also gerade darum, eine Ausnahme vom Grundsatz der wesentlichen Be- oder Verarbeitung zu erreichen.

Eine entsprechende Anwendung von Regeln über die präferenzielle Ursprungskumulierung auf den Bereich des handelspolitischen Ursprungs wäre somit systemfremd.<sup>317</sup>

## 4. Die Interpretationsrichtlinien der Kommission

Nicht nur bei allgemeinen Regelungen, die „vor die Klammer gezogen“ sind und im Prinzip auf jede beliebige Ware Anwendung finden können, finden sich erhebliche Lücken im Recht des handelspolitischen Ursprungs. Auch Regelungen zu den einzelnen Waren fehlen.

Vor einigen Jahren wagte die Kommission daher einen Vorstoß zu einer genauen Normierung von Ursprungsregeln für die einzelnen KN-Positionen durch die Leitlinien zur Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs (auch „Interpretationsrichtlinien“ genannt), die von der Generaldirektion für Steuern und Zölle auf ihrer Internetseite veröffentlicht wurden.

---

315 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 27 ZK, Rn. 18.

316 Protokoll Nr. 4 über die Bestimmung des Begriffs „Erzeugnisse mit Ursprung in“ oder „Ursprungserzeugnisse“ und über die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen, ABl. EU 2005 Nr. L 336/3.

317 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (12).

### a) Zielsetzung der Interpretationsrichtlinien

Die Nutzung von Leitlinien im Zollrecht beruht auf dem Gedanken, dass die Zollgesetzgebung zwar gut etabliert ist, gleichwohl aber einer ständigen Anpassung an das veränderte Umfeld Rechnung zu tragen hat.<sup>318</sup>

Die Kommission gab hierzu in einem Informationspapier bekannt, dass die Leitlinien das Ziel verfolgen, eine einheitliche Auslegung des Unionsrechts zu gewährleisten, indem nationale Abweichungen bei der Auslegung vermieden werden und damit eine einheitliche Anwendung der Bestimmungen im Zollbereich erreicht wird.<sup>319</sup> Die Vereinfachung der Gesetzgebung aufgrund von Leitlinien sollte Folge einer eventuellen Aufhebung allzu detaillierter und demzufolge zu zahlreicher und unpassender Bestimmungen sein, die nicht auf Ebene einer EU-Verordnung festgelegt werden können.<sup>320</sup>

Zudem weist das Informationspapier darauf hin, dass die Leitlinien kein verbindliches Rechtsinstrument darstellen, sondern nur Erläuterungscharakter besitzen.<sup>321</sup> Sie beinhalten im Gegensatz zu Verordnungen, Richtlinien oder Entscheidungen<sup>322</sup> keinerlei neue Verpflichtungen und dürfen einzig und allein zum Ziel haben, die korrekte Anwendung des bestehenden Zollrechts zu erleichtern.<sup>323</sup>

### b) Aufbau der Interpretationsrichtlinien zum handelspolitischen Ursprung

Die auf der Homepage der Generaldirektion für Steuern und Zölle ausschließlich in englischer Sprache veröffentlichten Interpretationsrichtlinien zum handelspolitischen Ursprung ähneln von ihrer Struktur her den Listenregeln der ZK-DVO (vgl. Punkt C.III.2.a.).

Genutzt werden in den Richtlinien für jede einzelne Ware die Kriterien des Positionswechsels oder Wertzuwachses, kombiniert in einer Verarbeitungsliste. Die Interpretationsrichtlinien orientieren sich somit an der geplanten WTO-

---

318 Rogmann, AW-Prax 2002, 373 (376); vgl. Mitteilung der Kommission an den Rat, das europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss über eine Strategie für die Zollunion, KOM (2001) 51 endg.

319 Art und Rechtswirkung von Leitlinien, TAXUD/1406/2006, S. 3.

320 Art und Rechtswirkung von Leitlinien, TAXUD/1406/2006, S. 3.

321 Art und Rechtswirkung von Leitlinien, TAXUD/1406/2006, S. 4.

322 Durch den AEUV wurde der Begriff „Entscheidung“ durch „Beschluss“ ersetzt. Inhaltlich sind die Begriffe aber gleich definiert, nämlich als in all ihren Teilen für die Personen verbindlich, die in ihnen bezeichnet werden.

323 Art und Rechtswirkung von Leitlinien, TAXUD/1406/2006, S. 5.

Gesamtverarbeitungsliste (vgl. Punkt F.I.1.), wobei die von der Kommission im Internet veröffentlichten Listenregeln für die Verhandlungsposition der EU stehen.<sup>324</sup>

Die Leitlinien sind insgesamt, wie die KN, in 21 Abschnitte gegliedert. Den jeweiligen Abschnitten sind einleitende Bemerkungen voran gestellt, die sich auf alle Waren des betreffenden Abschnitts beziehen. Die bei den einzelnen Warenpositionen und deren einleitenden Bemerkungen anzuwendenden Begriffsbezeichnungen und die grundsätzliche Prüfungsreihenfolge der Regeln zum handelspolitischen Ursprung werden auf einer Kommissionsseite unter dem Titel „Grundprinzipien“<sup>325</sup> erläutert.

Zu diesen Grundprinzipien zählen die Begriffsdefinitionen, die in „Primärregeln“ und „Restregeln“ unterteilten Interpretationsrichtlinien selbst sowie bestimmte Einreichungsänderungen, die den Warenursprung unberührt lassen.

#### **aa. Begriffsdefinitionen**

Die Begriffsdefinitionen unterscheiden sich nicht maßgeblich von den bekannten Bezeichnungen. Da die Leitlinien aber nur in englischer Sprache veröffentlicht sind, lohnt es sich hier, die Abkürzungen nachzuprüfen. So steht etwa „CTH“ für „change of tariff heading“ (Wechsel der Zolltarifposition) oder „CC“ für „change of chapter“ (Kapitelwechsel). Neben den Abkürzungen zum Tarif werden auch die Begriffe „Vormaterialien mit Ursprungseigenschaft“ und „Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft“ erläutert.

Vormaterialien mit Ursprung sind demnach solche Materialien, die die ihren gemäß den in den Leitlinien zugrunde gelegten Regeln ermittelten Ursprung in dem Land haben, in dem die Materialien bei der Herstellung einer Ware verwendet werden, Vormaterialien ohne Ursprung hingegen solche, die ihren gemäß den Regeln ermittelten Ursprung nicht in dem Land haben, in dem die Materialien bei der Herstellung einer Ware verwendet werden.

#### **bb. Primärregeln**

Die Primärregeln lassen sich in (a) länderbezogene und (b) abstrakte, also nicht länderbezogene, Regeln unterteilen.<sup>326</sup>

---

324 *Notz*, Kapitel 2.9., S. 1.

325 Informationsseite der Generaldirektion für Steuern und Zölle, online verfügbar unter: <[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/customs/customs\\_duties/rules\\_origin/non-preferential/article\\_1621\\_de.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/non-preferential/article_1621_de.htm)>

326 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 61 (64).

Obwohl die Regeln auf der Homepage nicht ausdrücklich als „länderbezogen“ oder „abstrakt“ bezeichnet werden, lässt sich diese Klassifizierung doch an den allgemeinen Umschreibungen beider Regeltypen festmachen. Nach Primärregel (a) ist das Ursprungsland einer Ware dasjenige, das in ihr als solches bezeichnet wird, nach Primärregel (b) hingegen das letzte Land der Herstellung, sofern eine für die Ware geltende Primärregel erfüllt wurde.

Der maßgebliche Unterschied zwischen beiden Regeltypen ist also, dass bei einer länderbezogenen Primärregel Ursprungsland das Land ist, in dem die in der Listenbedingung genannten Kriterien erfüllt werden (unabhängig davon, ob hier eine Herstellung stattgefunden hat oder nicht), während bei der abstrakten Primärregel das Erzeugnis den Ursprung im letzten Land der Herstellung erlangt, wenn dort die Listenbedingungen erfüllt werden (z.B. Positionswechsel oder Wertzuwachs).<sup>327</sup>

Gemäß der Kommissionsangaben im Internet sind alle Primärregeln untereinander gleichrangig und gelten grundsätzlich nur für Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft.

### **cc. Restregeln**

Sofern die Nutzung der Primärregeln nicht zu einer Ursprungsbegründung führt, sehen die allgemeinen Grundsätze die Nutzung von Restregeln vor.

Diese sind in vier Kategorien unterteilt:

- (c) Veredelung einer Ware ohne Änderung der Einreihungsebene,
- (d) Kapitelrestregeln,
- (e) Ursprung der Vormaterialien in einem einzigen (anderen) Land und
- (f) Ursprung der Vormaterialien in verschiedenen Ländern.

Die Restregel (c) sieht vor, dass eine aus einem Land A stammende Ware in einem Land B und sich durch den Veredelungsvorgang nicht die Einreihung in die nach der Tabelle der Listenregeln maßgebende Einreihungsebene ändert, was zur Folge hat, dass die hergestellte, also veredelte Ware den Ursprung in dem Land hat, in dem das unveredelte Erzeugnis seinen Ursprung hat.<sup>328</sup>

---

<sup>327</sup> *Bachmann*, AW-Prax 2008, 61 (65).

<sup>328</sup> *Bachmann*, AW-Prax 2008, 116 (116).

Anwendungsregel (d) erfordert, dass in der Tabelle der Listenregeln auf Kapitelebene entsprechende Restregeln festgelegt sind (z.B. Restregeln für Mischungen von landwirtschaftlichen Erzeugnissen).<sup>329</sup>

Restregel (e) sieht vor, dass, sofern alle eingesetzten Vormaterialien ihren Ursprung in einem einzigen Land haben, das Ursprungsland der Ware das Land ist, in dem die Vormaterialien ihren Ursprung haben.<sup>330</sup> So wäre etwa bei Herstellung von Bettwäsche im Land B aus Geweben mit Ursprung in Land A das Land A das Ursprungsland des Enderzeugnisses.<sup>331</sup>

Im Unterschied hierzu legt Restregel (f) fest, dass, sofern die zur Herstellung verwendeten Vormaterialien nicht aus einem einzigen Land, sondern aus mehreren verschiedenen Ländern stammen, das Ursprungsland das Land ist, welches den größten Teil der Vormaterialien beigesteuert hat, wobei auf Kapitelebene festgelegt ist, wonach dies zu bemessen ist (Wert, Volumen oder Gewicht).<sup>332</sup>

#### **dd. Einreihungsänderungen, die den Warenursprung unberührt lassen**

Die allgemeinen Grundsätze nennen darüber hinaus eine Reihe von Einreihungsänderungen, die bei der Bestimmung des Warenursprungs unberücksichtigt bleiben. Hierzu zählen das Zerlegen in Einzelteile, das Verpacken oder Umpacken der Ware, die Zusammenstellung von Waren sowie die Anwendung der Allgemeinen Vorschrift 2a) für die Auslegung des HS in Bezug auf Sammlungen von Teilen, die als zerlegte oder noch nicht zusammengesetzte Ware gestellt werden. Diese Ansätze entsprechen weitgehend den bereits gezogenen Parallelen zum präferenziellen Warenursprung (vgl. Punkt C.III.3.).

#### **c) Bewertungen in der Literatur zum Nutzen der Interpretationsrichtlinien für die Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs**

Zum Nutzen der Interpretationsrichtlinien wird in der Literatur vertreten, dass das System der Leitlinien im Großen und Ganzen in sich stimmig und praktikabel sowie in allen Fällen die Ermittlung eines Ursprungslandes möglich sei.<sup>333</sup>

---

329 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 116 (117).

330 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 116 (117).

331 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 116 (117).

332 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 116 (119).

333 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 116 (121).

Probleme können sich nach einer Literaturlauffassung aber durch das Verhältnis zum Zollpräferenzrecht ergeben. Grundsätzlich seien die Kriterien zum präferenziellen Ursprung strenger als die für den handelspolitischen Ursprung.<sup>334</sup> Insofern könne bei Begründung des präferenziellen Ursprungs auch auf den handelspolitischen Ursprung geschlossen werden, wobei aber Voraussetzung sei, dass für die präferenzielle Ursprungsbegründung keine Kumulierungsregeln angewendet wurden.<sup>335</sup> Bei paralleler Nutzung von präferenziellen Listenbedingungen und Kommissions-Leitlinien müsse zwar nicht, könne aber doch weiterhin ein unterschiedlicher Ursprung für dieselbe Ware bei gleichem Herstellungsvorgang die Folge sein.<sup>336</sup>

Insofern ist jedenfalls einer weiteren Auffassung dahingehend zuzustimmen, dass die Ursprungsbestimmung nicht unbedingt einfacher wird.<sup>337</sup> Im Ergebnis sei es sehr fraglich, ob die Nutzung von Leitlinien tatsächlich zu einer einheitlichen Rechtsanwendung in den verschiedenen Mitgliedstaaten führen werde.<sup>338</sup>

#### **d) Rechtlicher Charakter**

Neben der inhaltlichen Ausgestaltung wirft auch der rechtliche Charakter der Interpretationsrichtlinien Fragen auf. Leitlinien waren nämlich nicht im Katalog der Handlungsformen in Art. 249 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV)<sup>339</sup> genannt und sind auch nicht im Katalog von Art. 288 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)<sup>340</sup> genannt.<sup>341</sup> Art. 249 EGV nannte als Handlungsformen Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen, Stellungnahmen und Empfehlungen. Die gleiche Aufzählung findet sich auch in Art. 288 AEUV wieder.

---

334 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (12).

335 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (12).

336 *Bachmann*, AW-Prax 2009, 8 (12f.).

337 *Notz*, Kapitel 2.9., S. 3.

338 *Weerth*, AW-Prax 2002, 102 (105).

339 Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft, ABl. EU 2006 Nr. C 321/ E37.

340 Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, ABl. EU 2012 Nr. C 326/47.

341 Diese Problematik stellt sich auch für das Europarecht insgesamt, da Leitlinien in vielen Bereichen (z.B. Kartellrecht) zur Ergänzung von Rechtstexten genutzt werden.

**aa. Leitlinien als Empfehlungen i.S.d. Art. 249 EGV bzw. Art. 288 AEUV**

Ihre Verbindlichkeit lässt „Entscheidungen“ oder „Beschlüsse“, aber auch Verordnungen und Richtlinien als mögliche Handlungsform ausscheiden. Insofern wird von mehreren Literaturmeinungen vertreten, dass die Leitlinien der Kommission als Empfehlungen einzustufen seien.<sup>342</sup> Empfehlungen sind in Art. 249 UAbs 5 EGV bzw. Art. 288 UAbs. 5 AEUV geregelt und haben durch den Lisabon-Vertrag keine maßgebliche Änderung erfahren.<sup>343</sup>

Die Einordnung der Leitlinien als Empfehlungen wird etwa damit begründet, dass die Leitlinien ebenso wie Empfehlungen zwar nicht verbindlich, jedoch auch nicht rechtlich bedeutungslos seien.<sup>344</sup> Mit dieser Handlungsform kann nämlich beispielsweise Personen oder Mitgliedstaaten ein bestimmtes Verhalten nahe gelegt werden, weshalb ihre Wirkung nicht unterschätzt werden darf.<sup>345</sup> Ferner wird für die Einordnung als Empfehlung angeführt, dass aus Gründen der Rechtsklarheit eine Klassifizierung als Handlungsform des Katalogs in Art. 249 EGV bzw. Art. 288 AEUV sinnvoll, wenn auch nicht zwingend erforderlich sei.<sup>346</sup>

**bb. Leitlinien als Rechtsform sui generis**

Es wird auch, von verschiedenen Auffassungen mit unterschiedlichen Argumenten, vertreten, dass die Leitlinien nicht in den Katalog des Art. 249 EGV bzw. Art. 288 AEUV eingeordnet werden können, sondern vielmehr eine eigene Rechtsform (sui generis) darstellen.<sup>347</sup>

Zum einen wird hierfür angeführt, dass die „Leitlinien“ als solche und nicht als „Empfehlungen“ benannt werden, Leitlinien im Amtsblatt C (Mitteilungen und Bekanntmachungen) und nicht wie Empfehlungen im Amtsblatt L (Rechtsvorschriften) veröffentlicht werden und Empfehlungen von verschiedenen EU-Organen an diverse Adressaten und in unterschiedlichen Situationen abgegeben werden, während Leitlinien nur gezielt der Verwaltungssteuerung dienen sollen.<sup>348</sup>

---

342 *Wolffgang*, AW-Prax 2002, 81; *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (160).

343 *Weerth*, AW-Prax 2010, 46 (50).

344 *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (159).

345 *Weerth*, AW-Prax 2002, 102 (103).

346 *Wolffgang*, AW-Prax 2002, 81.

347 *Natzel*, S. 45ff.; *Lecheler*, DVBl. 2008, 873; *Henke* in Manssen/Jachmann/Gröpl, S. 275; *Thomas*, EuR 2009, 423.

348 *Natzel*, S. 49f.; *Henke* in Manssen/Jachmann/Gröpl, S. 275 (S. 286f.).

Eine andere Auffassung nimmt gar keine konkrete Einordnung der Rechtsquelle vor, vergleicht sie aber von ihrer Wirkung her mit Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen und verweist darauf, dass Art. 249 EGV bzw. Art. 288 AEUV die verschiedenen Arten der Rechtsquellen des Sekundärrechts nur nach ihrer Wirkung, nicht aber nach ihrer Bezeichnung festlegt.<sup>349</sup> Auch dies läuft im Ergebnis praktisch auf eine Einordnung als Rechtsform *sui generis* hinaus.

Eine weitere Auffassung ordnet die Leitlinien klar als Rechtsform *sui generis* ein, da diese bei Bürgern bzw. Unternehmen die Erwartung begründen, dass ihr Inhalt insoweit Bestandteil des anzuwendenden Rechts wird, als die Kommission sich im Grundsatz an den getroffenen Aussagen festhalten lassen will.<sup>350</sup> Die Gestaltungsfunktion der Leitlinien unterscheidet sich vom Empfehlungscharakter dadurch, dass sie auf eine unmittelbare Beeinflussung der Rechtswirklichkeit durch Festfügung bestimmter Auslegungsinhalte zielt.<sup>351</sup>

### cc. Bewertung der verschiedenen Ansätze

Dass der Katalog des Art. 249 EGV bzw. Art. 288 AEUV nicht abschließend ist, wird von Vertretern beider Auffassungen nicht abgestritten.<sup>352</sup> Grundsätzlich sollte er jedenfalls hinsichtlich der rechtsverbindlichen Handlungsformen als abschließend verstanden werden, weil anders die rechtstaatlich gebotene Normklarheit nicht gewährleistet werden kann.<sup>353</sup> Leitlinien gehören damit nicht zu dem Katalog der in Art. 249 EGV bzw. 288 AEUV enthaltenen Rechtsakte. Ihre rechtliche Qualität ist somit oberhalb der Schwelle rechtlicher Bedeutungslosigkeit, aber unterhalb der Schwelle bindenden Rechts einzuordnen.<sup>354</sup> Insofern kommt es zu Konflikten mit den Geboten der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit, da Leitlinien in ihrer nicht verbindlichen Form erlassen werden, ihnen aber zumindest nach Auffassung der Kommission eine mit dem Katalog der verbindlichen Handlungsformen vergleichbare Wirkung zugestanden wird. Es ist bedenklich, dass eine klare rechtliche Einordnung auch in Folge des Lissabon-Vertrags bislang nicht erfolgt ist. Leitlinien werden in den Mitgliedstaaten nämlich überwiegend in die nationalen Verwaltungs- und Dienstanweisungen inkor-

---

349 *Lecheler*, DVBl. 2008, 873 (874f.).

350 *Thomas*, EuR 2009, 423 (424).

351 *Thomas*, EuR 2009, 423 (424).

352 *Wolffgang*, AW-Prax 2002, 81; *Lecheler*, DVBl. 2008, 873 (874); *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (158); vgl. auch *Frenz*, WRP 2010, 224 (225).

353 *Lecheler*, DVBl. 2008, 874 (874).

354 *von Graevenitz*, EuZW 2013, 169 (169).



poriert und erhalten damit mittelbar Rechtsverbindlichkeit zumindest für die betreffenden nationalen Verwaltungen.<sup>355</sup>

### e) Bindungswirkung der Leitlinien

Im Zusammenhang mit der oberhalb diskutierten Problematik des rechtlichen Charakters, im Ergebnis aber noch kontroverser diskutiert wurde die Frage, ob und gegebenenfalls inwieweit und für wen die Leitlinien Bindungswirkung entfalten. In verschiedenen Gebieten des Europarechts wird die Auffassung vertreten, dass zumindest eine Art „faktische“ Bindungswirkung gegeben sein solle.

#### aa. Gesetzliche Bindungswirkung

Der erste Ansatz zur Einschätzung der Bindungswirkung der Kommissions-Leitlinien muss die Frage sein, ob von den Leitlinien eine gesetzliche Bindungswirkung ausgeht. Diese Frage wird im Grunde unmissverständlich durch das Informationspapier der Kommission beantwortet: „Es ist darauf hinzuweisen, dass „die Leitlinien (...) nicht rechtsverbindlich (...)“ sind. So ist bei der Formulierung darauf zu achten, dass der erläuternde Charakter der Leitlinien gewahrt bleibt.“<sup>356</sup> Eine Bindungswirkung im Rang eines Gesetzes haben die Leitlinien damit unstreitig nicht.<sup>357</sup>

#### bb. Faktische Bindungswirkung

Aufgrund der fehlenden rechtlichen Bindungswirkung der Kommissions-Leitlinien wurde bereits früh vertreten, dass sie in der Praxis eine Art „Quasi-Bindungswirkung“ erhalten würden.<sup>358</sup> Im Laufe der Jahre wurde hierzu vertreten, dass eine Bindungswirkung der Leitlinien aus politischen oder psychologischen Gründen und in mittelbarer Form gegeben sein könne. Hieraus wurde gefolgert, dass die Kommissions-Leitlinien eine „faktische“ Bindungswirkung besäßen.

Begründet wird diese Erwägung damit, dass die mangelnde formale Rechtsbindung nicht dazu führen dürfe, dass den Leitlinien überhaupt keine Bedeutung zukomme.<sup>359</sup> Zudem seien Leitlinien immer an die Mitgliedstaaten gerichtet, da deren Stellen EU-Regelungen direkt vollziehen müssen, auch wenn sie keine

---

355 Henke in Manssen/Jachmann/Gröpl, 275 (286).

356 Art und Rechtswirkung von Leitlinien, TAXUD/1406/2006, S. 4.

357 Wolfgang, AW-Prax 2002, 81; Natzel, S. 67; Gellert, AW-Prax 2007, 511 (512); Deimel, ZfZ 2009, 157 (159); Thomas, EuR 2009, 423 (426); Weiß, EWS 2010, 257 (258).

358 Wolfgang, AW-Prax 2002, 81.

359 Natzel, S. 67; Gellert, AW-Prax 2007, 511 (512).

gesetzliche Bindungswirkung erzeugen.<sup>360</sup> Insofern wird etwa kritisiert, dass der Stellenwert von Leitlinien über reine Verwaltungsbestimmungen im Einzelfall hinausgehe und den Rang von Durchführungsregelungen einnehme.<sup>361</sup>

Zur „politischen“ Bindungswirkung der Leitlinien wird ausgeführt, dass die Kommission aus Vertrauensschutzgesichtspunkten an ihre in den Leitlinien veröffentlichte Rechtsauffassung gebunden sei.<sup>362</sup>

Auch eine „psychologische“ Wirkung trete insoweit ein, als sich nationale Behörden in der Regel an die durch Sachkenntnis der Kommission geprägten Hinweise halten.<sup>363</sup>

In Bezug auf die „mittelbare“ Bindungswirkung der Leitlinien wird vertreten, dass sich diese für die Mitgliedstaaten aus ihrer Treuepflicht gemäß Art. 10 EGV bzw. Art. 4 Abs. 3 UAbs. 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV)<sup>364</sup> ergebe, da der EuGH aufbauend auf diese Bestimmung einen allgemeinen Rechtsgrundsatz der Unionstreue entwickelt habe, der Mitgliedstaaten und Union zu loyaler Zusammenarbeit verpflichte.<sup>365</sup>

Gleichwohl wird gerade zum Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit und der Pflicht zur Berücksichtigung von Leitlinien auch vertreten, dass diese nicht so weit gehen solle wie die Pflicht zur richtlinienkonformen Auslegung, sondern nur in dem Gebot bestehen solle, sich mit den Leitlinien auseinanderzusetzen und Abweichungen „gerichtlich überprüfbar“ zu machen.<sup>366</sup>

Ferner lasse sich eine „mittelbare“ oder „faktische“ Bindung an die Leitlinien daraus herleiten, dass mitgliedstaatliche Gerichte oder Behörden verpflichtet seien, die Leitlinien bei der Anwendung des Europarechts zu berücksichtigen.<sup>367</sup> Zu den den Leitlinien nicht unähnlichen Empfehlungen habe der EuGH entschieden, dass die innerstaatlichen Gerichte diese zu berücksichtigen haben, wenn diese Aufschluss über die Auslegung zu ihrer Durchführung erlassenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder wenn verbindliche unionsrechtliche

---

360 *Frenz*, WRP 2010, 224 (229).

361 *Weiß*, EWS 2010, 257 (258).

362 *Natzel*, S. 71; *Gellert*, AW-Prax 2007, 511 (513).

363 *Natzel*, S. 71.

364 Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union, ABI. EU 2012 Nr. C 326/13.

365 *Natzel*, S. 68; *Gellert*, AW-Prax 2007, 511 (512).

366 *von Graevenitz*, EuZW 2013, 169 (172).

367 *Natzel*, S. 69; *Gellert*, AW-Prax 2007, 511 (512f.); *Thomas*, EuR 2009, 423 (437f.); *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (160).

Vorschriften ergänzt werden sollen.<sup>368</sup> Hieraus lasse sich wiederum schließen, dass nicht maßgeblich auf die Rechtsform abgestellt werde und sich diese Rechtsprechung auf die Leitlinien der Kommission übertragen lasse.<sup>369</sup>

Dem wird jedoch wiederum entgegen gehalten, dass ein Abweichen von den Leitlinien eine Entscheidung einer nationalen Behörde oder eines Gerichts jedoch niemals rechtswidrig mache, sondern nur eine sachlich falsche Auslegung des Primär- und Sekundärrechts, die unter anderem unter Heranziehung der Leitlinien nachgewiesen werden könne.<sup>370</sup> Die Verpflichtung zur Berücksichtigung der Leitlinien könne nicht zu einer Verpflichtung führen, den Leitlinien regelmäßig zu folgen, da der Kommission kein allgemeines Weisungsrecht zustehe.<sup>371</sup>

Auch eine Qualifizierung von Leitlinien als „Europäische Dienstvorschriften“ wird als äußerst zweifelhaft betrachtet, da Dienstvorschriften nur von Verwaltungsbehörden erlassen werden können, die Kommission jedoch weder in die Zollverwaltung der Mitgliedstaaten eingebunden ist noch ihr insoweit Weisungsrechte zustehen.<sup>372</sup> Wer die Leitlinien nämlich so verstehe, nehme in Kauf, dass ihre Wirkung kaum hinter dem zurückbleibe, was ansonsten nur objektiven Rechtssätzen zukommt, was aber unter den Gesichtspunkten der fehlenden Transparenz ihres Zustandekommens und damit auch des Demokratiedefizits problematisch sei.<sup>373</sup>

Einigkeit besteht zwischen den verschiedenen Auffassungen immerhin dahingehend, dass sich eine etwaige Bindungswirkung nur auf Behörden oder Gerichte erstrecken kann. Personen des Privatrechts könnten durch Leitlinien also zu nichts verpflichtet werden.<sup>374</sup> Die fehlende Verbindlichkeit der Leitlinien für den einzelnen Wirtschaftsbeteiligten habe andererseits aber auch zur Folge, dass dieser sich vor einem einzelstaatlichen Gericht nicht mit Erfolg auf die Leitlinien berufen könne.<sup>375</sup>

---

368 *Natzel*, S. 69; *Gellert*, AW-Prax 2007, 511 (512f.); *Thomas*, EuR 2009, 423 (437f.); *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (160).

369 *Natzel*, S. 69; *Gellert*, AW-Prax 2007, 511 (512f.); *Thomas*, EuR 2009, 423 (437f.); *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (160).

370 *Thomas*, EuR 2009, 423 (438).

371 *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (160).

372 *Lieber*, AW-Prax 2007, 424 (425).

373 *Bechtold*, GRUR 2012, 107 (108).

374 *Thomas*, EuR 2009, 423 (442).

375 *Deimel*, ZfZ 2009, 157 (159).

### **cc. Bewertung und Entscheidung über die verschiedenen Ansätze**

Im Ergebnis ist es abzulehnen, Leitlinien auch nur praktisch eine Bindungswirkung zuzuerkennen.

So wurde etwa auf einer Konferenz zu dem Thema herausgearbeitet, dass der schmale Grat zwischen fehlender direkter, aber vorhandener faktischer Bindung von den Wirtschaftsbeteiligten als nur schwer vermittelbar empfunden wird.<sup>376</sup>

Soweit die Leitlinien jedenfalls über das bisher geltende Recht hinausgehen, indem sie in Verordnungen festgelegte Bedingungen verschärfen oder erleichtern, können sie nur insoweit wirken, als sie sich im Rahmen des erläuterten Rechts halten.<sup>377</sup>

Soweit Leitlinien über den Gehalt des geltenden Rechts hinausreichen und zusätzliche Gehalte aufweisen, können sie grundsätzlich schon deswegen keine Bindungswirkung haben, da die Kommission die Entscheidungsprozeduren, die eigentlich für die verbindlichen Rechtsakte vorgesehen sind, umgehen und so faktisch Bindungswirkungen erzeugen können, ohne die anderen Organe wie vorgesehen zu beteiligen.<sup>378</sup>

Entscheidend voran gebracht hat der EuGH die Diskussion sowohl für den handelspolitischen Ursprung als auch für das weitere Zollrecht und Europarecht durch die Entscheidungen „Heko Industrieerzeugnisse“ (vgl. Punkt C.IV.8.) und „Hoesch Metals Alloys GmbH“ (vgl. Punkt C.IV.9.) durch die Feststellung, dass die Interpretationsrichtlinien zum handelspolitischen Ursprung nicht rechtsverbindlich sind und den Inhalt von Bestimmungen des Sekundärrechts (also in den konkreten Fällen Art. 24 ZK) nur ergänzen, aber nicht ändern dürfen.

## **5. Zusammenfassung**

### **a) Zu den Tatbestandsmerkmalen von Art. 24 ZK**

Entscheidendes Tatbestandsmerkmal in Art. 24 ZK ist die „letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung“. Die Merkmale der „wirtschaftlichen Rechtfertigung“ und des „eingerrichteten Unternehmens“ spielen praktisch kaum eine Rolle und waren in der Vergangenheit regelmäßig leicht zu bejahen. Die Merkmale „neues Erzeugnis“ oder „bedeutende Herstellungsstufe“ müssen bei Vorliegen der We-

---

376 *Ovie*, AW-Prax 2009, 393 (394); *Przybilla/Roth*, ZfZ 2009, 197 (200).

377 *Frenz*, WRP 2010, 224 (225).

378 *Frenz*, WRP 2010, 224 (224); so auch *Weiß*, EWS 2010, 257 (261).

sentlichkeit des Be- oder Verarbeitungsvorgangs logischerweise ebenfalls erfüllt sein.

Der europäische Gesetzgeber reagierte hierauf mit der Neuregelung im MZK und strich mit Ausnahme der „letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ alle Tatbestandsmerkmale des Art. 24 ZK (vgl. Punkt F.II.1.b.bb.). Gleichwohl wurden die Merkmale „wirtschaftliche Rechtfertigung“ und „ingerichtetes Unternehmen“ in den Entwurf der MZK-DVO übernommen (vgl. Punkt F.II.2.d.aa.). Für den UZK ist geplant, dass alle in Art. 24 ZK enthaltenen Tatbestandsmerkmale wieder im Gesetz enthalten sein werden (vgl. Punkt F.II.3.m.).

### **b) Zu den Regeln in der ZK-DVO**

Die Regelungen zum handelspolitischen Ursprungsrecht in der ZK-DVO weisen erhebliche Lücken auf. Die Kataloge der Anhänge 10 und 11 der ZK-DVO behandeln nur einen winzigen Bruchteil der Waren der KN und reichen nicht einmal ansatzweise an die Regelungsdichte der Be- oder Verarbeitungslisten in den Regeln über den präferenziellen Ursprung heran. Bei den allgemeinen Ursprungsregeln sind nur Regelungen zur Minimalbehandlung, zu Wertdefinitionen und zu Zubehör, Ersatzteilen und Werkzeugen enthalten. Auch dies reicht nicht an die Regelungsdichte des präferenziellen Ursprungsrechts heran. Einige Lücken sollten durch den Entwurf zur MZK-DVO geschlossen werden (vgl. Punkt F.II.2.). Inwieweit dies auch für den Entwurf zur Durchführungsverordnung zum Unionszollkodex (UZK-DVO) gelten wird, ist im Moment noch nicht bekannt.

### **c) Zu den Gestaltungsmöglichkeiten in Anlehnung an das Zollpräferenzrecht**

Die Lückenhaftigkeit der Regeln über den handelspolitischen Ursprung kann nach hier vertretener Auffassung zum Teil durch eine entsprechende Anwendung von Regelungen aus dem präferenziellen Ursprungsrecht kompensiert werden.

Da sich etwa die Regelungen über Warenzusammenstellungen und Umschließungen am Zolltarif orientieren, ist es nach hier vertretener Auffassung möglich, die zolltarifliche Bewertung auf den handelspolitischen Ursprung zu übertragen, so wie dies auch beim präferenziellen Ursprung gehandhabt wird. Auch bei zerlegten Waren sollte es nach hier vertretener Auffassung möglich sein, die Wertungen des Zolltarifrechts auf den Bereich des handelspolitischen Ursprungs zu übertragen. Zudem besteht an der buchmäßigen Trennung von Vormaterialien mit und ohne Ursprungseigenschaft und einer besonderen Behandlung von neut-

ralen Elementen im handelspolitischen Ursprungsrecht ein mit dem präferenziellen Ursprungsrecht vergleichbares Bedürfnis.

Anders sieht es bei der allgemeinen Toleranz, der unmittelbaren Beförderung und der Ursprungskumulierung aus. Diese Regeln wurden speziell für das präferenzielle Ursprungsrecht entworfen, sodass ihre Übertragung auf den handelspolitischen Ursprung systemwidrig wäre und somit keinen Sinn macht.

#### **d) Zu den Interpretationsrichtlinien der Kommission**

Die Leitlinien der Kommission bieten eine Reihe von Vorteilen gegenüber der Anwendung der allgemeinen Regelung des Art. 24 ZK. Dass eine Gesamtwarenliste und bestimmte allgemeine, bisher nicht vorhandene Regelungen (z.B. zu Warenzusammenstellungen und zerlegten Waren) zur Bestimmung des handelspolitischen Warenursprungs geschaffen wurden, trägt in der Theorie dazu bei, einen Großteil der bei der Ursprungsbestimmung derzeit vorhandenen Lücken zu schließen.

Insgesamt überwiegen nach hier vertretener Auffassung aber die Nachteile. Im Verhältnis zu den präferenziellen Listenregeln kann die Ursprungsbestimmung anhand der Interpretationsrichtlinien dazu führen, dass für eine Ware verschiedene Ursprünge existieren. Die vergleichende Prüfung beider Ursprungsformen wird hierdurch intensiver, da verschiedene Regelungssysteme geprüft werden müssen. Gleichzeitig bleiben die systembedingten Unterschiede erhalten. Folglich macht die Nutzung der Kommissions-Leitlinien die Problematik des auseinanderfallenden präferenziellen und handelspolitischen Ursprungs nur noch komplizierter, als sie ohnehin schon war.

Zudem stellen die Interpretationsrichtlinien nur die Verhandlungsposition der EU dar und können somit mit der Gesamtwarenliste der WTO auseinanderfallen, sobald diese erst einmal fertig gestellt ist. Dies kann einerseits zur WTO-Rechtswidrigkeit einzelner oder vielleicht auch aller Ursprungsregeln und andererseits zur parallelen Anwendbarkeit von verschiedenen Systemen zur Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs nebeneinander führen, was eine erhebliche Belastung für die am Import und Export beteiligten Unternehmen bedeuten würde.

Zudem werfen sowohl der rechtliche Charakter als auch die Bindungswirkung der Interpretationsrichtlinien in ihrer derzeitigen Form rechtliche Streitfragen auf, die bislang keine saubere juristische Lösung erfahren haben, da bislang keine eindeutige rechtliche Zuordnung zu den im EU-Recht vorgesehenen Rechtsformen erfolgt ist und es fraglich bleibt, wie die Bindungswirkung von EU-Leitlinien tatsächlich ausgestaltet sein soll.

Insofern stellen die Interpretationsrichtlinien der Kommission kein geeignetes Mittel zu einer einfachen und effektiven Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs dar. Gleichwohl wollte die Kommission die Interpretationsrichtlinien bereits als Listenregeln in die MZK-DVO aufnehmen (vgl. Punkt F.II.2.d.aa.). Für die UZK-DVO ist dies ebenfalls geplant (vgl. Punkt F.II.3.m.).

#### **IV. Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung in der Wertung des Europäischen Gerichtshofs und die Auswirkungen auf die Rechtsprechung der Finanzgerichte**

Wie die Gesetzgebung zum handelspolitischen Ursprung belegt, bestehen in diesem Bereich massive Defizite. Die derzeit für das Verständnis des handelspolitischen Ursprungs prägende Auslegungsquelle ist daher die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs.

Dieser hat sich über einen Zeitraum von mehr als 30 Jahren in zehn Entscheidungen insbesondere mit dem entscheidenden Merkmal des Art. 24 ZK, nämlich der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung, auseinander gesetzt.

Besonders oft sind die Urteile des EuGH im handelsschutzpolitisch motivierten Antidumpingrecht angesiedelt.

##### **1. Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ vom 26. Januar 1977**

Der EuGH setzte sich mit Art. 24 ZK (bzw. im konkreten Fall mit der Vorgängervorschrift, Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68) erstmalig in der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“<sup>379</sup> auseinander.

##### **a) Sachverhalt**

Im Fall ging es darum, dass in einem Drittland gewonnenes Kasein in die EWG eingeführt und sodann in einem deutschen Unternehmen gereinigt, vermahlen, sortiert und verpackt wurde.<sup>380</sup> Fraglich war nun, welchen handelspolitischen Ursprung das vermahlene Kasein hatte.

---

379 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Slg. 1977, 41, ZfZ 1977, 271.

380 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 1, Slg. 1977, 41, (51), ZfZ 1977, 271 (271).

## **b) Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Stellung nahm der EuGH hier zu den Merkmalen der „letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ sowie zur „Herstellung eines neuen Erzeugnisses“.

### **aa. Zum Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung**

Der EuGH ging zunächst darauf ein, wie sich die zolltarifliche Einreihung auf die Ursprungsbestimmung auswirkt. Er entschied hierzu, dass die zolltarifliche Einreihung allein zur Ursprungsbestimmung nicht ausreichend sei, da der Gemeinsame Zolltarif für eigene Zwecke und nicht für die Bestimmung des Warenursprungs geschaffen worden sei.<sup>381</sup>

Entsprechend den Zielen und Erfordernissen der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 müsse die Bestimmung des Warenursprungs vielmehr auf einer objektiven und tatsächlich feststellbaren Unterscheidung zwischen dem Ausgangserzeugnis und dem aus der Verarbeitung hervorgegangenen Erzeugnis beruhen, bei der wesentlich auf die spezifischen Beschaffenheitsmerkmale eines jeden dieser Erzeugnisse abzustellen sei.<sup>382</sup> „Wesentlich“ sei die letzte Be- oder Verarbeitung also nur dann, wenn das daraus hervorgegangene Erzeugnis besondere Eigenschaften besitze und von einer spezifischen Beschaffenheit sei, die es vor dieser Be- oder Verarbeitung nicht gehabt habe.<sup>383</sup>

### **bb. Zum Begriff des neuen Erzeugnisses**

Darauf aufbauend bezog der EuGH auch zum Begriff der „Herstellung eines neuen Erzeugnisses“ Stellung.

Dass dieses Kriterium im Wortlaut der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 enthalten sei, zeige, dass Vorgänge, welche die Aufmachung eines Erzeugnisses im Hinblick auf seine Verwendung betreffen, nicht aber zu erheblichen qualitativen Änderungen der Eigenschaften führten, nicht den Ursprung des Erzeugnisses bestimmen können.<sup>384</sup> Übertragen auf das Vermahlen des Kaseins sei daher keine Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 gegeben, da nur eine Änderung der Konsistenz des Erzeugnisses sowie seiner Aufma-

---

381 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 5, Slg. 1977, 41, (53), ZfZ 1977, 271 (271).

382 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 5, Slg. 1977, 41, (53), ZfZ 1977, 271 (271).

383 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 6, Slg. 1977, 41, (53), ZfZ 1977, 271 (271).

384 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 6, Slg. 1977, 41, (53), ZfZ 1977, 271 (271f.).



chung gegeben sei, nicht jedoch qualitative Veränderungen des Ausgangserzeugnisses herbeigeführt worden seien.<sup>385</sup> Gleiches gelte für die Qualitätskontrolle durch das Sortieren und Verpacken, da auch diese Vorgänge lediglich Vermarktungserfordernissen diene.<sup>386</sup>

### **c) Bewertung des Urteils**

Die vom EuGH in dieser Entscheidung entwickelte Bewertung des Merkmals der „letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ stellt den Grundstein für alle weiteren Entscheidungen dar, die im Zusammenhang mit dieser Materie getroffen wurden und setzt wichtige Akzente.

#### **aa. Zu den Ausführungen zum Begriff des neuen Erzeugnisses**

In der Literatur wurde zum Urteil vertreten, dass die Ausführungen zur „Herstellung eines neuen Erzeugnisses“ gerade in dogmatischer Hinsicht interessant seien: Die Argumentation des EuGH lasse den Schluss zu, dass dort, wo keine wesentliche Be- oder Verarbeitung stattfindet, auch keine qualitative Veränderung gegeben sein kann.<sup>387</sup> Der EuGH scheine insoweit das gesetzestechnisch eigenständige Merkmal zur Konkretisierung des Merkmals der „Wesentlichkeit“ heran zu ziehen.<sup>388</sup> Aufgrund des engen Zusammenhangs der Merkmale sei diese Vorgehensweise nur konsequent.<sup>389</sup>

#### **bb. Zu den Anforderungen an die wesentliche Be- oder Verarbeitung**

In der Literatur wird das Urteil etwa dahingehend verstanden, dass die grundsätzliche Bevorzugung des technischen Tests, also das Abstellen auf die Veränderung der Eigenschaften des Erzeugnisses als maßgebendem Kriterium, hier bereits zum Ausdruck komme.<sup>390</sup>

Die Flexibilität der in der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ entwickelten Anforderungen sorgen dafür, dass sich diese Kriterien durchaus den

---

385 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 7, Slg. 1977, 41, (53), ZfZ 1977, 271 (272).

386 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 7, Slg. 1977, 41, (53), ZfZ 1977, 271 (272).

387 *Kauffmann*, S. 229; vgl. auch schon Punkt C.III.1.d.

388 *Wolfgang/Kirchhoff* in *Wolfgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 7; *Prieß* in *Witte*, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 9.

389 *Ehle*, RIW 1979, 251 (252).

390 *Schmidt*, S. 72.

Erfordernissen der Gegenwart anpassen lassen. Als Beispiel hierfür lässt sich etwa der Aufbau von Datenbankmanagementsystemen inklusive der enthaltenen Software anführen. Hier sind eine Reihe verschiedener Herstellungsschritte zu beachten, die in vielen verschiedenen Ländern stattfinden können, nämlich Forschung, Entwicklung, Programmierung, Erschaffung des Quelltextes, der „Software-Build-Prozess“ (die Konvertierung des Quellcodes zum Objektcode), Tests, Bewertungen und das Übertragen auf Server.<sup>391</sup> Als entscheidender Schritt, der dem Datenbankmanagementsystem seine wesentlichen Eigenschaften verliehen hat, lässt sich hier wohl der „Software-Build-Prozess“ anführen, da durch diesen Vorgang der Charakter des Programms geändert wurde.<sup>392</sup> Insofern vermögen die schon 1977 entwickelten Kriterien auch in aktuellen Fallkonstellationen zu sachgerechten Ergebnissen zu führen.

Als Merkposten lässt sich aus der Entscheidung folgern, dass immer dort, wo ein neues Produkt entsteht (also etwa Rohmilch, die zu Käse verarbeitet wird), die Wesentlichkeit des Herstellungsvorgangs bejaht werden kann.

## **2. Entscheidungen „Yoshida GmbH“ vom 31. Januar 1979**

Erneut musste sich der EuGH in den „Yoshida“-Entscheidungen<sup>393</sup> mit der Ursprungsbegründung gemäß Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 auseinandersetzen.

### **a) Sachverhalt**

Anlass der Streitigkeiten war eine Vorschrift der Kommission zur Bestimmung des Ursprungs von Reißverschlüssen<sup>394</sup>.

Gemäß Artikel 1 dieser Verordnung hatten Reißverschlüsse ihren Ursprung in dem Land, in dem die „Montage einschließlich Anbringen der Reißverschlusskette auf den Bändern, begleitet von der Herstellung der Schieber und der Reißverschlusskette“ stattfand.

---

391 *Felderhoff*, AW-Prax-Newsticker 2013, 73 (74).

392 *Felderhoff*, AW-Prax-Newsticker 2013, 73 (74). Diese Bewertung beruht auf einer Entscheidung der US-Zollverwaltung, die sich ebenfalls am Kriterium der wesentlichen Bearbeitung orientiert und lässt sich daher nach hier vertretener Auffassung auf das EU-Ursprungsrecht übertragen.

393 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland – Slg. 1979, 115, ZfZ 1979, 115; EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida – Slg. 1979, 151.

394 Verordnung (EWG) Nr. 2067/77 der Kommission vom 20. September 1977 über die Bestimmung des Ursprungs von Reißverschlüssen, ABl. EG 1977 Nr. L 242/5.

Die japanische Yoshida-Gruppe stellte unter Verwendung von in Japan erzeugten Schiebern Reißverschlüsse in der EG her.<sup>395</sup>

Die zuständige Industrie- und Handelskammer lehnte es aber ab, dem Unternehmen ein Ursprungszeugnis über den Gemeinschaftsursprung zu erteilen, da die zur Herstellung verwendeten Schieber dort nicht hergestellt worden seien.<sup>396</sup>

Fraglich war nun, ob die Kommission durch die Bestimmung in der Verordnung (EWG) Nr. 2067/77 ihre Befugnisse überschritten hatte, die Regeln der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 umzusetzen und welchen Ursprung die Reißverschlüsse hatten.

## b) Rechtliche Würdigung

Der EuGH bejahte eine Befugnisüberschreitung durch die Kommission und stellte fest, dass der Ursprung der Reißverschlüsse in der Gemeinschaft lag.

Der Schieber sei lediglich ein Einzelbestandteil des kompletten Reißverschlusses.<sup>397</sup> Auch wenn er für das Endprodukt wesensbestimmend sei, erlange er einen Nutzen erst dadurch, dass er einem aus aufeinander abgestimmten Teilen bestehendem Ganzen hinzugefügt werde.<sup>398</sup> Die Kommission sei einerseits hinter den letzten Bearbeitungsvorgang bis zur Herstellung des Schiebers zurückgegangen, andererseits habe sie dessen Herstellung auch noch zu einer zwingenden Voraussetzung gemacht.<sup>399</sup>

Diese Vorgehensweise sei mit den Zielsetzungen der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 nicht vereinbar, da die Forderung, dass nahezu jeder Bestandteil eines Erzeugnisses, selbst wenn er von geringem Wert und als solcher ohne Nutzen

---

395 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland – Rn. 2, Slg. 1979, 115 (133), ZfZ 1979, 115; EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida – Rn. 2, Slg. 1979, 151 (164).

396 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland – Rn. 2, Slg. 1979, 115 (133), ZfZ 1979, 115; EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida – Rn. 2, Slg. 1979, 151 (164f.).

397 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland – Rn. 11, Slg. 1979, 115 (136), ZfZ 1979, 115; EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida – Rn. 11, Slg. 1979, 151 (168).

398 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland – Rn. 11, Slg. 1979, 115 (136), ZfZ 1979, 115; EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida – Rn. 11, Slg. 1979, 151 (168).

399 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland – Rn. 12, Slg. 1979, 115 (136), ZfZ 1979, 115; EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida – Rn. 12, Slg. 1979, 151 (168).

ist, seinen Ursprung in der Gemeinschaft haben müsse, geradezu die Zielsetzung der Regelung über die Bestimmung des Warenursprungs verleugnen würde.<sup>400</sup>

### c) Bewertung des Urteils

Im Anschluss an die Yoshida-Urteile wurde in der Literatur gefolgert, dass nur noch in Ausnahmefällen Durchführungsverordnungen der Kommission erforderlich sein dürften, da in der Regel die nationalen Behörden aufgrund ihres unmittelbaren Kontaktes zu den produzierenden Unternehmen zu einer produktionspezifischen und gerechten Ursprungsbestimmung am besten in der Lage seien.<sup>401</sup>

Realität geworden ist dieser Ansatz in den über 30 Jahren seit der Entscheidung nicht. Vielmehr hat „Yoshida“ zwei Problemstellungen aufgeworfen, die in anderen Variationen bis heute aktuell geblieben sind. Einerseits stellt sich immer noch die Frage, wie die interpretationsbedürftigen Kriterien des Art. 24 ZK praktisch konkretisiert werden können, ohne dass dabei der Anwendungsbereich der Vorschrift unverhältnismäßig eingeschränkt wird.

Die Diskussion um den Begriff der „Wesentlichkeit“ hat der EuGH mit dieser Entscheidung erheblich vorangebracht, indem er auf den Nutzen des Einzelteils für das Endprodukt abstellte. Dieses Kriterium ist an der Lebenswirklichkeit ausgerichtet, praktisch zu handhaben und vereinfacht die Anwendung von Art. 24 ZK.

In diesem Zusammenhang sind auch die Ausführungen des EuGH zum Einsatz geringwertiger Vormaterialien ohne Ursprung von Interesse, da sie Parallelen zu der Diskussion in der Literatur um die Anwendung der allgemeinen Toleranz auf den handelspolitischen Ursprung aufweisen (vgl. Punkt C.III.3.b.aa.). Dies impliziert, dass der EuGH eher einem vermittelnden Ansatz zugeneigt ist.<sup>402</sup>

---

400 EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 34/78 – Yoshida Nederland – Rn. 12, Slg. 1979, 115 (136), ZfZ 1979, 115; EuGH, Urteil v. 31.1.1979, Rs. 114/78 – Yoshida – Rn. 12, Slg. 1979, 151 (168).

401 Ehle, RIW 1979, 251 (254).

402 So wohl auch die Auffassung von *Kirchhoff*, S. 28, da der Autor unter Verweis auf die Entscheidung Yoshida, Rs. 114/78 die allgemeine Toleranz des präferenziellen Ursprungsrechts erläutert.

### 3. Entscheidung „Cousin“ vom 23. März 1983

Zum dritten Mal setzte sich der EuGH im Fall „Cousin“<sup>403</sup> mit der Ursprungsbegründung gemäß Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 auseinander.

#### a) Sachverhalt

Eine deutsche Lieferantin von Baumwollgarn hatte jahrelang Baumwollgarn an französische Kunden geliefert und als Tarifposition die Nummer 55.05 B II („Baumwollgarne, nicht in Aufmachungen für den Einzelverkauf“) sowie als Ursprungsland die Bundesrepublik Deutschland angegeben.<sup>404</sup>

Die französische Zollverwaltung stellte daraufhin jedoch fest, dass der deutsche Lieferant das Baumwollgarn vor allem aus Ägypten und den USA eingekauft und es in den zollrechtlich freien Verkehr der Bundesrepublik überführt hatte.<sup>405</sup> Daraufhin färbte, gasierte und merzerisierte der deutsche Lieferant das Garn, bevor er es an die Abnehmer verkaufte.<sup>406</sup>

Die französische Zollverwaltung war daraufhin der Auffassung, dass Deutschland unter Anwendung der Regelungen in der Verordnung (EWG) Nr. 749/78<sup>407</sup> aufgrund dieser Bearbeitungsvorgänge nicht als Ursprungsland angesehen werden könne.<sup>408</sup>

Das „Tribunal de Police Strassbourg“ legte dem EuGH daraufhin die Frage vor, ob die zollrechtliche Qualifizierung bestimmter Textilerzeugnisse als Waren mit Ursprung in einem Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 749/78 einer mengenmäßige Einfuhrbeschränkung gleich komme.<sup>409</sup>

---

403 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Slg. 1983, 1101, HFR 1984, 31.

404 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 3, Slg. 1983, 1101 (1115f.), HFR 1984, 31 (32).

405 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 4, Slg. 1983, 1101 (1116), HFR 1984, 31 (32).

406 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 4, Slg. 1983, 1101 (1116), HFR 1984, 31 (32).

407 Verordnung (EWG) Nr. 749/78 der Kommission vom 10. April 1978 über die Bestimmung des Ursprungs von Textilwaren der Kapitel 51 und 53 bis 62 des Gemeinsamen Zolltarifs, ABl. (EG) 1978 Nr. L 101/7.

408 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 5, Slg. 1983, 1101 (1116), HFR 1984, 31 (32).

409 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 6, Slg. 1983, 1101 (1116), HFR 1984, 31 (32).

## b) Rechtliche Würdigung

Um zur Vorlagefrage der mengenmäßigen Einfuhrbeschränkung zu gelangen, setzte sich der EuGH zunächst mit der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 749/78 auseinander.

Unter Berufung auf die „Yoshida“-Entscheidungen prüfte der EuGH zunächst, ob die von der Kommission erlassenen Durchführungsvorschriften im Einklang mit Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 standen.<sup>410</sup> Der EuGH verwies zudem auf seine Rechtsauffassung aus der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“, dass die Bestimmung des Warenursprungs nicht allein anhand der tariflichen Einordnung erfolgen könne und auf seine dort entwickelte Definition einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68.<sup>411</sup>

Hierauf aufbauend ergänzte er, dass die Kommission über einen Beurteilungsspielraum verfüge, der es ihr erlaube, im Hinblick auf besondere Be- oder Verarbeitungsvorgänge die abstrakten Bestimmungen des Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 präzisieren zu dürfen.<sup>412</sup> Werde der Wechsel der Tarifnummer nur als Grundregel aufgestellt, so lasse sich dies unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und der Schwierigkeit rechtfertigen, zahlreiche wirtschaftliche Sachverhalte in den Griff zu bekommen.<sup>413</sup>

Im Fall aber stelle sich das Problem, dass die Verordnung (EWG) Nr. 749/78 bei Geweben und Gewirken das Färben und Merzerisieren als ursprungs begründende Behandlungen zulasse, bei Garn aber nicht.<sup>414</sup> Es erscheine in der Folge als widersprüchlich, dass für das Färben und Merzerisieren von Baumwolle wesentlich strengere Anforderungen gestellt würden als bei Geweben und Gewirken.<sup>415</sup>

Die Kommission habe zur Rechtfertigung einer solchen unterschiedlichen Behandlung nichts vorgebracht, was mit den Merkmalen der erwähnten Erzeugnis-

---

410 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 15, Slg. 1983, 1101 (1119), HFR 1984, 31 (32).

411 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 16, Slg. 1983, 1101 (1119), HFR 1984, 31 (32).

412 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 17, Slg. 1983, 1101 (1120), HFR 1984, 31 (32).

413 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 17, Slg. 1983, 1101 (1120), HFR 1984, 31 (32).

414 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 18, Slg. 1983, 1101 (1120), HFR 1984, 31 (32).

415 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 18, Slg. 1983, 1101 (1120), HFR 1984, 31 (32).

se und Be-oder Verarbeitungsvorgänge im Zusammenhang stünde.<sup>416</sup> Zwar verfüge die Kommission über einen Beurteilungsspielraum, jedoch dürfe sie ohne objektive Rechtfertigung keine völlig verschiedenen Lösungen für gleichartige Be- oder Verarbeitungsvorgänge vorsehen.<sup>417</sup> Insoweit sei die Verordnung (EWG) Nr. 749/78 ungültig, sodass sich auch eine etwaige Prüfung wegen des Vorliegens einer mengenmäßigen Einfuhrbeschränkung erübrige.<sup>418</sup>

### c) Bewertung des Urteils

Durch die Einbindung der Urteile „Gesellschaft für Überseehandel“ und „Yoshida“ in seine Bewertung konkretisierte der EuGH seine Vorstellungen vom handelspolitischen Ursprung aus beiden Entscheidungen weiter.

Abermals wird der Vorrang der Kriterien aus Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 betont, abermals der Zolltarif als einzige Quelle für die Zuweisung des Warenursprungs abgelehnt.

Wie bereits bei „Gesellschaft für Überseehandel“ heraus zu lesen war und durch „Cousin“ nun ausdrücklich bekräftigt wird, ist der Wechsel der Zolltarifposition aber durchaus ein statthaftes Kriterium für die Zuweisung des handelspolitischen Ursprungs. Es darf nur nicht das Einzige sein.

Zudem wird auch deutlich, dass der EuGH stets eine Interessenabwägung für erforderlich hält, um das Verhältnis von Durchführungsvorschriften und der vorrangigen Verordnung (EWG) Nr. 802/68 zu klären. Nur wenn die Umsetzung der Kriterien verhältnismäßig ist, können Durchführungsvorschriften zum handelspolitischen Ursprung vor dem Prüfungsmaßstab des EuGH bestehen.

An diesem Maßstab werden sich künftig wohl auch die als Teil der UZK-DVO geplanten Interpretationsrichtlinien der Kommission messen lassen müssen.

## 4. Entscheidung „Zentrag“ vom 23. Februar 1984

Ein Jahr später folgte mit „Zentrag“<sup>419</sup> die fünfte Entscheidung zum handelspolitischen Ursprung, die speziell die nähere Konkretisierung des Merkmals der „Wesentlichkeit“ zum Inhalt hatte.

---

416 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 20, Slg. 1983, 1101 (1121), HFR 1984, 31 (32).

417 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 21, Slg. 1983, 1101 (1121), HFR 1984, 31 (32).

418 EuGH, Urteil v. 23.3.1983, Rs. C-162/82 – Cousin – Rn. 23, Slg. 1983, 1101 (1121).

419 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Slg. 1984, 1095, ZfZ 1984, 207.

## a) Sachverhalt

Das klagende Unternehmen führte Rindfleisch aus Österreich in die Bundesrepublik unter Vorlage eines österreichischen Ursprungszeugnisses ein, woraufhin das Zollamt den normalen Zollsatz erhob.<sup>420</sup> Die Klägerin hingegen beanspruchte den ermäßigten Satz für Erzeugnisse aus Österreich, da das Fleisch seinen Ursprung in Österreich habe.<sup>421</sup>

Der österreichische Lieferant hatte das Fleisch in Form von Rindervierteln aus Ungarn erworben und sodann in Österreich entbeint, entseht, entfettet, in Teile zerlegt und vakuumverpackt.<sup>422</sup>

Das vorliegende Gericht fragte den EuGH zum einen nach der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 964/71<sup>423</sup>, da nach dieser Verordnung das Schlachten von Tieren dem dabei anfallenden Fleisch nur dann den Ursprung des Landes verlieh, wenn es nach einer Mast der Tiere in diesem Land für eine Dauer von drei Monaten erfolgte.<sup>424</sup> Zum anderen fragte es, ob das Entbeinen, Entsehten, Entfetten und Zerlegen in Teile von Fleisch einen ursprungsbegründenden Be- oder Verarbeitungsvorgang i.S.d. Verordnung (EWG) Nr. 802/68 darstelle.<sup>425</sup>

## b) Rechtliche Würdigung

### aa. Zur Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 964/71

Der EuGH erklärte zunächst, dass die Kommission aufgrund der Formulierungen in den Erwägungsgründen der Verordnung (EWG) Nr. 964/71 der Auffassung gewesen sei, dass das Schlachten allein und die damit zusammenhängenden Vorgänge keine wesentliche Be- oder Verarbeitung seien.<sup>426</sup>

---

420 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 2, Slg. 1984, 1095 (1103), ZfZ 1984, 207 (207).

421 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 2, Slg. 1984, 1095 (1103), ZfZ 1984, 207 (207).

422 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 3, Slg. 1984, 1095 (1103), ZfZ 1984, 207 (207).

423 Verordnung (EWG) Nr. 964/71 der Kommission v. 10. Mai 1971 über die Bestimmung des Ursprungs von Fleisch und genießbarem Schlachtabfall von bestimmten fleischliefernden Haustieren, frisch, gekühlt oder gefroren, ABl. (EG) 1971 Nr. L 104/12.

424 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 4f., Slg. 1984, 1095 (1103f.), ZfZ 1984, 207 (207).

425 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 5, Slg. 1984, 1095 (1104), ZfZ 1984, 207 (207).

426 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 8, Slg. 1984, 1095 (1104f.), ZfZ 1984, 207 (207).



Gleichzeitig habe sie aber nicht erklärt, welche nachfolgenden Be- oder Verarbeitungsvorgänge gegebenenfalls geeignet seien, dem Fleisch einen neuen Ursprung zu verleihen.<sup>427</sup>

Insofern werde durch die Verordnung nicht ausgeschlossen, dass die Be- oder Verarbeitung des Fleisches nach dem Schlachten diesem den Ursprung des Landes verleihen könne, in dem diese Vorgänge stattfinden.<sup>428</sup>

Da für die Ursprungsbegründung somit allein Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 zugrunde gelegt werde, sei die Frage nach der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 964/71 gegenstandslos.<sup>429</sup>

### **bb. Zur Auslegung von Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68**

Zur Beantwortung der zweiten Frage griff der EuGH zunächst seine Formel aus der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ zur Definition der wesentlichen Be- oder Verarbeitung auf.<sup>430</sup>

Für die Ursprungsbegründung spreche, dass die in Rede stehenden Bearbeitungsvorgänge den Absatz des Fleisches erleichtern, da die Verbraucher auch über Betriebe ohne eigenen Fleischer an das Produkt gelangen könnten.<sup>431</sup>

Allerdings werde keine wesentliche Veränderung der Eigenschaften und der Beschaffenheit des Fleisches herbeigeführt.<sup>432</sup> Hauptsächliches Ergebnis sei vielmehr, dass die verschiedenen Teile eines Tierkörpers nach ihrer Qualität und ihren vorgegebenen Eigenschaften aufgeteilt werden und dass ihre Aufmachung zu Betriebszwecken verändert werde.<sup>433</sup>

Eine gewisse Erhöhung der Haltbarkeitsdauer, eine Verlangsamung des Reifeprozesses des Fleisches sowie eine Erhöhung des Verkaufswertes des Rinder-

---

427 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 8, Slg. 1984, 1095 (1104f.), ZfZ 1984, 207 (207).

428 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 9, Slg. 1984, 1095 (1105).

429 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 10, Slg. 1984, 1095 (1105).

430 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 13, Slg. 1984, 1095 (1106), ZfZ 1984, 207 (207).

431 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 14, Slg. 1984, 1095 (1106), ZfZ 1984, 207 (207f.).

432 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 14, Slg. 1984, 1095 (1106), ZfZ 1984, 207 (207).

433 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 14, Slg. 1984, 1095 (1106), ZfZ 1984, 207 (207).

viertels um 22% stellten aber keine hinreichend ausgeprägte qualitative Veränderung der Substanz dar.<sup>434</sup>

### **c) Bewertung des Urteils**

Die Entscheidung konkretisiert die abstrakten Kriterien des EuGH, die er in der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ entwickelt hatte.

#### **aa. Zur Bewertung der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 964/71**

Die Lösung des EuGH zur ersten Vorlagefrage ist überzeugend. Dort, wo die Kommission keine speziellen Regeln trifft, muss auf die allgemeinen Kriterien der Warenursprungsverordnung zurückgegriffen werden. Insofern fallen die Prozesse auch nicht in einen rechtsfreien Raum. Diese Differenzierung stellt den Unterschied zu den „Yoshida“-Urteilen und der Entscheidung „Cousin“ dar, da in diesen Fällen Spezialregelungen geschaffen worden waren.

#### **bb. Zur Auslegung von Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68**

Auch die Beantwortung der zweiten Frage erscheint in Anwendung der Kriterien von Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 bzw. Art. 24 ZK angemessen. Während es bei den „Yoshida“-Fällen um die Zusammensetzung eines Konstrukts, nämlich eines Reißverschlusses ging, handelte es sich hier um das Zerlegen eines Produkts als Ganzem in seine Einzelteile. Zwar wirkt sich der Nutzen der Bearbeitungsvorgänge (also das Zerlegen) auf das Endprodukt (das einzelne Fleischstück) aus. Ein zur Zubereitung und zum darauf folgenden Verzehr geeignetes Produkt hätte der Verbraucher nämlich ohne die Bearbeitungsvorgänge nicht. Im Gegensatz zur Herstellung des Reißverschlusses, wo aus verschiedenen Einzelteilen ein komplett neues Produkt entstand, ist hier das Endprodukt aber nur ein Teil des Ausgangsmaterials, welches aus diesem herausgefiltert wird. Insoweit überzeugt der Vergleich zur Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“.

### **d) Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 6. Dezember 2011**

In einem aktuelleren Urteil<sup>435</sup> des FG Hamburg spielte die Wertung des EuGH aus dem „Zentrag“-Urteil erneut eine Rolle. Die aktuelle Entscheidung verdeut-

---

434 EuGH, Urteil v. 23.2.1984, Rs. 93/83 – Zentrag – Rn. 14, Slg. 1984, 1095 (1106), ZfZ 1984, 207 (207).

435 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, juris.

licht gerade aufgrund ihrer Unterschiede zum „Zentrag“-Urteil die inhaltlichen Aussagen der EuGH-Entscheidung.

Die Klägerin überführte Fensterleder (Sämischleder) von Ziegen in den freien Verkehr der EU und gab als Ursprungsland China an, woraufhin es zur Erhebung von Antidumpingzöllen kam.<sup>436</sup> Die Klägerin beantragte daraufhin die Änderung des Einfuhrabgabenbescheids, da China fälschlicherweise angegeben worden sei.<sup>437</sup> Die Ziegenhäute stammten eigentlich aus Australien und seien dann nach China geliefert worden.<sup>438</sup> In China wurden das Fell und die äußere Haut entfernt, die Haut zu Leder gegerbt und schließlich zu Fensterledern zurechtgeschnitten.<sup>439</sup>

Die Klägerin argumentierte sodann, dass in China nur eine den Ursprung nicht berührende Minimalbehandlung stattgefunden habe und somit der australische Ursprung der Ziegenhäute unberührt geblieben sei.<sup>440</sup> Die in China bearbeitete Ziegenhaut habe bereits vor der Tötung der Tiere die gleichen Eigenschaften gehabt wie die in die EU eingeführten Fensterleder.<sup>441</sup> Das Gerben habe nur für eine biologische Haltbarmachung gesorgt, sodass der Unterschied zwischen der ursprünglichen Haut und dem späteren Leder allein in der Dauer der Nutzungsfähigkeit liege.<sup>442</sup>

Das Hauptzollamt hielt dem entgegen, dass das Gerben ein irreversibler und wesenverändernder Vorgang sei, da statt der leicht in Fäulnis übergehenden ursprünglichen Haut nun ein dauerhaftes Material gegeben sei.<sup>443</sup> Dies verleihe auch neue Eigenschaften wie etwa Wasserbeständigkeit.<sup>444</sup>

Das Gericht entschied, dass die Fensterleder ihren Ursprung in China haben. Anders als im Urteil „Zentrag“ bewirke die Gerbung nicht nur eine gewisse Erhöhung der Haltbarkeitsdauer, sondern schaffe erst die Voraussetzungen für diese Erhöhung der Haltbarkeit.<sup>445</sup> Daher werde mit der Gerbung erstmals eine besondere Eigenschaft geschaffen, die die ursprüngliche Haut so nicht hatte.<sup>446</sup> Wegen des sofort einsetzenden Fäulnisprozesses hätten die Häute nicht direkt

---

436 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 3, juris.

437 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 4, juris.

438 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 6, juris.

439 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 6, juris.

440 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 10, juris.

441 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 11, juris.

442 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 11, juris.

443 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 22, juris.

444 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 22, juris.

445 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 47, juris.

446 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 47, juris.

als Fensterleder verwendet werden können, während die Rinderviertel im „Zen-trag“-Urteil aufgrund ihrer Vakuumverpackung ohne weitere Haltbarmachung hätten direkt verzehrt werden können.<sup>447</sup>

Zu den Ausführungen des FG Hamburg ist praktisch nichts zu ergänzen. In-sgesamt wird hier anschaulich und korrekt die wesentliche Be- oder Verarbeitung einer Ware, die zu neuen Eigenschaften führt, und die reine Haltbarmachung einer bereits bestehenden Ware voneinander abgegrenzt.

## 5. Entscheidung „Brother International“ vom 13. Dezember 1989

Die sechste Entscheidung zum handelspolitischen Ursprung, „Brother Internati-onal“<sup>448</sup> folgte weitere fünf Jahre später. Von allen EuGH-Urteilen zur Thematik kommt diesem zum einen eine besondere Bedeutung zu, da es neben Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 auch zum ersten und bislang einzigen Mal zu Art. 6 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 (bzw. mittlerweile Art. 25 ZK) Stel-lung nimmt (vgl. Punkt D.I.5.a.).

Zudem war „Brother International“ die erste EuGH-Entscheidung zum handels-politischen Ursprung, die im Zusammenhang mit der Erhebung von Antidum-pingzöllen stand. Auch griff der EuGH neben der Einbeziehung seiner eigenen Rechtsprechung erstmals auf das Völkerrecht in Form der ursprünglichen Kyo-to-Konvention zurück.

Vor allem setzte sich der EuGH mit der Problematik von „Montagefällen“ näher auseinander. Zuvor war dies nur ansatzweise in den „Yoshida“-Urteilen gesche-hen. „Brother International“ stellt zu Montagekonstellationen eine Grundsatz-entscheidung dar, die aufgrund ihrer wirtschaftlichen Tragweite die Rechtspre-chung der Finanzgerichte bis heute beeinflusst.

### a) Sachverhalt

Die Brother International GmbH führte in den achtziger Jahren elektronische Schreibmaschinen aus Taiwan in die Bundesrepublik Deutschland ein, für die sie als Ursprungsland Taiwan angab.<sup>449</sup> Im Rahmen einer Betriebsprüfung stell-ten die Prüfer fest, dass die Schreibmaschinen nicht aus Taiwan, sondern aus

---

447 FG Hamburg, Urteil v. 6.12.2011, 4 K 180/10, Rn. 47, juris.

448 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Slg. 1989, 4253, ZfZ 1990, 45.

449 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 3, Slg. 1989, 4253 (...), ZfZ 1990, 45 (45).

Japan stammten und daher die Verordnung (EWG) Nr. 1698/85<sup>450</sup> anwendbar sei, woraufhin der in dieser Verordnung festgelegte Antidumpingzoll für die entsprechenden Einfuhren nacherhoben wurde.<sup>451</sup>

Nach erfolglosem Einspruchsverfahren trug Brother International vor dem hessischen Finanzgericht vor, dass sich in Taiwan eine komplett eingerichtete Fabrik befunden habe, in der die im Wesentlichen in Japan hergestellten und nach Taiwan verbrachten Einzelteile montiert und zu fertigen Schreibmaschinen zusammengesetzt worden seien, sodass die streitigen Schreibmaschinen als Ware mit Ursprung in Taiwan anzusehen seien.<sup>452</sup> Das Hauptzollamt Gießen entgegnete hierzu, dass in Taiwan lediglich Einzelteile ausgepackt und zusammengesetzt würden, was nicht zur Ursprungsbegründung führe.<sup>453</sup>

Das hessische Finanzgericht fragte den EuGH daraufhin im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens danach, ob auch die reine Montage von bereits vorgefertigten eingeführten Einzelteilen zu einem neuen Gegenstand ursprungsbe gründend sei oder ob neben der Montage noch eine eigene geistige Leistung erforderlich sei, damit die Montage ursprungsbe gründend wirke.<sup>454</sup>

## **b) Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Der EuGH stellte zunächst fest, dass Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 nicht regelt, inwieweit Montagevorgänge eine wesentliche Be- oder Verarbeitung darstellen können.<sup>455</sup>

### **aa. Zum Begriff der einfachen Zusammensetzungsarbeiten**

Unter Einbeziehung der ursprünglichen Kyoto-Konvention<sup>456</sup> führte der EuGH aus, dass hierin geschilderte einfache Zusammensetzungsarbeiten nicht als ge-

---

450 Verordnung (EWG) Nr. 1698/85 des Rates vom 19. Juni 1985 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf Einfuhren von elektronischen Schreibmaschinen mit Ursprung in Japan, ABl. EG 1985 Nr. L 163/1.

451 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 6, Slg. 1989, 4253 (4276), ZfZ 1990, 45 (45).

452 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 7, Slg. 1989, 4253 (4276).

453 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 8, Slg. 1989, 4253 (4277).

454 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 9, Slg. 1989, 4253 (4277).

455 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 16, Slg. 1989, 4253 (4279), ZfZ 1990, 45 (45).

eignet angesehen werden könnten, zu den wesentlichen Merkmalen oder Eigenschaften der betreffenden Ware beizutragen.<sup>457</sup>

Als solche einfachen Zusammensetzungsarbeiten seien Vorgänge anzusehen, die weder Arbeitskräfte mit besonderer Qualifikation für die betreffenden Arbeiten noch hoch entwickelte Gerätschaften, noch besonders für die Montage ausgerüstete Fabriken erfordern.<sup>458</sup>

Da nur einfache Zusammensetzungsarbeiten vom Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung ausgenommen seien, müsse in jedem Einzelfall anhand objektiver Kriterien geprüft werden, welche Montagearbeiten ursprungsbegründend seien.<sup>459</sup>

### **bb. Zur ursprungsbegründenden Be- oder Verarbeitung bei Montagevorgängen**

Ein Montagevorgang könne als ursprungsbegründend angesehen werden, wenn er aus technischer Sicht und im Hinblick auf die Definition der betreffenden Ware die entscheidende Herstellungsstufe bilde, auf der die Bestimmung der verwendeten Bestandteile konkretisiert werde und auf der der Ware ihre besonderen qualitativen Eigenschaften verliehen werden.<sup>460</sup>

Sofern sich – wie im vorliegenden Fall – der Ursprung einer Ware nicht anhand technischer Kriterien bestimmen lasse, könne hilfsweise das Kriterium der durch die Montage erzielten Wertschöpfung herangezogen werden.<sup>461</sup> Diese Möglichkeit werde durch die Kyoto-Konvention gestützt, welche aufzeige, dass

---

456 Norm 6 der Kyoto-Konvention: „Nicht als wesentliche Be – oder Verarbeitung gelten Arbeitsvorgänge, die nicht oder nur wenig zu den wesentlichen Merkmalen oder Eigenschaften der Waren beitragen, insbesondere solche, die ausschließlich aus einem oder mehreren der folgenden Vorgänge bestehen: ...einfachen Zusammensetzungsarbeiten;“, ABl. EG 1977 Nr. L 166/7.

457 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 17, Slg. 1989, 4253 (4279), ZfZ 1990, 45 (46).

458 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 17, Slg. 1989, 4253 (4279), ZfZ 1990, 45 (46).

459 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 18, Slg. 1989, 4253 (4279f.), ZfZ 1990, 45 (46).

460 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 19, Slg. 1989, 4253 (4280), ZfZ 1990, 45 (46).

461 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 20, Slg. 1989, 4253 (4280), ZfZ 1990, 45 (46).

das Kriterium der wesentlichen Be- oder Verarbeitung in der Praxis in der Regel des prozentualen Wertanteils zum Ausdruck kommen könne.<sup>462</sup>

In jedem Falle müsse die Gesamtheit der in Rede stehenden Montagevorgänge zu einer spürbaren Erhöhung des Handelswertes des Enderzeugnisses auf der Stufe ab Werk führen und das Ausmaß der Wertschöpfung im Land der Montage im Vergleich zur Wertschöpfung in anderen Ländern die Festlegung auf das Land der Montage als Ursprungsland rechtfertigen.<sup>463</sup> Bei einer Beurteilung von nur zwei Ländern – wie im vorliegenden Fall – genüge die reine Montage aus vorgefertigten, aus dem anderen Land stammenden Teilen im Verhältnis nicht, wenn die dort erzielte Wertschöpfung deutlich geringer als im Herkunftsland der Einzelteile sei, was in jedem Fall bei einem Wertzuwachs von weniger als 10% der Fall sei.<sup>464</sup>

Eine eigene geistige Leistung sei jedenfalls nicht erforderlich, da dieses Kriterium in Art. 5 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 nicht genannt sei.<sup>465</sup>

### **c) Beschluss des Hessischen Finanzgerichts vom 23. Mai 1990**

Das Hessische Finanzgericht entschied in Folge des EuGH-Urteils – widerstrebend – zugunsten von Brother International, dass der Nacherhebungsbescheid aufzuheben sei. Es erklärte, dass es nur schwer vorstellbar sei, dass durch die reine Montage die Bestimmung der montierten Bestandteile konkretisiert werden könne, da gerade an reine Montagebetriebe nur solche Teile geliefert würden, die speziell für das Endprodukt hergestellt worden seien und deren Bestimmung von vornherein feststehe, sodass im Ergebnis jede qualifizierte Montage ursprungsbegründend sei.<sup>466</sup> Zudem scheidet auch die über das Kriterium der durch die Montage erzielten Wertschöpfung für die Bestimmung des Ursprungs aus, da eine Bestimmung nach technischen Kriterien im Streitfall möglich sei.<sup>467</sup>

---

462 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 21, Slg. 1989, 4253 (4280), ZfZ 1990, 45 (46).

463 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 22, Slg. 1989, 4253 (4280), ZfZ 1990, 45 (46).

464 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 23, Slg. 1989, 4253 (4281), ZfZ 1990, 45 (46).

465 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 24, Slg. 1989, 4253 (4281), ZfZ 1990, 45 (46).

466 FG Hessen, Beschluss v. 23.5.1990 – 7 V 303/87, RIW 1991, 874 (874).

467 FG Hessen, Beschluss v. 23.5.1990 – 7 V 303/87, RIW 1991, 874 (874).

#### **d) Bewertung der Entscheidung**

Obwohl die elektronische Schreibmaschine heute nur noch Museumswert hat, ist die Entscheidung dennoch aktuell und hat die Rechtsprechung zu Art. 24 ZK entscheidend voran gebracht.

##### **aa. Zur rechtlichen Würdigung durch den EuGH**

Erstmals wurde die komplizierte internationale arbeitsteilige Produktion in den Blick genommen und dadurch die Ausführungen der ersten Entscheidung zum handelspolitischen Ursprung, „Gesellschaft für Überseehandel“, einmal mehr konkretisiert. Das Ergebnis ist sachgerecht und zollt durch die Möglichkeit der Einbeziehung des Wertzuwachses der wirtschaftlichen Realität Rechnung.

In der Literatur wurde die Entscheidung dafür gelobt, dass sie nicht nur eine konstante Fortführung der Rechtsprechung zu Ursprungsfragen darstelle, sondern für diese auch zukünftige Perspektiven eröffne und zugleich für mit der Anwendung des europäischen Zollrechts befasste nationale Gerichte und Behörden eine praktikable Leitlinie darstelle.<sup>468</sup>

Kritisiert wurde sie hingegen dafür, dass der EuGH keine detaillierten Richtlinien dafür liefere, wann von einem ursprungsbegründenden Montagevorgang auszugehen sei.<sup>469</sup> Auch sei nicht verdeutlicht worden, wann eine Ursprungsbeurteilung allein anhand von technischen Kriterien möglich sei und wann nicht.<sup>470</sup> Nach hier vertretener Auffassung sollte jedoch beachtet werden, dass gerade die allgemein gehaltenen Ausführungen des EuGH flexible Anpassungen an künftige Montagekonstellationen ermöglichen, die den Erfordernissen des handelspolitischen Ursprungs gerecht werden.

##### **bb. Zur rechtlichen Würdigung durch das Hessische Finanzgericht**

Im Schrifttum stieß die Skepsis des FG Hessen auf Ablehnung. Die Ansicht des hessischen Finanzgerichts bedeute einen Rückgriff auf das Kriterium der eigenen geistigen Leistung, welches vom EuGH gerade nicht verlangt worden sei.<sup>471</sup> Der für die Montage eines hochqualifizierten technischen Gerätes eingerichtete Betrieb werde es niemals selbst in der Hand haben, die zum Einbau gelangenden Einzelteile selbst auszuwählen, vielmehr sei dies Aufgabe der Produktentwick-

---

468 *Meyer-Landrut*, RIW 1990, 283 (285).

469 *Vander Schueren*, CMLR 1990, 341 (350).

470 *Vander Schueren*, CMLR 1990, 341 (351).

471 *Meyer-Landrut*, RIW 1991, 874 (875).



lung.<sup>472</sup> Der EuGH habe mit seinem Urteil nicht auf die Festlegung der Verwendungsbestimmung, sondern auf die körperliche Zusammensetzung der Einzelteile im Hinblick auf das technische Produkt abstellen wollen, welches sich in seinem Wert und seiner Funktionsweise grundlegend von den Einzelteilen unterscheidet.<sup>473</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen.

## e) Folgeentscheidungen an deutschen Finanzgerichten

### aa. Urteil des Finanzgerichts Baden-Württemberg vom 12. Dezember 1991

In einem Urteil<sup>474</sup> zum Zolltarifrecht griff das Finanzgericht Baden-Württemberg die Kriterien der Entscheidung „Brother International“ auf.

Die Klägerin hatte vollständige Kopierer in Bausätzen aus Japan eingeführt und in ihrem Betrieb zu fertigen Geräten montiert.<sup>475</sup> Aufgrund einer Außenprüfung wurde festgestellt, dass es sich bei den eingeführten Waren nicht um Teile von Fotokopiergeräten, sondern um vollständige, noch nicht zusammengesetzte Fotokopiergeräte gehandelt hat, die nach der AV 2a S. 2 zur KN als vollständige zu behandeln seien.<sup>476</sup> Das HZA erhob den Antidumpingzoll<sup>477</sup> wie auf fertige Kopierer.<sup>478</sup>

Die Klägerin wehrte sich gegen die Festsetzung des Antidumpingzolls etwa damit, dass der Montagevorgang hochqualifiziertes Fachpersonal, hochqualifizierte Gerätschaften und hochtechnisierte Fabrikationsanlagen erfordert habe.<sup>479</sup> Zudem könnten nur fertige Kopiergeräte, nicht aber Bausätze mit Antidumpingzoll belegt werden.<sup>480</sup> Ferner seien die Allgemeinen Vorschriften des Zolltarifrechts nicht für das Antidumpingrecht von Bedeutung.<sup>481</sup>

Das Hauptzollamt hielt dem entgegen, dass die Bausätze die wesentlichen Beschaffenheitsmerkmale zusammengesetzten Geräte aufwiesen und somit nach

---

472 Meyer-Landrut, RIW 1991, 874 (875).

473 Meyer-Landrut, RIW 1991, 874 (876).

474 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, ZfZ 1993, 80.

475 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 3, ZfZ 1993, 80 (80).

476 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 4, ZfZ 1993, 80 (80).

477 Verordnung (EWG) Nr. 535/87 des Rates vom 23. Februar 1987 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Normalpapierkopierern mit Ursprung in Japan, ABl. EG Nr. L 54/12.

478 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 4, ZfZ 1993, 80 (80).

479 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 17, ZfZ 1993, 80 (80).

480 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 8.

481 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 12.

der AV 2a zu tarifieren seien.<sup>482</sup> Im Antidumpingrecht seien die geltenden Zollbestimmungen anwendbar, sodass die AV 2a auch im Antidumpingrecht Anwendung finde.<sup>483</sup> Ferner bestritt das Hauptzollamt, dass für die Montage der Kopierer hochqualifiziertes und spezialisiertes Personal in hochtechnisierten, modernen Fabrikationsanlagen unter Verwendung von hochentwickelten Gerätschaften und ganz speziellem know-how eingesetzt werde und erforderlich sei.<sup>484</sup>

Das Finanzgericht ging in seiner Würdigung des Falls zunächst auf die Anwendbarkeit der AV 2a ein und bejahte diese. Nicht nur fertig montierte Kopiergeräte, sondern auch Bausätze könnten mit Antidumpingzöllen belegt werden.<sup>485</sup> Die Allgemeinen Vorschriften seien „geltende Zollbestimmungen“ i.S.d. Antidumpingrechts und daher auch auf Antidumpingzölle anwendbar.<sup>486</sup> Gleichwohl überschritten die Arbeitsvorgänge einfache Zusammensetzungsarbeiten aufgrund komplizierter Justier-, Mess- und Prüfarbeiten.<sup>487</sup> Das Urteil „Brother International“ sei zwar nicht zum Zolltarifrecht, sondern zum handelspolitischen Ursprung ergangen, dennoch sei es vorliegend nicht bedeutungslos, da die Wertungen des Ursprungsrechts auf das Tarifrecht übertragen werden könnten, wenn rein tatsächliche Begriffe wie das „einfache Zusammensetzen“ genutzt werden, die nicht zweckorientiert vorgeprägt sind, sondern jeweils nach allgemeinem sprachlichem Verständnis interpretiert werden.<sup>488</sup> Insofern seien die Kopierer keine „nicht zusammen gesetzten Waren“ i.S.d. AV 2a.<sup>489</sup>

Das Urteil verdient wegen seiner detaillierten Schilderungen zum Verhältnis von Zolltarifrecht, Antidumpingrecht und Ursprungsrecht Beachtung. Von Bedeutung sind gerade die Ausführungen im Urteil zu einfachen Zusammensetzungsarbeiten für die Ursprungsfeststellung von zerlegten Waren, durch die das anhand der gesetzlichen Regelungen hergeleitete Ergebnis bestätigt wird (vgl. Punkt C.III.3.a.ee.). Aus der grundsätzlichen Anwendbarkeit von Antidumpingzöllen auf Bausätze von Waren ergibt sich nämlich, dass diese Bausätze einen gemeinsamen Ursprung haben müssen. Sonst wären Antidumpingzölle gerade nicht anwendbar. Stellt man im Fall von zerlegten Waren auf einfache Zusammensetzungsarbeiten ab, so muss sich der Ursprung der zerlegten Ware konsequenterweise am höchsten Wertanteil orientieren (vgl. Punkt C.III.2.b.aa.).

---

482 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 27.

483 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 27.

484 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 36.

485 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 49, ZfZ 1993, 80 (80).

486 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 50, ZfZ 1993, 80 (80).

487 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 60, ZfZ 1993, 80 (81).

488 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 59, ZfZ 1993, 80 (81).

489 FG Baden-Württemberg, Urteil v. 12.12.1991, 11 K 1/90 Z, Rn. 55, ZfZ 1993, 80 (80).

Durch einen komplizierten Montagevorgang kann in dieser Konstellation die Erhebung von Antidumpingzöllen vermieden werden. Allerdings gilt es auch bestimmte Grundsätze zu beachten, wenn der Ursprung der zusammengesetzten Ware nicht verändert werden soll. Hierbei ist nämlich von Bedeutung, dass das Verfahren des Zusammensetzens nicht so aufwändig sein darf, dass der Charakter der i.S.v. AV 2a S. 2 gestellten Waren verändert wird.<sup>490</sup> Der Montagevorgang darf also die Grenze zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung nicht überschreiten.<sup>491</sup>

### **bb. Urteil des Hessischen Finanzgerichts vom 25. Mai 1992**

Einen weiteren Montagefall<sup>492</sup> im Kontext des Antidumpingrechts musste das Hessische Finanzgericht im Jahr 1992 entscheiden. Im Fall ging es um Leiterplatten, die in Japan vorgebohrt und geätzt worden waren und in der Folge in Taiwan bestückt wurden.<sup>493</sup>

Eine besondere Qualifikation hatten die Arbeitnehmer in Taiwan nach Auffassung des Hessischen Finanzgerichts nicht, da ihre Anlernzeit nur ca. einen Monat betrug.<sup>494</sup> Da die aufzubringenden Teile entweder durch ihre Passform oder durch die Möglichkeit, sie in die vorgesehenen Löcher einzubringen, oder durch farbige Markierungen schon bestimmt waren, seien besondere technische Kenntnisse im Hinblick auf die spätere Funktionsweise nicht erforderlich gewesen.<sup>495</sup>

Auch das Werk in Taiwan selbst habe nicht den Anforderungen an ein speziell eingerichtetes Unternehmen genügt, da es dort etwa nicht die Möglichkeit gegeben habe, einzelne Module auf die Ursache für eine eventuelle Fehlfunktion hin zu untersuchen oder umzuprogrammieren.<sup>496</sup> Ferner habe auch keine Qualitätskontrolle stattgefunden.<sup>497</sup> Auch seien keine hoch entwickelten Gerätschaften zum Einsatz gekommen, da nur je eine Maschine zum Verlöten, zum Säubern und zum Auslösen der einzelnen maschinellen Funktionen zum Einsatz gekommen seien.<sup>498</sup> Eine besondere Ausrüstung liege nur dann vor, wenn diese spezi-

---

490 Alexander in Witte, 6. Aufl., Art. 20 ZK, Rn. 20.

491 Solange es bei einem reinen Zusammensetzen bleibt, sind die Technik des Zusammensetzens oder die Kompliziertheit der Montagemethode jedoch unbeachtlich, vgl. EuGH, Urteil v. 16.6.1994, Rs. C-35/93 – Develop/HZA Stuttgart – Slg. 1994, I-2669, ZfZ 1994, 276.

492 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522.

493 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (522).

494 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (522).

495 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (522).

496 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (523).

497 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (523).

498 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (523).

ell nur für die Fertigung des dort herzustellenden Gegenstandes eingesetzt werden könne und ihre Weiterverwendungsmöglichkeit verloren gehe, sobald die Herstellung eingestellt oder umgestellt werden müsse.<sup>499</sup>

Die Konkretisierung der verwendeten Bestandteile und die Festlegung der besonderen qualitativen Eigenschaften sei in Japan vorgenommen worden und nicht in Taiwan, da in Taiwan nicht einmal mehr die Möglichkeit zum Austausch bestanden habe.<sup>500</sup>

Die detaillierte Sachverhaltsdarstellung verdeutlicht die Komplexität von Montagefällen. Dass hier eine wesentliche Be- oder Verarbeitung abgelehnt wurde, dürfte vor allem mit der grundlegenden Kritik des Hessischen Finanzgerichts an der Entscheidung „Brother International“ zusammenhängen.

### **cc. Urteil des Finanzgerichts München vom 29. Juni 1999**

Einen weiteren Sachverhalt im Kontext des Antidumpingrechts hatte das Finanzgericht München 1999 zu beurteilen.<sup>501</sup> Das klagende Unternehmen ließ elektronische integrierte Schaltungen aus der Schweiz zum freien Verkehr anmelden und gab als Ursprungsland China an.<sup>502</sup> Im Zuge einer Beschau wurden mit koreanischen und japanischen integrierten Schaltungen („DRAMs“) bestückte Module festgestellt, für die daraufhin Antidumpingzölle gemäß der Verordnungen (EWG) Nr. 611/93<sup>503</sup> und Nr. 2967/92<sup>504</sup> erhoben wurden.<sup>505</sup>

Bezüglich der Herstellung der DRAM-Module war unstreitig, dass die in sämtlichen Einfuhrwaren enthaltenen DRAMs in Japan bzw. Korea hergestellt worden waren.<sup>506</sup> Sie wurden daraufhin in Hongkong auf Leiterplatten montiert, die

---

499 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (523).

500 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (524).

501 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415.

502 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (415).

503 Verordnung (EWG) Nr. 611/93 des Rates vom 15. März 1993 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf Einfuhren elektronischer Mikroschaltungen („DRAMs“) mit Ursprung in der Republik Korea, die von zollpflichtigen Unternehmen exportiert werden, und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Antidumpingzolls, ABl. EG Nr. L 66/93.

504 Verordnung (EWG) Nr. 2967/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2112/90 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter elektronischer Mikroschaltungen, sogenannter DRAMs (dynamische Schreib-Lesespeicher), mit Ursprung in Japan und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls, ABl. EG 1993 Nr. L 299/92.

505 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (415).

506 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (415).

aus einem Drittland – weder Japan noch Korea – bezogen wurden.<sup>507</sup> Die dadurch entstandenen DRAM-Module wurden in Hongkong auf ihre Funktionsfähigkeit überprüft, verpackt und an die Käufer ausgeliefert.<sup>508</sup>

Das FG München entschied hierzu unter Berücksichtigung des Urteils „Brother International“, dass die Bestückung der Leiterplatten mit den DRAM-Modulen aus technischer Sicht und im Hinblick auf die entstandene Ware die letzte wesentliche und wirtschaftlich gerechtfertigte Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK darstelle.<sup>509</sup> Nur aufgrund der Weiterverarbeitung zu Modulen hätten die DRAMs ihre Verwendungsmöglichkeit in dem Hauptbereich Personalcomputer erlangt, wobei die Herstellung von Modulen keine bloße Montage vorgefertigter Bausteine darstelle, sondern eine eigenständige und wesentliche Fertigungsstufe verkörpere, die einmal in der geistigen Leistung der Entwicklung eines Schaltsystems und zum anderen in dessen Verwirklichung mittels hochtechnisierter Maschinen und spezialisiertem Fachpersonal bestehe.<sup>510</sup> Ferner bildeten Montage- und Testvorgänge einen wesentlichen Teil der Fertigungskosten und betrugen auch über 10% des Warenwerts.<sup>511</sup>

Die Entscheidung verdeutlicht, dass die in der Entscheidung „Brother International“ entwickelten Kriterien einen praktikablen Prüfungsmaßstab für Montagevorgänge darstellen. Vorrangig ist eine Prüfung der technischen Kriterien vorzunehmen (z.B. neue qualitative Eigenschaften). Sofern diese Wertung zu keinem Ergebnis führt, ist hilfsweise das Vorliegen einer Werterhöhung zu prüfen. Nicht überzeugend ist die Entscheidung dahingehend, dass sie auf die „Verwendungsmöglichkeit im Hauptbereich Personalcomputer“ und auf „die geistige Leistung in der Entwicklung eines Schaltsystems“ abstellt. Gerade das Vorliegen der eigenen geistigen Leistung war ja durch den EuGH nicht verlangt worden. Gleichwohl hat das FG München unter Zugrundelegung der Kriterien aus der Entscheidung „Brother International“ zu einer sachgerechten und vom Ergebnis her überzeugenden Lösung gefunden.

#### **dd. Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 1. November 2001**

Eine weitere Folgeentscheidung<sup>512</sup> zu „Brother International“ im Kontext des Antidumpingrechts folgte 2001.

---

507 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (415).

508 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (415).

509 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (415).

510 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (415).

511 FG München, Urteil v. 29.6.1999, 3 K 1825/96, ZfZ 1999, 415 (416).

512 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, ZfZ 2002, 351; bestätigt durch BFH, Beschluss v. 29.5.2002, VII B 288/01, juris.

Im Fall ging es um nicht handgearbeitete Handtaschen aus Leder, die von der Klägerin aus China eingeführt wurden, wobei die für die Herstellung benötigten Vormaterialien (Leder in ganzen Häuten, Futterstoff als Rollenware, Metallteile und Reißverschlüsse) in Südkorea eingekauft und unbehandelt nach China verbracht worden waren, wo die Verarbeitung zu Lederhandtaschen erfolgt war.<sup>513</sup> Infolge des Inkrafttretens einer vorläufigen Antidumpingregelung<sup>514</sup> zu Einfuhren von Handtaschen aus China stellte der koreanische Lieferant, der auch über Fertigungsstätten in China verfügte, die Produktion in der Folge dahingehend um, dass die Leder- und Futterstoffe bereits in Südkorea zugeschnitten und daraufhin in China nur noch zu Handtaschen zusammengefügt wurden.<sup>515</sup>

In der Folge wurde ein endgültiger<sup>516</sup> Antidumpingzoll auf die Ledererzeugnisse eingeführt, woraufhin die Klägerin in darauf folgenden Lieferungen als Ursprungsland der Taschen Südkorea und als Ausfuhrland China angab.<sup>517</sup> Das zuständige Hauptzollamt vertrat den Standpunkt, dass die Taschen ihren Ursprung in China hätten und erhob die Antidumpingzölle nach.<sup>518</sup>

Das Finanzgericht gab dem beklagten Hauptzollamt Recht, da die Handtaschen ihre letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung in China erfahren hätten.<sup>519</sup> Das Zusammenfügen der Einzelteile, aus denen eine Handtasche bestehe, stelle gegenüber den hierbei verwendeten, bereits zugeschnittenen Leder- und Futterteilen die entscheidende Herstellungsstufe dar.<sup>520</sup> Nur aufgrund der Verbindung und Verknüpfung zu einer Handtasche könnten die Leder- und Futterteile überhaupt genutzt und verwendet werden.<sup>521</sup> Die in Südkorea bereits vorgefertigten Teile würden durch ihren Zuschnitt die Formgebung der Handtaschen wesentlich bestimmen, ihren Nutzen erlangen sie jedoch erst dadurch, dass sie jeweils einem aus aufeinander abgestimmten Teilen bestehendem Ganzen hinzugefügt werden.<sup>522</sup> Auch stehe der Umstand, dass für die Arbeitsvorgänge in China kei-

---

513 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 3, ZfZ 2002, 351 (351).

514 Verordnung (EG) Nr. 209/97 der Kommission v. 3.2.1997 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Handtaschen mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABl. EG Nr. L 33/11.

515 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn.3, ZfZ 2002, 351 (351).

516 Verordnung (EG) Nr. 1567/97 des Rates zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Handtaschen aus Leder mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABl. EG Nr. L 208/31.

517 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 5, ZfZ 2002, 351 (351).

518 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 6, ZfZ 2002, 351 (351).

519 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 17, ZfZ 2002, 351 (351).

520 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 17, ZfZ 2002, 351 (351).

521 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 20, ZfZ 2002, 351 (352).

522 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 20, ZfZ 2002, 351 (352).

ne Arbeitskräfte mit besonderer Qualifikation benötigt worden seien, dem Ursprungserwerb nicht entgegen, da die chinesischen Arbeiter, anders als bei einfachen Zusammensetzungsarbeiten, für das Zusammennähen und Zusammenfügen der Einzelteile eingewiesen werden müssten, sodass es nicht möglich sei, die Arbeiter beliebig und kurzfristig auszutauschen.<sup>523</sup> Zudem ließen sich vom Rechtsgedanken her auch die Wertungen der Art. 38 ZK-DVO und die Ursprungsregeln des Anhangs 11 auf die gegebene Konstellation übertragen und belegten, dass eine ursprungsbegründende Verarbeitung vorliege, da im Anhang 11 das Zusammennähen oder sonstige Zusammenfügen von zwei oder mehr Stücken Leder zu einem Bekleidungsstück aus Leder ausdrücklich erwähnt werde.<sup>524</sup>

Diese Entscheidung ist gemessen an den Kriterien aus der Entscheidung „Brother International“ überzeugend, gleichwohl ist es nach hier vertretener Auffassung fraglich, ob das FG Hamburg ebenso entschieden hätte, wenn die Antidumpingzölle auf koreanische und nicht auf die chinesischen Waren erhoben worden wären. Eine Einweisung für das Zusammennähen von Handtaschen als Indiz für eine „komplexe Tätigkeit“ zu bewerten, scheint nicht überzeugend. In Bezug auf das Zusammenfügen der Teile stellt das FG Hamburg jedoch richtigerweise auf den Nutzen der Teile für das Ganze und nicht auf den Verwendungszweck (z.B. Einpacken von Gebrauchsgegenständen in die Handtasche) ab.

Das FG Hamburg zeigt mit seinen Ausführungen jedoch auch Wege zur Vermeidung von Antidumpingzöllen durch internationale Montagevorgänge auf. Als Beispiel diene folgende Konstellation: Ein Topfkörper wird zunächst in China aus einer Stahlronde gezogen. Daraufhin wird dieser Topfkörper in die EU importiert, woraufhin hier eine Behandlung der Oberfläche erfolgt und Griffe an den Topf angebracht werden. Auch hier wird der Topf erst „durch das Zusammenfügen zu einem aufeinander abgestimmten Ganzen“. Da der Topf nun eine EU-Ursprungsware wäre, könnten etwaige Antidumpingzölle nicht erhoben werden. Die Vorteile der Fertigung in China (z.B. wegen Lohnkosten) würden dem betreffenden Unternehmen jedoch weitgehend erhalten bleiben.

Insofern stellt die Entscheidung des FG Hamburg, trotz des negativen Ergebnisses für das betroffene Unternehmen, eine interessante Orientierungshilfe für spätere Fallgestaltungen dar.

---

523 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 21, ZfZ 2002, 351 (352).

524 FG Hamburg, Urteil v. 1.11.2001, IV 96/99, Rn. 22, ZfZ 2002, 351 (352).

### ee. Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 21. April 2006

In einem weiteren Fall<sup>525</sup> aus dem Jahr 2006 ging es um Einfuhren von Siliziummetall aus den Vereinigten Arabischen Emiraten (VAE). Einen vergleichbaren Sachverhalt musste der EuGH einige Jahre später im Verfahren „Hoesch Metals Alloys GmbH“ beurteilen (vgl. Punkt C.IV.9.).

Das klagende Unternehmen hatte mehrere Partien Siliziummetall mit dem Ursprung Vereinigte Arabische Erimate (VAE) in den freien Verkehr der EU überführt.<sup>526</sup> Infolge einer Missionsreise der Kommission stellte sich heraus, dass es in den gesamten VAE nicht ein einziges Unternehmen gab, das Siliziummetall produzierte.<sup>527</sup> Unterlagen über die tatsächliche Herkunft des Siliziummetalls wurden im Folgenden bei der Klägerin nicht gefunden.<sup>528</sup> Das Siliziummetall sei, so die Klägerin, in den VAE Ursprungsbegründend bearbeitet worden.<sup>529</sup> Aus den Geschäftsunterlagen ergab sich jedoch, dass das Metall in den VAE lediglich gewaschen und getrocknet worden war.<sup>530</sup>

Das fragliche Siliziummetall sei, so der Missionsbericht, bei der Einfuhrabfertigung in die VAE mit Ursprung China deklariert worden war.<sup>531</sup> Ferner wurde festgestellt, dass das Metall in den VAE in einen Trichter eingeführt worden und so in eine Maschine gelangt war.<sup>532</sup> Über ein Förderband wurden die Siliziumbrocken dann transportiert, woraufhin Mitarbeiter per Hand die zu kleinen Brocken entfernten und die restlichen Brocken mit Wasser besprühten, um Staubanhaftungen zu entfernen, woraufhin die Brocken einen über dem Laufband angebrachten Heizlüfter passierten, um das Material zu trocknen, bevor es in die ursprünglichen Säcke zurückgeführt und auf Paletten gestapelt wurde.<sup>533</sup>

Das zuständige Hauptzollamt erhob daraufhin den Antidumpingzoll<sup>534</sup> mit der Begründung nach, dass das Metall chinesischen Ursprungs sei und das Waschen und Trocknen des Metalls in den VAE diesen Ursprung nicht ändere.<sup>535</sup>

---

525 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, juris.

526 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 3, juris.

527 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 4, juris.

528 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 4, juris.

529 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 6, juris.

530 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 4, juris.

531 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 4, juris.

532 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 4, juris.

533 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 4, juris.

534 Verordnung (EG) Nr. 2496/97 des Rates vom 11. Dezember 1997 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Silicium-Metall mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABI. EG 1997 Nr. L 345/1.

535 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 5, juris.



Die Klägerin hielt dem entgegen, dass es sich bei dem Metall um Abfall gehandelt habe, welcher in den VAE überhaupt erst zu einer marktgängigen Ware bearbeitet worden sei, da es für nassen und unsauberen Silizium-Abfall keinen Abnehmer gebe.<sup>536</sup>

Das FG Hamburg stützte die Auffassung des Hauptzollamts. Unter Berufung auf die Entscheidungen „Brother International“ und die Entscheidungen des FG München vom 29. Juni 1999 und FG Hamburg vom 1. November 2001 führte es aus, dass in allen Konstellationen charakteristisch gewesen sei, dass die Ware erst nach dem Zusammensetzen im Ursprungsland die eigentlichen Wareneigenschaften erhalten habe.<sup>537</sup> Im vorliegenden Fall gehe es mit dem Säubern, Trocknen und Sortieren nur um qualitätserhöhende Maßnahmen, die weder zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses führten noch eine besondere Herstellungsstufe darstellten.<sup>538</sup> Das Trocknen etwa sei bei den Minimalbehandlungen in Art. 38 Buchst. a) ZK-DVO genannt, das Sortieren in Art. 38 Buchst. b) ZK-DVO.<sup>539</sup>

Die Entscheidung ist richtig gelöst worden. Zu erwähnen ist hierbei, dass für das zielgenaue Einordnen der Bearbeitungsvorgänge eigentlich Verweise auf die EuGH-Entscheidungen „Gesellschaft für Überseehandel“ und „Zentrag“ angebracht gewesen wären. Immerhin gleicht das Sortieren und Trocknen des Siliziums dem Vermahlen des Kaseins oder dem Zerkleinern der Rinderviertel weit mehr als dem Zusammenbau der elektrischen Schreibmaschinen.

Durch die Erwähnung der Entscheidung „Brother International“ wird aber auch der Wert für die Prüfung der Voraussetzungen des handelspolitischen Ursprungs insgesamt deutlich. Diese Entscheidung billigt den Unternehmen den größten Gestaltungsspielraum zu. Sind also ihre Kriterien nicht erfüllt, so lässt sich eine Ablehnung des handelspolitischen Ursprungs leicht begründen.

#### **ff. Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 26. März 2013**

Das Finanzgericht Hamburg entschied im Kontext des Antidumpingrechts abermals im Jahr 2013 einen Fall<sup>540</sup> zur Montageproblematik, bei dem es um die Einfuhren von Kompaktleuchtstofflampen ging.

Das klagende Unternehmen hatte im Jahr 2008 Energiesparlampen in den freien Verkehr der EU überführt, bei denen es angab, dass es sich um taiwanesishe

---

536 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 5, juris.

537 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 19, juris.

538 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 20, juris.

539 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, IV 126/05, Rn. 21, juris.

540 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, juris.

Ursprungswaren handele.<sup>541</sup> Im Rahmen einer Missionsreise teilte das Amt für Außenhandel des taiwanesischen Wirtschaftsministeriums mit, dass die Rohstoffe für die Herstellung der Energiesparglübirnen teilweise aus Taiwan und teilweise aus China bezogen und die Energiesparlampen dann in Taiwan hergestellt worden seien.<sup>542</sup> Die Teilnehmer der Missionsreise kamen gleichwohl zu dem Ergebnis, dass eine Produktionsstätte der Energiesparlampen nicht habe festgestellt werden können und alle exportierten Lampen in China produziert worden seien.<sup>543</sup>

Die deutsche Zollverwaltung erhob den Antidumpingzoll gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1205/2007<sup>544</sup> nach, da die Energiesparlampen ihren Ursprung nicht in Taiwan, sondern in China hätten.<sup>545</sup>

Die Klägerin hielt dem entgegen, dass erst der Montagevorgang in Taiwan mit taiwanesischen und chinesischen Bauteilen zur Funktionsfähigkeit der Energiesparlampen geführt habe.<sup>546</sup>

Das FG Hamburg folgte der Argumentation der Klägerin. Aus Taiwan stammten Bauteile (Lampenkörper, Zinggewinde, Induktanz, Widerstände), die für die Herstellung einer Energiesparlampe keinesfalls unbedeutend, sondern essenziell wichtig seien.<sup>547</sup> Die aus China eingeführten Bauteile stünden bezogen auf ihren Anteil am Gesamtwert der Lampe im Vordergrund, für sich genommen stellten sie jedoch noch keine fertige Energiesparlampe dar.<sup>548</sup> Erst die Endmontage in Taiwan führe dazu, dass die Ware ihre Beschaffenheit als Energiesparlampe erhalte, wodurch sie sich feststellbar erheblich von den aus China stammenden Bauteilen unterscheide und ihre spezifischen Beschaffenheitsmerkmale erhalte.<sup>549</sup>

---

541 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 2, juris.

542 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 5, juris.

543 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 6, juris.

544 Verordnung (EG) Nr. 1205/2007 des Rates vom 15. Oktober 2007 zur Einführung endgültiger Antidumpingzölle auf die Einfuhren integrierter elektronischer Kompakt-Leuchtstofflampen (CFL-i) mit Ursprung in der Volksrepublik China nach einer Überprüfung wegen des bevorstehenden Außerkrafttretens der Maßnahmen gemäß Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 384/96 und zur Ausweitung der Antidumpingzölle auf die Einfuhren derselben aus der Sozialistischen Republik Vietnam, der Islamischen Republik Pakistan und der Republik der Philippinen versandten Ware, ABl. EU 2007 Nr. L 272/1.

545 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 7, juris.

546 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 8, juris.

547 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 34, juris.

548 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 34, juris.

549 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 34, juris.

Der Argumentation des FG Hamburg ist zuzustimmen. Sie verdeutlicht, dass die in der Entscheidung „Brother International“ entwickelten Kriterien auch im Jahr 2013 nichts von ihrer Gültigkeit verloren haben und zu sachgerechten Ergebnissen zu führen vermögen.

### **gg. Zusammenfassung**

Die dargestellten Folge-Entscheidungen zum EuGH-Urteil „Brother International“ verdeutlichen, dass die dort entwickelten Kriterien trotz des Vorwurfs der Ungenauigkeit in der Literatur zu sachgerechten Ergebnissen für die Ursprungsbestimmung führen können. Trotz der Tatsache, dass die Kriterien vor über 20 Jahren entwickelt wurden, ermöglicht ihre flexible Ausgestaltung bis heute ihre Nutzung.

Die Zugrundelegung dieser Kriterien ist auch für die Wirtschaftsunternehmen nicht immer ungünstig, da es in drei der dargestellten Fälle zur Erstattung der Antidumpingzölle kam. Gleichwohl lässt sich mit den allgemein gehaltenen Kriterien der Entscheidung regelmäßig auch gut begründet gegen eine wesentliche Be- oder Verarbeitung argumentieren. Insofern bleibt abermals als Fazit, dass auch in Bezug auf Montagefälle WTO-weit einheitlich geltende Ursprungsregeln zu einem erheblichen Zugewinn an Rechtssicherheit führen würden.

## **6. Entscheidung „Thomson und Vestel“ vom 8. März 2007**

Fast 20 Jahre nach der Entscheidung „Brother International“ befasste sich der EuGH erneut im Urteil „Thomson und Vestel“ mit den Kriterien von Art. 24 ZK.

Ein zentrales Problem dieser Entscheidung<sup>550</sup> war der Beurteilungsspielraum der Kommission beim Erlass von Durchführungsvorschriften. In diesem Kontext waren bereits die Entscheidungen „Yoshida“ und „Cousin“ von Bedeutung. Ferner erweiterte das Urteil die in der Entscheidung „Brother International“ gefassten Grundsätze zu Montagefällen.

### **a) Sachverhalt**

Das Unternehmen Thomson vermarktete in Frankreich Fernsehgeräte, die in Polen hergestellt wurden.<sup>551</sup> Die verwendeten Kathodenstrahlröhren stammten aus

---

550 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Slg. 2007, I-2049, ZfZ 2007, 100.

551 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 7, Slg. 2007, I-2049 (I-2056f.), ZfZ 2007, 100 (100).

Korea und machten 42,43% des Ab-Werk-Preises aus.<sup>552</sup> Die aus Polen stammenden Bestandteile der Fernseher und die dortigen Herstellungsprozesse machten 31,49% des Ab-Werk-Preises der Fernseher aus.<sup>553</sup>

Das Unternehmen Vestel vermarktete Fernseher, die in der Türkei hergestellt wurden.<sup>554</sup> Die in der Türkei hergestellten Röhren stammten aus China und machten 43,1141% des Ab-Werk-Preises aus, während die Herstellungsprozesse in der Türkei nur 38,47% des Ab-Werk-Preises ausmachten.<sup>555</sup>

Verbindliche Ursprungsauskünfte gemäß Art. 12 ZK wurden den Unternehmen dahingehend erteilt, dass die Geräte ihren Ursprung in Korea bzw. China hätten.<sup>556</sup>

Der Grund hierfür war die folgende Regelung im Anhang 11 der ZK-DVO für Fernsehempfangsgeräte:

KN-Code	Warenbezeichnung	Be- oder Verarbeitungen von Vormaterialien ohne Ursprungseigenschaft, die den Ursprung verleihen
ex 8528	Fernsehempfangsgeräte (ausgenommen Videotuner, Videomonitoren und Videoprojektoren), auch in einem Gehäuse mit einem Rundfunkempfangsgerät, einem Tonaufzeichnungs- oder Wiedergabegerät kombiniert	Herstellen, bei dem der aufgrund der Montagevorgänge und gegebenenfalls der Verwendung von Ursprungswaren erworbene Wert mindestens 45 v. H. des Ab-Werk-Preises der Geräte beträgt. Ist die 45 v. H.-Regel nicht erfüllt, so haben die Geräte ihren Ursprung in dem Land, in dem der Ab-Werk-Preis der Teile mehr als 35 v. H. des Ab-Werk-Preises der Geräte beträgt

---

552 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 7, Slg. 2007, I-2049 (I-2056f.), ZfZ 2007, 100 (100).

553 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 7, Slg. 2007, I-2049 (I-2056f.), ZfZ 2007, 100 (100).

554 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 11, Slg. 2007, I-2049 (I-2058), ZfZ 2007, 100 (100).

555 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 11, Slg. 2007, I-2049 (I-2058), ZfZ 2007, 100 (100).

556 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 8, 12, Slg. 2007, I-2049 (I-2057, I-2058), ZfZ 2007, 100 (100).

Von Thomson und Vestel wurde zu dieser Norm geltend gemacht, dass Anhang 11 der ZK-DVO mit dem Wertzuwachs von 45% ein quantitatives Kriterium zugrunde lege, welches mit den qualitativen Kriterien des Art. 24 ZK nicht zu vereinbaren sei.<sup>557</sup>

Das mit der Sache befasste Gericht hatte Zweifel an der Vereinbarkeit dieser Bestimmung mit Art. 24 ZK und fragte den EuGH, ob Anhang 11 der ZK-DVO gegen Art. 24 ZK verstoße, weil er dazu führe, dass Korea bzw. China als Ursprung eines Fernsehempfangsgeräts angesehen werde, das unter den im Verfahren beschriebenen Umständen in Polen hergestellt worden sei.<sup>558</sup>

## b) Rechtliche Würdigung

Der EuGH erklärte, dass der Rückgriff auf das Kriterium des Wertzuwachses allein nicht mit Art. 24 ZK unvereinbar sei und dass die Kommission allein damit nicht die ihr zustehenden Durchführungsbefugnisse überschritten habe.<sup>559</sup> In der Verordnung (EWG) Nr. 2632/70<sup>560</sup>, die die Vorgängerregelung zu der fraglichen Regelung in Anhang 11 ZK-DVO darstellt, sei darauf hingewiesen worden, dass die Vielfalt der Vorgänge, die unter den Begriff „Montage“ fallen, es unmöglich machen, aufgrund eines technischen Maßstabs die Fälle festzulegen, in denen diese Vorgänge eine bedeutende Herstellungsstufe darstellen.<sup>561</sup> Es sei daher angebracht, sich an die durch die Montage eingetretene Wertsteigerung zu halten, da eine Montage von Geräten im Regelfall keine wesentliche Be- oder Verarbeitung darstelle (außer etwa beim Zusammensetzen aller Einzelteile).<sup>562</sup> Dies spreche für das Kriterium des Wertzuwachses.<sup>563</sup>

Der EuGH führt weiter aus, dass die Kommission im Rahmen ihres Wertungsspielraums allgemeine Bestimmungen zu erlassen habe, die aus Gründen der Rechtssicherheit die Gesamtsituation eines Industriezweigs dauerhaft berück-

---

557 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 17, Slg. 2007, I-2049, (I-2060), ZfZ 2007, 100 (100).

558 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 10, 14, Slg. 2007, I-2049 (I-2057f., I-2059), ZfZ 2007, 100 (100).

559 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 33, Slg. 2007, I-2049 (I-2064), ZfZ 2007, 100 (101).

560 Verordnung (EWG) Nr. 2632/70 über die Bestimmung des Ursprungs von Rundfunk- und Fernsehempfangsgeräten, ABl. EG 1970 Nr. L 279/35.

561 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 34, Slg. 2007, I-2049 (I-2064f.), ZfZ 2007, 100 (102).

562 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 34, Slg. 2007, I-2049 (I-2064f.), ZfZ 2007, 100 (102).

563 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 35, Slg. 2007, I-2049 (I-2065), ZfZ 2007, 100 (102).

sichtigen und folglich nicht durch die besondere Situation eines bestimmten Unternehmens dieses Sektors in einem bestimmten Zeitraum beeinflusst werden könnten.<sup>564</sup> Durch das Heranziehen des Wertzuwachskriteriums habe die Kommission die große Zahl von Vorgängen berücksichtigt, die im gesamten in Rede stehenden Industriesektor unter den Begriff „Montage“ fielen.<sup>565</sup>

Der von Thomson und Vestel für Farbfernsehgeräte als komplex beschriebene Herstellungsvorgang sei nicht für alle Hersteller gleich.<sup>566</sup> Um die einheitliche Geltung des Zollrechts zu sichern, sei es daher erforderlich gewesen, für spezifische Produkte wie Fernseher die abstrakten Begriffe der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung zu konkretisieren, um den verschiedenen Herstellungsprozessen der Geräte Rechnung zu tragen.<sup>567</sup>

Das Kriterium des Wertzuwachses stelle die Produkte nicht schlechter als die Anwendung der abstrakten Kriterien des Art. 24 ZK, wodurch eine Parallele zur Entscheidung „Cousin“ nicht gegeben sei.<sup>568</sup> Das Kriterium des Wertzuwachses sei auch nicht schwieriger anzuwenden als die abstrakten Kriterien in Art. 24 ZK.<sup>569</sup> Auch sei der Ursprung der Fernsehgeräte nicht zwangsläufig mit dem der Kathodenstrahlröhren gleich gestellt.<sup>570</sup> Dies ergebe sich daraus, dass die Bestimmungen allgemein gefasst seien und somit kein Bestandteil eine allein ausschlaggebende Bedeutung habe, wie dies bei der Entscheidung „Yoshida“ der Fall gewesen sei.<sup>571</sup>

Eine maßgebliche Änderung des Verhältnisses vom Wertanteil der Vormaterialien zum Endprodukt sei zudem durch andere Herstellungstechniken wie bei

---

564 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 36, Slg. 2007, I-2049 (I-2065), ZfZ 2007, 100 (102).

565 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 36, Slg. 2007, I-2049 (I-2065), ZfZ 2007, 100 (102).

566 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 38, Slg. 2007, I-2049 (I-2066), ZfZ 2007, 100 (102).

567 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 39, Slg. 2007, I-2049 (I-2066), ZfZ 2007, 100 (102).

568 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 40, Slg. 2007, I-2049 (I-2066f.), ZfZ 2007, 100 (102).

569 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 41, Slg. 2007, I-2049 (I-2067), ZfZ 2007, 100 (102).

570 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 42, Slg. 2007, I-2049 (I-2067), ZfZ 2007, 100 (102).

571 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 43, Slg. 2007, I-2049 (I-2068), ZfZ 2007, 100 (102).

Plasmabildschirmen leicht möglich.<sup>572</sup> Schließlich sei auch der Anteil von 45% nicht offensichtlich ermessensfehlerhaft, da er jedenfalls gemessen an den Kriterien der Entscheidung „Brother International“ ausreichend für die Annahme sei, dass die Arbeitsvorgänge zu einer spürbaren Erhöhung des Handelswerts des Endprodukts führen.<sup>573</sup>

### **c) Bewertung**

Das Urteil bringt insbesondere die Diskussion um den Beurteilungsspielraum der Kommission entscheidend voran, wobei die Abgrenzung zu früheren Urteilen überzeugt. Rechtlich abgesichert wird hier mit tragfähiger Begründung, dass die Kommission für einzelne Produkte spezifische Regeln in die ZK-DVO stellen darf.

Entscheidend kommt es auf die Begründung für das Erfordernis einer solchen Regelung an, wobei die Kommission aber einen Ermessensspielraum hat. Eine solche Regelung wird der EuGH aber nur für ungültig erklären, wenn offensichtliche Fehleinschätzungen vorliegen, wie dies in den Fällen „Yoshida“ und „Cousin“ der Fall war.

## **7. Entscheidung „Asda Stores“ vom 13. Dezember 2007**

Mit der zu „Thomson und Vestel“ weitgehend identischen Konstellation im Fall „Asda Stores“<sup>574</sup> setzte sich der EuGH noch im selben Jahr auseinander.

### **a) Sachverhalt und rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Auch im Fall „Asda Stores“ ging es um die Herstellung von Fernsehgeräten und die bereits zuvor dargestellte Problematik im Zusammenhang mit der Bestimmung in Anhang 11 ZK-DVO.

Darüber hinaus wurde der EuGH noch gefragt, ob bei Gültigkeit der Regelung in Anhang 11 ZK-DVO der handelspolitische Ursprung eines Einzelteils, wie

---

572 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 44, Slg. 2007, I-2049 (I-2068), ZfZ 2007, 100 (102).

573 EuGH, Urteil v. 8.3.2007, Rs. C-447/05 und C-448/05 – Thomson und Vestel – Rn. 45, Slg. 2007, I-2049 (I-2068), ZfZ 2007, 100 (102).

574 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Slg. 2007, I-11223, ZfZ 2008, 38.

z. B. eines Chassis, das in einen fertigen Fernseher eingebaut werde, getrennt bestimmt werden müsse.<sup>575</sup>

Die Antwort des EuGH zur Gültigkeit der Bestimmung in Anhang 11 ZK-DVO entsprach wörtlich den Ausführungen in „Thomson und Vestel“.<sup>576</sup> Unter Berufung auf die Entscheidung „Thomson und Vestel“ erklärte der EuGH zur Frage nach der getrennten Bewertung des Chassis, dass die Bestimmungen in Anhang 11 ZK-DVO allgemein gefasst seien und keinem Bestandteil eine ausschlaggebende Bedeutung zukomme.<sup>577</sup> Vielmehr sei entscheidend, dass sämtliche Bauteile berücksichtigt würden, die tatsächlich und objektiv bei der Montage durch das Unternehmen verwendet würden, welches das Endprodukt herstelle.<sup>578</sup> Die Montagevorgänge müssten in ihrer Gesamtheit berücksichtigt werden, da kein Bestandteil künstlich isoliert werden solle.<sup>579</sup>

Ansonsten könnten Importeur oder Lieferant selbst frei beurteilen, in welchem Stadium der Fertigung eines der Bauteile des eingeführten Produkts die Eigenschaft eines Endprodukts erwerbe, das als Vormaterial bei der im selben Unternehmen stattfindenden Fertigung eines anderen Produkts zum Einsatz komme.<sup>580</sup> Eine solche subjektive Beurteilung würde die praktische Wirksamkeit des Anhangs 11 der ZK-DVO untergraben.<sup>581</sup>

## b) Bewertung

Dieser Entscheidung ist zuzustimmen, da es für die Erhebung von Antidumpingzöllen auf die Ware im Zeitpunkt der Einfuhr in die EU ankommt. Eine getrennte Ursprungsbestimmung wäre nur dann erfolgt, wenn das Chassis getrennt in die EU geliefert worden und dort in den Fernseher eingebaut worden wäre.

---

575 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 28, Slg. 2007, I-11223 (I-11245).

576 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 30ff., Slg. 2007, I-11223 (I-11250ff.), ZfZ 2008, 38 (39f.).

577 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 57, Slg. 2007, I-11223 (I-11257), ZfZ 2008, 38 (41).

578 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 57, Slg. 2007, I-11223 (I-11257), ZfZ 2008, 38 (41).

579 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 58, Slg. 2007, I-11223 (I-11257), ZfZ 2008, 38 (41).

580 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 59, Slg. 2007, I-11223 (I-11257f.), ZfZ 2008, 38 (41).

581 EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 59, Slg. 2007, I-11223 (I-11257f.), ZfZ 2008, 38 (41).



In der Literatur wurden die Entscheidungen „Thomson Vestel“ und „Asda Stores“ dahingehend bewertet, dass der EuGH die Befugnis der Kommission zur Festlegung von produktspezifischen Ursprungsregeln durch die Entscheidung nicht nur bestätigt, sondern sogar erweitert habe.<sup>582</sup> Die Anwendung des Wertzuwachskriteriums sei zwar für multinationale Unternehmen, die über ein hohes Maß an technischem Wissen verfügen und auf den Sachverstand von im Zollrecht spezialisierten Anwälten und Beratern zurückgreifen können, vergleichsweise einfach umzusetzen, für kleinere Unternehmen jedoch dürfte dies deutlich schwieriger sein.<sup>583</sup>

Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Der EuGH hat gerade im Fall „Thomson und Vestel“ im Vergleich zu seinen früheren Entscheidungen recht konkrete Ausführungen zum Bewertungsspielraum der Kommission gemacht, woran diese sich für den Erlass künftiger Regelungen orientieren und auf die sich gegebenenfalls bei weiteren Verfahren berufen kann. Dass die Anwendung einer speziellen Ursprungsregelung gerade für kleine und mittlere Unternehmen schwieriger umzusetzen ist als die allgemein gehaltene Regelung in Art. 24 ZK, liegt auf der Hand.

## **8. Entscheidung „Heko Industrieerzeugnisse“ vom 10. Dezember 2009**

Zum achten Mal setzte sich der EuGH mit der Entscheidung „Heko Industrieerzeugnisse“<sup>584</sup> mit den Merkmalen des handelspolitischen Ursprungs auseinander. In diesem Fall ging es erstmals um die Interpretationsrichtlinien der Kommission und die von diesen ausgehenden Rechtswirkungen.

### **a) Sachverhalt**

Das klagende Unternehmen beantragte verbindliche Ursprungsankünfte gemäß Art. 12 ZK für Stahlseile, die in Nordkorea hergestellt wurden.<sup>585</sup> Die für die Herstellung der Stahlseile erforderlichen Drahtlitzen wurden aus China eingeführt und in Nordkorea zu Seilen umgeschlagen.<sup>586</sup>

---

582 *Vermulst/Rovetta*, GTCJ 2008, 337 (345).

583 *Vermulst/Rovetta*, GTCJ 2008, 337 (346).

584 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Slg. 2009, I-11571, ZfZ 2010, 16.

585 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 1, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (4).

586 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 1, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (4).

Hintergrund für die Klärung dieser Frage durch Heko war, dass durch die Verordnung (EG) Nr. 1796/99<sup>587</sup> ein Antidumpingzoll auf Drahtseile der genannten KN-Positionen mit Ursprung in China erhoben wurde, auf Drahtseile der gleichen Positionen mit Ursprung in Nordkorea aber nicht.<sup>588</sup>

In den verbindlichen Ursprungsauskünften wurde jedoch festgelegt, dass die Stahlseile ihren handelspolitischen Ursprung in China hätten.<sup>589</sup> Gemäß den Interpretationsrichtlinien der Europäischen Kommission sei nämlich ein Positionswechsel für die Annahme einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung erforderlich, der aber vorliegend nicht gegeben sei.<sup>590</sup>

Für Waren der Position 7312 lautet die Listenregel wie folgt:

HS Code Number	Description of goods	Origin Criteria
73.12	Stranded wire, ropes, cables, plaited bands, slings and the like, of iron or steel, not electrically insulated.	CTH

### **b) Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf vom 2. Mai 2007**

Das Finanzgericht verwies zunächst unter Berufung auf die Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ darauf, dass die Kombinierte Nomenklatur für eigene Zwecke geschaffen worden sei und somit ein Positionswechsel allenfalls ein Indiz für die Annahme einer ursprungsbegründenden Be- oder Verarbeitung sein könne, was sich auch durch die Berücksichtigung von Art. 37 UAbs. 2, 38 und 39 ZK-DVO ergebe.<sup>591</sup>

Bei den Interpretationsrichtlinien handele es sich nicht um verbindliche Rechtsakte i.S.v. Art. 249 UAbs. 2 bis 4 EGV.<sup>592</sup> In Ermangelung einer für einen

---

587 Verordnung (EG) Nr. 1796/1999 v. 12. August 1999 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Kabeln und Seilen aus Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China, Ungarn, Indien, Mexiko, Polen, Südafrika und der Ukraine, zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Antidumpingzolls auf diese Einfuhren und zur Einstellung des Antidumpingverfahrens gegenüber den Einfuhren mit Ursprung in der Republik Korea, ABl. (EG) Nr. L 217/1.

588 *Lieber*, AW-Prax 2007, 424 (424).

589 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 2, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (4).

590 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 4, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (4).

591 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 10, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (4).

592 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 11, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (4).

Rechtsakt erforderlichen Form seien sie weder für die einzelstaatlichen Gerichte noch für den einzelnen Wirtschaftsteilnehmer verbindlich, auch wenn sie eine einheitliche Anwendung der Ursprungsregelungen im EU-Zollgebiet bezwecken und daher gewisse Leitlinien für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten darstellen.<sup>593</sup>

Unter Berücksichtigung der EuGH-Rechtsprechung ging das FG Düsseldorf davon aus, dass durch das Zusammendrehen der Litzen auf den Verseilmaschinen neue Waren entstehen, da die fertigen Stahlseile eine höhere Tragfähigkeit als die Litzen aufwiesen und daher geeignet seien, unmittelbar ihrem spezifischen Verwendungszweck entsprechend eingesetzt zu werden.<sup>594</sup>

### c) Bewertung des Urteils in der Literatur

Begrüßt wurde die Entscheidung etwa, da sie klarstelle, dass die Vorgaben des EG-Zollkodex nicht durch rechtlich unverbindliche Listenregeln der Kommission auf den Kopf gestellt werden könnten.<sup>595</sup> Mit einer einheitlichen Anwendung der Interpretationsrichtlinien könne nicht gerechnet werden, da diese nur im Internet veröffentlicht worden und auch nur in englischer Sprache zugänglich seien.<sup>596</sup>

Das Urteil wurde zudem begrüßt, da die Interpretationsrichtlinien als reine Internet-Veröffentlichung keiner Kontrolle außerhalb der Generaldirektion für Steuern und Zölle unterliegen, also etwa durch das Parlament, den juristischen Dienst der Kommission oder die beteiligten Mitgliedstaaten.<sup>597</sup> Eine Konkretisierung der handelspolitischen Ursprungsbestimmung für alle Waren könne nur in der ZK-DVO vorgenommen werden und nicht über eine „Regelung durch die Hintertür“, da die langjährigen Verhandlungen der EU im WTO-Harmonisierungsprozess die Schwierigkeit der Thematik zeigten.<sup>598</sup>

Abgelehnt wurde das Urteil des FG Düsseldorf hingegen mit der Begründung, dass Leitlinien mittelbar eine rechtliche Wirkung dadurch entfalten, dass sie von den nationalen Gerichten bei der Auslegung der EU-Vorschriften zu berücksichtigen seien, was zudem die nationalen Behörden veranlasse, zur Vermeidung einer späteren Aufhebung ihrer Entscheidung die Auffassung der Kommission bei ihrer Entscheidungsfindung zugrunde zu legen.<sup>599</sup>

---

593 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 11, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (4).

594 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 11, ZfZ 2008, Beil. 2, 3 (5).

595 *Lieber*, AW-Prax 2007, 424 (425).

596 *Lieber*, AW-Prax 2007, 424 (425).

597 *Stadtler*, AW-Prax 2008, 145.

598 *Stadtler*, AW-Prax 2008, 145.

599 *Gellert*, AW-Prax 2007, 511 (513).

Diese Auffassung wiederum erhielt Zuspruch dahingehend, dass die Weigerung des FG Düsseldorf, auf den Positionswechsel allein abzustellen, nicht überzeugend sei, da auf dieses Kriterium als alleiniges Merkmal ohnehin nur dann zurückgegriffen werde, wenn sich der Herstellungsvorgang bei materieller Würdigung als ausreichend darstelle.<sup>600</sup> Ansonsten habe man entweder immer auf andere Kriterien abgestellt oder zusätzlich zum Positionswechsel weitere Bedingungen verlangt.<sup>601</sup>

#### **d) Vorlagebeschluss des Bundesfinanzhofs vom 6. Mai 2008**

Auch der BFH lehnte in der Revisionsinstanz eine rechtliche Bindungswirkung vergleichbar einer Verordnung oder Richtlinie ab und betonte, dass auch die Kommission keine Rechtswirkung für die von ihr erarbeiteten Leitlinien beanspruche.<sup>602</sup>

Gleichwohl seien die Interpretationsrichtlinien ein wichtiges Erkenntnismittel für die Auslegung des Art. 24 ZK und trotz ihrer fehlenden Bindungswirkung für die Gerichte bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen, sodass eine Anrufung des EuGH gerechtfertigt sei.<sup>603</sup>

Der BFH legte daraufhin die Frage vor, ob den handelspolitischen Ursprung begründende wesentliche Be- oder Verarbeitungen von Waren der Pos. 7312 KN nur solche seien, die zur Folge hätten, dass das hervorgegangene Erzeugnis in eine andere Position der KN einzureihen sei.<sup>604</sup>

#### **e) Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof**

##### **aa. Zu den Rechtswirkungen der Interpretationsrichtlinien**

Der EuGH führte zunächst aus, dass die Interpretationsrichtlinien nicht rechtsverbindlich seien.<sup>605</sup> Insofern müsse der Inhalt der Regeln den in Art. 24 ZK

---

600 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 61 (64).

601 *Bachmann*, AW-Prax 2008, 61 (64).

602 BFH, Beschluss v. 6.5.2008, VII R 18/07, Rn. 5, BFHE 221, 284 (287), ZfZ 2008, 201 (202).

603 BFH, Beschluss v. 6.5.2008, VII R 18/07, Rn. 6, BFHE 221, 284 (288), ZfZ 2008, 201 (202f.).

604 BFH, Beschluss v. 6.5.2008, VII R 18/07, Ls., BFHE 221, 284, ZfZ 2008, 201 (201).

605 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Rn. 20, Slg. 2009, I-11571 (I-11581), ZfZ 2010, 16 (16).

enthaltenen Ursprungsregeln entsprechen und dürfe deren Bedeutung nicht verändern.<sup>606</sup>

Zwar müsse das einschlägige Sekundärrecht im Licht der WTO-Übereinkünfte ausgelegt werden, gleichwohl stelle das Übereinkommen nur ein Arbeitsprogramm und keine vollständige Harmonisierung dar.<sup>607</sup>

Die WTO-Mitglieder verfügten somit bei der Anpassung ihrer Ursprungsregeln über einen Beurteilungsspielraum und es stehe ihnen frei, die den Ursprung verleihenden Kriterien festzulegen, diese Kriterien im Lauf der Zeit zu ändern oder unterschiedliche Kriterien auf unterschiedliche Erzeugnisse anzuwenden.<sup>608</sup>

### **bb. Zur Anwendung der Interpretationsrichtlinien auf den konkreten Fall**

In seinen weiteren Ausführungen ging der EuGH als Antwort auf die Vorlagefrage darauf ein, ob bei Waren der Position 7312 der KN nur auf den Tarifsprung abzustellen ist, wobei er sich an seiner bisherigen Rechtsprechung aus den Entscheidungen „Gesellschaft für Überseehandel“ und „Cousin“ orientierte.

Das Kriterium des Wechsels der Tarifposition beruhe weder auf einer objektiven und tatsächlich feststellbaren Unterscheidung zwischen dem Ausgangserzeugnis, den Stahllitzen, und dem bearbeiteten Erzeugnis, den Stahlkabeln, noch auf den spezifischen Beschaffenheitsmerkmalen jedes dieser Erzeugnisse und stelle nicht auf besondere Be- oder Verarbeitungsvorgänge ab, die zur Herstellung des bearbeiteten Erzeugnisses geführt hätten.<sup>609</sup>

Der Wechsel der Zolltarifposition spreche zwar für eine wesentliche Be- oder Verarbeitung und erfasse auch die meisten, aber doch nicht alle möglichen Sachverhalte.<sup>610</sup> Durch den ausschließlichen Rückgriff auf den Tarifpositions-

---

606 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Rn. 21, Slg. 2009, I-11571 (I-11581), ZfZ 2010, 16 (17).

607 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Rn. 22, Slg. 2009, I-11571 (I-11581), ZfZ 2010, 16 (17).

608 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Rn. 22, Slg. 2009, I-11571 (I-11581), ZfZ 2010, 16 (17).

609 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Rn. 33, Slg. 2009, I-11571 (I-11584), ZfZ 2010, 16 (18).

610 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Rn. 35, Slg. 2009, I-11571 (I-11584f.), ZfZ 2010, 16 (18).

wechsel ohne jeden Hinweis auf besondere Be- oder Verarbeitungsvorgänge werde die Tragweite der Vorschrift eingeschränkt.<sup>611</sup>

#### **f) Urteil des Bundesfinanzhofs vom 30. März 2010**

Seinen Abschluss nahm das Verfahren mit der Entscheidung des BFH vom 30. März 2010, in der dieser das Urteil des FG Düsseldorf bestätigte und die alleinige Anwendung der Interpretationsrichtlinien bei der Ermittlung des handelspolitischen Ursprungs für unzulässig erklärte.<sup>612</sup> In der Literatur stieß das Urteil auf Zustimmung.<sup>613</sup>

Die deutsche Zollverwaltung reagierte auf das Urteil mit der Meldung, dass im Einzelfall eine Ware den handelspolitischen Ursprungauch dann erlangen könne, wenn die in den Interpretationsrichtlinien aufgeführten Listenregeln nicht erfüllt seien.<sup>614</sup>

#### **g) Bewertung der Entscheidung**

In der Literatur stieß das Urteil des EuGH auf Zustimmung.

Es existiere kein übergeordneter Rechtsanwendungsbefehl, wonach die Listenregeln angewendet werden müssten, um die Einhaltung der Verpflichtungen der EU in der WTO sicher zu stellen.<sup>615</sup> Im Ergebnis stehe es daher der Zollverwaltung und den Gerichten frei, die Listenregeln anzuwenden oder nicht.<sup>616</sup>

Die Gerichte der Mitgliedstaaten können aber weiter auf Kriterien der Interpretationsrichtlinien zurückgreifen, wenn diese Art. 24 ZK nicht entgegenstehen.<sup>617</sup> Sofern sie in einer Verordnung gefasst würden oder Eingang in die Durchführungsbestimmungen zum MZK fänden, stünde auch einer verbindlichen Anwendung nichts mehr im Wege.<sup>618</sup>

Der Entscheidung des EuGH ist uneingeschränkt zuzustimmen. Mit der Argumentation zum Zolltarifpositionswechsel ordnet er die Thematik treffsicher in

---

611 EuGH, Urteil v. 10.12.2009, Rs. C-260/08 – Heko Industrieerzeugnisse – Rn. 36, Slg. 2009, I-11571 (I-11585), ZfZ 2010, 16 (18).

612 BFH, Urteil v. 30.3.2010, VII R 18/07, BFH/NV 2010, 1502, ZfZ 2010, 189.

613 *Lieber*, AW-Prax 2010, 372.

614 Meldung des Zolls v. 14.6.2010, online erhältlich unter: <[http://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Warenursprung-Präferenzen/WuP\\_Meldungen/2010/wup\\_nichtpraferenzieller\\_ursprung.html](http://www.zoll.de/DE/Fachthemen/Warenursprung-Präferenzen/WuP_Meldungen/2010/wup_nichtpraferenzieller_ursprung.html)>

615 *Lieber*, AW-Prax 2010, 57.

616 *Lieber*, AW-Prax 2010, 57.

617 *Notz*, Aktuelles 1/2010, 5 (5).

618 *Notz*, Aktuelles 1/2010, 5 (5).

den Kontext anderer Entscheidungen zum Entscheidungsspielraum der Kommission wie „Cousin“ oder „Thomson & Vestel“ und „Asda Stores“ ein und tritt der Auffassung, dass die Listenregeln und ein materiell für die Ursprungsbeurteilung hinreichend großer Arbeitsaufwand stets gleich gesetzt werden könnten, mit wirkungsvollen Argumenten entgegen.

Dies wird auch durch die Literatur zu den Listenregeln im präferenziellen Ursprungsrecht gestützt. Hier ist anerkannt, dass trotz eines Positionswechsels bei einem Arbeitsvorgang kein wesentlicher Kapital- und Arbeitseinsatz vorliegen muss oder bei einem Arbeitsvorgang ein wesentlicher Arbeits- oder Kapitaleinsatz vorliegen kann und trotzdem kein Positionswechsel eintreten muss.<sup>619</sup> Zwar dienen präferenzielle und handelspolitische Ursprungsregeln verschiedenen Zwecken, dennoch verdeutlicht diese Sichtweise, dass für ein und dieselbe Ware grundverschiedene Möglichkeiten bestehen, um diese der Volkswirtschaft eines Landes zuzuordnen, unabhängig davon, ob dies im Rahmen des handelspolitischen oder des präferenziellen Ursprungs geschieht.

Ein verbindlicher Bewertungsmaßstab dafür, wann eine letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung vorliegt, kann neben den in der ZK-DVO geregelten Fällen somit nur die EuGH-Rechtsprechung sein. Insofern können die Gerichte die Listenregeln der Kommission zwar weiterhin nutzen, sie müssen diese aber an der EuGH-Rechtsprechung messen und ausführlich begründen, warum die entsprechende Listenregel im Einklang mit der EuGH-Rechtsprechung steht und warum im konkreten Fall eine wesentliche Be- oder Verarbeitung vorliegt. Insofern dürfte es derzeit einfacher und weniger umständlich sein, das Vorliegen der wesentlichen Be- oder Verarbeitung direkt anhand der EuGH-Rechtsprechung zu prüfen.

## **9. Entscheidung „Hoesch Metals and Alloys GmbH“ vom 11. Februar 2010**

Seinen bisherigen Schlusspunkt in Bezug auf die Rechtsprechung zu Art. 24 ZK setzte der EuGH mit der Entscheidung „Hoesch Metals and Alloys GmbH“<sup>620</sup>, die abermals im Kontext des Antidumpingrechts stand.

---

619 *Kirchhoff*, S. 25f.

620 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Slg. 2010, I-951, ZfZ 2010, 71.

**a) Sachverhalt**

Die Klägerin hatte aus Indien eingeführtes Siliziummetall zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr der EU angemeldet.<sup>621</sup> Hergestellt worden war das Silizium ursprünglich in China.<sup>622</sup> In Indien wurde das Silizium sodann separiert, gereinigt und zerkleinert, woraufhin die nach der Zerkleinerung entstandenen Körner gesiebt, nach ihrer Größe sortiert und schließlich verpackt wurden.<sup>623</sup> Bei und nach der Zerkleinerung der Siliziumblöcke wurden manuell und teilweise maschinell unerwünschte Schlackereste entfernt.<sup>624</sup> Im Anschluss daran wurde das Silizium mit einem Magneten behandelt, um freies Eisen zu entfernen, woraufhin der Reinheitsgrad in der Folge mehr als 98,5% betrug.<sup>625</sup>

Das zuständige Hauptzollamt gelangte in der Folge zu der Auffassung, dass das von der Klägerin angemeldete Siliziummetall in Indien keiner ursprungsbegründenden Be- oder Verarbeitung unterzogen worden sei, daher seinen Ursprung in China habe und unter Antidumpingzölle gemäß der Verordnung (EG) Nr. 398/2004<sup>626</sup> zu erheben seien.<sup>627</sup>

**b) Vorlagebeschluss des Finanzgerichts Düsseldorf vom 30. Juli 2008**

Das FG Düsseldorf äußerte Zweifel am Vorliegen einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Indien.<sup>628</sup> Der Reinheitsgrad des Siliziums vor seiner Ausfuhr aus China sei nicht bekannt und die Verunreinigungen des Siliziummetalls in Indien seien nicht vollständig beseitigt worden.<sup>629</sup> Auch die Anwendung der von der Kommission im Internet veröffentlichten Listenregeln führe zu keinem anderen Ergebnis.<sup>630</sup> Diese sähen in Kapitel 28 für Waren der Unterposition 2804 69 des Harmonisierten Systems i.V.m. Nr. 3 Buchst. a) der Anmerkung zu Kapitel 28 für die betreffende Ware vor, dass die Reinigung nur dann ursprungsbegründend sein könne, wenn mindestens 80% des Gehalts an vorhandenen Verunreinigungen beseitigt werden, wobei ein bloßes Zerkleinern einer Ware nicht

---

621 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 1, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (4).

622 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 1, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (4).

623 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 1, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (4).

624 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 1, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (4).

625 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 1, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (4).

626 Verordnung (EG) Nr. 398/2004 des Rates vom 2.3.2004 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhr von Silizium mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABl. EU 2004 Nr. L 66/15.

627 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 2, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (4).

628 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 8, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (5).

629 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 8, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (5).

630 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 9, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (5).



als ausreichend angesehen werde.<sup>631</sup> Im vorliegenden Fall habe aber kein weiteres Einschmelzen, sondern nur ein bloßes manuelles und maschinelles Beseitigen der Schlacke stattgefunden.<sup>632</sup>

Das FG Düsseldorf fragte den EuGH daraufhin, ob Artikel 24 ZK dahin auszu-legen sei, dass das Separieren, Reinigen und Zerkleinern von Silicium- Metallblöcken sowie das anschließende Sieben, Sortieren und Verpacken der durch das Zerkleinern entstandenen Siliciumkörner eine unsprungsbe gründende Bearbeitung oder Verarbeitung darstelle.<sup>633</sup>

### **c) Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof**

Unter ausdrücklicher Berufung auf die Entscheidung „Heko Industrieerzeugnisse“ wiederholte der EuGH seine Ausführungen zur mangelnden Rechtsverbindlichkeit der Leitlinien.<sup>634</sup>

#### **aa. Zum Separieren, Sieben und Sortieren und Verpacken des Siliziums**

Zunächst stellte er fest, dass das Separieren, Sieben, Sortieren und Verpacken des Ausgangserzeugnisses weder die Eigenschaften noch die Beschaffenheit des Siliziums veränderten, da es auch nach seiner Verarbeitung metallurgisches Silizium bleibe.<sup>635</sup>

Zum Vermahlen wiederholte der EuGH seine Ausführungen aus „Gesellschaft für Überseehandel“, dass dieser Vorgang nur der Veränderung der Konsistenz und Aufmachung im Hinblick auf die Weiterverwendung diene.<sup>636</sup> Für das Separieren, Sieben, Sortieren und Verpacken folgerte der EuGH insoweit, dass keine ursprungsbe gründende Be- oder Verarbeitung vorliege.<sup>637</sup>

---

631 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 9, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (5).

632 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Rn. 9, ZfZ 2009, Beil. 1, 4 (5).

633 FG Düsseldorf, Beschluss v. 30.7.2008, 4 K 361/08 Z, Ls., ZfZ 2009, Beil., 4 (4).

634 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 39, Slg. 2010, I-951 (I-972), ZfZ 2010, 71 (71).

635 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 49, Slg. 2010, I-951 (I-974), ZfZ 2010, 71 (72).

636 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 50, Slg. 2010, I-951 (I-974), ZfZ 2010, 71 (72).

637 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 51, Slg. 2010, I-951 (I-975), ZfZ 2010, 71 (72).

## **bb. Zum Reinigen und Zerkleinern des Siliziums**

Für die Einordnung des Reinigens und Zerkleinerns ging der EuGH näher auf die Kriterien der einleitenden Bemerkungen Nr. 3 und 4 der Listenregeln der Kommission zu Kapitel 28 ein.

Ein Reinigen sei gemäß Nr. 3 bei einem Beseitigen von mindestens 80% der bestehenden Unreinheiten gegeben.<sup>638</sup>

Ein Zerkleinern sei bei einer beabsichtigten und kontrollierten Reduktion des Erzeugnisses in Partikel gegeben, die andere physikalische und chemische Eigenschaften als die Vormaterialien aufweisen, wobei die Reduktion über ein reines Zerbrechen hinausgehen müsse.<sup>639</sup>

Nach Auffassung des EuGH ermöglichen es diese einleitenden Bemerkungen, die erhebliche qualitative Veränderung der Eigenschaften des Siliziums, die objektive und tatsächlich feststellbare Unterscheidung zwischen dem Ausgangserzeugnis und dem aus der Verarbeitung hervorgegangenen Erzeugnis sowie die vorgesehene Verwendung des Siliziums zu berücksichtigen, sodass die Kriterien des Art. 24 ZK nicht verändert würden und die Heranziehung der Listenregeln unter den Umständen des Ausgangsverfahrens gerechtfertigt sei.<sup>640</sup> Der Beweis, dass die Voraussetzungen der einleitenden Bemerkungen Nr. 3 und 4 erfüllt seien, sei nicht erbracht worden, sodass der Ursprung des Siliziums in Indien auch für das Zerkleinern und Reinigen nicht anzuerkennen sei.<sup>641</sup>

## **d) Bewertung der Entscheidung**

Dass der EuGH über die Jahrzehnte seiner Linie zur Bewertung der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung treu geblieben ist, stellt der Verweis auf seine erste Entscheidung in diesem Kontext, „Gesellschaft für Überseehandel“, deutlich heraus.

Auch die zur Anwendung der Interpretationsrichtlinien gefassten Maßstäbe werden konsequent fortgesetzt. Da die Leitlinien nur im Fall ihrer Konformität

---

638 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 52, Slg. 2010, I-951 (I-975), ZfZ 2010, 71 (72f.).

639 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 52, Slg. 2010, I-951 (I-975), ZfZ 2010, 71 (72f.).

640 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 53, Slg. 2010, I-951 (I-975), ZfZ 2010, 71 (73).

641 EuGH, Urteil v. 11.2.2010, Rs. C-373/08 – Hoesch Metals and Alloys GmbH – Rn. 54, Slg. 2010, I-951 (I-975), ZfZ 2010, 71 (73).

mit der EuGH-Rechtsprechung zum Tragen kommen, ist und bleibt ein Rückgriff auf sie im Rahmen der aktuellen Rechtslage möglich, aber entbehrlich.

## **10. Zusammenfassung der Ergebnisse**

Die EuGH-Rechtsprechung hat die Auslegung des Art. 24 ZK erheblich vorangebracht und einen wesentlichen Beitrag zur Anwendbarkeit des Kriteriums der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung geleistet.

Leider fällt bei der Analyse der Entscheidungen auf, dass etliche Problemkreise seit den ersten Entscheidungen aus den siebziger Jahren immer wieder auftauchen und bisher nicht zufriedenstellend gelöst werden konnten.

### **a) Zum Gestaltungsspielraum der Kommission**

Wohl am langlebigsten hat sich die Problematik des Gestaltungsspielraums der Kommission erwiesen. Startete die Thematik mit „Yoshida GmbH“ und „Cousin“ noch in relativ simplen Zusammenhängen, wurde sie im Rahmen der Entscheidungen „Thomson und Vestel“, „Asda Stores“, „Heko Industrieerzeugnisse“ und „Hoesch Metals Alloy GmbH“ deutlich komplexer.

Die Brisanz der Thematik wird schon durch den engen zeitlichen Zusammenhang deutlich, in dem die letzten vier Entscheidungen folgten. Dabei steht der EuGH dem Beurteilungsspielraum nicht so ablehnend gegenüber, wie die Entscheidungen vielleicht vermuten lassen.

Maßstab für eine mögliche Rechtswidrigkeit von Durchführungsregelungen ist stets, dass der Anwendungsbereich des Art. 24 ZK konkretisiert, aber nicht über Gebühr eingeschränkt wird.

Die Problematik des Gestaltungsspielraums hängt dabei eng mit dem Problem der Schaffung zufriedenstellender Ursprungsregeln zusammen. Diese können durchaus streng gestaltet sein, wie die Entscheidungen „Thomson Vestel“ und „Asda Stores“ zeigen.

Ein Nachweis darüber, dass die Kommission ihren Gestaltungsspielraum überschritten hat, wird wohl nur dann geführt werden können, wenn die Regeln offensichtlich willkürlich sind. Dies war der Fall in den Entscheidungen „Yoshida“ und „Cousin“. Diese Bewertung wird durch die Entscheidung „Heko Industrieerzeugnisse“ gestützt, da der EuGH seine Ausführungen zur Ablehnung der speziellen Interpretationsrichtlinie zum Tarifsprung darauf stützte, dass die Interpretationsrichtlinie nicht rechtsverbindlich war. Ob er bei deren Rechtsver-

bindlichkeit ebenso urteilen würde, bleibt einstweilen künftigen Entscheidungen überlassen.

Zusammengefasst wird es auch in Zukunft möglich bleiben, dass spezielle Ursprungsregeln der Kommission an den Maßstäben der wesentlichen Be- oder Verarbeitung scheitern können, auch wenn diese rechtsverbindlich erlassen wurden.

Gleichwohl wird dies in Anbetracht des Gestaltungsspielraums der Kommission und der Vielzahl von bei der Festlegung von Ursprungsregeln zu berücksichtigenden Faktoren auf Ausnahmefälle bloßer Willkür beschränkt bleiben. Solche Willkür nachzuweisen, wird eine enorme Herausforderung darstellen.

### **b) Zum Inhalt der letzten „wesentlichen Be- oder Verarbeitung“**

Besonders wichtig für die Praxis und Folgerechtsprechung sind die Kriterien, die der EuGH für die Annahme einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung entwickelt hat. Die EuGH-Rechtsprechung zeigt die Probleme bei der Ursprungsbestimmung auf, lässt aber auch Rückschlüsse auf Lösungsansätze zu.

Aufgrund des bestehenden Gestaltungs- und Argumentationsspielraums sind die Kriterien der EuGH-Rechtsprechung für die produzierenden Unternehmen attraktiv, da sie Spielraum für eine Vielzahl von Produktionsmöglichkeiten lassen, bei denen ein großer Teil der Produktionsvorgänge nicht im später festgestellten Ursprungsland erfolgt.

Die EuGH-Rechtsprechung sollte daher als Orientierungsrichtlinie für die Erstellung praxisnaher und transparenter Ursprungsregeln angesehen werden, wobei gerade die Flexibilität der Unternehmen bei der Ursprungsbestimmung nicht außer Acht gelassen werden sollte.

Ausreichend für eine sachgerechte Bestimmung des Ursprungs ist die EuGH-Rechtsprechung im Ergebnis nicht. Ihre Kriterien sind insgesamt zu vage formuliert, um den Wirtschaftsteilnehmern ausreichende Rechtssicherheit vermitteln zu können. Erkennt das nationale Gericht die Bewertung des betroffenen Wirtschaftsteilnehmers hinsichtlich einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung an, so stellen sich zwar praktisch keine Probleme.

Wie etwa die Haltung des Hessischen Finanzgerichts in dieser Frage zeigt, steht es jedoch weitgehend im Belieben des nationalen Gerichts, ob es die Kriterien des EuGH anerkennt. Lehnt es diese also aus Prinzip ab, etwa aus den vom Hessischen Finanzgericht genannten Gründen, so wird sich der Wirtschaftsteilnehmer nur schwerlich gegen die Behauptung wehren können, dass eine ausrei-

chende Be- oder Verarbeitung in seinem Fall gerade nicht vorliegt. Insofern sind klare und transparente Regeln dringend erforderlich.

## V. Art. 24 ZK und das Antidumpingrecht

Die Regelung des Art. 24 ZK ist vor allem für das Antidumpingrecht von Bedeutung.

Der Zusammenhang zwischen dem handelspolitischen Ursprung dem Antidumpingrecht wurde bereits in den Urteilen „Brother International“, „Thomson und Vestel“, „Asda Stores“, „Heko Industrierzeugnisse“ und „Hoesch Metals & Alloys GmbH“ aufgezeigt.

Auch für die Auslegung einer Reihe von Normen der Grundverordnung ist es erforderlich, sich deren Verhältnis zum handelspolitischen Ursprung zu verdeutlichen.

### 1. Definition des Ausfuhrlandes, Art. 1 Abs. 3 S. 1 AntidumpingVO

Der Begriff des Ursprungs wird zunächst in Art. 1 Abs. 3 S. 1 AntidumpingVO<sup>642</sup> für die Definition des Begriffs „Ausfuhrland“ aufgegriffen. Ausfuhrland ist hiernach normalerweise das Ursprungsland.

#### a) Zum Verhältnis von handelspolitischem Ursprung und Antidumpingrecht

Diese Definition zeigt deutlich den Zusammenhang zwischen dem handelspolitischen Ursprung und der Erhebung von Antidumpingzöllen auf. Der Ursprung dient nämlich als Grundlage dafür, gegenüber welchen Ländern die Zölle zu erheben sind. Dies hängt damit zusammen, dass Antidumpingzölle nicht für Einfuhren aus allen Drittländern erhoben werden, sondern nur für Einfuhren aus solchen, in denen Dumping betrieben wird.<sup>643</sup>

In einem Fall<sup>644</sup> musste sich der EuGH damit auseinandersetzen, wie sich die Änderung einer Bezeichnung oder politischen Organisation des geographischen

---

642 Eine vergleichbare Regelung findet sich in Art. 1 Abs. 2 der Antisubventionsgrundverordnung (AntisubventionsVO).

643 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 39.

644 EuGH, Urteil v. 16.10.1997, Rs. C-177/96 – Banque Indosuez –Slg. 1997, I-5659, ZfZ 1997, 12.

Gebiets auf die Erhebung des Antidumpingzolls auswirkt. Der EuGH entschied, dass eine solche Änderung keine Auswirkungen auf das wirtschaftliche Ziel des eingeführten Antidumpingzolls haben und deshalb nicht den Zoll auf aus diesem Gebiet stammende Erzeugnisse unanwendbar machen könne, da der geographische Ursprung der Erzeugnisse das entscheidende Kriterium sei.<sup>645</sup>

### **b) Zum Verhältnis der Begriffe „Ausfuhrland“ und „Ursprungsland“**

Praktisch genutzt wird in Verordnungen zur Festsetzung von Antidumpingzöllen aber der Begriff des Ursprungslandes und nicht der des Ausfuhrlandes.

Dies hängt damit zusammen, dass Zölle, die sich auf ein bestimmtes Ausfuhrland beziehen, leicht dadurch umgangen werden können, dass die Ausfuhrn auf ein anderes Land verlagert werden.<sup>646</sup> Zudem ist eine vom Ursprungsland isolierte Definition des „Ausfuhrlandes“ insofern schwierig, als sie vom „Durchfuhrland“ abgegrenzt werden muss.<sup>647</sup>

Sofern also auf das Ausfuhrland i.S.d. Antidumpingrechts abgestellt werden sollte, wäre es erforderlich, dass die Ware aus diesem Land in die EU verbracht wird, wobei eine bloße Durchfuhr durch dieses Land oder eine transportbedingte Zwischenlagerung nicht ausreicht.<sup>648</sup>

Die Abgrenzung der Begriffe kann insbesondere bei Montagefällen eine Rolle spielen, also wenn der ausländische Hersteller, dessen Ware mit einem Antidumpingzoll belastet ist, Teile in einem anderen Drittland zusammenfügt, um das Enderzeugnis dann in die EU zu exportieren (vgl. auch Entscheidung „Brother International“, Punkt C.IV.5.).<sup>649</sup>

Im Ergebnis zeigt dies, dass, ähnlich wie beim Verhältnis des handelspolitischen Ursprungs zum Begriff der Gemeinschaftsware im EG-Zollkodex (vgl. Punkt A.IV.1.), der Begriff des Ursprungslandes im Verhältnis zum Begriff des Ausfuhrlandes die strengeren und schwieriger zu erfüllenden Voraussetzungen aufstellt.

---

645 EuGH, Urteil v. 16.10.1997, Rs. C-177/96 – Banque Indosuez – Rn. 21, Slg. 1997, I-5659 (I-5679f.), ZfZ 1997, 121 (122); *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 41.

646 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 40.

647 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 45.

648 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 45.

649 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 9 AntidumpingVO, Rn. 20.

## 2. Normalwertbestimmung, Art. 2 AntidumpingVO

Aufbauend auf die Definition des Dumping in Art. 1 Abs. 2 AntidumpingVO stützt sich der Normalwert gemäß Art. 2 Abs. 1 UAbs. 1 AntidumpingVO auf die Preise, die im normalen Handelsverkehr von unabhängigen Abnehmern im Ausfuhrland gezahlt wurden oder zu zahlen sind.

Vereinfacht formuliert geht es beim Normalwert um den tatsächlich bestehenden Marktpreis im Ursprungsland.<sup>650</sup> Der Begriff des Ursprungs wird hier in mehreren Absätzen genannt.

Art. 2 Abs. 3 AntidumpingVO etwa stellt als alternative Methode zur Feststellung des Normalwerts bei fehlenden oder unzureichenden Preisen auf dem Inlandsmarkt auf die Heranziehung der Herstellungskosten im Ursprungsland ab.

Gleiches gilt für die Berechnung von Beträgen für Vertriebs-, Verwaltungs- und Gemeinkosten im Rahmen von Art. 2 Abs. 6 Buchst. a)-c) AntidumpingVO, wo ebenfalls auf gewogene Durchschnitte oder Produktionskosten im Ursprungsland abgestellt wird.

Durch die konsequente Nennung des Begriffs „Ursprungsland“ im Rahmen der Normalwertbestimmung wird der systematische Zusammenhang mit der Definition des Ausfuhrlandes aus Art. 1 Abs. 3 S. 1 AntidumpingVO deutlich.<sup>651</sup>

## 3. Einleitung der Untersuchung, Art. 5 AntidumpingVO

Der Begriff des Ursprungs, genauer des Ursprungslandes, taucht abermals in Art. 5 Abs. 2 Buchst. b) und c) AntidumpingVO bei den Angaben auf, die einem Antrag auf Einleitung eines Antidumpingverfahrens beigelegt werden müssen.

Konkret bedeutet dies, dass das Ursprungs- oder Ausfuhrland der Ware genannt werden muss. Ferner müssen Informationen zu den Preisen geliefert werden, die für die Ware auf dem Inlandsmarkt des Ursprungs- oder Ausfuhrlandes verlangt werden.

---

650 *Willems*, AW-Prax 2005, 374 (374).

651 Auch in der AntisubventionsVO wird der Begriff des Ursprungslandes regelmäßig genutzt, vgl. Art. 2 (Begriffsbestimmungen), Art. 3 (Begriff der Subvention), Art. 6 (Berechnung des dem Empfänger erwachsenden Vorteils), Art. 10 (Einleitung des Verfahrens), Art. 11 (Untersuchung), Art. 13 (Verpflichtungen), Art. 18 (Überprüfung bei Auslaufen der Maßnahme), Art. 25 (Konsultationen) und Art. 30 (Unterrichtung).

#### **4. Umgehung, Art. 13 AntidumpingVO**

Ferner verdient das Verhältnis des handelspolitischen Ursprungs zur Umgehungsregelung in Art. 13 AntidumpingVO eine Rolle.

##### **a) Begriff der Umgehung in Art. 13 Abs. 1 AntidumpingVO**

Im Falle einer Umgehung von Antidumpingmaßnahmen ermöglicht Art. 13 Abs. 1 S. 1 AntidumpingVO eine Ausweitung der Maßnahmen auf die Einfuhren der gleichartigen Ware aus Drittländern, auf die Einfuhren der geringfügig veränderten gleichartigen Ware aus dem von Maßnahmen betroffenen Land oder auf die Einfuhren von Teilen dieser Ware.<sup>652</sup>

Als praxisnahe Umgehungsvariante kommt in Betracht, dass mit Antidumpingmaßnahmen belegte Waren über Drittstaaten verschickt und dort dann lediglich umgeladen, umgepackt oder unbedeutenden Produktionsprozessen (z.B. Etikettieren) unterworfen werden.<sup>653</sup>

##### **aa. Zum Begriff der „Ausweitung“**

Die Ausweitung eines Antidumpingzolls bezweckt nach Zweck und Systematik der Antidumping-Grundverordnung allein, ihre Wirksamkeit zu gewährleisten und ihre Umgehung zu verhindern.<sup>654</sup>

Infolgedessen hat eine Maßnahme zur Ausweitung eines endgültigen Antidumpingzolls gegenüber dem ursprünglichen diesen Zoll einführenden Rechtsakt zur Flankierung der wirksamen Durchführung der endgültigen Maßnahmen nur akzessorischen Charakter.<sup>655</sup>

Die Ware, auf die die Antidumpingmaßnahme ausgeweitet wird, muss die gleichen wesentlichen Beschaffenheitsmerkmale wie in den Ausgangsverordnungen aufweisen. Es ist nämlich nicht mit dem Sinn und Zweck von Art. 13 AntidumpingVO vereinbar, wenn die in den Ausgangsverordnungen vorgesehenen Antidumpingzölle auf neuartige Waren ausgeweitet werden, die zwar die gleichen wesentlichen Beschaffenheitsmerkmale wie die in den Ausgangsverordnungen genannten aufweisen und zudem unter den gleichen KN-Code einzureihen sind,

---

652 Eine vergleichbare Bestimmung findet sich in Art. 23 AntisubventionsVO.

653 *Birnstiel*, S. 36.

654 EuGH, Urteil v. 6.6.2013, Rs. C-667/11 – Paltrade – Rn. 28.

655 EuGH, Urteil v. 6.6.2013, Rs. C-667/11 – Paltrade – Rn. 28; EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 85, Slg. 2000, II-3099 (3129f.).



aber doch andersartige Waren sind, da sie zusätzliche Merkmale aufweisen, die in den Ausgangsverordnungen nicht genannt sind.<sup>656</sup>

### **bb. Zum Begriff der „Umgehung“**

Eine Umgehung setzt gemäß Art. 13 Abs. 1 S. 3 AntidumpingVO die Veränderung des Handelsgefüges zwischen den Drittländern und der Union voraus, für die es außer der Einführung des Antidumpingzolls keine hinreichende Begründung oder Rechtfertigung gibt.

Ob für die Annahme einer Umgehung aber allein eine Veränderung des Ausfuhrvolumens eines mit einem Antidumpingzoll belegten Landes und des im Wege der Ausweitung mit dem Antidumpingzoll zu belegenden Landes ausreicht, ist fraglich.<sup>657</sup> Diese Frage ist derzeit beim EuGH anhängig.<sup>658</sup>

Eine gewisse Begrenzung erfährt der Umgehungstatbestand durch Befreiungsmöglichkeiten, die in Art. 13 Abs. 4 AntidumpingVO vorgesehen sind. Hierzu wird vertreten, dass der Umgehungstatbestand so auf das Erforderliche beschränkt und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung getragen werde.<sup>659</sup>

### **cc. Verhältnis von Art. 13 AntidumpingVO zum WTO-Recht**

Die Vereinbarkeit von Art. 13 AntidumpingVO mit dem WTO-Recht ist nicht unumstritten, da weder im GATT noch im WTO-Übereinkommen zum Antidumpingrecht<sup>660</sup> Bestimmungen über die Umgehung von Antidumpingmaßnahmen enthalten sind.<sup>661</sup> Nach Auffassung der EU wird mangels einer vorhandenen Regelung auf internationaler Ebene jedem WTO-Vertragsstaat gestattet, Umgehungsvorschriften im nationalen Alleingang einzuführen.<sup>662</sup> WTO-rechtlich beanstandet wurde diese Vorgehensweise bisher nicht.

### **b) Montageregelung in Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO**

Ausdrücklich wird der Begriff des „Ursprungs“ in Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO, der „Montageregelung“ genannt.

---

656 EuGH, Urteil v. 18.4.2013, Rs. C-595/11 – Steinel Vertrieb GmbH – Rn. 41.

657 FG Hamburg, Vorlagebeschluss v. 19.9.2012, 4 K 61/11, ZfZ 2013, Beil. 3, 33.

658 Az. des EuGH: C-21/13.

659 BFH, Urteil v. 6.11.2012, VII R 40/11, Rn. 14, ZfZ 2013, 74 (75).

660 Übereinkommen zur Durchführung des Artikels VI des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens 1994, ABl. EG 1994 Nr. L 336/103.

661 *Pachmann*, S. 33.

662 *Pachmann*, S. 33.

### aa. Grundlagen

Ein Montagevorgang in der EU oder in einem Drittland wird gemäß Art. 13 Abs. 2 Buchst. a) AntidumpingVO als Umgehung der geltenden Maßnahmen angesehen, wenn die Montage seit oder kurz vor der Einleitung der Antidumpinguntersuchung begonnen hat oder erheblich ausgeweitet wurde und die verwendeten Teile ihren Ursprung in dem Land haben, für das Maßnahmen gelten.

Hierzu ergänzend legt Art. 13 Abs. 2 Buchst. b) Hs. 1 AntidumpingVO fest, dass der Wert dieser Teile 60% oder mehr des Gesamtwerts der montierten Ware ausmachen muss. Sofern der Wert, der während der Montage oder Fertigstellung den verwendeten eingeführten Teilen hinzugefügt wurde, mehr als 25% der Herstellungskosten beträgt, liegt gemäß Art. 13 Abs. 2 Buchst. b) Hs. 2 AntidumpingVO keine Umgehung vor.

Darüber hinaus ergänzt Art. 13 Abs. 2 Buchst. c) AntidumpingVO, dass die Abhilfewirkung des Zolls durch die Preise und/oder Mengen der montierten gleichartigen Ware untergraben wird und Beweise für Dumping im Verhältnis zu den Normalwerten vorliegen, die für gleichartige oder ähnliche Waren früher festgestellt wurden.

Eine Praxiskonstellatation für eine Umgehung von Antidumpingzöllen im Zusammenhang mit Montagevorgängen kann etwa sein, dass Montagevorgänge aus dem Ausfuhrland der gedumpten Ware in ein anderes Land verlagert werden, um damit den Ursprung der Ware zu verändern, wodurch ein Antidumpingzoll nicht mehr fällig wird.<sup>663</sup> Eine weitere Umgehungsvariante funktioniert nach dem Prinzip, dass eine Produktionsstätte in der EU errichtet wird, Einzelteile als solche bereits gedumpte in die EU eingeführt werden und dann in „Schraubenzieherfabriken“ zu einem Endprodukt montiert werden, wodurch Antidumpingzölle der EU auf die Endprodukte vermieden werden.<sup>664</sup>

Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO enthält eine Reihe von unbestimmten Rechtsbegriffen, die kumulativ erfüllt sein müssen und im Folgenden näherer Erläuterung bedürfen.

### bb. Zum Tatbestandsmerkmal „begonnen“

Fraglich ist etwa, wie der Begriff „begonnen“ in Art. 13 Abs. 2 Buchst. a) AntidumpingVO zu definieren ist. Hierzu wird vertreten, dass dieser Begriff mehrdeutig und schwer zu definieren sei, da hierunter schon die Zeitpunkte gefasst

---

663 Czakert, ZfZ 1998, 326 (330), Birnstiel, S. 35.

664 Pachmann, S. 31.

werden könnten, an denen der Entschluss zum Bau einer Fabrik getroffen oder das Land für die Fabrik gekauft wurde.<sup>665</sup>

### **cc. Zum Tatbestandsmerkmal der „erheblichen Ausweitung“**

Auch was unter einer „erheblichen Ausweitung“ der Montage zu verstehen sein soll, ergibt sich nicht direkt aus dem Wortlaut von Art. 13 Abs. 2 Buchst. a) AntidumpingVO. Hierzu wird vertreten, dass dies anhand der Umstände des Einzelfalls beurteilt werden müsse (z.B. Art und Wert der Produkte, Herstellungsdauer, Marktverhältnisse und branchentypische Entwicklungskurven nach Beginn der Produktion und des Vertriebs).<sup>666</sup> Eine schon vor Einleitung eines Antidumpingverfahrens geplante, nach den damaligen Marktverhältnissen mögliche und nach der Kapazität der Anlagen gleichmäßige, auf Steigerung der Erzeugung ausgerichtete Produktionserweiterung solle dabei nicht als „erhebliche“ Ausweitung nach Eröffnung des Verfahrens angesehen werden.<sup>667</sup>

### **dd. Zu den Merkmalen in Art. 13 Abs. 2 Buchst. c) AntidumpingVO**

Die Merkmale des Art. 13 Abs. 2 Buchst. c) AntidumpingVO sind auch in Art. 13 Abs. 1 Abs. 1 AntidumpingVO enthalten. Insofern stelle sich die Frage, ob Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO *lex specialis* zu Art. 13 Abs. 1 AntidumpingVO sei.<sup>668</sup> In jedem Fall dürfte es aber unzulässig sein, bei Montagevorgängen, die nicht den Kriterien des Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO genügen, auf Art. 13 Abs. 1 AntidumpingVO zurückzugreifen.<sup>669</sup>

### **c) Verhältnis von Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO zu Art. 24 ZK**

Da sowohl gemäß Art. 24 ZK als auch gemäß Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO die Montage von Waren in Drittländern entscheidend sein kann, ist fraglich, wie diese Bestimmungen im Verhältnis zueinander stehen.

---

665 Yu, S. 70.

666 *Glashoff*, RIW 1987, 774 (779), zustimmend: *Wagner*, RIW 1988, 968 (969).

667 *Glashoff*, RIW 1987, 774 (779), zustimmend: *Wagner*, RIW 1988, 968 (969).

668 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 17.

669 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 17.

**aa. Entscheidung „Starway“ des Europäischen Gerichts vom 26. September 2000**

In der europäischen Gerichtsbarkeit spielte die Regelung des Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO und das Verhältnis der Ursprungsbegriffe bisher nur im Urteil „Starway“<sup>670</sup> eine Rolle.

Das EuG führte aus, dass es bei Zugrundelegung der verschiedenen Sprachfassungen nur darauf ankomme, dass die fraglichen Teile aus dem Land kommen, für das Antidumpingmaßnahmen gelten.<sup>671</sup>

So stellten die deutsche und die italienische Fassung von Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO auf den Ursprung ab, die spanische, die dänische, die griechische, die englische, die französische, die niederländische, die portugiesische, die finnische und die schwedische Fassung hingegen nur darauf, dass die fraglichen Teile aus dem betreffenden Land kommen.<sup>672</sup>

Keine Vorschrift der Grundverordnung lasse den Schluss zu, dass der EU-Gesetzgeber die Anwendung von Art. 13 AntidumpingVO bei Montagevorgängen auf Teile habe beschränken wollen, die ihren Ursprung in dem Land haben, für das Maßnahmen gelten, während er den Anwendungsbereich bei den übrigen möglichen Umgehungsformen eindeutig weiter gefasst habe.<sup>673</sup>

Insofern sei es nicht erforderlich, dass die Teile auch ihren handelspolitischen Ursprung in dem betreffenden Land haben.<sup>674</sup>

**bb. Auffassungen in der Literatur zum Verhältnis der beiden Vorschriften**

In der Literatur wird hierzu vertreten, dass Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO sich teilweise mit Art. 24 ZK überschneide, wobei als Montage das Zusammenfügen von Teilen definiert werde, und zwar unabhängig davon, wie einfach oder wie kompliziert der Montagevorgang ausfalle.<sup>675</sup> Für Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO komme es nicht darauf an, ob die Ursprungsregeln des ZK erfüllt seien oder nicht.<sup>676</sup> Insofern deckt sich die Literaturauffassung mit der Sichtweise des EuG im Urteil „Starway“. Bedenken in der Literatur, dass Art. 13 Abs. 2 Antidum-

---

670 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Slg. 2000, II-3099.

671 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 84, Slg. 2000, II-3099 (II-3129).

672 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 80, Slg. 2000, II-3099 (II-3127).

673 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 82, Slg. 2000, II-3099 (II-3128).

674 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 84, Slg. 2000, II-3099 (II-3129).

675 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 12.

676 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 42.

pingVO eine besondere Ursprungsregel sei und daher vor dem Hintergrund des WTO-Übereinkommens zu Ursprungsregeln bedenklich sei, seien somit als unbegründet zu bewerten.<sup>677</sup>

### cc. Fazit

Mit „Ursprung“ i.S.v. Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO ist nicht der handelspolitische Ursprung i.S.v. Art. 24 ZK gemeint. Der „Ursprung“ i.S.v. Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO und der Ursprung i.S.v. Art. 24 ZK können somit, müssen aber nicht gleichzeitig gegeben sein, da Montagevorgänge i.S.v. Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO alle möglichen Formen von Montagevorgängen i.S.v. Art. 24 ZK erfassen.

## 5. Besondere Bestimmungen über den Warenursprung, Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO

Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO erlaubt es, besondere Bestimmungen über den Warenursprung für das Antidumpingrecht festzulegen.<sup>678</sup>

Es wird also ausdrücklich die Möglichkeit eröffnet, Abweichungen vom Zollrecht vorzunehmen.<sup>679</sup> Aus der Vorschrift ergibt sich aber nicht, in welchem Umfang solche besonderen Bestimmungen erlassen werden können.<sup>680</sup>

Praktisch sollte mit dieser Möglichkeit vorsichtig umgegangen werden. Dies beruht darauf, dass andernfalls die Zielsetzung des WTO-Übereinkommens über Ursprungsregeln gefährdet werden könnte und stattdessen der Weg gewählt werden sollte, Zweifelsfragen über den Ursprung im Rahmen der Anhänge 9-11 ZK-DVO oder über die Umgehungsklausel des Art. 25 ZK zu klären.<sup>681</sup>

Da nach dem WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln diese nur zur Ursprungsbestimmung und nicht zur Erreichung anderer Ziele genutzt werden sollen, wird vertreten, dass die EU nicht auf Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO zurückgreife, um über den Verdacht erhaben zu sein, Handelspolitik und Ursprungsregeln miteinander zu vermischen.<sup>682</sup>

Ferner wird vertreten, dass Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO nach der Übergangsphase nicht mehr angewendet werden könne, da die Vorschrift dem Gebot

---

677 *Birnstiel*, S. 89 mit weiteren Nachweisen.

678 Eine vergleichbare Bestimmung findet sich in Art. 24 Abs. 3 AntisubventionsVO.

679 *Killmann*, *EuZW* 2012, 707 (707).

680 *Birnstiel*, S. 218.

681 *Lux* in *Dorsch*, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 40.

682 *Birnstiel*, S. 219.

einheitlicher Ursprungsregeln zuwider laufe.<sup>683</sup> Dieser letzten Auffassung ist zuzustimmen.

## 6. Zusammenfassung

Das Antidumpingrecht und der handelspolitische Ursprung sind eng miteinander verknüpft.

Dies betrifft etwa die Definition des Begriffs „Ausfuhrland“ in Art. 1 Abs. 3 AntidumpingVO. Die Anknüpfung an den Ursprungsbegriff spielt auch bei der Normalwertbestimmung gemäß Art. 2 AntidumpingVO und bei der Einleitung des Untersuchungsverfahrens gemäß Art. 5 AntidumpingVO eine Rolle. Zudem existiert eine Sonderregelung zum Erlass besonderer Ursprungsregeln in Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO.

Im Verhältnis zur Montageregulung des Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO können, müssen die Wertungen von Antidumpingrecht und handelspolitischem Ursprung sich aber nicht überschneiden. Dies zeigt abermals, dass sich die Einbeziehung des handelspolitischen Ursprungs stets stark am Kontext des betreffenden Rechtsgebiets orientiert. Auffallend ist, dass auch im Antidumpingrecht der handelspolitische Ursprung im Zusammenhang mit einer Umgehungsregelung von Bedeutung ist.

## VI. Art. 24 ZK und das Ausfuhrerstattungsrecht

Ein weiterer zentraler Anwendungsbereich für die wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK ist das Ausfuhrerstattungsrecht. Im 15. und 24. Erwägungsgrund der AEVO wird ausdrücklich auf den handelspolitischen Ursprung gemäß Art. 22-26 ZK Bezug genommen. Zentrale Regelungen zum Ursprung finden sich in Art. 12, 16 und 27 AEVO.

### 1. Ursprungswaren, Art. 12 AEVO

In Art. 12 AEVO wird definiert, was unter Gemeinschafts- oder Ursprungswaren i.S.d. AEVO zu verstehen ist. Art. 12 Abs. 1 S. 1 AEVO sieht als Grundregel vor, dass eine Ausfuhrerstattung nur für Erzeugnisse gewährt wird, die EU-Ursprungswaren sind und sich dort im freien Verkehr befinden. Art. 12 Abs. 2 S. 1 AEVO stellt für die Ursprungserlangung auf die Anforderungen der Art. 23

---

683 Schmidt, S. 12.

und 24 ZK ab. Art. 12 Abs. 3 AEVO sieht schließlich vor, dass der Ausführer den Ursprung nach den geltenden Regeln im EU-Recht zu erklären hat.

Dass gemäß Art. 12 Abs. 1 AEVO nur Ursprungswaren mit Freiverkehrseigenschaft erstattungsfähig sind, hängt damit zusammen, dass Verkehrsverlagerungen in Form von Einfuhren verhindert werden sollen, die keine kommerziellen Zwecke hinsichtlich des Inverkehrbringens der Waren aus dem Unionsmarkt verfolgen, sondern nur darauf abzielen, bei der Ausfuhr Ausfuhrerstattungen zu erhalten.<sup>684</sup> Ist der EU-Ursprung für das jeweilige Erzeugnis nicht vorgeschrieben, genügt auch die Freiverkehrseigenschaft für die Erstattungsgewährung.<sup>685</sup>

Diese Wertung entspricht auch der Rechtsprechung des EuGH. Mit der Organisation der Agrarmärkte seien Preismechanismen eingeführt worden, die den landwirtschaftlichen Erzeugern gewisse Einkommensgarantien geben sollen und bei Ausfuhren nach Drittländern aus EU-Mitteln gewährte Erstattungen vorsehen, wobei die Rechtsvorteile aus diesen Maßnahmen grundsätzlich nur EU-Erzeugnissen vorbehalten seien.<sup>686</sup> Der EU-Ursprung stelle eine materielle Erstattungsvoraussetzung dar, sodass bei der Ausfuhr eines Erzeugnisses mit Ursprung außerhalb der EU eine Erstattung auch nicht aufgrund einer analogen Anwendung der Verordnungen, die Erstattungen in anderen Fällen vorsehen, in Betracht komme.<sup>687</sup>

## **2. Einfuhr in unverändertem Zustand gemäß Art. 16 Abs. 1 und 2 AEVO**

Art. 16 Abs. 1 Buchst. a) AEVO sieht als Grundregel vor, dass die Erzeugnisse innerhalb von 12 Monaten nach Annahme der Ausfuhranmeldung in unverändertem Zustand in das Drittland oder in eines der Drittländer eingeführt worden sein müssen, für das die Erstattung vorgesehen ist.

### **a) Unterscheidung zwischen differenzierter und einheitlicher Erstattung**

Art. 16 AEVO regelt die „differenzierte Erstattung“. Während für die „einheitliche“ Erstattung nur Voraussetzung ist, dass die Ware das EU-Zollgebiet ver-

---

684 *Blaesing/Lehsten* in Dorsch, D 2, Art. 11 AEVO, Rn. 15 zur vergleichbaren Vorgängerbestimmung in der Verordnung (EG) Nr 800/1999.

685 *Feit*, S. 34.

686 EuGH, Urteil v. 18.1.1990, Rs. C-295/88 – Corman – Rn. 19, Slg. 1990, I-129 (I-152), ZfZ 1991, 46 (47).

687 EuGH, Urteil v. 18.1.1990, Rs. C-295/88 – Corman – Rn. 24, Slg. 1990, I-129 (I-153), ZfZ 1991, 46 (47).

lässt, ist es für die differenzierte Erstattung erforderlich, dass die Ware in einem bestimmten Land zum freien Verkehr abgefertigt wird.<sup>688</sup> Für die einheitliche Erstattung ist die Einfuhr in ein Drittland somit grundsätzlich keine Erstattungsvoraussetzung.<sup>689</sup> Der Grund für die Unterscheidung ist darin zu sehen, dass bei der einheitlichen Erstattung für ein Erzeugnis derselbe Erstattungssatz für alle Drittländer unabhängig davon gilt, in welches Land das Erzeugnis ausgeführt wurde, während der Erstattungssatz bei der differenzierten Erstattung nach der jeweiligen Marktsituation in einem bestimmten Drittland festgelegt wird.<sup>690</sup>

### **b) Erhaltungsmaßnahmen i.S.v. Art. 16 Abs. 2 AEVO**

In Art. 16 Abs. 2 AEVO sind die einzelnen Maßnahmen aufgezählt, die keine Verarbeitung begründen. Hierbei lassen sich Parallelen zum handelspolitischen Ursprung ziehen, da eine Reihe der Bedingungen, die keine Verarbeitung begründen, den Kriterien der Minimalbehandlung aus Art. 38 ZK-DVO (vgl. Punkt C.III.2.b.aa.) entsprechen, z.B. Verpacken, Anbringen von Warenzeichen.

### **c) Be- oder Verarbeitungsvorgänge im Drittland i.S.v. Art. 16 Abs. 2 AEVO**

Art. 16 Abs. 2 AEVO ergänzt, dass ein Erzeugnis außerdem als in unverändertem Zustand eingeführt gilt, wenn es vor seiner Einfuhr be- oder verarbeitet worden ist, sofern der Vorgang in dem Drittland erfolgt ist, in das alle aus dieser Verarbeitung hervorgegangenen Erzeugnisse eingeführt worden sind.

Es besteht also die Möglichkeit von Verarbeitungsvorgängen in dem Drittland, in das das Produkt letztendlich eingeführt werden soll.

Die Vorschrift will den Nämlichkeitszusammenhang sicherstellen und schwierige Zollkontrollprobleme vermeiden.<sup>691</sup>

Die Be- oder Verarbeitung findet im Einfuhrdrittland zwar nach der Ausfuhr, aber vor der Überführung in den freien Verkehr statt.<sup>692</sup> Das Erzeugnis wird hierbei einer „Verarbeitung“ unterzogen, auf das Vorliegen einer „wesentlichen Be- oder Verarbeitung“ kommt es aber nicht an.<sup>693</sup>

---

688 *Prieß*, ZfZ 1996, 258 (258).

689 *Halla-Heißen*, S. 108.

690 *Harnischmacher*, S. 28f.

691 *Schrömbges*, ZfZ 2005, 398 (404) zur vergleichbaren Vorgängerbestimmung in Art. 15 der Verordnung (EG) Nr 800/1999.

692 *Feit*, S. 24.

693 *Blaesing/Lehsten* in Dorsch, D 2, Art. 15 AEVO, Rn. 8.



Trotz der terminologischen Ähnlichkeit besteht also keine Deckungsgleichheit mit dem Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK.

### 3. Einfuhrfiktion gemäß Art. 16 Abs. 3 AEVO

Die „Einfuhrfiktion“ des Art. 16 Abs. 3 AEVO legt fest, dass das Erzeugnis als eingeführt gilt, wenn die Einfuhrzollförmlichkeiten und insbesondere die Förmlichkeiten im Zusammenhang mit der Erhebung der Einfuhrzölle in dem betreffenden Drittland erfüllt worden sind.

Die in Art. 16 AEVO geregelte Fiktion stellt ein widerlegbares Indiz dafür dar, dass das Ziel der Ausfuhrerstattung tatsächlich erreicht wurde.<sup>694</sup>

Anders als in den Vorgängervorschriften in früheren Fassungen der AEVO, nämlich den Verordnungen (EWG) Nr. 2730/79<sup>695</sup> und (EWG) Nr. 3665/87<sup>696</sup>, wird in der Verordnung (EG) Nr. 612/2009 und deren direkter Vorgängerregelung, der Verordnung (EG) Nr. 800/1999<sup>697</sup>, nicht mehr im Wortlaut die Erfüllung der „Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr“ verlangt.

Für die Betrachtung der Ursprungsbegründung i.S.v. Art. 24 ZK ist diese Thematik interessant, da die wesentliche Be- oder Verarbeitung in den zu dieser Problematik ergangenen Gerichtsentscheidungen stets eine Schlüsselrolle gespielt hat.

#### a) Problematik der „Verarbeitungsausfuhren“

Der Ausfuhrerstattung liegt der Ansatz zugrunde, dass Waren aus der EU ausgeführt und in ein Drittland eingeführt werden, wo sie sodann verwertet werden.

Problematisch wird die Ausfuhrfinanzierung aber dann, wenn das ausgeführte Produkt, ob nun in unverändertem oder in be- oder verarbeitetem Zustand, wieder in die EU eingeführt wird.<sup>698</sup>

---

694 *Blaesing/Lehsten* in Dorsch, D 2, Art. 15 AEVO, Rn. 16.

695 Verordnung (EWG) Nr. 2730/79 der Kommission vom 29. November 1979 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, ABl. EG 1979 Nr. L 317/1.

696 Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, ABl. EG 1987 Nr. L 351/1.

697 Verordnung (EG) Nr. 800/1999 der Kommission vom 15. April 1999 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen, ABl. EG 1999 Nr. L 102/11.

698 *Schrömbges*, EuZW 2000, 554 (555).

### **aa. Die grundlegende Konstellation der Verarbeitungsausfuhr**

Ein bestimmtes landwirtschaftliches Produkt aus der EU wird in ein Drittland ausgeführt, weshalb dem Exporteur ein Anspruch auf Zahlung der Ausfuhrerstattung zusteht.

Im Drittland kommt es zu einer Verarbeitung des EU-Produkts, woraufhin das verarbeitete Produkt in die EU eingeführt wird. Die Verarbeitungen im Drittland erfolgen regelmäßig im Rahmen einer aktiven Veredelung.

### **bb. Zur Rolle des Zollverfahrens der aktiven Veredelung**

Obwohl sich die aktive Veredelung nach den Vorschriften des jeweiligen Drittlandes (z.B. Weißrussland) richtet, kann aufgrund der weltweiten Harmonisierungsbemühungen zur Erläuterung sinngemäß das EU-Zollrecht herangezogen werden.

In der EU ist die aktive Veredelung in Art. 114-129 ZK und Art. 536-550 ZK-DVO geregelt. Sie ermöglicht dem Wirtschaftsbeteiligten, Nichtgemeinschaftswaren in das EU-Zollgebiet einzuführen, um sie dort zu verarbeiten, bearbeiten oder auszubessern und innerhalb einer ihm gegenüber festgesetzten Frist unter Angabe ihrer Ausbeute wieder auszuführen.<sup>699</sup>

Umgesetzt wird die aktive Veredelung, indem entweder von Anfang an im Nichterhebungsverfahren keine Einfuhrabgaben erhoben werden oder im Verfahren der Zollrückvergütung dem Wirtschaftsbeteiligten bei der Wiederausfuhr der veredelten Ware aus der EU gezahlte Einfuhrabgaben erstattet oder erlassen werden.<sup>700</sup>

### **cc. Frühe Literatureinschätzung zur Rechtmäßigkeit von Verarbeitungsausfuhr**

Zu den „Verarbeitungsausfuhr“ wurde bereits früh vertreten, dass an deren Zulässigkeit keine Zweifel bestehen könnten.<sup>701</sup>

Sie seien zulässig und nicht erstattungsschädlich, wenn die ausgeführten Waren im Drittland zu einem drittländischen Produkt nach dem Maßstab des Art. 24 ZK weiter be- bzw. verarbeitet werden, das dann in die EU eingeführt werde.<sup>702</sup>

---

699 *Ovie*, AW-Prax 2007, 385 (390).

700 *Ovie*, AW-Prax 2007, 385 (390).

701 *Schrömbges*, EuZW 2000, 554 (558).

702 *Schrömbges*, EuZW 2000, 554 (559).

Dies gelte auf jeden Fall, wenn die Erstattungswaren zum zollrechtlich freien Verkehr des betreffenden Drittlandes abgefertigt würden, richtigerweise aber auch dann, wenn dies im Rahmen einer aktiven Veredelung geschehe.<sup>703</sup>

### **b) Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs „Roquette Frères“ vom 17. Oktober 2000**

Der EuGH bezog erstmals in seinem Urteil „Roquette Frères“<sup>704</sup> aus dem Jahr 2000 zu der Problematik Stellung. Die anzuwendende Fassung der AEVO war hier die Verordnung (EWG) Nr. 3665/87.

Der Klägerin war für nach Österreich ausgeführten Glukosesirup die Ausfuhrerstattung zugesichert worden, Nachweise für den Verbrauch der Glukose in unverändertem Zustand auf dem österreichischen Markt konnte sie aber nicht beibringen.<sup>705</sup> Sie erklärte, dass der ausgeführte Glukosesirup vom österreichischen Kunden zur Herstellung von Penicillin verwendet worden sei, von dem ein Teil anschließend wieder in die Gemeinschaft eingeführt worden sei.<sup>706</sup>

Der EuGH entschied, dass die Zahlung einer Ausfuhrerstattung nicht von der Beibringung zusätzlicher Beweise zum Nachweis des Erreichens des drittländischen Marktes in unverändertem Zustand abhängig gemacht werden könne, wenn es dort einer Verarbeitung unterzogen worden sei, die als wesentlich anzusehen sei, weil das Erzeugnis in unumkehrbarer Weise zur Herstellung eines anderen Erzeugnisses verwendet worden sei, bei dem die Möglichkeit bestehe, dass es wieder in die Gemeinschaft ausgeführt werde.<sup>707</sup> Insofern ließ der EuGH zu, dass die ursprungsbegründende Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK das ursprüngliche Produkt „untergehen“ ließ.

### **c) Urteil des Bundesfinanzhofs vom 7. Mai 2002**

Der BFH hatte in der Folge einen Fall zu entscheiden, in welchem ein Unternehmen Rindfleisch nach Mauritius ausgeführt und dort abgabenbefreit in eine so genannte „Export Processing Zone“ (EPZ) geliefert hatte, wo das Fleisch da-

---

703 *Schrömbges*, EuZW 2000, 554 (559).

704 EuGH, Urteil v. 17.10.2000, Rs. C-114/99 – Roquette Frères – Slg. 2000, I-8823, ZfZ 2001, 16.

705 EuGH, Urteil v. 17.10.2000, Rs. C-114/99 – Roquette Frères – Rn. 8, Slg. 2000, I-8823 (I-8848), ZfZ 2001, 16 (17).

706 EuGH, Urteil v. 17.10.2000, Rs. C-114/99 – Roquette Frères – Rn. 9, Slg. 2000, I-8823 (I-8848f.), ZfZ 2001, 16 (17).

707 EuGH, Urteil v. 17.10.2000, Rs. C-114/99 – Roquette Frères – Rn. 14, Slg. 2000, I-8823 (I-8850), ZfZ 2001, 16 (17).

raufhin zu Corned Beef verarbeitet und wieder ausgeführt wurde.<sup>708</sup> Im Fall kam es auf die AEVO in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2739/79 an.

Einen Vergleich mit der Entscheidung „Roquette Frères“ ließ der BFH nicht gelten. Eine Ware, die im Bestimmungsland zu einem aktiven Veredelungsverkehr zwecks anschließender Wiederausfuhr abgefertigt worden sei, erfülle nicht die Voraussetzung, dass sie den Bestimmungsland erreicht habe.<sup>709</sup> Durch das Zollverfahren, in das sie überführt worden sei, solle gerade verhindert werden, dass die Ware den drittländischen Markt erreiche.<sup>710</sup>

Anhand dieser BFH-Entscheidung wird bereits die Bedeutung der Überführung von Waren in den freien Verkehr für den Erhalt der differenzierten Erstattung deutlich.

#### **d) Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs „Eichsfelder“ vom 21. Juli 2005**

Die nächste Variante einer Verarbeitungsausfuhr im Zusammenhang mit der wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK lieferte die Entscheidung „Eichsfelder“<sup>711</sup> des EuGH. Im Vergleich zur Entscheidung „Roquette Frères“ war hier die entscheidende Erweiterung, dass die bei der Einfuhr in das Drittland gezahlten Eingangsabgaben zurückerstattet wurden. Die anzuwendende Fassung der AEVO war hier die Verordnung (EWG) Nr. 3665/87.

##### **aa. Sachverhalt**

Die Klägerin hatte Rindfleisch nach Polen ausgeführt und hierfür Ausfuhrerstattung erhalten.<sup>712</sup> Das Fleisch wurde daraufhin in Polen mit Entrichtung der Zollabgaben zum freien Verkehr abgefertigt.<sup>713</sup> Das Fleisch wurde daraufhin zur Herstellung von Rouladen verwendet, die wiederum in Deutschland unter Erhebung von Einfuhrabgaben eingeführt wurden.<sup>714</sup>

---

708 BFH, Urteil v. 7.5.2002, VII R 5/01, BFH/NV 2002, 1189, ZfZ 2002, 349.

709 BFH, Urteil v. 7.5.2002, VII R 5/01, Rn. 18, BFH/NV 2002, 1189 (1190), ZfZ 2002, 349 (350).

710 BFH, Urteil v. 7.5.2002, VII R 5/01, Rn. 18, BFH/NV 2002, 1189 (1190), ZfZ 2002, 349 (350).

711 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Slg. 2005, I-7355, ZfZ 2005, 306.

712 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Rn. 1, ZfZ 2004, 100 (100).

713 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Rn. 1, ZfZ 2004, 100 (100).

714 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Rn. 3, ZfZ 2004, 100 (100).

Dem polnischen Rouladenhersteller wurden sodann die Zollabgaben für das ursprünglich in Polen eingeführte Rindfleisch erstattet.<sup>715</sup> Von der Klägerin wurde wiederum die gewährte Ausfuhrerstattung zurückgefordert.<sup>716</sup>

### **bb. Vorlagebeschluss des Finanzgerichts Hamburg vom 12.11.2003**

Das FG Hamburg merkte an, dass die Rückerstattung der Eingangsabgaben für sich genommen kein Umstand sei, der die Vermarktungsfiktion widerlegen würde, da die Entrichtung der Eingangsabgaben für die Erfüllung der Zollförmlichkeiten irrelevant sei und somit dasselbe für die Rückvergütung dieser Abgaben gelten müsse.<sup>717</sup> Es könne aber die Annahme gerechtfertigt sein, dass das eingeführte Erzeugnis aufgrund seiner Verarbeitung und anschließenden Wiederausfuhr nicht den Drittlandsmarkt erreicht habe und hierdurch das Ziel der Ausfuhrerstattung verfehlt worden sei.<sup>718</sup>

Gleichwohl sei durch eine unumkehrbare und wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK ein neues Produkt in Form der Roulade mit polnischem Ursprung geschaffen worden, wodurch das ausgeführte Rindfleisch unter- und in den drittländischen Markt eingegangen sei.<sup>719</sup> Dies werde auch durch die Entscheidung Roquette Frères gestützt.<sup>720</sup>

Das FG Hamburg fragte daraufhin den EuGH, ob die Vermarktungsfiktion widerlegt ist, wenn ein Erzeugnis nach Abfertigung zum freien Verkehr im Drittland einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK unterzogen und sodann unter Zollrückvergütung und Zahlung der normalen Eingangsabgaben in die EU zurückverbracht wird.<sup>721</sup>

### **cc. Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof**

Der EuGH beantwortete die Vorlagefrage dahingehend, dass eine wesentliche Be- oder Verarbeitung des Erzeugnisses im Drittland i.S.v. Art. 24 ZK beweise, dass dieses Erzeugnis im Drittland verwertet worden sei und dass es tatsächlich Zugang zum Markt des Bestimmungsgebiets gefunden habe, indem es dort zum

---

715 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Rn. 3, ZfZ 2004, 100 (100).

716 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Rn. 4, ZfZ 2004, 100 (100).

717 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Rn. 30, ZfZ 2004, 100 (101).

718 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, ZfZ 2004, 100 (101).

719 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, ZfZ 2004, 100 (101).

720 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, ZfZ 2004, 100 (101).

721 FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Ls., ZfZ 2004, 100 (100).

freien Verkehr abgefertigt worden sei.<sup>722</sup> Dem Vortrag der Zollverwaltung, dass die Rückerstattung der Einfuhrabgaben zum Wegfall der Rechtsgrundlage für die Ausfuhrerstattung führe, könne nicht gefolgt werden.<sup>723</sup> Bei Annahme dieser Rechtsfolge würde eine Rechtsunsicherheit für den Exporteur entstehen, die im Hinblick auf den Grundsatz der Rechtssicherheit fragwürdig wäre, da sein Anspruch auf Erstattungen von Ereignissen und wirtschaftlichen Verhaltensweisen abhinge, die nicht in seiner Macht stünden.<sup>724</sup>

Die Bedingung für den Erhalt einer differenzierten Ausfuhrerstattung, nämlich die Erfüllung der Zollförmlichkeiten für die Abfertigung des fraglichen Erzeugnisses zum freien Verkehr im Bestimmungsdrittland, sei somit erfüllt, wenn dieses Erzeugnis nach Entrichtung der Einfuhrabgaben dort einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK unterzogen werde, auch wenn das hieraus stammende Erzeugnis anschließend unter Rückvergütung der in diesem Land entrichteten Zölle und Zahlung der Eingangsabgaben der EU wieder in die EU zurückverbracht werde.<sup>725</sup>

#### **dd. Bewertung der Entscheidung**

Das Urteil wurde für die Ausführungen zu durch die Abfertigung zum zollrechtlich freien Verkehr vermittelten öffentlich-rechtlichen Freiheit, mit der Ware nach Belieben umzugehen, gelobt.<sup>726</sup> Mit der nachgewiesenen Ankunft im Bestimmungsdrittland ende der Kontroll- und Verantwortungsbereich des Ausführers und es müsse weder ihn noch die Kommission angehen, ob und gegebenenfalls wie der drittländische Importeur die Erstattungsware vermarkte.<sup>727</sup>

Die EuGH-Rechtsprechung könne auch dahingehend verstanden werden, dass der Zugang zum Drittländersmarkt auch anders als durch Abfertigung zum freien Verkehr, nämlich etwa durch eine abgabenfreie Einfuhr durch Nutzung eines Zollkontingents oder durch eine direkte Überführung in eine aktive Veredelung, ermöglicht werden könne.<sup>728</sup> Die Abfertigung zu einem zollrechtlichen Verede-

---

722 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 33, Slg. 2005, I-7355 (I-7384f.), ZfZ 2005, 306 (307).

723 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 35, Slg. 2005, I-7355 (I-7385), ZfZ 2005, 306 (307).

724 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 36, Slg. 2005, I-7355 (I-7385f.), ZfZ 2005, 306 (307).

725 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 41, Slg. 2005, I-7355 (I-7387), ZfZ 2005, 306 (307).

726 *Schrömbges*, ZfZ 2005, 398 (401).

727 *Schrömbges*, AW-Prax 2004, 70 (74).

728 So schon *Schrömbges*, EuZW 2000, 554 (559); vgl. auch *Schrömbges*, ZfZ 2005, 398 (402) und *Schrömbges*, ZfZ 2010, 173 (185).

lungsverkehr könne nur dann erstattungsschädlich sein, wenn die Verarbeitungsprodukte, die die Voraussetzungen des Art. 24 ZK nicht erfüllen, entsprechend den veredelungsrechtlichen Vorschriften mit dem Differenzzollsatz oder mit einem präferenziellen Zollsatz in die EU eingeführt würden.<sup>729</sup>

Dieser Auffassung wurde entgegen gehalten, dass es nicht ausreichend sei, wenn die ausgeführten Erzeugnisse im Drittland von vornherein in ein Verfahren der aktiven Veredelung überführt würden, wobei es auch keinen Unterschied machen könne, ob die Waren unter vorübergehender Abfertigung zum freien Verkehr oder in Form eines Nichterhebungsverfahrens überführt würden.<sup>730</sup> Ein Verbleib der Ware im betreffenden Bestimmungsland sei dann nicht hinreichend gesichert, da schon die Wahl des Zollverfahrens die Absicht der späteren Wiederausfuhr indiziere und die Ware auch nicht unter den Preisverhältnissen des Drittlandsmarktes mit anderen Erzeugnissen konkurriere.<sup>731</sup>

Die Frage, wie Erstattungssachverhalte zu beurteilen sind, in denen die EU-Ware direkt in einen Veredelungsverkehr im Drittland überführt wird, ohne abgegrenzt hiervon zuvor in den freien Verkehr überführt zu werden, beschäftigte sowohl das FG Hamburg als auch den Bundesfinanzhof in zwei späteren Verfahren.

#### **e) Beschluss des Bundesfinanzhofs vom 17. Juli 2006**

Im ersten BFH-Verfahren führte die Klägerin gefrorenes Rindfleisch nach Polen aus und beantragte hierfür die Ausfuhrerstattung.<sup>732</sup>

Die Abfertigung der Waren durch den polnischen Importeur erfolgte hiernach im Verfahren der aktiven Veredelung im Rahmen des Systems der Zollrückvergütung.<sup>733</sup> In der aktiven Veredelung wurde das Rindfleisch zu Wurst verarbeitet und teilweise in Polen konsumiert und teilweise nach Russland ausgeführt.<sup>734</sup> Die Zollverwaltung lehnte die Zahlung der Ausfuhrerstattung sodann ab, da die Ware nicht in unverändertem Zustand nach Polen eingeführt worden sei.<sup>735</sup> Die anzuwendende Fassung der AEVO war hier die Verordnung (EG) Nr. 800/1999.

Das FG Hamburg ging in seinem Urteil darauf ein, dass die Wortlaute der AEVO in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 und der Verordnung

---

729 *Schrömbges*, AW-Prax 2004, 70 (73).

730 *Blaesing/Lehsten* in Dorsch, D 2, Art. 15 AEVO, Rn. 22.

731 *Blaesing/Lehsten* in Dorsch, D 2, Art. 15 AEVO, Rn. 22.

732 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 1, juris.

733 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 4, juris.

734 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 9, juris.

735 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 5, juris.

(EG) Nr. 800/99 auseinanderfielen, da nicht mehr auf die Abfertigung zum freien Verkehr abgestellt werde.<sup>736</sup> Die Einfuhrzollförmlichkeiten könnten somit erfüllt werden, ohne dass auf ein spezielles Zollverfahren Bezug genommen werden müsse.<sup>737</sup> Da es sich um eine aktive Veredelung mit Zollrückvergütung handele, sei das Erzeugnis zumindest vorübergehend in den freien Verkehr überführt worden.<sup>738</sup> Zum Urteil des BFH vom 7. Mai 2002 grenzte das FG Hamburg den Fall ab, da dieser Fall nach der Verordnung (EWG) Nr. 2739/79 beurteilt und damit auf die Überführung in den freien Verkehr abgestellt worden sei.<sup>739</sup>

Der BFH führte sodann im Revisionsverfahren aus, dass die wesentliche Be- oder Verarbeitung im Drittland i.S.v. Art. 24 ZK bewiese, dass das Erzeugnis verwertet worden sei und Zugang zum Markt des Bestimmungslands gefunden habe.<sup>740</sup> Die Überlegungen des EuGH im „Eichsfelder“-Urteil müssten erst recht dann greifen, wenn die Ware nach der Verarbeitung in ein anderes Drittland weiter exportiert werde.<sup>741</sup> Zudem seien Einfuhrabgaben erhoben und entrichtet worden, da anders eine Zollrückvergütung keinen Sinn mache.<sup>742</sup>

#### **f) Urteil des Bundesfinanzhofs vom 31. Juli 2007**

In zweiten BFH-Verfahren hatte die Klägerin Rindfleisch nach Kroatien ausgeführt und wehrte sich später gegen die Rückforderung der Ausfuhrerstattung.<sup>743</sup> Die Waren konnten zu einem Zollsatz von 1% in Kroatien importiert werden, wenn sich der Wert im Land um 30%, bedingt durch die vor Ort zusätzlich entstandenen Bearbeitungskosten, erhöhte und sie in Jahresfrist wieder ausgeführt wurden.<sup>744</sup> Wurde diese Bedingung nicht erfüllt, etwa weil die Ware nicht wieder ausgeführt wurde, sondern in Kroatien auf den Markt gelangen sollte, so musste der Einführer ergänzende Zollabgaben entrichten, ohne jedoch die Waren in ein weiteres Zollverfahren überführen zu müssen.<sup>745</sup> Die deutsche Zollverwaltung sah hierin eine Verarbeitung der Waren mit anschließender Wiederausfuhr.<sup>746</sup> Anzuwenden war hier die AEVO in der Fassung der Verordnung

---

736 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 18, juris.

737 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 18, juris.

738 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 20, juris.

739 FG Hamburg, Urteil v. 20.04.2004, IV 226/01, Rn. 26, juris.

740 BFH, Beschluss v. 17.7.2006, VII R 7/05, Rn. 11, BFH/NV 2006, 2141 (2142).

741 BFH, Beschluss v. 17.7.2006, VII R 7/05, Rn. 12, BFH/NV 2006, 2141 (2143).

742 BFH, Beschluss v. 17.7.2006, VII R 7/05, Rn. 14, BFH/NV 2006, 2141 (2143).

743 FG Hamburg, Urteil v. 15.9.2006, 4 K 104/05, Rn. 1f., juris.

744 FG Hamburg, Urteil v. 15.9.2006, 4 K 104/05, Rn. 3, juris.

745 FG Hamburg, Urteil v. 15.9.2006, 4 K 104/05, Rn. 9, juris.

746 FG Hamburg, Urteil v. 15.9.2006, 4 K 104/05, Rn. 17, juris.



(EG) Nr. 3665/87, in der noch ausdrücklich auf die Abfertigung zum freien Verkehr abgestellt wurde.

Das FG Hamburg stimmte der Bewertung der Zollverwaltung nicht zu. Entscheidend falle ins Gewicht, dass der weitere Verbleib der Ware, anders als beim Verfahren der aktiven Veredelung, verfahrensrechtlich nicht vorgegeben sei.<sup>747</sup> Die Ware könne nach der Verarbeitung in Kroatien wieder ausgeführt werden oder ohne Zuschaltung eines weiteren Zollverfahrens unter Nacherhebung von Einfuhrabgaben auf den kroatischen Markt gelangen, sodass die zollrechtliche Situation des freien Verkehrs gegeben sei.<sup>748</sup> Unter Berufung auf den BFH-Beschluss vom 17. Juli 2006 und das „Eichsfelder“-Urteil erklärte das FG Hamburg, dass durch die Weiterverarbeitung die Erstattungsware verwertet worden sei und so tatsächlich zum kroatischen Markt gefunden habe.<sup>749</sup>

Der BFH stimmte der Einschätzung des FG Hamburg im Revisionsurteil nicht zu. Das abgefertigte Rindfleisch habe sich nicht im zollrechtlich freien Verkehr, sondern in einem aktiven Veredelungsverkehr befunden, da der Einführer, anders als nach Auffassung des FG Hamburg, nicht die Wahl hatte, die Waren entweder zu bearbeiten und wieder auszuführen oder sie auf den kroatischen Markt zu bringen.<sup>750</sup> Bei der letzten Alternative hätte er nämlich die regulären Einfuhrabgaben nachträglich entrichten müssen, sodass das kroatische Zollverfahren im EU-Zollrecht dem aktiven Veredelungsverfahren als Nichterhebungsverfahren entspreche.<sup>751</sup> Unter Berufung auf die „Eichsfelder“-Entscheidung allein auf die Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK abzustellen, sei nicht angemessen, da diese nichts damit zu tun habe, ob die Ware in den freien Verkehr überführt worden sei oder nicht.<sup>752</sup> Auch der Verweis auf den Beschluss vom 17. Juli 2006 sei nicht angebracht, da die Einfuhrabgaben im letzteren Fall entrichtet worden seien, im gegebenen Fall seien die Waren aber praktisch zum Zollsatz Null nach Kroatien eingeführt worden.<sup>753</sup>

---

747 FG Hamburg, Urteil v. 15.9.2006, 4 K 104/05, Rn. 25, juris.

748 FG Hamburg, Urteil v. 15.9.2006, 4 K 104/05, Rn. 25, juris.

749 FG Hamburg, Urteil v. 15.9.2006, 4 K 104/05, Rn. 25, juris.

750 BFH, Urteil v. 31.7.2007, VII R 59/06, Rn. 11, BFH/NV 2007, 2221 (2223), ZfZ 2007, 276 (278).

751 BFH, Urteil v. 31.7.2007, VII R 59/06, Rn. 11, BFH/NV 2007, 2221 (2223), ZfZ 2007, 276 (278).

752 BFH, Urteil v. 31.7.2007, VII R 59/06, Rn. 12, BFH/NV 2007, 2221 (2223), ZfZ 2007, 276 (278).

753 BFH, Urteil v. 31.7.2007, VII R 59/06, Rn. 13, BFH/NV 2007, 2221 (2223), ZfZ 2007, 276 (278).

**g) Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs „Suiker Unie“ vom 19. Januar 2012**

Ausgehend von der „Eichsfelder“-Entscheidung des EuGH und den beiden dargestellten BFH-Urteilen stellte sich die Nutzung eines aktiven Veredelungsverfahrens im Drittland und einer damit verbundenen wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK dann als unproblematisch für die Gewährung der Ausfuhrerstattung dar, wenn das EU-Produkt zunächst in den freien Verkehr im Drittland und dann in die aktive Veredelung überführt wurde oder wenn es direkt in ein Verfahren der aktiven Veredelung mit Zollrückvergütung überführt wurde. Offen ließen die Entscheidungen aber, wie der Fall zu beurteilen wäre, wenn das EU-Produkt direkt in die aktive Veredelung als Nichterhebungsverfahren überführt würde. Diese Frage wurde zum Gegenstand der EuGH-Entscheidung „Suiker Unie“<sup>754</sup>.

**aa. Sachverhalt**

Die Klägerin hatte Weißzucker nach Litauen exportiert und wehrte sich später gegen die Rückforderung von Ausfuhrerstattung.<sup>755</sup> Der Weißzucker war in Litauen zu Softdrinks verarbeitet und anschließend nach Lettland und Estland ausgeführt worden.<sup>756</sup> Die Verarbeitung in Litauen war im Rahmen einer „vorübergehenden Einfuhr bei Wiederausfuhr in veredelter Form ohne Entrichtung von Eingangsabgaben“ erfolgt.<sup>757</sup> Anzuwenden war hier die Verordnung (EG) Nr. 800/99.

**bb. Vorlagebeschluss des Finanzgerichts Hamburg vom 8. Juli 2010**

In seinem Vorlagebeschluss sprach das FG Hamburg das Urteil „Eichsfelder“ und den BFH-Beschluss vom 17. Juli 2006 an und grenzte diese Entscheidungen vom gegebenen Fall ab, da ja hier die Verordnung (EG) Nr. 800/99 anzuwenden sei.<sup>758</sup> Da der Wortlaut nicht mehr explizit auf die Überführung in den freien Verkehr abstelle, komme es nur noch auf das tatsächliche Gelangen auf den Markt des Drittlandes an, was im Fall durch die wesentliche und unumkehrbare Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK geschehen sei.<sup>759</sup> Durch die Verarbei-

---

754 EuGH, Urteil v. 19.1.2012, Rs. C-392/10 – Suiker Unie – ZfZ 2012, 97.

755 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 1f., ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (58).

756 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 3, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (58).

757 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 3, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (58).

758 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 90f., ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (59).

759 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 91, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (59f.).

tung sei die ausgeführte Ware rechtlich betrachtet untergegangen und wirtschaftlich betrachtet in den drittländischen Markt eingegangen.<sup>760</sup>

Unter welchem zollrechtlichen Regime diese Verarbeitung letztlich erfolge, also aktive Veredelung unter Zollrückvergütung oder ohne Erhebung von Einfuhrabgaben, dürfe nicht entscheidend sein.<sup>761</sup>

Das FG Hamburg sprach gleichwohl die 17. Begründungserwägung der Verordnung (EG) Nr. 800/99 an, die für den Eintritt der Einfuhrfiktion insbesondere „auf die Zahlung der Einfuhrzölle“ abstellt, was auch das Verständnis ermögliche, dass die Nachweismöglichkeiten nicht gelockert, sondern bekräftigt werden sollten.<sup>762</sup> Aufgrund der bestehenden Unsicherheiten fragte das FG Hamburg den EuGH daraufhin, ob die Bedingung für den Erhalt einer differenzierten Erstattung, nämlich die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten, erfüllt ist, wenn das Erzeugnis im Bestimmungsdrittland nach Abfertigung zu einem Verfahren der aktiven Veredelung ohne Erhebung von Einfuhrabgaben einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK unterzogen und das aus dieser Be- oder Verarbeitung stammende Erzeugnis in ein drittes Land ausgeführt wird.<sup>763</sup>

### **cc. Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof**

Der EuGH erklärte, dass die Abfertigung zu einem Zollverfahren der aktiven Veredelung nicht auf die Vermarktung des Erzeugnisses im Drittland abziele, sondern bezwecke, allein Waren, die nur vorübergehend zur Verarbeitung, Reparatur oder Bearbeitung in das nationale Hoheitsgebiet verbracht und anschließend wieder ausgeführt werden, von Zöllen zu befreien.<sup>764</sup>

Daran ändere auch die wesentliche Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK nichts, da schon die Wahl des Zollverfahrens der „aktiven Veredelung“ impliziere, dass weder das Erzeugnis selbst noch das Veredelungserzeugnis, in dem es enthalten sei, in dem betreffenden Drittland vermarktet werden.<sup>765</sup> Ferner stellte der EuGH ebenfalls auf den 17. Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 ab und die damit verbundene Zahlung der Einfuhrzölle ab.<sup>766</sup>

Insofern sei die Bedingung für den Erhalt einer differenzierten Erstattung, nämlich die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten, nicht erfüllt, wenn das Erzeug-

---

760 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 91, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (59).

761 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 91, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (59).

762 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 92, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (59).

763 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Ls., ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (58).

764 EuGH, Urteil v. 19.1.2012, Rs. C-392/10 – Suiker Unie – Rn. 25, ZfZ 2012, 97 (98).

765 EuGH, Urteil v. 19.1.2012, Rs. C-392/10 – Suiker Unie – Rn. 27, ZfZ 2012, 97 (98).

766 EuGH, Urteil v. 19.1.2012, Rs. C-392/10 – Suiker Unie – Rn. 22, ZfZ 2012, 97 (98).

nis im Bestimmungsdrittland nach Abfertigung zu einem Verfahren der aktiven Veredelung ohne Erhebung von Einfuhrabgaben einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK unterzogen und das hieraus stammende Erzeugnis in ein drittes Land ausgeführt werde.<sup>767</sup>

## **h) Bewertung der Entscheidungen und Zusammenfassung der Ergebnisse**

Die Entscheidung stellt den Abschluss der Kontroverse dar. Sofern also ein landwirtschaftliches Erzeugnis in ein Drittland ausgeführt und hierfür Ausfuhrerstattung begehrt wird, ist stets die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten durch Zahlung der Einfuhrzölle im Drittland erforderlich.

Es fällt auf, dass der EuGH in seiner Entscheidung nicht zwischen der Überführung in ein Verfahren der aktiven Veredelung in Form eines Nichterhebungsverfahrens oder im Rahmen eines Systems der Zollrückvergütung differenziert. Hierzu wird in der Literatur vertreten, dass dies den Schluss zulasse, dass die Überführung in keines der beiden Verfahren ausreichend sei, um Einfuhrzollförmlichkeiten zu erfüllen.<sup>768</sup> Solange nämlich die Ware unter zollamtlicher Überwachung stehe, was bei beiden Verfahrensarten bis zur Wiederausfuhr bzw. Überführung des Veredelungserzeugnisses in den freien Verkehr der Fall sei, werde sie vom Markt des Drittlandes gerade ferngehalten.<sup>769</sup>

Eine spätere Erstattung der Zölle schadet hingegen der Ausfuhrerstattung nicht, da eine ordnungsgemäße Einfuhr i.S.d. AEVO erfolgt ist und die landwirtschaftlichen Erzeugnisse zu den drittländischen Produkten in den Wettbewerb auf dem drittländischen Markt treten konnten. Die Rechtsprechung des Bundesfinanzhofs in der Form des Beschlusses vom 17. Juli 2006 dürfte insoweit als überholt anzusehen sein.

Der ausreichenden Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK kommt insofern bei Veredelungsausfuhren eine Schlüssel-, wenn auch nicht die allein ausschlaggebende Rolle zu. Die Verarbeitung im Drittland kann durchaus zu einem neuen Ursprung führen, der die Erstattungsfähigkeit selbst bei einem Rücktransport in die EU erhält. Die Verarbeitung bewirkt daher die Vermarktung im Sinne der AEVO. Gleichwohl vermag sie für „Veredelungsverkehre“ die Erstattungsfähigkeit nur zu erhalten, sofern zumindest vorläufig die Zölle gezahlt werden.

---

767 EuGH, Urteil v. 19.1.2012, Rs. C-392/10 – Suiker Unie – Rn. 30, ZfZ 2012, 97 (97).

768 Schoenfeld, AW-Prax 2012, 311 (313).

769 Schoenfeld, AW-Prax 2012, 311 (313).

Das gefundene Ergebnis gilt im Übrigen auch für die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 612/2009, da deren 20. Erwägungsgrund inhaltlich dem 17. Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 entspricht.

#### **4. Missbrauchsbekämpfung, Art. 27 AEVO**

Eine wichtige Rolle spielt Art. 24 ZK darüber hinaus in der Vorschrift zur Missbrauchsbekämpfung, Art. 27 AEVO. Sowohl die Regelungen in Art. 27 Abs. 1 AEVO als auch in Art. 27 Abs. 4 AEVO betreffen die wesentliche Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK. Art. 27 AEVO gilt sowohl für die einheitliche als auch für die differenzierte Erstattung. Als gesetzlicher Missbrauchstatbestand ist die Vorschrift von objektiver und allgemeiner Rechtsnatur, sodass die vertraglichen Vorstellungen und Absichten des Erstattungsbeteiligten ohne Bedeutung sind.<sup>770</sup>

##### **a) Forderung von zusätzlichen Nachweisen, Art. 27 Abs. 1 AEVO**

Art. 27 Abs. 1 AEVO behandelt die Problematik, wann die Zollbehörde zusätzliche Nachweise über die ordnungsgemäße Einfuhr in das Drittland verlangen kann, wenn

- a) ernste Zweifel am Erreichen des drittländischen Marktes bestehen,
- b) die Möglichkeit besteht, dass das Erzeugnis wieder in die EU eingeführt wird oder
- c) ein konkreter Verdacht besteht, dass das Erzeugnis wieder in die EU eingeführt wird.

Der Ausführer hat dann auf entsprechende Anforderungen der Erstattungsstelle diese Verdachtsmomente sowohl auf der Zahlungs- als auch auf der Rückforderebene zu widerlegen, sonst verliert er die Erstattung.<sup>771</sup>

Die „ernsten Zweifel“ in Art. 27 Abs. 1 Buchst. a) AEVO betreffen das Erreichen der tatsächlichen, d.h. der geographischen Bestimmung des Erzeugungserzeugnisses (Einfuhr, Ausfuhr).<sup>772</sup>

Von einer abstrakten Gefahr der Wiedereinfuhr i.S.v. Art. 27 Abs. 1 Buchst. b) AEVO kann dann ausgegangen werden, wenn der Unterschied zwischen der

---

770 *Schrömbges*, AW-Prax 2004, 70 (73) zur vergleichbaren Vorgängerbestimmung in Art. 20 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999.

771 *Schrömbges*, *Wistra* 2009, 249 (252).

772 *Schrömbges*, *ZfZ* 2010, 173 (177).

Ausfuhrerstattung und den unionsrechtlichen Einfuhrabgaben so groß ist, dass generell davon ausgegangen werden muss oder kann, dass das Erzeugnis wiederum in die EU eingeführt wird.<sup>773</sup>

Von einem konkreten Verdacht der Wiedereinfuhr i.S.v. Art. 27 AEVO ist dann auszugehen, wenn der konkrete Verdacht besteht, dass das Erzeugnis in unverändertem Zustand oder nach seiner Verarbeitung in einem Drittland in die EU unter Erhebung präferenzialer Einfuhrabgaben eingeführt wird.<sup>774</sup>

Zur Zahlung der Ausfuhrerstattung kommt es gemäß Art. 27 Abs. 1 UAbs. 1 AEVO bei Vorliegen entsprechender Verdachtsmomente nur, wenn im Fall einer nicht differenzierten Erstattung innerhalb einer Frist von 12 Monaten nach dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung in ein Drittland eingeführt oder innerhalb dieser Zeit einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK unterzogen worden ist, oder im Fall einer je Bestimmung differenzierten Erstattung innerhalb einer Frist von 12 Monaten nach dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung in unverändertem Zustand in ein bestimmtes Drittland eingeführt worden ist.

Insofern wird vertreten, dass bei Missbrauchsverdacht die wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK mit der Vermarktung im Drittland gleichgeschaltet werde und belegt werde, dass substanziale Verarbeitungsvorgänge schon immer Vermarktungen gewesen seien.<sup>775</sup>

Diese Sichtweise deckt sich mit der Betrachtungsweise des EuGH. So erklärte er in der Entscheidung „Roquette Frères“, dass ein Missbrauch durch die Wiedereinfuhr des zuvor exportierten Erzeugnisses in die EU dann nicht vorliegen könne, wenn das Erzeugnis einer wesentlichen und unumkehrbaren Verarbeitung unterzogen worden sei, die dazu geführt habe, dass es als solches nicht mehr existiere und ein neues Erzeugnis geschaffen worden sei, das unter eine andere Tarifposition falle.<sup>776</sup>

## **b) Rückforderung von Ausfuhrerstattung, Art. 27 Abs. 4 AEVO**

Während Art. 27 Abs. 1 AEVO gemäß Art. 27 Abs. 4 S. 1 AEVO nur vor der Zahlung der Erstattung anwendbar ist, gilt Art. 27 Abs. 4 AEVO für den Fall, dass die Zollbehörde gezahlte Ausfuhrerstattung zurückfordert.

---

773 *Schrömbges*, ZfZ 2010, 173 (177f.).

774 *Schrömbges*, ZfZ 2010, 173 (178).

775 *Schrömbges*, EuZW 2000, 554 (558).

776 EuGH, Urteil v. 17.10.2000, Rs. C-114/99 – Roquette Frères – Rn. 19, Slg. 2000, I-8823 (I-8851), ZfZ 2001, 16 (17).

Art. 27 Abs. 4 AEVO nennt als Gründe für eine Rückforderung

- a) die Zerstörung oder Beschädigung vor der Vermarktung oder wesentlichen Be- oder Verarbeitung im Drittland,
- b) die Befindlichkeit der Ware in einem Nichterhebungsverfahren im Drittland, ohne dass eine wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK stattfindet und ohne dass die Ausfuhr im Rahmen eines normalen Handelsgeschäfts erfolgt ist,
- c) das ausgeführte Erzeugnis präferenziell begünstigt wieder in die EU eingeführt wird, ohne dass eine wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK erfolgt ist oder
- d) das ausgeführte Erzeugnis präferenziell begünstigt wieder in die EU eingeführt wird, nachdem es einer Be- oder Verarbeitung im Drittland unterzogen worden ist, die nicht den Ansprüchen an eine wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK genügt.

Ein normales Handelsgeschäft liegt dann nicht vor, wenn das Geschäft kein wirtschaftliches Ziel verfolgt, sondern allein zum Zwecke der Erlangung der Ausfuhrerstattung durchgeführt wird.<sup>777</sup>

In der Rechtsprechung ist Art. 27 AEVO (in verschiedenen Vorgängerfassungen) bereits einige Male geprüft worden. So führte das FG Hamburg im Vorlagebeschluss vom 12. November 2003 aus, dass eine Rückforderung der gewährten Ausfuhrerstattung aufgrund der wesentlichen Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK in Polen ausscheiden würde.<sup>778</sup>

In der Entscheidung „Eichsfelder“ zog der EuGH die Bestimmung heran, um das Verhältnis der wesentlichen Be- oder Verarbeitung zur Wiedereinfuhr der Erzeugnisse zu klären und insofern einen Missbrauch zu verneinen.<sup>779</sup>

In der Entscheidung „Suiker Unie“ erwähnte der EuGH die Vorschrift ebenfalls, wendete sie aber nicht an. Das FG Hamburg hatte in seinem Vorlagebeschluss argumentiert, dass eine wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK ausreiche, um die Voraussetzungen für den Erhalt einer differenzierten Erstattung zu erfüllen, da der EU-Gesetzgeber davon ausgehe, dass die irreversible

---

<sup>777</sup> *Jürgensen*, EWS 1999, 376 (379).

<sup>778</sup> FG Hamburg, Beschluss v. 12.11.2003, IV 410/02, Rn. 38, ZfZ 2004, 100 (102); ebenso FG Hamburg, Urteil v. 20.4.2004, IV 226/01, Rn. 24, juris; ebenso FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 94, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (60).

<sup>779</sup> EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 40, Slg. 2005, I-7355 (I-7387), ZfZ 2005, 306 (308).

und substantielle Verarbeitung der Erstattungsware im Bestimmungsdrittland jeden Erstattungsmissbrauch ausschließen.<sup>780</sup> Der EuGH folgte dieser Linie nicht, da die Vorschrift in einem Fall, in dem ersichtlich sei, dass die Voraussetzungen für die Gewährung einer Ausfuhrerstattung nicht erfüllt seien, keine Anwendung finde.<sup>781</sup>

### **c) Art. 27 Abs. 4 AEVO als abschließende Vertrauensschutzregelung?**

Lange Zeit nicht gerichtlich geklärt war die Frage, inwieweit Art. 27 Abs. 4 AEVO Vertrauensschutzwirkungen entfaltet bzw. ob diese Vorschrift abschließend ist.

#### **aa. 1. Ansicht: Keine abschließende Vertrauensschutzregelung**

Das FG Hamburg hat hierzu in einem Urteil vertreten, dass die Vorschrift nicht abschließend sein könne, da dies zu einer erheblichen Einschränkung der Rückforderungsmöglichkeiten führen würde, was mit der Stellung der Bestimmung nicht in Einklang stünde.<sup>782</sup> Die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Ausfuhrerstattung sei an anderer Stelle in der AEVO geregelt, sodass Art. 27 Abs. 4 AEVO vor diesem Hintergrund eine klarstellende Bedeutung zukomme, die die Rückforderungsmöglichkeiten eher erweitern als begrenzen solle.<sup>783</sup>

#### **bb. 2. Ansicht: Abschließende Vertrauensschutzregelung**

Dem wird entgegen gehalten, dass die Behörde einen Rückforderungsanspruch nach Gewährung der beantragten Ausfuhrerstattung nur dann habe, wenn die in Art. 27 Abs. 4 AEVO normierten vier Missbrauchsfälle oder gegebenenfalls der allgemeine Missbrauchstatbestand des Art. 4 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 2988/95<sup>784</sup>, der „Sanktionenverordnung“ (SanktionenVO) gegeben seien.<sup>785</sup>

Eine Durchbrechung dieses Grundsatzes sei aus Gründen des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit abzulehnen, da insbesondere nach der Abwick-

---

780 FG Hamburg, Beschluss v. 8.7.2010, 4 K 347/07, Rn. 94, ZfZ 2010, Beil. 4, 57 (60).

781 EuGH, Urteil v. 19.1.2012, Rs. C-392/10 – Suiker Unie – Rn. 29, ZfZ 2012, 97 (98).

782 FG Hamburg, Urteil v. 12.2.2010, 4 K 227/08, Rn. 24, juris.

783 FG Hamburg, Urteil v. 12.2.2010, 4 K 227/08, Rn. 24, juris.

784 Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft, ABl. EG 1995 Nr. L 312/1.

785 *Schrömbges*, ZfZ 2010, 173 (176).



lung des Ausfuhrgeschäfts die erforderlichen Nachweise vom drittländischen Vertragspartner praktisch nicht mehr zu erhalten seien.<sup>786</sup>

### **cc. Auffassung des Bundesfinanzhofs: Keine abschließende Vertrauensschutzregelung**

Der BFH hat sich in der Revision zum Urteil des FG Hamburg dessen Auffassung angeschlossen.<sup>787</sup> Art. 27 Abs. 4 AEVO sei keine die Rückforderung differenzierter Ausfuhrerstattung abschließend regelnde und deshalb andere Rückforderungsvorschriften verdrängende Vorschrift.<sup>788</sup> Weder Wortlaut noch Systematik ließen sich für diese Regelung anführen, da insbesondere Art. 27 Abs. 1 UAbs. 2 AEVO keinen Zweifel daran aufkommen lasse, dass nicht die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten geregelt werde, sondern zusätzliche Prüfungen in Verdachtsfällen.<sup>789</sup>

Art. 27 Abs. 4 AEVO beziehe sich folglich nicht auf die bei differenzierter Erstattung grundsätzlich erforderliche Vorlage von Zolldokumenten und verhalte sich zu den Auswirkungen der Nichtvorlage dieser Dokumente von vornherein nicht.<sup>790</sup> Für eine Vorlage an den EuGH bestehe bei dieser Thematik kein Anlass, da die Frage klar und eindeutig beantwortet worden sei und die im Schrifttum vertretene, abweichende Auffassung offenkundig unhaltbar sei.<sup>791</sup>

## **5. Zusammenfassung**

Der handelspolitische Ursprung spielt zunächst in Art. 12 AEVO eine zentrale Rolle. Über den Nachweis des Ursprungs im Ausfuhrerstattungsrecht enthält die Vorschrift keine Angaben. Insofern können alle in Betracht kommenden Nachweise genutzt werden. Die Möglichkeit der Überprüfung der Voraussetzungen des handelspolitischen Ursprungs richtet sich nunmehr nach Art. 26 Abs. 2 ZK.

Bei Art. 16 AEVO ist der handelspolitische Ursprung vor allem für die Anwendung der Einfuhrfiktion von Bedeutung. Durch die intensive Behandlung des

---

786 *Schrömbges*, ZfZ 2010, 173 (179).

787 BFH, Beschluss v. 23.10.2012, VII R 8/10, BFH/NV 2013, 675, ZfZ 2013, 79.

788 BFH, Beschluss v. 23.10.2012, VII R 8/10, Rn. 16, BFH/NV 2013, 675 (677), ZfZ 2013, 79 (80).

789 BFH, Beschluss v. 23.10.2012, VII R 8/10, Rn. 16, BFH/NV 2013, 675 (677), ZfZ 2013, 79 (80).

790 BFH, Beschluss v. 23.10.2012, VII R 8/10, Rn. 16, BFH/NV 2013, 675 (677), ZfZ 2013, 79 (80).

791 BFH, Beschluss v. 23.10.2012, VII R 8/10, Rn. 20, BFH/NV 2013, 675 (677), ZfZ 2013, 79 (81).

Themas in der Rechtsprechung des Finanzgerichts Hamburg, des Bundesfinanzhofs und des Europäischen Gerichtshofs ist das Verhältnis der wesentlichen Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK zur aktiven Veredelung im Drittland mittlerweile hinreichend geklärt.

Sofern ein Erzeugnis unmittelbar in ein Verfahren der aktiven Veredelung im Drittland überführt wird, kann eine ordnungsgemäße Vermarktung nicht stattfinden, sodass die Ausfuhrerstattung zurückgefordert werden kann. Gleichwohl kommt eine Wiedereinfuhr in die EU in Betracht, sofern die Einfuhrzollförmlichkeiten erfüllt wurden und das Erzeugnis i.S.v. Art. 24 ZK wesentlich be- oder verarbeitet wurde. Insofern kommt Art. 24 ZK im Kontext des Art. 16 AEVO eine maßgebliche Rolle zu, um die ordnungsgemäße Gestaltung von Erstattungsvorgängen von Missbrauchskonstellationen abzugrenzen.

Gestützt wird dieses Ergebnis durch Art. 27 AEVO. Diese Vorschrift nennt Art. 24 ZK im Zusammenhang mit der Missbrauchsbekämpfung und legt Konstellationen fest, in denen eine wesentliche Be- oder Verarbeitung des Ausgangserzeugnisses dazu führt, dass von einem Missbrauch nicht mehr ausgegangen wird. Insoweit ist Art. 27 AEVO auch für den Vertrauensschutz von Bedeutung.

Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass der handelspolitische Ursprung an dieser Stelle abermals (wie schon im Europäischen Zollkodex und in der Antidumpinggrundverordnung) im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Missbrauch und Umgehung von Bedeutung ist.

## VII. Art. 24 ZK und die Warenmarkierung „Made in Germany“

Art. 24 ZK spielt mittelbar auch für die Anwendung der Warenmarkierung (auch als Produktkennzeichnung bezeichnet) „Made in Germany“<sup>792</sup> eine Rolle.

Im Vergleich zum Zollrecht, Antidumpingrecht und Ausfuhrerstattungsrecht ist zunächst als Unterschied zunächst zu nennen, dass es derzeit keine Bestimmung im deutschen oder europäischen Recht gibt, die für „Made in Germany“ eindeutig auf Art. 24 ZK verweist.

Zudem gibt es keine eindeutige Rechtsgrundlage für diesen „wettbewerbsrechtlichen Ursprung“. Vielmehr müssen als Grundlage verschiedene Normen des internationalen und deutschen Rechts herangezogen werden.

---

792 „Made in Germany“ wird in der Praxis auch als „wettbewerbsrechtlicher Ursprung“ bezeichnet.

Insofern spielt für die rechtliche Einordnung von „Made in Germany“ gerade die Rechtsprechung der deutschen Zivilgerichte die entscheidende Rolle.

## 1. Rechtsgrundlagen

Eine konkrete gesetzliche Grundlage, die sich speziell auf „Made in Germany“ bezieht, gibt es nicht. Die Bezeichnung kann in freier Entscheidung und eigener Verantwortung genutzt werden.<sup>793</sup> Es gibt keine Institution in Deutschland, die die Richtigkeit des auf einer Ware angebrachten Hinweises „Made in Germany“ formal bestätigen kann.<sup>794</sup>

Auch eine Klärung vorab durch den Zoll oder die Industrie- und Handelskammern ist nicht möglich.<sup>795</sup>

### a) Einfluss des Madrider Abkommens über die Unterdrückung falscher Herkunftsangaben

Als juristischer Anknüpfungspunkt wird das Madrider Abkommen über die Unterdrückung falscher Herkunftsangaben von 1891 betrachtet.<sup>796</sup> Von Bedeutung für die Warenmarkierung und den Zusammenhang mit dem handelspolitischen Ursprung sind Art. 1 Abs. 1 und Art. 3 des Abkommens.

Gemäß Art. 1 Abs. 1 des Abkommens wird jedes Erzeugnis, das eine falsche oder irreführende Angabe trägt, durch die eines der Abkommensländer oder ein in diesen Ländern befindlicher Ort als Land oder Ort des Ursprungs angegeben ist, bei der Einfuhr in diese Länder beschlagnahmt. Gemäß Art. 3 des Madrider Abkommens muss zudem bei internationalen Verkäufen eine Bezeichnung des Landes oder des Ortes der Herstellung hinzugefügt werden, die geeignet ist, jeden Irrtum über den wahren Ursprung der Waren auszuschließen. Unter „Ursprung“ im Sinne des Madrider Abkommens ist der zollrechtliche Ursprung zu verstehen.<sup>797</sup>

---

793 *Dück*, WRP 2011, 1107 (1111).

794 *Gündling*, GRUR 2007, 921 (921).

795 *Notz*, Kapitel 2.8., S. 2.

796 Online erhältlich unter: <[http://www.wipo.int/export/sites/www/madrid/en/legal\\_texts/pdf/madrid\\_agreement.pdf](http://www.wipo.int/export/sites/www/madrid/en/legal_texts/pdf/madrid_agreement.pdf)>

797 *Notz*, Kapitel 2.8., S. 2.

## **b) Einfluss des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG)**

Im deutschen Recht spielt für die Bewertung von „Made in Germany“ und insbesondere für die Frage, wann von einer Irreführung auszugehen ist, das Gesetz über den unlauteren Wettbewerb (UWG) eine wichtige Rolle.

Gemäß § 5 Abs. 1 S. 1 UWG handelt unlauter, wer eine irreführende geschäftliche Handlung vornimmt.

§ 5 Abs. 1 S. 2 UWG konkretisiert hierzu, dass eine geschäftliche Handlung dann irreführend sei, wenn sie unwahre oder sonstige zur Täuschung geeignete Angaben enthalte.

In § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 1-7 UWG sind Beispiele solcher unwahren oder zur Täuschung geeigneten Angaben enthalten. § 5 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 sieht hierzu einerseits die „wesentlichen Merkmale der Ware ... wie ... Verfahren ... der Herstellung, ..., Verwendungsmöglichkeit, ..., Beschaffenheit, ..., geographische oder betriebliche Herkunft...“ vor.

Die Anwendbarkeit der Bestimmung folgt daraus, dass die Kennzeichnung „Made in Germany“ hinsichtlich des Ortes der Herstellung eine konkrete Angabe enthält und hiermit eine Aussage getätigt wird, durch die der angesprochene Rechtsverkehr irreführt werden kann.<sup>798</sup>

## **2. Keine Verpflichtung zum Anbringen einer Warenmarkierung**

Eine Verpflichtung zum Anbringen von „Made in Germany“ besteht grundsätzlich nicht.

### **a) Für den Warenverkehr innerhalb der EU**

In einem Verfahren musste sich der EuGH zu einer in Großbritannien eingeführten Kennzeichnungspflicht für den Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft äußern und erklärte, dass die Pflicht zum Anbringen der Ursprungsbezeichnung einerseits eine Erhöhung der Herstellungskosten der eingeführten Waren bewirke und deren Absatz erschwere und andererseits nicht wegen zwingender Erfordernisse des Verbraucherschutzes gerechtfertigt sei.<sup>799</sup>

Die Verpflichtung zum Anbringen einer Produktkennzeichnung im Warenverkehr innerhalb der EU ist somit unzulässig.

---

<sup>798</sup> Dück, WRP 2011, 1107 (1110).

<sup>799</sup> EuGH, Urteil v. 25.4.1985, Rs. 207/83 – Origin Marking – Slg. 1985, 1201, RIW 1986, 56.

## b) Für den Warenverkehr mit Drittstaaten

Anders als bei Verkäufen innerhalb der EU kann aber bei Verkäufen in Drittländer eine Pflicht zum Anbringen der Warenmarkierung bestehen.<sup>800</sup>

Kontrolliert wird die Einhaltung dieser Verpflichtung durch die drittländischen Zollverwaltungen.<sup>801</sup> Bei einer fehlenden Markierung kann es zu Geldbußen, zur verpflichtenden Nachetikettierung oder bei wiederholten Verstößen sogar zu einem Einfuhrverbot kommen.<sup>802</sup>

Um etwaigen Beschlagnahmen durch die ausländischen Zollverwaltungen zu entgehen, sollte darauf geachtet werden, dass keine widersprüchlichen Angaben in der Warenmarkierung und den zollrechtlichen Begleitdokumenten enthalten sind.<sup>803</sup>

Ist also im Ursprungszeugnis als Ursprungsland etwa Slovenien angegeben, sollte die Warenmarkierung „Made in Germany“ nicht verwendet werden.

## 3. „Made in Germany“ und das EU-Antidumpingrecht

Mit dem Wert von „Made in Germany“ wurde mittlerweile auch im Rahmen einer Antidumpinguntersuchung wegen der Einfuhren von Geschirr und anderen Keramikwaren<sup>804</sup> aus China in Bezug auf das Merkmal der Gleichartigkeit i.S.v. Art. 1 Abs. 4 AntidumpingVO als Differenzierungsmerkmal argumentiert.

Gemäß Art. 1 Abs. 4 AntidumpingVO ist eine Ware dann „gleichartig“, wenn sie mit der betreffenden Ware (also dem Untersuchungsgegenstand) identisch ist, ihr also in jeder Hinsicht gleicht, oder, wenn es eine solche Ware nicht gibt, eine andere Ware, die zwar der betreffenden Ware nicht in jeder Hinsicht gleicht, aber Merkmale aufweist, die denen der betreffenden Ware sehr ähnlich sind.

In der Untersuchung wurde von einem Einführer geltend gemacht, dass deutsche Hersteller besonderen Wert auf das Qualitätsprofil „Made in Germany“ legten

---

800 *Gündling*, GRUR 2007, 921 (921).

801 *Gündling*, GRUR 2007, 921 (921).

802 *Gündling*, GRUR 2007, 921 (921).

803 *Notz*, Kapitel 2.8., S. 2.

804 Verordnung (EU) Nr. 1072/2012 der Kommission vom 14. November 2012 zur Einführung eines vorläufigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Geschirr und anderen Artikeln aus Keramik für den Tisch- oder Küchengebrauch mit Ursprung in der Volksrepublik China, ABl. EU 2012 Nr. L 318/28.

und damit das Geschirr bestimmter deutscher Marken aufgrund der Herstellungsmethode von erheblich höherer Qualität sei.<sup>805</sup>

Die Untersuchung bestätigte aber, dass in der EU keramische Tisch- oder Küchenartikel sowohl von niedriger als auch hoher Qualität hergestellt und über dieselben Vertriebskanäle wie die betroffene Ware verkauft werden.<sup>806</sup>

Zudem sei auf keramischen Tisch- oder Küchenartikeln nicht notwendigerweise das Ursprungsland angegeben, sodass es für den Verbraucher oft sehr schwierig sei, zu entscheiden, ob diese Waren im betroffenen Land oder in der EU hergestellt wurden.<sup>807</sup>

Die „Gleichartigkeit“ der chinesischen Keramikwaren i.S.v. Art. 1 Abs. 4 AntidumpingVO wurde daher bejaht.

#### **4. Rechtsprechung der deutschen Gerichte**

Für die Frage, wann ein Produkt mit „Made in Germany“ gekennzeichnet werden darf und wann nicht, ist die Rechtsprechung der Zivilgerichtsbarkeit ausschlaggebend.

##### **a) Urteil des Bundesgerichtshofs vom 9. Juni 1965**

Der BGH setzte sich erstmals in einem Urteil aus dem Jahr 1965<sup>808</sup> mit der Problematik auseinander.

##### **aa. Sachverhalt**

Es ging darum, ob der Anschein eines besonders günstigen Angebots hervorgerufen wurde, indem eine deutsche Herstellerin von Socken diese mit dem Aufdruck „Made in Germany“ vertrieb.<sup>809</sup>

Aufgrund der Nutzung der englischen Sprache würden die Kunden, so die Klägerin im damaligen Verfahren, von einer englischen Herkunft der Strümpfe ausgehen.<sup>810</sup>

---

805 Verordnung (EU) Nr. 1072/2012, Rn. 61.

806 Verordnung (EU) Nr. 1072/2012, Rn. 61.

807 Verordnung (EU) Nr. 1072/2012, Rn. 62.

808 BGH, Urteil v. 9.6.1965, I b ZR 89/63, BB 1966, 6.

809 BGH, Urteil v. 9.6.1965, I b ZR 89/63, Rn. 8, BB 1966, 6.

810 BGH, Urteil v. 9.6.1965, I b ZR 89/63, Rn. 8.

Das beklagte Unternehmen trug vor, dass englische Bezeichnungen auch in Deutschland häufig verwendet würden und deshalb nicht von einer Irreführung des Verbrauchers auszugehen sei.<sup>811</sup>

### **bb. Rechtliche Würdigung durch den Bundesgerichtshof**

Der BGH stimmte den Ausführungen der Klägerin zu. Ein nicht unbeträchtlicher Teil der in Betracht kommenden Verkehrskreise werde durch die beanstandete englische Beschriftung der Strümpfe nicht nur über die Herkunft der Waren getäuscht, vielmehr rufe die Herkunftstäuschung auch bei einem rechtlich ins Gewicht fallenden Teil der Verbraucherschaft den Anschein eines besonders günstigen Angebots hervor.<sup>812</sup> Ob die mit der Herkunft verbundene Wertschätzung objektiv berechtigt sei und ob dem die Güte der angebotenen Ware entspreche, habe außer Betracht zu bleiben.<sup>813</sup>

### **cc. Bewertung der Entscheidung**

Im Ergebnis kann die Entscheidung insofern als überholt angesehen werden, dass mittlerweile niemand mehr ernsthaft annimmt, die Angabe „Made in Germany“ lasse auf ein englisches Produkt schließen. In der Literatur wird hierzu vertreten, dass die Rechtsprechung irgendwann zu der Einsicht gelangt sei, dass der Durchschnittsverbraucher den Sinngehalt von „Made in Germany“ erfasse.<sup>814</sup>

Gleichwohl verweist der BGH in seinem Urteil auf das Grundprinzip, das für die weitere Betrachtung der Warenmarkierung „Made in Germany“ bis heute die zentrale Rolle spielt, nämlich die Verkehrsauffassung. Ob diese richtig ist oder nicht, ist nicht entscheidend. Vielmehr ist insofern für die Bestimmung der Rechtmäßigkeit des Anbringens von „Made in Germany“, wie ein durchschnittlicher Verbraucher diesen Hinweis versteht.

### **b) Urteil des Bundesgerichtshofs vom 23. März 1973**

Der BGH setzte sich erneut mit der Thematik auseinander, als er entscheiden musste, ob die Werbung für eine Ski-Sicherheitsbindung, die aufgrund einer französischen Lizenz hergestellt wurde, mit den Worten „Deutsches Erzeugnis“ und „deutsches Spitzenerzeugnis“ gegen das Irreführungsverbot des UWG verstieß.<sup>815</sup>

---

811 BGH, Urteil v. 9.6.1965, Ib ZR 89/63, Rn. 17.

812 BGH, Urteil v. 9.6.1965, Ib ZR 89/63, Rn. 42.

813 BGH, Urteil v. 9.6.1965, Ib ZR 89/63, Rn. 44.

814 *Slopek/Napiorkowski*, WRP 2012, 426 (427).

815 BGH, Urteil v. 23.3.1973, I ZR 33/72, BB 1973, 954.

### aa. Rechtliche Würdigung durch den Bundesgerichtshof

Der BGH entschied hierzu, dass man bei der Herstellung eines „deutschen Erzeugnisses“ mehr oder weniger davon ausgehe, dass es bei dessen Herstellung an einer nennenswerten ausländischen Beteiligung fehle, die Ware vielmehr von der Konzeption bis zur technisch-fabrikatorischen Fertigstellung von Deutschen stamme und in Deutschland gefertigt sei.<sup>816</sup>

Werde ein solches Erzeugnis unter Verwendung ausländischer Lizenzen hergestellt, komme es darauf an, ob es nach der Verkehrsauffassung gleichwohl als deutsches Erzeugnis angesehen werde.<sup>817</sup>

Dies sei davon abhängig, ob die Eigenschaften oder Bestandteile der Ware, die in den Augen des Publikums dessen Wert ausmachen, auf einer deutschen oder ausländischen Beteiligung beruhen.<sup>818</sup>

Ferner sei von Bedeutung, ob die deutsche oder ausländische Herkunft jener Eigenschaften der Ware für die Kaufüberlegungen der Interessenten von Bedeutung sein könnten, was aber nur anhand der Verhältnisse des konkreten Marktes festgestellt werden könne.<sup>819</sup>

### bb. Bewertung der Entscheidung

Die Bewertung des BGH wurde dahingehend verstanden, dass der Hinweis „Made in Germany“ keineswegs voraussetze, dass das Produkt zu 100% in Deutschland produziert worden sei, vielmehr sei es notwendig, aber ausreichend, wenn der zentrale Produktionsvorgang, bei dem die Ware ihre aus Verkehrssicht wesentlichen Bestandteile oder Eigenschaften erhalte, im Inland stattfinde.<sup>820</sup>

Aufgrund dieser qualitativ-wertenden Betrachtung, statt des Abstellens auf einen bestimmten, prozentualen deutschen Wertschöpfungsanteil, trage der BGH zwar den sich wandelnden ökonomischen Rahmenbedingungen Rechnung, lasse aber entscheidende Fragen ungeklärt, nämlich welche Eigenschaften oder Bestandteile einer Ware wesentlich seien und wann sie auf einer deutschen Leistung beruhen.<sup>821</sup>

---

816 BGH, Urteil v. 23.3.1973, I ZR 33/72, Rn. 10, BB 1973, 954 (954).

817 BGH, Urteil v. 23.3.1973, I ZR 33/72, Rn. 10, BB 1973, 954 (954).

818 BGH, Urteil v. 23.3.1973, I ZR 33/72, Rn. 10, BB 1973, 954 (954).

819 BGH, Urteil v. 23.3.1973, I ZR 33/72, Rn. 10, BB 1973, 954 (954).

820 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (291).

821 *Slopek/Napiorkowski*, WRP 2012, 426 (428).



Die Darstellung durch den BGH weist Parallelen zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK auf. Wie bei Art. 24 ZK ist die Möglichkeit einer international arbeitsteiligen Produktion eröffnet und es wird darauf abgestellt, dass der Produktionsvorgang sich für die charakterbestimmenden Merkmale der Ware in Deutschland abspielen muss. So wird auch in der Literatur die Parallele von Art. 24 ZK und den Vorgaben des BGH aufgrund der qualitativen Aspekte gesehen.<sup>822</sup> Als Vorteil zu den BGH-Kriterien wird aber betrachtet, dass die Vorschrift präziser sei.<sup>823</sup>

Mit dem Abstellen auf die geistige Leistung hinter dem Produktionsvorgang ist jedoch eine starke Abweichung von der Ermittlung des handelspolitischen Ursprungs gegeben: Für diesen kommt es ja, wie der EuGH in der Entscheidung „Brother International“ hervorhob, gerade nicht auf die geistige Leistung an.

### **c) Urteil des Landgerichts Frankfurt vom 11. Dezember 1987**

Ein weiteres bedeutendes Urteil zu „Made in Germany“ traf das LG Frankfurt 14 Jahre nach der BGH-Grundsatzentscheidung<sup>824</sup>.

#### **aa. Sachverhalt**

Ein koreanisches Unternehmen nahm die Produktion in Deutschland auf und warb für seine Farbfernsehgeräte und Video-Rekorder mit „Made in Germany“, wobei die Wertschöpfung innerhalb der BRD aber nur 5% der im Wesentlichen in Korea hergestellten Produkte betrug.<sup>825</sup>

#### **bb. Rechtliche Würdigung durch das Landgericht**

Das LG Frankfurt hingegen verstand die Werbung mit „Made in Germany“ so, dass es sich um Produkte handeln müsse, die zu einem ganz wesentlichen Teil in der BRD hergestellt werden, wobei als Maßstab unter anderem die rechtliche Regelung innerhalb der Gemeinschaft dienen könne.<sup>826</sup> Nach den verschiedenen EG-Verordnungen sei ein Wertschöpfungsanteil von 45% erforderlich, um die Herkunft eines Produktes aus einem EG-Land zu rechtfertigen.<sup>827</sup>

---

822 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292).

823 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292).

824 So LG Frankfurt, Urteil v. 11.12.1987, 2/6 O 559/87, zitiert in WRP 1988, 136.

825 So LG Frankfurt, Urteil v. 11.12.1987, 2/6 O 559/87, zitiert in WRP 1988, 136.

826 So LG Frankfurt, Urteil v. 11.12.1987, 2/6 O 559/87, zitiert in WRP 1988, 136.

827 So LG Frankfurt, Urteil v. 11.12.1987, 2/6 O 559/87, zitiert in WRP 1988, 136.

### cc. Bewertung der Entscheidung

Von Interesse ist diese Entscheidung, da sie eine Verknüpfung zwischen dem handelspolitischen Ursprung des Zollrechts und der Warenmarkierung „Made in Germany“ aus dem Wettbewerbsrecht herstellt. Die hier fragliche Verordnung (EWG) Nr. 2632/70 war bereits Gegenstand der EuGH-Urteile „Thomson Vestel“ und „Asda Stores“ (s. die Punkte C.IV.6 und C.IV.7.) und wurde vom EuGH für europarechtskonform erklärt. Speziell für Fernsehgeräte ist die vom LG Frankfurt vorgenommene Verknüpfung also nicht zu beanstanden.

Gleichwohl ist die in der Entscheidung vorgenommene Formulierung nicht unproblematisch, da bei der Nutzung des Wertanteils von 45% auf die „Herkunft eines Produktes“ abgestellt wird. Die Industrie- und Handelskammern gehen insoweit von einem Wertschöpfungsanteil von 45% aus, um die Bezeichnung „Made in Germany“ nutzen zu können, wobei aber jeder Einzelfall überprüfbar sei.<sup>828</sup> Dieses Kriterium wurde in der Literatur durchaus positiv bewertet, da es als rein quantitatives und objektiv feststellbares Kriterium die Rechtssicherheit fördere.<sup>829</sup> Wird die Wertung des handelspolitischen Ursprungs aber auf „Made in Germany“ übertragen, so muss auch berücksichtigt werden, dass die 45%-Klausel nur auf bestimmte Produkte wie Fernseher Anwendung findet, nicht aber auf alle möglichen Produkte. Insofern wird vertreten, dass für Quantifizierungen im Wettbewerbsrecht diese Werte lediglich als Indizien dienen können.<sup>830</sup>

### d) Urteil des Oberlandesgerichts Frankfurt vom 13. Dezember 1990

Korrektur stellte hingegen das OLG Frankfurt in einem späteren Urteil auf den handelspolitischen Ursprung gemäß Art. 4 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 (nun Art. 24 ZK) ab und erklärte, dass der Verbraucher „Made in Germany“ wegen der damit verbundenen Wertschätzung und Gütevorstellung dahingehend verstehe, dass die letzte wesentliche und wirtschaftlich gerechtfertigte Be- oder

---

828 Vgl. etwa Informationsseite der Industrie- und Handelskammer Aachen, online erhältlich unter: <[http://m.aachen.ihk.de/produktmarken/recht/Rechtsinformationen/Aktuelle\\_Dokumente\\_zum\\_Thema\\_Recht/1423952/Made\\_in\\_Germany\\_Herkunftsangaben\\_und\\_Kennzeichen.html?jsessionid=854CABCF82E997481C57AE8F8AFC62B9.rep11?view=mobileX](http://m.aachen.ihk.de/produktmarken/recht/Rechtsinformationen/Aktuelle_Dokumente_zum_Thema_Recht/1423952/Made_in_Germany_Herkunftsangaben_und_Kennzeichen.html?jsessionid=854CABCF82E997481C57AE8F8AFC62B9.rep11?view=mobileX)>

829 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (291); im Ergebnis so auch *Dück*, GRUR 2013, 576 (581f.).

830 *Gündling*, GRUR 2007, 921 (924).

Verarbeitung, also die qualitätsbegründende Behandlung, in Deutschland stattgefunden habe.<sup>831</sup>

### **e) Urteil des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 10. Februar 1995**

Das OLG Stuttgart setzte sich 1995 erneut mit der Thematik auseinander und ging in seinem Urteil<sup>832</sup> differenzierter als die Gerichte zuvor auf die international arbeitsteilige Produktion ein.

#### **aa. Sachverhalt**

Auf den Gerätetypschildern im Innenbereich eines Luft- und Raumreinigungsgerätes war das Wort „Germany“ aufgedruckt.<sup>833</sup> Gebläse, Gehäuse, Motor, Wasserschüssel, Fahrwerk, Saugschlauch und Zubehör wurden in Japan hergestellt.<sup>834</sup> Das Landgericht Ravensburg führte hierzu aus, dass durch die Nutzung dieses Wortes eine Herstellereigenschaft nahe liege und die Bezeichnung dem Wertbegriff „Made in Germany“ gleichkomme.<sup>835</sup>

#### **bb. Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht**

Das OLG Stuttgart folgte der Argumentation des LG Ravensburg nicht.

Grundsätzlich sei die Angabe eines deutschen Herstellers dann als Irreführung zu betrachten, wenn nicht völlig unerhebliche Teile des Rechtsverkehrs mit ihr eine unrichtige geographische Herkunftsvorstellung in Bezug auf das Gerät verbinden.<sup>836</sup>

Die Angabe auf dem Gerät sei zwar objektiv richtig, da die Teilmontage und Komplettierung der Geräte in Deutschland erfolge.<sup>837</sup> Gleichwohl bestehe eine Verpflichtung zum Anbringen eines Hinweises auf die Verwendung der in Japan hergestellten Teile, um die Entstehung einer irreführenden Vorstellung auszuschließen.<sup>838</sup> Die Angaben auf dem Typenschild würden nämlich dazu verwendet werden, das Gerät als rein deutsches Erzeugnis auszugeben.<sup>839</sup>

---

831 OLG Frankfurt, Urteil v. 13.12.1990, 6 U 39/89, WRP 1991, 326. Im Urteil verwies das OLG Frankfurt auch auf das Madrider Abkommen.

832 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94.

833 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 1-6, GRUR Int 1996, 739 (739).

834 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 25, GRUR Int 1996, 739 (740).

835 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 12, GRUR Int 1996, 739 (739).

836 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 26, GRUR Int 1996, 739 (740).

837 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 26, GRUR Int 1996, 739 (740).

838 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 26, GRUR Int 1996, 739 (740).

839 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 26, GRUR Int 1996, 739 (740).

Eine Hinweispflicht werde aber nicht schon dadurch begründet, dass wesentliche Teile des Geräts aus Japan importiert wurden.<sup>840</sup> Schließlich sei es weitgehend üblich, dass deutsche Hersteller Haushaltsgeräte im Ausland herstellen lassen oder dass zumindest im Ausland hergestellte Teile bei der Produktion im Inland verwendet werden.<sup>841</sup> Zudem sei es auch nicht üblich, auf die Verwendung im Ausland hergestellter Teile bei der Produktion im Inland ausdrücklich hinzuweisen.<sup>842</sup>

### **cc. Bewertung der Entscheidung**

Zunächst verdeutlicht die Entscheidung die Bedeutung, die die Zivilgerichtsbarkeit der Verkehrsauffassung beimisst.

Im Ergebnis lässt sich aus dieser Entscheidung folgern, dass die Möglichkeiten internationaler Produktion auch im Rahmen der Nutzung der Warenmarkierung „Made in Germany“ anerkannt sind.

Die Differenzierung zwischen Herstellungsprozess und der Herkunft der Vormaterialien weist Parallelen zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK auf, obwohl auf den zollrechtlichen handelspolitischen Ursprung nicht ausdrücklich abgestellt wird. Die Entscheidung deutet aber darauf hin, dass der Maßstab der Zivilgerichtsbarkeit strenger ist als der bei der Nutzung von Art. 24 ZK.

Im Umkehrschluss lässt sich ja bei isolierter Betrachtung der Entscheidung folgern, dass für die Nutzung von „Made in Germany“ ohne jeden angebrachten Hinweis die Einbeziehung deutscher Vormaterialien erforderlich ist. Eine Hinweispflicht zur Nutzung ausländischer Vormaterialien besteht hingegen bei Nachweis des handelspolitischen Ursprungs nicht.

### **f) Urteil des Oberlandesgerichts Stuttgart vom 10. November 1995**

Eine weitere Ausdifferenzierung seiner eigenen Rechtsprechung nahm das OLG Stuttgart neun Monate später in einer weiteren Entscheidung<sup>843</sup> vor.

---

840 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 26, GRUR Int 1996, 739 (740).

841 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 26, GRUR Int 1996, 739 (740).

842 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.2.1995, 2 U 238/94, Rn. 26, GRUR Int 1996, 739 (740).

843 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.11.1995, 2 U 124/95, NJWE-WettbR 1996, 53.

### aa. Sachverhalt

Wie im vorherigen Fall ging es um Luftreinigungsgeräte, deren wesentliche Teile aus Japan stammten, wobei der Aufdruck „Germany“ diesmal nicht auf der Innenseite des Gerätes, sondern auf einem außen am Gerät angebrachten Anhänger angebracht war.<sup>844</sup>

### bb. Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht

Das OLG Stuttgart stellte zunächst in Zweifel, ob die Angabe „Germany“ als „Made in Germany“ verstanden werden könne.

Gleichwohl sei die Angabe „Germany“ i.S.v. „Made in Germany“ nur dann irreführend, wenn zahlreiche wesentliche Teile des Gerätes aus Japan stammen.<sup>845</sup> Ein industrielles Erzeugnis dürfe die Bezeichnung „Made in Germany“ tragen, auch wenn einzelne Teile oder ganze Baugruppen im Ausland zugekauft worden seien, da allgemein bekannt sei, dass industrielle Erzeugnisse wegen der internationalen Arbeitsteilung Teile enthielten, die der Hersteller aus dem Ausland bezogen habe.<sup>846</sup>

Entscheidend sei, ob der Akt der Konstruktion und der Endfertigung in Deutschland lägen, da die Leistungen in Deutschland erbracht werden müssten, die für jene Eigenschaften der Ware ausschlaggebend seien, die für die Wertschätzung der Verbraucher im Vordergrund stünden.<sup>847</sup>

Da die Antragsgegnerin sich in der mündlichen Verhandlung strafbewehrt verpflichtete, das Gerät mit dem beanstandeten Warenanhänger nicht weiterhin zu vertreiben, blieb eine weitere Klärung dieser Frage aus.

### cc. Bewertung der Entscheidung

In der Literatur wurde die Entscheidung des OLG Stuttgart dahingehend bewertet, dass dessen Formulierung im Umkehrschluss bedeuten würde, dass der Werbehinweis immerhin dann noch erlaubt sei, wenn nur einzelne wesentliche Teile aus dem Ausland stammen.<sup>848</sup>

Im Vergleich zum BGH-Urteil von 1973 stellten die Kriterien des OLG Stuttgart gleichwohl eine Verschärfung des Prüfungsmaßstabs dar, da der BGH nur

---

844 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.11.1995, 2 U 124/95, NJWE-WettbR 1996, 53 (53).

845 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.11.1995, 2 U 124/95, NJWE-WettbR 1996, 53 (54).

846 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.11.1995, 2 U 124/95, NJWE-WettbR 1996, 53 (54).

847 OLG Stuttgart, Urteil v. 10.11.1995, 2 U 124/95, NJWE-WettbR 1996, 53 (54).

848 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (291).

eine allgemeine Verkehrserwartung formuliert habe und im Anschluss daran das eigentliche Entscheidungskriterium, wohingegen das OLG Stuttgart in beiden Aspekten gleichrangige Prüfungskriterien sehe.<sup>849</sup>

Aus dem Abstellen des OLG Stuttgart auf das Erfordernis der Erbringung der für den Verkehr wesentlichen Leistungen in Deutschland wird zudem gefolgert, dass etwa die Planung in Deutschland nur bei einer gewissen Relevanz für den Gesamtprozess herkunftsbegründend sein könne, was für „Made in Germany“ letztlich abzulehnen sei, da der eigentliche Produktionsprozess der Planung zeitlich nachgelagert sei.<sup>850</sup>

Das OLG Stuttgart stellt in dieser Entscheidung ausdrücklich klar, dass Konstellationen möglich sind, in denen ausländische Teile zur Herstellung eines deutschen Erzeugnisses genutzt werden dürfen und dieses dennoch den Aufdruck „Made in Germany“ tragen kann. Da es hier nicht auf eine entsprechende Hinweispflicht eingeht, hält es eine solche wohl für nicht erforderlich.

Im Vergleich mit der Ursprungsbestimmung gemäß Art. 24 ZK bestätigt die OLG-Entscheidung, dass der zivilrechtliche Prüfungsmaßstab strenger ist als der des handelspolitischen Ursprungs.

Zum einen stellte das OLG Stuttgart, anders als dies beim handelspolitischen Ursprung der Fall ist, abermals entscheidend auf die Verkehrsauffassung ab.

Zum anderen kommt es beim handelspolitischen Ursprung im Regelfall nicht darauf an, ob die eingesetzten Vormaterialien für das Enderzeugnis wesentlich oder unwesentlich sind. Vielmehr ist entscheidend, ob der Produktionsvorgang wesentlich ist oder nicht.

Gleichwohl werden mit dem Abstellen auf die Endfertigung und auf die Eigenschaften der Ware die Parallelen mit der wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK deutlich.

### **g) Urteil des Landgerichts Stuttgart vom 27. Februar 2003**

Die Wertung des OLG Stuttgart legte später auch das LG Stuttgart bei seiner Beurteilung zur Werbung für einen Multimedia PC zugrunde und betrachtete diese als irreführend, da die wesentlichen Bestandteile (Grafikkarte, Festplatte, DVD-ROM-Laufwerk, Brenner und Mainboard) im Ausland gefertigt worden waren.<sup>851</sup>

---

849 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (291); *Slopek/Napiorkowski*, WRP 2012, 426 (428).

850 *Düick*, GRUR 2013, 576 (578).

851 LG Stuttgart, Urteil v. 27.2.2003, 25 O 170/02.

Aus dieser Entscheidung wurde gefolgert, dass die Endmontage zwar einen Prozess im Ablauf der Warenherstellung, jedoch keinen selbständigen Produktionsakt darstelle.<sup>852</sup> Insofern sei die Endmontage letztlich bloß ein notwendiger Schritt zur Beendigung der zeitlichen Abfolge der Verarbeitung, nicht hingegen ein hinreichender, die Warenherkunft begründender Akt.<sup>853</sup>

## **h) Urteil des Landgerichts Frankfurt vom 7. November 2008**

Die vom OLG Stuttgart hervorgehobene Bedeutung der Verkehrsauffassung wurde durch ein späteres Urteil<sup>854</sup> des LG Frankfurt bestätigt.

### **aa. Sachverhalt**

Die Beklagte des damaligen Verfahrens war ein Vertriebsunternehmen, das sich auf Angelgeräte und Zubehör spezialisiert hatte, wozu auch Angel-, Jagd-, Klapp-, Filetier- und Universalmesser gehörten, die das Unternehmen mit dem Aufdruck „Rostfrei... GERMANY“ bewarb.<sup>855</sup>

Die Klägerin bewertete diesen Aufdruck als irreführende Angabe, da die angesprochenen Verkehrskreise davon ausgehen würden, dass die Messer in Deutschland hergestellt worden seien.<sup>856</sup>

Die Beklagte hielt dem entgegen, dass sie zum einen nicht Endverbraucher, sondern nur gewerbliche Abnehmer beliefere.<sup>857</sup> Zudem sei sie Herstellerin der Waren, sie produziere nur eben in Fernost.<sup>858</sup> Abnehmer verstünden den Hinweis so, dass ein deutscher Hersteller im Ausland produziere und im Inland verkaufe.<sup>859</sup> „GERMANY“ sei also nicht als Hinweis auf deutsche Wertarbeit zu verstehen.<sup>860</sup>

### **bb. Rechtliche Würdigung durch das Landgericht Frankfurt**

Das LG Frankfurt folgte der Argumentation der Beklagten nicht und gab der Klage statt. Abzustellen sei sowohl auf das Verständnis des Groß- und Einzel-

---

852 *Dück*, GRUR 2013, 576 (580).

853 *Dück*, GRUR 2013, 576 (580).

854 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08.

855 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 2-4, WRP 2009. 497 (497f.).

856 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 7, WRP 2009. 497 (498).

857 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 23, WRP 2009. 497 (498).

858 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 23, WRP 2009. 497 (498).

859 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 23, WRP 2009. 497 (498).

860 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 23, WRP 2009. 497 (498).

handels als auch auf das des Verbrauchers für Angelbedarf, da dieser das Messer beim Kaufvorgang sehe und den Aufdruck aus seiner Sicht bewerte.<sup>861</sup>

Dass der Aufdruck „GERMANY“ nur als Hinweis auf das Verkaufsangebot wahrgenommen werde, liege nicht nahe, da die Herkunftsangabe „Made in Germany“ den Verkehrskreisen präsent und zu der Angabe „GERMANY“ dahin assoziiert werde, dass Deutschland das Herstellerland sei.<sup>862</sup>

Dazu hätten die Verbraucher eine besondere Veranlassung, da in Deutschland Messerklingen als Qualitätsprodukte gelten und daher angenommen werden könne, die Beklagte wolle auf das Herkunfts- und Herstellungsland hinweisen.<sup>863</sup>

Die Verbraucher erwarteten, dass der Fertigungsbetrieb in Deutschland liege und die Entwicklungs- und Fertigungsstufen auch hier überwacht und kontrolliert würden, woran es aber fehle.<sup>864</sup>

### cc. Bewertung der Entscheidung

Gemäß einer Literaturauffassung ist bei diesem Urteil auffällig, dass das LG Frankfurt sich nicht auf das eigentliche vom BGH vorgegebene Prüfkriterium, sondern auf die von ihm formulierte allgemeine Verkehrserwartung abgestellt habe.<sup>865</sup> Dies erkläre sich wohl vor dem Hintergrund, dass im zu entscheidenden Fall die komplette Herstellung im Ausland erfolgt sei, während der BGH in seinem Urteil von 1973 die international arbeitsteilige Produktion zugrunde gelegt habe, sodass das Urteil im Ergebnis nicht zu beanstanden sei.<sup>866</sup>

Dieser Bewertung ist zuzustimmen. Dies verdeutlicht auch ein Vergleich mit dem handelspolitischen Ursprung: Dieser wäre im gegebenen Fall ebenfalls nicht Deutschland gewesen, da der entscheidende Produktionsvorgang in Fernost stattgefunden hat. Insofern hat das LG Frankfurt richtig differenziert, als es auf die Warenbezogenheit und nicht auf die Personenbezogenheit der Markierung abgestellt hat. Auch der Nachweis des handelspolitischen Ursprungs erfolgt schließlich immer bezogen auf die jeweilige Ware.

---

861 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 28, WRP 2009. 497 (498).

862 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 28, WRP 2009. 497 (498).

863 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 28, WRP 2009. 497 (498).

864 LG Frankfurt, Urteil v. 7.11.2008, 3/12 O 55/08, Rn. 29, WRP 2009. 497 (498).

865 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (291).

866 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (291).



**i) Urteil des Verwaltungsgerichts Münster vom 7. Oktober 2009**

Über eine weitere Fallvariante zu „Made in Germany“ entschied sodann das VG Münster.<sup>867</sup>

**aa. Sachverhalt**

In dieser Fallvariante ging es nicht direkt um die Markierung einer Ware, sondern um die Werbung mit dem Slogan „Made in Germany“. Ein Zahnarzt hatte in Tageszeitungen unter anderem mit der „Zahnkrone zum Nulltarif: Made in Germany“ geworben.<sup>868</sup>

**bb. Rechtliche Würdigung durch das Verwaltungsgericht Münster**

Das VG Münster hatte nun zu entscheiden, ob die Werbung mit dem Slogan „Made in Germany“ im gegebenen Kontext als berufswidrig anzusehen sei.

Eine Werbung sei dann als berufswidrig anzusehen, wenn die Gefahr bestehe, dass sie von einer nicht unerheblichen Zahl der angesprochenen Personen falsch verstanden werde, wobei eine tatsächliche Unrichtigkeit der Angaben nicht erforderlich sei.<sup>869</sup>

Im Rahmen einer wertenden Betrachtung sei auf einen durchschnittlich informierten aufmerksamen und verständigen Durchschnittsverbraucher und nicht auf die Auffassung des jeweiligen Berufsstandes abzustellen.<sup>870</sup>

Die Angaben zu „Made in Germany“ seien als berufswidrig anzusehen, da sie objektiv falsch seien.<sup>871</sup> Einerseits werde beim durchschnittlichen Leser der Eindruck hervorgerufen, dass der gesamte gelieferte Zahnersatz ausschließlich aus einem deutschen Labor stamme, andererseits würden nur ca. 80% des Zahnersatzes in der BRD angefertigt.<sup>872</sup>

---

867 VG Münster, Urteil v. 7.10.2009, 5 K 777/08, MedR 2010, 99.

868 VG Münster, Urteil v. 7.10.2009, 5 K 777/08, Rn. 1, 23-25, MedR 2010, 99.

869 VG Münster, Urteil v. 7.10.2009, 5 K 777/08, Rn. 67 (nicht in MedR 2010, 99 abgedruckt).

870 VG Münster, Urteil v. 7.10.2009, 5 K 777/08, Rn. 68 (nicht in MedR 2010, 99 abgedruckt).

871 VG Münster, Urteil v. 7.10.2009, 5 K 777/08, Rn. 72, MedR 2010, 99.

872 VG Münster, Urteil v. 7.10.2009, 5 K 777/08, Rn. 72 (nicht in MedR 2010, 99 abgedruckt).

### cc. Bewertung der Entscheidung

Das Urteil wurde dahingehend bewertet, dass der Hinweis auf die Herstellung in Deutschland nur dann zutreffend wäre, wenn die Herstellung vollständig in Deutschland erfolgt sei, zumindest aber dahingehend, dass jedenfalls ein Wertschöpfungsanteil von nur 80% irreführend sei.<sup>873</sup>

Darauf, ob die wesentlichen Herstellungsschritte in Deutschland erfolgt seien, gehe die Urteilsbegründung jedenfalls mit keiner Silbe ein.<sup>874</sup> Anders als der BGH stelle das VG Münster auf einen rein quantitativen – und zudem denkbar strengen – Maßstab ab.<sup>875</sup>

Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Zwar muss der Kontext des Urteils berücksichtigt werden: Schließlich stellt die Werbung mit medizinischer Grundversorgung ein besonders sensibles Thema, das gegebenenfalls streng zu ahnden ist.

Dennoch hätten die Münsteraner Richter über den Kontext des Falls hinaussehen und die Bedeutung des Falls für die Anwendung von „Made in Germany“ berücksichtigen müssen.

Dass das Ergebnis inhaltlich nicht haltbar ist, verdeutlicht auch ein Vergleich mit dem handelspolitischen Ursprung: Dort, wo in der ZK-DVO Wertschöpfungskriterien vorgegeben sind, wird nie eine Wertschöpfung von 80% verlangt. Gleiches gilt für die Interpretationsrichtlinien der Kommission.

### j) Urteil des Oberlandesgerichts Düsseldorf vom 5. April 2011

Die wohl am intensivsten diskutierte Entscheidung<sup>876</sup> zu „Made in Germany“ traf das OLG Düsseldorf in einem Berufungsverfahren, in dem es das vorausgegangene Urteil<sup>877</sup> des LG Düsseldorf stützte.

#### aa. Sachverhalt

Die Beklagte des Verfahrens war ein deutsches Unternehmen, das Besteck vertrieb, darunter ein aus sechs Messern, Gabeln, Löffel und Kaffeelöffel bestehendes Besteckset.<sup>878</sup> Auf der Produktverpackung befand sich der Hinweis „Produziert in Deutschland“, in der Verpackung der Aufdruck „Made in Germany“.<sup>879</sup>

---

873 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292).

874 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292).

875 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292); *Slopek/Napiorkowski*, WRP 2012, 426 (428).

876 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10.

877 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10.

878 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 2, WRP 2010, 1420 (1420).

879 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 2, WRP 2010, 1420 (1420).

Die Gabeln, die Löffel und die Verpackung wurden in Deutschland hergestellt.<sup>880</sup> Die Rohmesser hingegen wurden in China hergestellt, d.h. erhitzt, geschmiedet, der Klingebereich umschnitten, gehärtet und geschliffen.<sup>881</sup> In Deutschland wurden die Messer anschließend poliert.<sup>882</sup>

Die Klägerin war der Auffassung, dass die Arbeitsvorgänge in China wesentlich für die Qualität der Messer seien, das Polieren in Deutschland aber nicht.<sup>883</sup>

Die Beklagte hingegen war der Auffassung, dass gerade das Polieren wesentlich zur Güte der Messer beitrage, da hierdurch die Korrosionsbeständigkeit und Keimfreiheit gefördert würden.<sup>884</sup> Die Beklagte führte zudem aus, dass 75% der Besteckteile vollständig in Deutschland hergestellt worden seien.<sup>885</sup> Zudem stelle auch der EG-Zollkodex auf den Ort ab, an dem die letzte wirtschaftlich gerechtfertigte Be- oder Verarbeitung stattgefunden habe.<sup>886</sup>

#### **bb. Urteil des Landgerichts Düsseldorf vom 14. Juli 2010**

Schon das Landgericht Düsseldorf führte aus, dass entgegen der Auffassung der Beklagten zollrechtliche Bestimmungen nicht bindend seien, da die maßgebliche Verkehrsauffassung hiermit nicht notwendigerweise übereinstimmen müsse.<sup>887</sup>

Entscheidend sei bei Erzeugnissen, die nur zum Teil in dem Land hergestellt wurden oder in dem nur ein Teil des Produktionsprozesses stattgefunden habe, die Verkehrsauffassung.<sup>888</sup> Für die Verwendung „Deutsches Erzeugnis“ sei zwar nicht erforderlich, dass die Ware vom gedanklichen Entwurf bis zur endgültigen Fertigstellung in Deutschland hergestellt worden sei.<sup>889</sup> Auch ob die verwendeten Rohstoffe oder Halbfabrikate deutschen Ursprungs seien, sei bei einem industriellen Erzeugnis, dessen Wert vorwiegend in der Verarbeitung liege, grundsätzlich ohne Belang.<sup>890</sup>

---

880 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 4, WRP 2010, 1420 (1420).

881 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 3, WRP 2010, 1420 (1420).

882 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 3, WRP 2010, 1420 (1420).

883 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 6, WRP 2010, 1420 (1420).

884 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 7, WRP 2010, 1420 (1420).

885 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 6, WRP 2011, 939 (940).

886 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 6, WRP 2011, 939 (940).

887 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 17, WRP 2010, 1420 (1420).

888 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 17, WRP 2010, 1420 (1420).

889 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 17, WRP 2010, 1420 (1420).

890 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 17, WRP 2010, 1420 (1420).

Unter Berufung auf die Urteile des BGH vom 23. März 1973 und des OLG Stuttgart vom 10. November 1995 forderte das LG Düsseldorf aber, dass der maßgebliche Herstellungsvorgang, bei dem die Ware wesentliche Teile und bestimmende Eigenschaften erhalten habe, in Deutschland stattgefunden habe.<sup>891</sup>

Eine in Deutschland hergestellte Ware müsse somit nach ihrer geistigen Konzeption und Formgebung vom Publikum als deutsches Erzeugnis angesehen werden.<sup>892</sup>

Die Arbeitsvorgänge in China seien bereits so wesentlich, dass der Verkehr die Behandlung in Deutschland nicht mehr als Produktion, sondern als reine Überarbeitung sehe, da das Messer im Zeitpunkt der Lieferung zu einem großen Teil bereits fertig gestellt und insbesondere die Klinge schon geschliffen sei, was aus Verbrauchersicht für die Qualität des Messers entscheidend sei.<sup>893</sup>

Eine rein mathematische Betrachtung dahingehend, dass die Messer nur ein Viertel des Bestecksets ausmachen, sei nicht entscheidend, da die Qualität der Messer aufgrund ihres im Vergleich zu Löffeln und Gabeln höheren Stellenwertes (infolge des häufigeren Gebrauchs und besonderer Eigenschaften wie etwa höhere Belastungsfähigkeit) für den Verbraucher entscheidend sei.<sup>894</sup>

### **cc. Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht**

Auch das OLG Düsseldorf stellte entscheidend auf die Verkehrsauffassung ab.

Die besondere Herausstellung des Herstellungslandes begründe bei den angesprochenen Verkehrskreisen die Erwartung, dass sämtliche Teile des beworbenen Bestecks in Deutschland hergestellt worden seien.<sup>895</sup> Es sei schon zweifelhaft, ob in einem Fall, in dem dies nur auf eine Mehrzahl verschiedener Teile eines Gesamtbestecks zutreffe, die Prozentangaben der IHK von 45% bzw. die Bestimmungen des Zollkodexes, nach denen der letzte wesentliche Bearbeitungsschritt maßgebend sei, einschlägig seien oder ob vielmehr nicht auch danach die Voraussetzungen bei allen Teilen des Bestecks erfüllt sein müssten.<sup>896</sup> Da aber die Erwartungen der Verbraucher entscheidend seien, komme es hierauf nicht an.<sup>897</sup> Vielmehr müsse sich die herausgehobene Angabe „Made in Germa-

---

891 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 17, WRP 2010, 1420 (1420).

892 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 17, WRP 2010, 1420 (1420).

893 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 18, WRP 2010, 1420 (1422).

894 LG Düsseldorf, Urteil v. 14.7.2010, 2a O 12/10, Rn. 19, WRP 2010, 1420 (1422).

895 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 19, WRP 2011, 939 (940).

896 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 19, WRP 2011, 939 (940).

897 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 19, WRP 2011, 939 (940).

ny“ auf alle Teile des Bestecks und nicht nur auf den überwiegenden Teil beziehen.<sup>898</sup>

Bei Industrieprodukten gehe der Verkehr davon aus, dass alle wesentlichen Herstellungsschritte in Deutschland erfolgt seien.<sup>899</sup> Würde es nur um das Design gehen, wäre der Begriff „produziert“ ebenso wie „made“ falsch.<sup>900</sup> Grundlegende und bedeutende Herstellungsschritte seien aber in China erfolgt, woran auch die Tatsache, dass sie auf aus Deutschland stammenden Maschinen hergestellt worden seien, nichts ändere.<sup>901</sup>

#### **dd. Bewertung des Urteils**

Zum Urteil des OLG Düsseldorf wurde von einer Auffassung vertreten, dass durch die ausdrückliche Bezugnahme des OLG Düsseldorf auf das Design der Ware gefolgert werden könne, dass der Designprozess zwar eine ausführende Tätigkeit darstelle, eine produzierende Tätigkeit und damit eine Herstellung im klassischen Sinne hierin gleichwohl nicht darin zu sehen sei.<sup>902</sup> Zudem wurde aus der Erwähnung der aus Deutschland stammenden Herstellungsapparate geschlossen, dass ausländisches Know-how die Kennzeichnung von in Deutschland produzierten Waren mit „Made in Germany“ nicht ausschließe, aber im Umkehrschluss deutsches Know-how für eine entsprechende Auszeichnung solcher Erzeugnisse, die im Ausland gefertigt worden seien, nicht ausreichend sei.<sup>903</sup>

Eine andere Auffassung erkennt an, dass dem Urteil offensichtlich das Bestreben zugrunde liege, den für deutsche Unternehmen nach wie vor werbewirksamen und in der Praxis entsprechend weit verbreiteten Hinweis „Made in Germany“ vor missbrauchsbedingter Entwertung zu schützen.<sup>904</sup> Das exklusive Abstellen auf die Verkehrsauffassung sei grundsätzlich nicht zu beanstanden, allerdings sei diese auch kaum trennscharf feststellbar, was wiederum Rechtsunsicherheit fördere.<sup>905</sup>

Dieser letzten Bewertung ist zuzustimmen. Dabei ist gerade die Beurteilung durch das LG Düsseldorf überraschend. Zwar lehnte es die Übertragung der Kri-

---

898 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 19, WRP 2011, 939 (940).

899 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 20, WRP 2011, 939 (940).

900 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 20, WRP 2011, 939 (940).

901 OLG Düsseldorf, Urteil v. 5.4.2011, I-20 U 110/10, Rn. 20, WRP 2011, 939 (940).

902 *Dück*, GRUR 2013, 576 (579).

903 *Dück*, GRUR 2013, 576 (579).

904 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292).

905 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292); kritisch hierzu auch *Wolffgang*, AW-Prax 2012, 1.

terien des handelspolitischen Ursprungs auf die Warenmarkierung „Made in Germany“ ab.

Allerdings legte es seiner Beurteilung viele Kriterien zugrunde, die auch für die Beurteilung des handelspolitischen Ursprungs von Bedeutung sind, nämlich die Möglichkeit international arbeitsteiliger Produktion und die Unerheblichkeit des Ursprungs der eingesetzten Vormaterialien. Auch kommt es beim handelspolitischen Ursprung gerade auf die bestimmenden Eigenschaften an, die die Ware durch den Bearbeitungsvorgang erhalten hat. Hinzu kommt, dass in der Vergangenheit der handelspolitische Ursprung bereits auf die Warenmarkierung „Made in Germany“ angewendet wurde. Eine apodiktische Ablehnung von dessen Anwendung bzw. eine Ablehnung des handelspolitischen Ursprungs ohne nähere Prüfung erscheint unangemessen.

Ob man vom LG Düsseldorf und vom OLG Düsseldorf hätte erwarten können, dass sie die komplizierte ursprungsrechtliche Beurteilung zur Warenezusammenstellung sinngemäß auf die Warenmarkierung „Made in Germany“ übertragen, dürfte sich wohl nur schwer vertreten lassen, da ja derzeit eine ausdrückliche Regelung der Warenezusammenstellung im Rahmen des handelspolitischen Ursprungs fehlt (vgl. Punkt C.III3.a.aa.).

Dies wäre aber auch nicht nötig gewesen, da ja nach dem Urteil des OLG Düsseldorf ein Hinweis auf die Bearbeitung der Messer in China hätte angebracht werden können. Die Markierung hätte dann für die restlichen Besteckteile zugelassen und so den Interessen des Herstellers zumindest teilweise Rechnung getragen werden können.

Auch ohne Berücksichtigung der Wertungen des handelspolitischen Ursprungs erscheint die Entscheidung somit unangemessen hart.

### **k) Urteil des Oberlandesgerichts Hamm vom 20. November 2012**

Das bislang jüngste Urteil zu „Made in Germany“ stammt vom OLG Hamm. In der Entscheidung<sup>906</sup> ging es um die international arbeitsteilige Herstellung von „feuchten“ und „trockenen“ Kondomen.

#### **aa. Sachverhalt**

Ein deutsches Unternehmen hatte aus Latex bestehende Kondom-Rohlinge aus dem Ausland importiert, in ihrem deutschen Werk endbearbeitet, einer Quali-

---

906 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, BB 2013, 532.

tätskontrolle unterzogen und im Anschluss versiegelt und verpackt.<sup>907</sup> Im Rahmen der Endbearbeitung wurde ein Teil der Kondome befeuchtet.<sup>908</sup>

Zur Vermarktung des fertigen Produkts wurde dieses sodann mit der in Siegelform aufgemachten Behauptung „Kondome – Made in Germany“ beworben.<sup>909</sup>

Die Klägerin argumentierte, dass sich die Nutzung von „Made in Germany“ als irreführende Werbung darstelle, da ganz wesentliche Produktionsschritte in Deutschland nicht stattfänden und das, was die Beklagte aus dem Ausland beziehe, bereits als Kondom erkennbar sei.<sup>910</sup>

Die Beklagte hielt dem entgegen, dass der finanzielle Wert eines Rohlings im Verhältnis zum Endprodukt nur 19% betrage und die wesentlichen Produktionsschritte und Qualitätsprüfungen in ihrem Werk vorgenommen würden.<sup>911</sup> Auch sei nicht klar, warum ein Rohling als Kondom erkennbar sei, da der Rohling nur ein Vorprodukt darstelle und in keinem Fall verkehrsfähig sei.<sup>912</sup> Gerade dass die Qualitätskontrollen nach deutschem Recht vorgenommen worden seien, sei für die beteiligten Verkehrskreise von nicht unwesentlicher, wenn nicht sogar entscheidender Bedeutung.<sup>913</sup>

## **bb. Rechtliche Würdigung durch das Oberlandesgericht**

Das OLG Hamm stützte die Auffassung der Klägerin. Unter Verweis auf die Urteile des BGH vom 23. März 1973 und des OLG Düsseldorf vom 5. April 2011 stellte es fest, dass die Erwartung des Verbrauchers begründet werde, dass alle wesentlichen Fertigungsschritte in Deutschland oder zumindest der maßgebliche Herstellungsvorgang, bei dem die Ware ihre für die Verkehrsauffassung bestimmenden Eigenschaften erhalte, in Deutschland erfolgt seien.<sup>914</sup>

In der Befeuchtung eines Teils der Kondome liege nur die Fertigung einer Alternative des Endproduktes Kondom, was jedoch nicht die generelle Bezeich-

---

907 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 12f., BB 2013, 532.

908 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 25 (nicht bei BB 2013, 532 abgedruckt).

909 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 14, BB 2013, 532.

910 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 25, BB 2013, 532.

911 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 28 (nicht bei BB 2013, 532 abgedruckt).

912 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 29 (nicht bei BB 2013, 532 abgedruckt).

913 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 32 (nicht bei BB 2013, 532 abgedruckt).

914 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 75, BB 2013, 532.

nung der Kondome als „Made in Germany“ rechtfertige, ohne dass es darauf ankomme, ob die „Befeuchtung“ der maßgebliche oder auch nur ein maßgeblicher Herstellungsschritt sei.<sup>915</sup> Für Kriterien wie Reißfestigkeit und Dichtheit sei der bereits im Ausland abgeschlossene Herstellungsprozess maßgeblich.<sup>916</sup> Einsiegeln, Verpackung und Qualitätskontrolle hätten mit der Herstellung des Endprodukts Kondom nichts mehr zu tun.<sup>917</sup>

### cc. Bewertung der Entscheidung

Der Entscheidung wird in der Literatur zugute gehalten, dass die strenge Auslegung durch die Gerichte der Stärkung des Produktionsstandortes Deutschland diene.<sup>918</sup>

Inhaltlich knüpft sie an die Vorgängerrechtsprechung an. Leider werden auch die Defizite dieser früheren Rechtsprechung fortgesetzt. Zum einen lässt das OLG Hamm offen, ob die Befeuchtung einen maßgeblichen Herstellungsschritt darstellt oder nicht. Zum anderen differenziert das OLG Hamm ebenso wenig zwischen trockenen und feuchten Kondomen, wie das OLG Düsseldorf zwischen den Messern und dem übrigen Besteck differenziert hat.

Nach hier vertretener Auffassung dürfte es gerade aus Verbrauchersicht von Bedeutung sein, ob und wo die in der Endphase des Produktionsprozesses verortete Qualitätskontrolle durchgeführt wird. So wird auch vertreten, dass gerade unter Berücksichtigung des Urteils des OLG Hamm auf eine geografische Zuordnung durch „Made in Germany“ unter Umständen ganz verzichtet werden könne und stattdessen die Einhaltung von Qualitätssicherungsmechanismen, der Rückgriff auf deutsches Know-how oder die Gewährleistung deutscher Produktsicherheitsvorschriften in den Vordergrund gerückt werden könne, da dieser Maßstab deutlich flexibler an die Verkehrserwartung angepasst werden könne.<sup>919</sup>

Aus zollrechtlicher Sicht ist die Qualitätskontrolle für einen Be- oder Verarbeitungsvorgang i.S.d. Art. 24 ZK ebenfalls nicht komplett unbeachtlich. Art. 40 3. Anstr. ZK-DVO bezieht ja gerade Kontrollvorgänge in den durch Montagevorgänge erlangten Wertzuwachs mit ein. Hätte man an dieser Stelle die zollrechtlich-

---

915 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 82 (nicht bei BB 2013, 532 abgedruckt).

916 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 83 (nicht bei BB 2013, 532 abgedruckt).

917 OLG Hamm, Urteil v. 20.11.2012, I-4 U 95/12, Rn. 83, BB 2013, 532.

918 *Egerer*, BB 2013, 532; im Ergebnis ebenfalls zustimmend: *Mayer-Sandrock*, MPR 2013, 71.

919 *Klein/Sieger*, GRUR-Prax 2013, 57 (58).



che Wertung zugrunde gelegt, so wäre dem OLG Hamm seine Urteilsfindung womöglich etwas leichter gefallen. Bezüglich der Verpackungen hingegen decken sich die zollrechtliche und die wettbewerbsrechtliche Betrachtungsweise, wie schon der Vergleich mit Art. 38 ZK-DVO (vgl. Punkt C.III.2.b.aa.) zeigt.

## 5. Zusammenfassung

Im Laufe der Jahrzehnte hat sich die Rechtsprechung immer weiter hin zu einem vorrangigen bis ausschließlichen Abstellen auf die Verkehrsauffassung entwickelt. Diese Entwicklung ist angesichts der Notwendigkeit unternehmerischer Kalkulationssicherheit äußerst bedenklich, da zwar einerseits durch die Rechtsprechung die Notwendigkeit international arbeitsteiliger Produktion anerkannt wurde, es andererseits aber durch das Abstellen auf die Verkehrsauffassung ungewiss bleibt, wann diese für die Werbung mit dem Slogan „Made in Germany“ schädlich ist und wann nicht.

In der Literatur wird Unternehmen unter Auswertung der Rechtsprechung insoweit empfohlen, darauf zu achten, welche Eigenschaften und Bestandteile der Ware wertbestimmend sind, ob diese Eigenschaften auf einer Leistung in Deutschland beruhen, ob die maßgebliche Herstellung der Ware in Deutschland stattfindet, ob die deutsche oder ausländische Herkunft von Teilen der Ware die Kaufüberlegungen der angesprochenen Kunden beeinflusst und ob ein entscheidender Wertschöpfungsanteil durch den Zusammenbau bzw. die Endmontage in Deutschland entstanden sei.<sup>920</sup>

Nach hier vertretener Auffassung ist die mit dem Abstellen auf die Verkehrsauffassung verbundene Unsicherheit gar nicht notwendig, da ja die Wertungen des handelspolitischen Ursprungs und der Rechtsprechung der Zivilgerichte in der Mehrheit der Fälle zum gleichen Ergebnis gelangt wären.

Viele Kriterien, die auch für die wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.d. Art. 24 ZK relevant sind, werden auch von den Gerichten zugrunde gelegt. Es muss ein wesentlicher Produktionsvorgang in Deutschland erfolgen, auf die Herkunft der Vormaterialien und die geistige Leistung kommt es grundsätzlich nicht an. Aufgrund der Ähnlichkeiten wäre es vernünftig gewesen, die Wertungen des handelspolitischen Ursprungs auf die Bewertung der Markierung „Made in Germany“ zu übertragen.

In der Literatur wird vertreten, dass hierdurch eine eindeutige Grenzziehung zwischen erlaubter und verbotener Verwendung des Slogans „Made in Germa-

---

920 Egerer, BB 2013, 532; ebenso Aßhoff, GRUR-Prax 2011, 280.

ny“ auch zukünftig nicht möglich wäre, wohl aber eine deutlich höhere Trennschärfe.<sup>921</sup> Auch wenn Art. 24 ZK nicht unmittelbar für die Warenmarkierung „Made in Germany“ einschlägig sei, biete diese Regelung doch einen praktikablen Orientierungspunkt, um zu einer korrekten Warenmarkierung zu gelangen und schließe in aller Regel eine Irreführung der beteiligten Verkehrskreise aus.<sup>922</sup> Andernfalls sei ein Unternehmen nur dann auf der sicheren Seite, wenn ein Produkt zu 100% aus Deutschland stamme oder nur ganz unwesentliche Vorarbeiten im Ausland erfolgt seien, was aber weder sachgerecht noch vom BGH vorgegeben worden sei.<sup>923</sup>

Mit Ausnahme der Urteile des LG Frankfurt und des OLG Frankfurt aus den 80er Jahren ist dieser Weg leider nicht beschritten worden. Dabei würde das Abstellen auf den handelspolitischen Ursprung eine dringend zu schließende Lücke ausfüllen. Auch wenn es richtig sein mag, auf die „aus Sicht des Verkehrs maßgeblichen Produktionsvorgänge“ abzustellen, fehlen für die Einordnung der Verkehrsvorstellung feste Kriterien, wie sie beim handelspolitischen Ursprung in Form des Tarifsprungs oder eines Wertzuwachses gegeben sind. Hier würde ein Abstellen auf den handelspolitischen Ursprung für einen Zuegewinn an Transparenz und Rechtssicherheit sorgen. Seitens der EU wurde dies zum Anlass genommen, entsprechende Regeln in Verordnungsentwürfe zur Behandlung von Warenmarkierungen aufzunehmen (vgl. Punkt F.II.5.).

Insofern bleibt es dabei, dass es für die Bewertung, ob ein Produkt „Made in Germany“ ist oder nicht, auf den Ort der Fertigung ankommt und im Produktionsablauf zeitlich vor- bzw. nachgelagerte Stufen oder die Herkunft von Produktbestandteilen nur insoweit relevant sind, als sie einen Herstellungsbezug aufweisen, während die Herkunft von Rohstoffen sowie die Arbeitsschritte Planung, Design, Nutzung von know-how und Endmontage hingegen in der Regel zu vernachlässigen sind.<sup>924</sup>

## **VIII. Abschließende Bewertung zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK**

Die wesentliche Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK hat eine hohe praktische Bedeutung für verschiedene handelspolitische Maßnahmen der EU.

---

921 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292).

922 *Gündling*, GRUR 2007, 921 (922); so auch *Notz*, Kapitel 2.8., S. 2 und *Dück*, GRUR 2013, 576 (581).

923 *Slopek*, GRUR-Prax 2011, 291 (292).

924 *Dück*, GRUR 2013, 576 (582).

Dies wird dadurch belegt, dass in mehreren Vorschriften der Antidumpinggrundverordnung und der Ausfuhrerstattungsverordnung auf den handelspolitischen Ursprung und zum Teil sogar direkt auf Art. 24 ZK verwiesen wird. Zudem hat Art. 24 ZK für beide Rechtsgebiete bereits in einer Vielzahl von Gerichtsentscheidungen eine Rolle gespielt.

Auch für das Anbringen der Warenmarkierung „Made in Germany“ spielt Art. 24 ZK jedenfalls praktisch eine erhebliche Rolle, da die wesentliche Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK als Indiz dafür gilt, dass ein Produkt aus Verbrauchersicht im Wesentlichen in Deutschland hergestellt worden ist, auch wenn dies in der Rechtsprechung bisher leider nur selten anerkannt wurde.

Obwohl die wesentliche Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK somit für viele Rechtsgebiete eine wichtige Rolle spielt, ist die Regelungsdichte in der ZK-DVO zum handelspolitischen Ursprung um vieles geringer als im präferenziellen Ursprungsrecht.

Auf WTO-Ebene gibt es derzeit nur allgemeine Grundsätze zu weltweit einheitlichen Regeln über die wesentliche Be- oder Verarbeitung.

Der Ansatz der EU-Kommission, diese Lücken über die von ihr entwickelten Interpretationsrichtlinien zu füllen, entsprach nicht den Anforderungen an ein ordnungsgemäßes Gesetzgebungsverfahren. Zur Schaffung verbindlicher Standards helfen die Leitlinien derzeit nicht weiter.

Die besten Quellen zu einer detaillierten und EU-weit einheitlichen Regelung des handelspolitischen Ursprungs liefern derzeit die zehn EuGH-Urteile, in denen die Merkmale der wesentlichen Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK näher ausgestaltet wurden. Auch diese Entscheidungen liefern aber nur Grundsätze, die zur Ursprungsbestimmung herangezogen werden können.

Insgesamt beruht die Anwendung der wesentlichen Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK somit auf sehr allgemein gehaltenen Grundlagen. Rechtssicherheit vermag die Anwendung von Art. 24 ZK aber nur in eingeschränktem Maße zu bieten.

Vorteil hieran ist aus Unternehmensperspektive die große Flexibilität bei der Anwendung von Art. 24 ZK. Bei einem Mitdenken auf Seiten der Verwaltung vermag eine flexible Auslegung der Bestimmung einige der beim handelspolitischen Ursprung bestehenden Lücken aber durchaus zu schließen (etwa durch eine entsprechende Anwendung von Bestimmungen des Zollpräferenzrechts).

Es wäre nach hier vertretener Auffassung das Beste, auch in Zukunft die bisher praktizierte flexible Anwendung des handelspolitischen Ursprungsrechts beizu-

behalten, um die Import- und Exportwirtschaft nicht unnötig zu belasten. In Anbetracht von geplanten verbindlichen Regeln in der UZK-DVO und verpflichtenden Produktkennzeichnungen für Import- und Exportwaren wird es hierbei aber voraussichtlich nicht bleiben (vgl. Punkte F.II.3. und F.II.5.).

## **D. Die Missbrauchsbekämpfung durch Art. 25 ZK und den vom EuGH entwickelten allgemeinen Missbrauchstatbestand**

### **I. Zur Missbrauchsbekämpfung durch Art. 25 ZK**

Art. 25 ZK legt Folgendes fest:

„Eine Be- oder Verarbeitung, bei der festgestellt worden ist oder bei der die festgestellten Tatsachen die Vermutung rechtfertigen, dass sie nur die Umgehung von Bestimmungen bezweckt, die in der Gemeinschaft für Waren bestimmter Länder gelten, kann den so erzeugten Waren keinesfalls im Sinne des Artikel 24 die Eigenschaft von Ursprungswaren des Be- oder Verarbeitungslandes verleihen.“

#### **1. Einleitung**

Art. 25 ZK ist eine allgemeine Missbrauchsklausel, die sich gegen Umgehungen bezüglich sämtlicher Schutzmaßnahmen zollrechtlicher, zolltarifrechtlicher oder handelspolitischer Art richtet, welche die Einfuhr von Waren mit Ursprung in bestimmten Ländern zum Gegenstand haben, die also die Feststellung des handelspolitischen Ursprungs erfordern.<sup>925</sup>

Sinn und Zweck von Art. 25 ZK ist es, im Fall von Scheingeschäften und Umgehungshandlungen dafür zu sorgen, dass Vorteile nicht gewährt bzw. entzogen werden, auf die zwar formal ein Anspruch besteht, der den Zielsetzungen der einschlägigen Vorschriften des EU-Rechts aber zuwiderläuft.<sup>926</sup>

Art. 25 ZK greift nur dann ein, wenn alle Voraussetzungen für die Zuerkennung des Ursprungs nach Art. 24 ZK (bis auf die wirtschaftliche Rechtfertigung der Warenbehandlung) gegeben sind, sodass Art. 25 ZK dann nicht anwendbar ist, wenn Art. 24 ZK nicht einschlägig ist.<sup>927</sup>

---

925 BFH, Urteil v. 15.7.2008, VII R 19/07, Rn. 11, BFHE 221, 329 (331), ZfZ 2008, 266 (267).

926 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 25 ZK, Rn. 1; *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 Antidumping-VO, Rn. 18.

927 *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 25 ZK, Rn. 2; *Schmidt*, S. 63.

Art. 25 ZK ist nur auf den handelspolitischen Ursprungserwerb ausgerichtet und einer analogen Anwendung auf andere Bereiche des ZK unzugänglich.<sup>928</sup> Auf die Art der Bestimmung, die umgangen werden soll, kommt es nicht an, sodass Art. 25 ZK (soweit auch Art. 24 ZK anwendbar ist), auch außerhalb des Zollrechts angewendet werden kann, etwa im Ausfuhrerstattungsrecht.<sup>929</sup>

Bedeutung hat die Norm vor allem für das EU-Antidumpingrecht.<sup>930</sup> Im Verhältnis zur allgemeinen Missbrauchsklausel aus Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO ist Art. 25 ZK *lex specialis*.<sup>931</sup> Gleichwohl wurde Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO nie herangezogen, um Kriterien für die Anwendung des Art. 25 ZK zu entwickeln.<sup>932</sup>

### 2. Tatbestandsmerkmale von Art. 25 ZK

Die zentralen Merkmale von Art. 25 ZK sind die Umgehungsabsicht selbst sowie deren Feststellung oder Vermutung.

#### a) Umgehungsabsicht

Zentrales Merkmal von Art. 25 ZK ist die Umgehungsabsicht.

Dieses Merkmal ergibt sich aus dem Begriff „bezweckt“, sodass es nicht auf die objektiv festzustellende Umgehung von Vorschriften ankommt, sondern auf die Absicht der Umgehung, wobei wiederum die Absicht der Konzern- oder Unternehmensleitung entscheidend ist.<sup>933</sup>

Aus dem Wort „nur“ ergibt sich, dass die an sich ursprungsbegründende Be- oder Verarbeitung ausschließlich zum Ziel haben muss, Bestimmungen, die auf den Ursprung abstellen, zu umgehen.<sup>934</sup>

An der Umgehungsabsicht fehlt es dann, wenn mit der Be- oder Verarbeitung in einem bestimmten Land auch andere Zwecke wirtschaftlicher Art (Kostenmini-

---

928 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 25 ZK, Rn. 2; so auch *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 25 ZK, Rn. 1.

929 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 25 ZK, Rn. 6.

930 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (336); *Möller/Schumann*, S. 42.

931 *Prieß* in Witte, 6. Aufl. Art. 25 ZK, Rn. 1; *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 18, *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 25 ZK, Rn. 1.

932 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (337).

933 *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 25 ZK, Rn. 3.

934 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 25 ZK, Rn. 5.

mierung, Qualitätssteigerung, bessere Logistik) neben der Ursprungsbegründung verfolgt werden.<sup>935</sup>

Praktisch ist dieses subjektive Element im Zusammenhang mit einer Zollanmeldung nur schwer festzustellen.<sup>936</sup> Die Vermeidung der Zahlung von Antidumpingzöllen ist nämlich regelmäßig ein Grund für den Wechsel eines Produktionsstandorts, wird aber selten der einzige sein.<sup>937</sup>

### **b) Feststellung oder Vermutung der Umgehungsabsicht**

Die Umgehungsabsicht muss festgestellt oder vermutet werden.

Zur Feststellungslast gilt grundsätzlich, dass diese bei der Behörde liegt, sodass Zweifel in einem gerichtlichen Verfahren zu ihren Lasten gehen.<sup>938</sup> Die Vermutung muss konkret nachvollziehbar sein und ein hohes Maß an Wahrscheinlichkeit der Richtigkeit aufweisen.<sup>939</sup> Notwendig ist somit eine ausreichend bewiesene Tatsachengrundlage, die keine ernsthaften Zweifel mehr zulässt, sodass eine schwach begründete Vermutung nicht ausreichend ist.<sup>940</sup>

Auf der anderen Seite obliegt es dem Wirtschaftsteilnehmer, bei von der Behörde geäußerten Zweifeln an der wirtschaftlichen Rechtfertigung der Be- oder Verarbeitung wirtschaftliche Gründe für die von ihm gewählte wirtschaftliche Gestaltung der Herstellungsvorgänge anzuführen.<sup>941</sup>

## **3. Problem der Abgrenzung zur unternehmerischen Gestaltungsfreiheit**

Problematisch ist bei der Anwendung von Art. 25 ZK (wie auch bei allen anderen Bestimmungen zur Missbrauchsbekämpfung), wo die Grenze zur legalen Gestaltungsfreiheit zu ziehen ist.

So wird an Art. 25 ZK kritisiert, dass es nicht nachvollziehbar sei, warum ein Produzent nicht in einem anderen Land und unter Verwendung anderer Vormaterialien produzieren dürfe, wenn der ursprüngliche Produktionsstandort aufgrund von Antidumpingzöllen nicht mehr rentabel sei.<sup>942</sup>

---

935 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 25 ZK, Rn. 2.

936 *Rogmann/Klötzer*, AW-Prax 2006, 155 (157); so auch *Van Bael/Bellis*, S. 656.

937 *Vermulst/Rovetta*, GTCJ 2008, 337 (343); *Lyons*, S. 246.

938 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 25 ZK, Rn. 4; *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 25 ZK, Rn. 3.

939 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 25 ZK, Rn. 7.

940 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 25 ZK, Rn. 4.

941 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 25 ZK, Rn. 4.

942 *Wengler*, AW-Prax 1996, 343 (343f.).

Ferner wird vertreten, dass Art. 25 ZK widersprüchlich wirke, da die Rechtsfolge einer objektiven Tatsache aufgrund der Vermutung einer Umgehung unterdrückt werde.<sup>943</sup>

Zur Abgrenzung von unternehmerischer Gestaltungsfreiheit und Missbrauch i.S.v. Art. 25 ZK wird etwa vertreten, dass eine gezielte Anhebung des Abwerk-Preises, um eine Wertzuwachsregel zu erfüllen, keine Manipulation des Ursprungslandes darstelle.<sup>944</sup> Begründet wird dieses Ergebnis damit, dass die Preisgestaltung grundsätzlich in der Freiheit des Unternehmers liege, sodass der Preis zu akzeptieren sei, solange er effektiv verlangt und auch vom Abnehmer gezahlt werde, ohne dass eine versteckte Rückgewähr erfolge.<sup>945</sup>

Da Art. 25 ZK eine Ausnahme von den in Art. 24 ZK festgelegten Grundsätzen darstelle, wird ferner vertreten, dass die Norm im Ergebnis restriktiv ausgelegt werden solle.<sup>946</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen.

### 4. Verhältnis von Art. 25 ZK zu Art. 13 AntidumpingVO

Aufgrund der Vergleichbarkeit der durch die Vorschriften zu regelnden Sachverhalte und aufgrund ihrer inhaltlich stark voneinander abweichenden Konzeption war lange Zeit das Verhältnis von Art. 25 ZK zu Art. 13 AntidumpingVO umstritten.

Zum Verhältnis dieser Vorschriften wurde etwa kritisiert, dass für die Anwendung von Art. 25 ZK die bloße Vermutung genüge, dass durch bestimmte Be- oder Verarbeitungsprozesse (Antidumping-) Maßnahmen umgangen werden sollen, während Art. 13 AntidumpingVO relativ präzise definierte Umgehungstatbestände festlege.<sup>947</sup>

In der älteren Literatur wird zum Rangverhältnis der beiden Vorschriften vertreten, dass Art. 13 AntidumpingVO in Antidumpingfällen dem Art. 25 ZK als *lex specialis* vorgehe.<sup>948</sup>

Nach einer anderen Auffassung seien Art. 25 ZK und Art. 13 AntidumpingVO grundsätzlich nebeneinander anwendbar, da Art. 25 ZK und Art. 13 AntidumpingVO sehr unterschiedlich aufgebaut seien.<sup>949</sup> Art. 13 AntidumpingVO setze

---

943 Killmann, AW-Prax 2009, 334 (336f.).

944 Bachmann, AW-Prax 2009, 8 (10).

945 Bachmann, AW-Prax 2009, 8 (10f.).

946 Van Bael/Bellis, S. 656.

947 Wengler, AW-Prax 1996, 343 (343).

948 Wolfgang/Kirchhoff in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 25 ZK, Rn. 6.

949 Lux in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 18.



nämlich im Gegensatz zu Art. 25 ZK eine besondere Untersuchung voraus, die Ausweitung eines Antidumpingzolls gemäß Art. 13 AntidumpingVO bedürfe im Gegensatz zur Feststellung einer Umgehung i.S.v. Art. 25 ZK einer besonderen Durchführungsverordnung und Art. 13 AntidumpingVO enthalte in Bezug auf die Umgehung präzise Kriterien, bei deren Nichtvorhandensein dennoch Raum für die Anwendung von Art. 25 ZK verbleibe.<sup>950</sup>

Dieser Meinungsstreit wurde durch das Urteil des BFH vom 15. Juli 2008 zugunsten der zweiten Auffassung entschieden.

## **5. Art. 25 ZK in der Rechtsprechung**

In der Rechtsprechung spielte Art. 25 ZK bisher nur bei zwei Gelegenheiten eine größere Rolle, nämlich in dem auch für die Anwendung von Art. 24 ZK wichtigen EuGH-Urteil „Brother International“ (vgl. Punkt C.IV.5.) und dem Urteil des BFH vom 15. Juli 2008. Darüber hinaus fand die Vorschrift in der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ (vgl. Punkt C.IV.1.) Erwähnung.

### **a) Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ vom 26. Januar 1977**

In der Entscheidung „Gesellschaft für Überseehandel“ entschied der EuGH zu Art. 6 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 (jetzt: Art. 25 ZK), dass die Vorschrift den Ursprungserwerb durch eine nicht wesentliche Be- oder Verarbeitung verhindern solle.<sup>951</sup>

In der Literatur wurde hierzu gefolgert, dass die Vorschrift somit nur dann Anwendung finden könne, sofern der Herstellungsprozess nicht wesentlich sei und ausschließlich der Umgehung von Vorschriften diene.<sup>952</sup> Dieses Verständnis der Vorschrift entspricht der in der Literatur geforderten restriktiven Auslegung von Art. 25 ZK. Die Bedeutung von Art. 25 ZK wird durch dieses Verständnis aber stark begrenzt.

### **b) Entscheidung „Brother International“ vom 13. Dezember 1989**

Zu der Thematik der Montage von in Japan hergestellten Einzelteilen in Taiwan fragte das Hessische Finanzgericht den EuGH, ob für den Fall, dass die Monta-

---

950 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 18.

951 EuGH, Urteil v. 26.1.1977, Rs. C-49/76 – Gesellschaft für Überseehandel – Rn. 3, Slg. 1977, 41, (...), ZfZ 1977, 271 (271).

952 *Vander Schueren*, CMLR 1990, 341 (354).

ge von vorgefertigten Einzelteilen ursprungsbegründend wirke, Art. 6 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 so auszulegen sei, dass die Umleitung der Exporte unter Ausnutzung schon vorhandener Produktionsstätten die Vermutung rechtfertige, dass die Umleitung die Umgehung von Bestimmungen (Antidumpingzoll) bezwecke.<sup>953</sup>

### aa. Rechtliche Würdigung durch den Europäischen Gerichtshof

Der EuGH führte hierzu aus, dass die Verlagerung allein eine solche Vermutung nicht rechtfertige, da es nämlich eine Reihe anderer Gründe geben könne, die eine solche Verlagerung rechtfertigen.<sup>954</sup>

Sofern jedoch ein zeitlicher Zusammenhang zwischen dem Inkrafttreten der einschlägigen Regelung und der Verlagerung der Montage bestehe, so obliege dem betreffenden Wirtschaftsteilnehmer der Nachweis, dass die Montagevorgänge aus einem sachlichen Grund ausgelagert wurden und nicht nur zu dem Zweck, den Folgen von Art. 6 UrsprungsVO zu entgehen.<sup>955</sup>

### bb. Bewertung der Entscheidung

Aus diesen Ausführungen wurde in der Literatur gefolgert, dass in derartigen Fällen eines engen zeitlichen Zusammenhangs die Beweislast auf den Wirtschaftsteilnehmer (also Importeur oder Exporteur) verlagert sei.<sup>956</sup> Die Entscheidung wurde dafür kritisiert, dass nicht dargelegt wurde, was genau ein „sachgerechter Grund“ für eine Verlagerung sei und wo somit die Grenze zwischen einer beabsichtigten Umgehung des Antidumpingzolls und dem berechtigten Versuch liege, Restriktionen aus dem Weg zu gehen.<sup>957</sup> Ferner wird vertreten, dass sich auch unter Zugrundelegung dieser Rechtsprechung eine zu weitere Ausdehnung des Anwendungsbereichs von Art. 25 ZK verbiete, da es zollrechtlich nicht zu sanktionieren sei, wenn Unternehmen das In-Kraft-Treten einer neuen Regelung zum Anlass nehmen, ihre Standortentscheidungen zu überprüfen.<sup>958</sup>

---

953 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 9, Slg. 1989, 4253 (4277), ZfZ 1990, 45 (46).

954 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 28, Slg. 1989, 4253 (4282), ZfZ 1990, 45 (46).

955 EuGH, Urteil v. 13.12.1989, Rs. C-26/88 – Brother International – Rn. 28, Slg. 1989, 4253 (4282), ZfZ 1990, 45 (46).

956 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 25 ZK, Rn. 7.

957 *Kaufmann*, S. 130; *Wolfgang/Kirchhoff* in *Wolfgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 25 ZK, Rn. 5.

958 *Harings* in *Dorsch*, A 1, Art. 25 ZK, Rn. 4.

### **cc. Auswirkungen auf die Folgerechtsprechung**

Auf die Folgerechtsprechung hat sich das Urteil nicht signifikant ausgewirkt. Art. 25 ZK wurde in mehreren Urteilen angesprochen, aber nicht näher geprüft.<sup>959</sup> Auf die Folgerungen aus der Entscheidung „Brother International“ wurde bis zu dem Verfahren, das zum BFH-Urteil vom 15. Juli 2008 führte, nur in einem Urteil durch das FG Düsseldorf aus dem Jahr 1998 näher eingegangen. Hiernach kann die Umgehungsvermutung schon allein durch den Umfang der Bearbeitung widerlegt werden, selbst wenn die Produktion erst nach Einleitung des Antidumpingverfahrens für Einfuhren aus einem dritten Land aufgenommen wurde.<sup>960</sup> Diese Entscheidung lässt den Schluss zu, dass auch das FG Düsseldorf eine restriktive Auslegung von Art. 25 ZK favorisierte.

### **c) Urteil des Bundesfinanzhofs vom 15. Juli 2008**

Das zweite größere Verfahren zu Art. 25 ZK mündete in das BFH-Urteil vom 15. Juli 2008. Neben den Voraussetzungen von Art. 25 ZK wurde auch das Verhältnis zu Art. 13 AntidumpingVO behandelt.

### **aa. Sachverhalt**

Die Klägerin hatte Stahlseile zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr angemeldet, die in Ägypten hergestellt worden waren.<sup>961</sup>

Im Anschluss an eine Missionsreise des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung ( OLAF) erhob das Hauptzollamt von der Klägerin Antidumpingzoll gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1796/99<sup>962</sup> nach, da der hinreichende Verdacht bestehe, dass die angemeldeten Waren unter Umgehung des Antidumpingzolls für Waren mit Ursprung in China in den freien Verkehr übergeführt worden seien.<sup>963</sup>

---

959 FG Hessen, Urteil v. 25.5.1992, 7 K 552/91, RIW 1993, 522 (524); FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 2456/06 Z, Rn. 15, ZfZ 2008, Beil. 1, 3 (5); EuGH, Urteil v. 13.12.2007, Rs. C-372/06 – Asda Stores – Rn. 65, Slg. 2007, I-11223 (I-11259).

960 FG Düsseldorf, Urteil v. 4.3.1998, 4 K 3450/96 Z, ZfZ 1998, 272.

961 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 1, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (6).

962 Verordnung (EG) Nr. 1796/1999 des Rates vom 12. August 1999 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von Kabeln und Seilen aus Stahl mit Ursprung in der Volksrepublik China, Ungarn, Indien, Mexiko, Polen, Südafrika und der Ukraine, zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Antidumpingzolls auf diese Einfuhren und zur Einstellung des Antidumpingverfahrens gegenüber den Einfuhren mit Ursprung in der Republik Korea, ABl. EG 1999 Nr. L 217/1.

963 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 7, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (6).

## **bb. Urteil des Finanzgerichts Düsseldorf vom 2. Mai 2007**

Das FG Düsseldorf erklärte, dass die Anwendbarkeit von Art. 25 ZK nicht ausgeschlossen sei, weil die Kommission den Antidumpingzoll nicht i.S.v. Art. 13 Abs. 3 S. 1 AntidumpingVO ausgeweitet habe.<sup>964</sup> Weder dem Wortlaut von Art. 25 ZK noch dem von Art. 13 AntidumpingVO lasse sich entnehmen, dass die bloße Möglichkeit der Einleitung eines Verfahren gemäß Art. 13 Abs. 3 AntidumpingVO die Anwendung der allgemeinen Generalklausel des Art. 25 ZK ausschließe.<sup>965</sup>

Zumal widerspreche es sowohl dem Sinn und Zweck von Art. 13 AntidumpingVO als auch Art. 25 ZK, Missbrauch durch Umgehungeinfuhren nach der Einführung eines Antidumpingzolls zu verhindern, wenn allein aufgrund der Verfahrensregelungen des Art. 13 Abs. 3 AntidumpingVO die allgemeinen Bestimmungen des Art. 25 ZK ausgeschlossen würden.<sup>966</sup>

Für die Prüfung der Voraussetzungen des Art. 25 ZK legte das FG Düsseldorf die Kriterien der Entscheidung „Brother International“ zugrunde. Aufgrund des sprunghaften Anstiegs von aus Ägypten eingeführten Stahlseilen nach der Einführung des betreffenden Antidumpingszolls sei die Annahme gerechtfertigt, dass allein die Umgehung dieser Maßnahmen beabsichtigt sei.<sup>967</sup> Dies werde auch dadurch gestützt, dass es infolge der Produktionsverlagerung nicht zu nennenswerten Verkäufen auf dem ägyptischen Markt oder in anderen Drittländern gekommen sei.<sup>968</sup>

## **cc. Rechtliche Würdigung durch den Bundesfinanzhof**

Der BFH schloss sich den Ausführungen des FG Düsseldorf im vollen Umfang an.

Art. 13 AntidumpingVO enthalte keine Regelungen zum handelspolitischen Warenursprung, sondern richte sich allein gegen die Umgehung eingeführter Antidumpingzölle, und zwar nicht nur gegen Produktionsverlagerungen.<sup>969</sup> Es sei kein Grund ersichtlich, warum der Ordnungsgeber Umgehungen eingeführter Antidumpingzölle durch Verlagerungen von Herstellungsprozessen al-

---

964 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 26, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (6).

965 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 26, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (6).

966 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 26, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (6).

967 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 28, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (6).

968 FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 29, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (7).

969 BFH, Urteil v. 15.7.2008, VII R 19/07, Rn. 12, BFHE 221, 239 (331f.), ZfZ 2008, 266 (267).

lein mit Verordnungen ex nunc begegnen und auf Einzelfallmaßnahmen gegen bereits getätigte Einfuhren mit Umgehungsabsicht verzichten wolle.<sup>970</sup>

Auch die Heranziehung des WTO-Übereinkommens zum Antidumpingrecht führe zu keinem anderen Ergebnis, da dieses Übereinkommen keine Bestimmungen zu Abwehrmaßnahmen gegen Umgehungen enthalte und insoweit nicht als abschließend zu betrachten sei.<sup>971</sup> Ein Ausschluss von Art. 25 ZK sei darüber hinaus fernliegend, da Art. 13 Abs. 5 AntidumpingVO vorschreibe, dass Art. 13 AntidumpingVO der normalen Anwendung der geltenden Zollbestimmungen nicht entgegenstehe.<sup>972</sup>

In Bezug auf die Prüfung der Voraussetzungen des Art. 25 ZK schloss sich der BFH den Ausführungen des FG Düsseldorf im vollen Umfang an.<sup>973</sup>

#### **dd. Bewertung des Urteils**

In der Literatur wurde die Entscheidung begrüßt.<sup>974</sup>

Zudem wurde sie dahingehend bewertet, dass ein Spezialitätsverhältnis zwischen Art. 13 AntidumpingVO und Art. 25 ZK nur dann angenommen werden könne, wenn eine auf Art. 13 AntidumpingVO gestützte Maßnahme erlassen worden sei.<sup>975</sup>

Die Entscheidung ist bezüglich der Ausführungen zum Verhältnis von Art. 13 AntidumpingVO zu Art. 25 ZK zu begrüßen und stützt das Verständnis des Europäischen Gerichts im Urteil „Starway“, wo es den „Ursprung“ i.S.d. Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO vom Ursprung aus Art. 24 ZK deutlich abgegrenzt hat (vgl. Punkt C.V.4.c.aa.). Das Urteil „Starway“ legte auch das FG Düsseldorf in seinem Urteil vom 2. Mai 2007 zum Sinn und Zweck von Art. 13 AntidumpingVO zugrunde.<sup>976</sup>

Über diese Ausführungen hinaus ist das Verfahren auch zur Feststellung der Umgehung i.S.v. Art. 25 ZK von entscheidender Bedeutung, da hier erstmals

---

970 BFH, Urteil v. 15.7.2008, VII R 19/07, Rn. 13, BFHE 221, 239 (332), ZfZ 2008, 266 (267).

971 BFH, Urteil v. 15.7.2008, VII R 19/07, Rn. 14, BFHE 221, 239 (332), ZfZ 2008, 266 (268).

972 BFH, Urteil v. 15.7.2008, VII R 19/07, Rn. 15, BFHE 221, 239 (332f.), ZfZ 2008, 266 (268).

973 BFH, Urteil v. 15.7.2008, VII R 19/07, Rn. 17ff., BFHE 221, 239 (333f.), ZfZ 2008, 266 (268).

974 *Gellert*, AW-Prax 2008, 480 (481).

975 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 18.

976 Vgl. FG Düsseldorf, Urteil v. 2.5.2007, 4 K 3480/05 Z, Rn. 26, ZfZ 2008, Beil. 1, 5 (6).

(und bisher auch zum einzigen Mal) die vom EuGH in der Entscheidung „Brother International“ zugrunde gelegten Kriterien zur Feststellung einer Umgehung i.S.v. Art. 25 ZK führten.

Die vom EuGH offen gelassene Lücke, wann von einer Umgehung ausgegangen werden kann, wird hier zumindest teilweise geschlossen. Wenn infolge der Produktionsverlagerung keine nennenswerten Inlandsverkäufe erfolgen, so liegt eine reine Umgehung von Antidumpingzöllen nahe.

Hierbei ist aber zu beachten, dass das Abstellen auf Handelsstatistiken und die Struktur des Unternehmens in der Literatur als eher weite Auslegung des Art. 25 ZK verstanden wird.<sup>977</sup> Gerade eine weite Auslegung des Tatbestands ist aber problematisch, da die Unternehmen nur schwer prognostiziert werden können, wann sie in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen und wann nicht.

Insofern ist die rechtliche Würdigung durch das FG Düsseldorf und den BFH, obwohl nachvollziehbar, nicht unproblematisch für die Auslegung von Art. 25 ZK insgesamt.

### 6. Zusammenfassung zu Art. 25 ZK

Art. 25 ZK ist im Vergleich zu anderen Missbrauchsbestimmungen wie Art. 13 AntidumpingVO oder Art. 27 AEVO sehr kurz und leider auch unpräzise gefasst.

Die nur geringe Kasuistik zu dieser Vorschrift macht es für Unternehmen schwer, sich an der Vorschrift zu orientieren, da kaum deutlich wird, an welchen objektiven Merkmalen eine Umgehungsabsicht festgemacht wird. Wann von einem „engen“ zeitlichen Zusammenhang bei der Produktionsverlagerung ausgegangen werden kann und wann nicht, ist zumindest eingeschränkt durch das BFH-Urteil aus dem Jahr 2008 präzisiert worden.

Gerade die Umgehung von Antidumpingzöllen verdeutlicht die Schwäche der Vorschrift. Ein praktisch relevanter Fall zur Verschleierung des tatsächlichen Ursprungs sind nämlich Umgehungseinfuhren über andere Drittländer, für die andere Zollsätze gelten.<sup>978</sup>

Art. 25 ZK kann in diesen Fällen nicht greifen. Werden etwa Ursprungerzeugnisse aus Taiwan über Malaysia in die EU verschifft und der malaysische Ursprung für die Erzeugnisse angegeben, so würde eine Anwendbarkeit von Art.

---

977 So *Schmidt*, S. 64.

978 *Rogmann/Klötzer*, AW-Prax 2006, 155 (157), vgl. auch *Henseler*, AW-Prax 2003, 97 (97).

25 (trotz eindeutiger Umgehungsabsicht) daran scheitern, dass alle Merkmale des Art. 24 ZK für die Ware mit Ausnahme der wirtschaftlichen Rechtfertigung erfüllt sein müssen. In Malaysia finden im Beispiel aber keinerlei Arbeitsvorgänge statt, sodass eine Anwendung von Art. 24 ZK und damit im Ergebnis auch Art. 25 ZK eindeutig ausscheidet.

Unter den Umgebungsbezug i.S.v. Art. 13 Abs. 1 S. 3 AntidumpingVO (vgl. Punkt C.V.4.a.bb.) fällt die beschriebene Praxis aber eindeutig (auch wenn eine Anwendbarkeit daran scheitern könnte, dass es gegebenenfalls keine Ausweitzungsverordnung für die Einfuhren aus dem betreffenden Drittland gibt).

Insofern wird deutlich, dass schon der in Art. 25 ZK enthaltene Umgebungsbezug und somit auch die insgesamt durch Art. 25 ZK geregelte Missbrauchsabwehr nicht dafür ausreichend sind, Missbrauch und Umgehung effektiv zu verhindern.

Eine effektive Missbrauchsabwehr im Zollrecht im Zusammenhang mit der Umgehung von Antidumpingzöllen ist aber geboten, wie auch das Heranziehen der Vorschriften der deutschen Abgabenordnung (AO)<sup>979</sup> zum Steuerstrafrecht verdeutlicht. Die Umgehung von Antidumpingmaßnahmen ist eine Zollstraftat i.S.v. § 369 AO und ist als Steuerhinterziehung i.S.v. § 370 AO regelmäßig mit Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe belegt. Ferner kommt durch die Umgehung von Antidumpingzöllen eine Strafbarkeit wegen gewerbsmäßigen Schmuggels gemäß § 373 AO in Betracht.<sup>980</sup>

Die Schwierigkeiten bei der Anwendung der Vorschrift haben dazu geführt, dass Art. 25 ZK im Zuge der Reform des EG-Zollkodex hin zum EU-Zollkodex ersatzlos gestrichen wurde (vgl. Punkt F.II.1.b.).

## **II. Missbrauchsbekämpfung im Europäischen Zollrecht abseits von Art. 25 ZK**

Fraglich ist, wie sich der künftige Wegfall von Art. 25 ZK auf die Ausgestaltung der Missbrauchsbekämpfung im Zollrecht auswirkt.

---

979 Abgabenordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 1. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3866; 2003 I S. 61).

980 *Henseler*, AW-Prax 2003, 97 (97).

### 1. Problemstellung

Die Bekämpfung von Betrug und Umgehung wird an einigen Stellen des Zollkodex aufgegriffen (vgl. Punkt A.IV.5.). Unabhängig vom handelspolitischen Ursprung wird Missbrauch und Umgehung auch in anderen Vorschriften kurz thematisiert.

Gemäß Art. 94 Abs. 7 ZK kann beim externen gemeinschaftlichen Versandverfahren die Leistung der Gesamtbürgschaft für Waren, bei denen es im Rahmen der Leistung der Gesamtbürgschaft nachweislich zu umfangreichen Betrügereien gekommen ist, zeitweilig untersagt werden. Art. 212a ZK sieht vor, dass eine zolltarifliche Begünstigung oder Befreiung von Abgaben i.S.d. Art. 21, 82, 145 oder 184-187 ZK auch im Rahmen der Zollschuldentstehung gemäß Art. 202-205, 210 oder 211 Berücksichtigung findet, sofern (neben weiteren Voraussetzungen) im Verhalten des Beteiligten „weder betrügerische Absicht noch offensichtliche Fahrlässigkeit“ liegt.

Auch bei den Erstattungstatbeständen spielt die „betrügerische Absicht“ eine Rolle. Art. 236 Abs. 1 UAbs. 3 ZK sieht vor, dass der Erlass oder die Erstattung dann nicht gewährt wird, wenn die Zahlung oder buchmäßige Erfassung eines gesetzlich nicht geschuldeten Betrags auf ein betrügerisches Vorgehen des Beteiligten zurückzuführen ist. Art. 239 ZK lässt zudem eine Erstattung aus sonstigen Gründen zu, wenn diese sich aus Umständen ergeben, die nicht auf betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten zurückzuführen sind.

Gleichwohl ist Art. 25 ZK die einzige Bestimmung, die speziell für die Abwehr von Missbräuchen geschaffen wurde. Anders als § 42 AO im deutschen Steuerrecht, der Missbrauch allgemein untersagt, ist Art. 25 ZK allein auf den handelspolitischen Ursprungserwerb ausgerichtet und einer analogen Anwendung auf andere Bereiche des EG-Zollkodexes unzugänglich.<sup>981</sup> Der EG-Zollkodex kennt insoweit keine allgemeine Missbrauchsbestimmung wie § 42 AO.<sup>982</sup> Hierzu wird vertreten, dass zum einen aufgrund der Beschränkung auf die im Zollkodex aufgezählten Zollverfahren zur Behandlung einer Ware und zum anderen aufgrund der ohnehin nur geringen Regelzollsätze eine Umgehung, außer in Bezug auf Antidumpingzölle, im Zollrecht kaum Sinn mache.<sup>983</sup>

Da, wie zuvor gezeigt, gerade in den Bereichen des Ursprungs- und Antidumpingrecht aber ein großes Betrugspotenzial besteht, muss es aber auch für das

---

981 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 25 ZK, Rn. 2.

982 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 25 ZK, Rn. 2.

983 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (336).



Zollrecht ein flexibles Instrument zur Missbrauchsabwehr geben. So wird vertreten, dass die Ursprungsregeln der betrugsanfälligste Sektor des Zollrechts sind.<sup>984</sup>

Ob zur Missbrauchsabwehr im Zollrecht eine § 42 AO vergleichbare Regelung im EG-Zollkodex (bzw. künftig EU-Zollkodex) erforderlich ist, ist allerdings fraglich.

Unabhängig davon, wie „wertvoll“ eine Umgehung im Zollrecht überhaupt sein kann, würde für eine spezielle Umgehungsnorm jedenfalls keine Notwendigkeit mehr bestehen, wenn bereits durch bestehende Regelungen der Schutz vor Missbrauch und Umgehung ausreichend geregelt wäre.

In Betracht kommen hier einerseits Art. 4 Abs. 3 VO SanktionenVO und die Rechtsprechung des EuGH zum „allgemeinen Missbrauchstatbestand“ in verschiedenen Urteilen zum Europarecht.

## **2. Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO als allgemeine Vorschrift zur Missbrauchsbekämpfung**

Art. 4 Abs. 3 der SanktionenVO sieht vor, dass Handlungen, die nachgewiesenermaßen die Erlangung eines Vorteils, der den Zielsetzungen der einschlägigen EU-Vorschriften zuwiderläuft, zum Ziel haben, indem künstlich die Voraussetzungen für die Erlangung dieses Vorteils geschaffen werden, zur Folge haben, dass der betreffende Vorteil nicht gewährt bzw. entzogen wird.

### **a) Konzeption der SanktionenVO**

Gemäß Art. 1 Abs. 1 SanktionenVO handelt es sich bei der SanktionenVO um eine Rahmenregelung für einheitliche Kontrollen sowie für verwaltungsrechtliche Maßnahmen und Sanktionen bei Unregelmäßigkeiten im EU-Recht.

Als wichtigste politische Errungenschaft der Verordnung wird bewertet, dass sie nicht auf die im Agrarbereich bereits bestehenden Sanktionsvorschriften beschränkt bleibt, sondern auf die Einführung ähnlicher Vorschriften zur Bekämpfung von Unregelmäßigkeiten in anderen Sachbereichen zielt.<sup>985</sup> Unter Unregelmäßigkeit i.S.d. Art. 1 Abs. 1 SanktionenVO ist gemäß Art. 1 Abs. 2 1. Hs. Sanktionen VO jeder Verstoß gegen eine Bestimmung des EU-Rechts als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers zu verstehen,

---

984 *Herrmann/Michl*, ZEuS 2008, 81 (105).

985 *Halla-Heißen*, S. 178.

die einen Schaden für den EU-Gesamthaushaltsplan oder die von der EU verwalteten Haushalte bewirkt hat bzw. haben würde.

Maßstab für die Anwendung der SanktionenVO ist also stets, dass finanzielle Interessen der EU berührt sind. Teil der finanziellen Interessen der EU sind etwa Zollabgaben inklusive Antidumpingzölle als Eigenmittel zum Unionsbudget.<sup>986</sup>

### b) Die Struktur von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO

Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO stellt einen materiellen Umgehungstatbestand dar, bei dessen Vorliegen der Anspruch auf den entsprechenden Vorteil nicht besteht.<sup>987</sup> Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO weist sowohl ein objektives als auch ein subjektives Tatbestandsmerkmal auf.

Gerade mit dem Ausfuhrerstattungsrecht ist Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO besonders eng verknüpft, da die Gewährung der Ausfuhrerstattung gemäß Art. 3 AEVO<sup>988</sup> gerade unter den Vorbehalt gestellt wird, dass die Voraussetzungen von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO nicht vorliegen.<sup>989</sup>

#### aa. Objektiver Tatbestand

Objektiv ist gemäß der Wertung des FG Hamburg erforderlich, dass eine Gesamtwürdigung der Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung das Ziel der unionsrechtlichen Regelung nicht erreicht wurde („objektive Zweckverfehlung“).<sup>990</sup>

Der Normzweck der unionsrechtlichen Regelung kann den Regelungsgründen, Erwägungen und genannten Zielen entnommen werden.<sup>991</sup>

„Zulässige Sachverhaltsgestaltungen“ und „missbräuchliche Inanspruchnahmen“ sollen voneinander abgegrenzt werden, was einen wertenden Vergleich zwischen den mit der Regelung verfolgten Zwecken und dem geschaffenen

---

986 Killmann, AW-Prax 2009, 334 (338).

987 Harnischmacher, S. 19; Halla-Heißen, S. 180f.

988 Wortlaut von Art. 3 AEVO in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 612/2009: „Unbeschadet der Bestimmungen der Artikel 25, 27 und 28 dieser Verordnung sowie von Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates entsteht der Erstattungsanspruch, (...)“.

989 Zu Art. 3 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 vgl. Harnischmacher, S. 19, Halla-Heißen, S. 181; in Art. 3 der aktuell geltenden Verordnung (EG) Nr. 625/2009 ist eine entsprechende Bestimmung enthalten.

990 FG Hamburg, Urteil v. 26.1.2006, IV 106/05, Rn. 32, juris.

991 Halla-Heißen, S. 116.

Sachverhalt erfordert.<sup>992</sup> Speziell für den Bereich des Ausfuhrerstattungsrechts bedeutet dies, dass auch die Wertungen der AEVO-Betrugsbekämpfungsklausel (vgl. Punkt C.VI.4.) im Rahmen der unionsrechtlichen Regelung berücksichtigt werden.<sup>993</sup>

Übertragen auf das Antidumpingrecht würde dies also bedeuten, dass bei einer Bewertung, ob ein Missbrauch i.S.v. Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO vorliegt, auch die Wertungen des Art. 13 AntidumpingVO berücksichtigt werden müssen.

### **bb. Subjektiver Tatbestand**

Als subjektives Element kommt die Absicht, also das zielgerichtete Wissen und Wollen, hinzu, sich einen unionsrechtlich vorgesehenen Vorteil dadurch zu verschaffen, dass die entsprechenden Voraussetzungen „künstlich“, also willkürlich, geschaffen werden.<sup>994</sup>

Indiz für die „Künstlichkeit“ i.S.v. Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO, also die rein formale Einhaltung der rechtlichen Anforderungen, ist das Fehlen eines wirtschaftlichen Beweggrundes.<sup>995</sup>

Die berechtigte Ausnutzung wirtschaftslenkender Elemente für sich allein genommen reicht für die Annahme einer Missbrauchsabsicht nicht aus.<sup>996</sup>

## **3. Missbrauchsbekämpfung in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs**

Sowohl vor der Einführung von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO als auch danach ist die Rechtsprechung des EuGH ein wichtiger Maßstab dafür gewesen, wie die missbräuchliche Anwendung von Rechtsvorschriften festzustellen ist. Die EuGH-Rechtsprechung dient zudem als Auslegungshilfe für Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO. Richtungsweisende Entscheidungen zu den Voraussetzungen für die Feststellung von Missbräuchen und vor allem der „allgemeine Missbrauchstatbestand“ sind gerade im Ausfuhrerstattungsrecht, aber auch in anderen Gebieten des Europarechts, entwickelt worden.

---

992 *Halla-Heißen*, S. 182.

993 *Schrömbges*, *Wistra* 2009, 249 (252).

994 *Schrömbges*, *Wistra* 2009, 249 (252).

995 *Halla-Heißen*, S. 181; FG Hamburg, Urteil v. 26.1.2006, IV 106/05, Rn. 36, juris. Für seine Bewertung zog das FG Hamburg die EuGH-Urteile „General Milk Products“ (vgl. Punkt D.II.3.c.), „Emsland-Stärke“ (vgl. Punkt D.II.3.d.) und „Eichsfelder“ (vgl. Punkt D.II.3.f.) heran.

996 FG Hamburg, Urteil v. 26.1.2006, IV 106/05, Rn. 36, juris.

**a) Entscheidung „Cremer“ vom 11. Oktober 1977 zum Ausfuhrerstattungsrecht**

Die erste Entscheidung des EuGH, in dem missbräuchliche Praktiken eine Rolle spielten, „Cremer“<sup>997</sup> stammt aus dem Jahr 1977 im Kontext des Ausfuhrerstattungsrechts.

**aa. Sachverhalt**

Im Fall ging es um Ausfuhrerstattungen für Mischfutter. Die Klägerin des Verfahrens hatte zunächst Tierfutter nach Dänemark ausgeführt, wobei mit Ausnahme von nur in geringer Menge vorhandenem Tapiokamehl alle weiteren Bestandteile des Tierfutters nicht erstattungsfähig waren.<sup>998</sup>

**bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Der EuGH erklärte, dass die streitigen Verordnungsbestimmungen von ihrem Wortlaut und Zusammenhang her nur schwer verständlich seien, sich jedoch unter Berücksichtigung der Zielsetzungen des Systems der Ausfuhrerstattungen in befriedigender Weise auslegen ließen.<sup>999</sup>

Die fraglichen Verordnungen gäben zwar keinen näheren Hinweis, nach welchen Merkmalen zwischen erstattungsfähigen und anderen Mischfuttermitteln unterschieden werden könne.<sup>1000</sup> Für ein Mischfutter, das nur in unerheblichem Umfang erstattungsfähige Erzeugnisse enthalte, könne aber jedenfalls keine Erstattung gewährt werden.<sup>1001</sup>

Keinesfalls dürfe der Anwendungsbereich der Verordnungen so weit ausgedehnt werden, dass er missbräuchliche Praktiken eines Exporteurs decke.<sup>1002</sup>

**cc. Bewertung der Entscheidung**

Das Urteil „Cremer“ erhielt dafür Anerkennung, dass es als erstes EuGH-Urteil im Kontext der Missbrauchsbekämpfung zwar nicht den Missbrauch als Rechtsinstitut umrissen, sondern aufgrund teleologischer Auslegung die Gewährung der Ausfuhrerstattung davon abhängig gemacht habe, dass nicht nur der Wort-

---

997 EuGH, Urteil v. 11.10.1977, Rs. C-125/76 – Cremer – Slg. 1977, 1593.

998 EuGH, Urteil v. 11.10.1977, Rs. C-125/76 – Cremer – Rn. 6, Slg. 1977, 1593 (1603).

999 EuGH, Urteil v. 11.10.1977, Rs. C-125/76 – Cremer – Rn. 13, Slg. 1977, 1593 (1605).

1000 EuGH, Urteil v. 11.10.1977, Rs. C-125/76 – Cremer – Rn. 14, Slg. 1977, 1593 (1605f.).

1001 EuGH, Urteil v. 11.10.1977, Rs. C-125/76 – Cremer – Rn. 14, Slg. 1977, 1593 (1605f.).

1002 EuGH, Urteil v. 11.10.1977, Rs. C-125/76 – Cremer – Rn. 21, Slg. 1977, 1593 (1607).

laut erfüllt, sondern auch die Zielsetzung des damaligen Ausfuhrerstattungssystems für Mischfuttermittel erreicht worden sei.<sup>1003</sup>

Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Zudem sollte nicht unbeachtet bleiben, dass der EuGH mit seinem Abstellen auf die Wertungen der Gesetze das Vorliegen von Missbrauch gerade nicht von subjektiven Erwägungen abhängig machte und insofern zu einem sachgerechten Ergebnis gelangte.

## **b) Entscheidung „Schumacher“ vom 27. Oktober 1981 zum Ausfuhrerstattungsrecht**

In der Entscheidung „Schumacher“<sup>1004</sup> aus dem Ausfuhrerstattungsrecht ging es um das tatsächliche Erreichen eines drittländischen Marktes durch eine bestimmte Ware. Dieser Fall betraf eine „Karusseler-Konstellation“ (vgl. hierzu schon Punkt C.A.3.a.).

### **aa. Sachverhalt**

Einem internationalen Weizenhändler wurde vorgeworfen, bei einer Weizenausfuhr von Dänemark nach Deutschland ungerechtfertigt Ausgleichbeträge kassiert zu haben.<sup>1005</sup> Die entsprechende Gemeinschaftsregelung<sup>1006</sup> sah vor, dass Ausgleichsbeträge davon abhängig seien, dass ein Nachweis über die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten und die Erhebung der im Bestimmungsmitgliedstaat geltenden Abgaben und Zölle gleicher Wirkung abhängige.<sup>1007</sup>

Der Weizenhändler hatte für den Weizen einen Kaufvertrag mit einem deutschen Unternehmen geschlossen, den Weizen aber zunächst nach Großbritannien verkauft, wo er auch die Einfuhrzollförmlichkeiten abwickelte, und dem britischen Unternehmen den besagten Weizen am gleichen Tag wieder abgekauft und nach Deutschland geliefert.<sup>1008</sup>

---

1003 Killmann, AW-Prax 2009, 334 (335).

1004 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Slg. 1981, 2465.

1005 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 2, Slg. 1981, 2465 (2474).

1006 Verordnung (EWG) Nr. 269/73 der Kommission vom 31. Januar 1973 über Durchführungsbestimmungen der Regelung für die Ausgleichsbeträge im Rahmen des Beitritts, ABl. EG 1973 Nr. L 30/73.

1007 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 3, Slg. 1981, 2465 (2474f.).

1008 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 7f., Slg. 1981, 2465 (2476).

Die dänischen Behörden warfen dem Weizenhändler vor, dass die von ihm gemachten Angaben falsch seien, da er die Waren zwar nach Großbritannien eingeführt, jedoch sofort danach wieder ausgeführt habe.<sup>1009</sup> Der Weizenhändler gab an, dass dieser betreffende Ausfuhrvorgang von Anfang an so geplant gewesen sei und nicht gegen das Gemeinschaftsrecht verstoße, da die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten ja durch die Abfertigung in Großbritannien erfolgt sei.<sup>1010</sup>

### bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH

Der EuGH führte zunächst aus, dass für die Antwort der Gesamtrahmen der Gemeinschaftsvorschriften über die Regelung der betreffenden Ausgleichsbeträge zu betrachten und insbesondere im Hinblick auf die Ziele dieser Regelung auszulegen sei.<sup>1011</sup> Die Regelungen über Ausgleichsbeträge bezweckten, die Preisunterschiede im Handel der neuen Mitgliedstaaten untereinander und mit der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung auszugleichen.<sup>1012</sup>

Die Regelung sei also nur dann anwendbar, wenn zwischen dem Ausfuhrstaat und dem Einfuhrstaat tatsächlich ein Handel mit den betreffenden Erzeugnissen stattfinde.<sup>1013</sup> Die Ausgleichsbeträge waren somit zu Unrecht gezahlt worden.

### cc. Bewertung der Entscheidung

Das Urteil „Schumacher“ wurde in der Literatur als Fortsetzung des teleologischen Ansatzes aus der Entscheidung „Cremer“ empfunden.<sup>1014</sup> Obwohl der EuGH den Begriff des Rechtsmissbrauchs nicht erwähnt hat, wird das Urteil in der Literatur als Anwendungsfall des Missbrauchsverbots von EU-Recht angesehen.<sup>1015</sup>

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Problematik, wann von einer Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten für Zwecke der Ausfuhrerstattung

---

1009 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 10, Slg. 1981, 2465 (2476f.).

1010 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 11, Slg. 1981, 2465 (2477).

1011 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 13, Slg. 1981, 2465 (2478).

1012 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 14, Slg. 1981, 2465 (2478).

1013 EuGH, Urteil v. 27.10.1981, Rs. C-250/80 – Schumacher – Rn. 14, Slg. 1981, 2465 (2478).

1014 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (335).

1015 *Baudenbacher*, ZfRV 2008, 205 (209).

ausgegangen werden kann, den EuGH noch Jahrzehnte später beschäftigt hat, zuletzt im Urteil „Suiker Unie“ (vgl. Punkt C.VI.3.g.).

### **d) Entscheidung „General Milk Products“ vom 3. März 1993 zum Ausfuhrerstattungsrecht**

Eine weitere Entscheidung aus dem Ausfuhrerstattungsrecht hin zu dem vom EuGH entwickelten Missbrauchs begriff war „General Milk Products“<sup>1016</sup>.

#### **aa. Sachverhalt**

Die Klägerin des Verfahrens hatte Cheddar-Käse aus Neuseeland nach Deutschland eingeführt und diesen teils in Deutschland vermarktet und teils in andere europäische Staaten ausgeführt.<sup>1017</sup> Über längere Zeit wurden für die Wiederausfuhr in andere Mitgliedstaaten Währungsausgleichsbeträge gewährt und wurden schließlich aufgrund von Änderungen der zwischen Neuseeland und der Gemeinschaft abgestimmten Regelungen über Käse von der Zollverwaltung nicht mehr erlaubt.<sup>1018</sup>

#### **bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Der EuGH stellte unter Berufung auf das Urteil „Schumacher“ fest, dass einer Anwendung von Währungsausgleichsbeträgen bei der Ausfuhr von neuseeländischem Cheddar-Käse grundsätzlich nichts entgegenstehe.<sup>1019</sup> Anders liege der Fall dann, wenn nachgewiesen würde, dass die Einfuhr und Wiederausfuhr des Käses nicht im Rahmen normaler Handelsgeschäfte, sondern nur zu dem Zweck getätigt wurden, die Gewährung von Währungsausgleichsbeträgen missbräuchlich auszunutzen.<sup>1020</sup>

---

1016 EuGH, Urteil v. 3.3.1993, Rs. C-8/92 – General Milk Products – Slg. 1993, I-779, ZfZ 1993, 176.

1017 EuGH, Urteil v. 3.3.1993, Rs. C-8/92 – General Milk Products – Rn. 3, Slg. 1993, I-779 (I-794), ZfZ 1993, 176 (176).

1018 EuGH, Urteil v. 3.3.1993, Rs. C-8/92 – General Milk Products – Rn. 4f., Slg. 1993, I-779 (I-795), ZfZ 1993, 176 (176).

1019 EuGH, Urteil v. 3.3.1993, Rs. C-8/92 – General Milk Products – Rn. 21, Slg. 1993, I-779 (I-799), ZfZ 1993, 176 (177).

1020 EuGH, Urteil v. 3.3.1993, Rs. C-8/92 – General Milk Products – Rn. 21, Slg. 1993, I-779 (I-799), ZfZ 1993, 176 (177).

### **cc. Bewertung der Entscheidung**

Obwohl der EuGH diesmal deutlicher als in den früheren Entscheidungen den Missbrauchsbegriff ansprach, blieb eine nähere Umschreibung in dieser Entscheidung noch aus.<sup>1021</sup>

#### **e) Entscheidung „Emsland-Stärke“ v. 14. Dezember 2000 zum Ausfuhrerstattungsrecht**

Die bis heute in Entscheidungen zugrunde gelegten Kriterien des EuGH zur Bestimmung von Missbrauch wurden schließlich in der Entscheidung „Emsland-Stärke“<sup>1022</sup> entwickelt.

#### **aa. Sachverhalt**

Die Klägerin des Verfahrens hatte landwirtschaftliche Erzeugnisse in die Schweiz exportiert, dort in den freien Verkehr überführt und hierfür Ausfuhrerstattung erhalten.<sup>1023</sup>

Unmittelbar nach der Überführung in den freien Verkehr der Schweiz wurden die Erzeugnisse in einem neu eröffneten externen gemeinschaftlichen Versandverfahren unverändert und mit denselben Transportmitteln zurück nach Deutschland befördert und dort unter Erhebung der entsprechenden Eingangsabgaben zum freien Verkehr abgefertigt, woraufhin die Zollbehörde die Ausfuhrerstattung zurückforderte.<sup>1024</sup>

Die Klägerin erklärte, dass es gegen rechtstaatliche Grundsätze verstoße, die Rückzahlung der Ausfuhrerstattung zu fordern, da der allgemeine Grundsatz des Rechtsmissbrauchs keine klare und unzweideutige Rechtsgrundlage darstelle, die es erlaube, eine solche Maßnahme zu treffen.<sup>1025</sup>

---

1021 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (335).

1022 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Slg. 2000, I-11569, ZfZ 2000, 92.

1023 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 7, Slg. 2000, I-11569 (I-11601), ZfZ 2000, 92 (92).

1024 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 8f., Slg. 2000, I-11569 (I-11601f.), ZfZ 2000, 92 (92).

1025 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 24, Slg. 2000, I-11569 (I-11606), ZfZ 2000, 92 (93).



## bb. Argumentation der Europäischen Kommission

Die Europäische Kommission hielt dem entgegen, dass die Frage der Rückforderung der Ausfuhrerstattungen unter dem Gesichtspunkt des Rechtsmissbrauchs untersucht werden müsse, da die AEVO hierfür keine Rechtsgrundlage darstelle.<sup>1026</sup>

Zwar enthalte Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO eine ausdrückliche Regelung.<sup>1027</sup> Im maßgeblichen Zeitpunkt sei die Verordnung aber nicht anwendbar gewesen.<sup>1028</sup> Die Regelung in Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO sei aber Ausdruck eines in der Gemeinschaftsrechtsordnung bereits zuvor geltenden allgemeinen Rechtsgrundsatzes, der in fast allen Mitgliedstaaten existiere und auch in der EuGH-Rechtsprechung bereits Anwendung gefunden habe, auch wenn dieser ihn nicht ausdrücklich als allgemeinen Rechtsgrundsatz anerkannt habe.<sup>1029</sup>

Für die Annahme eines Rechtsmissbrauchs müssen nach Auffassung der Kommission drei Elemente kumulativ vorliegen.

Erstens müsse ein objektives Element erfüllt sein, nämlich der Nachweis, dass die Voraussetzungen für die Gewährung einer Leistung künstlich geschaffen wurden.<sup>1030</sup> Dies würde bedeuten, dass das Handelsgeschäft keinen wirtschaftlichen Zweck verfolgt habe, sondern ausschließlich zur Erlangung der dieses Geschäft begleitenden finanziellen Unterstützungen aus dem Gemeinschaftshaushalt getätigt wurde.<sup>1031</sup> Dies erfordere eine von Fall zu Fall anzustellende Analyse sowohl von Sinn und Zweck der fraglichen Regelung als auch des Verhaltens eines umsichtigen Wirtschaftsteilnehmers, der seine Geschäfte unter Beachtung der einschlägigen Vorschriften und entsprechend den in dem betreffenden Sektor bestehenden wirtschaftlichen und kaufmännischen Gepflogenheiten führt.<sup>1032</sup>

---

1026 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 36, Slg. 2000, I-11569 (I-11608), ZfZ 2000, 92 (93).

1027 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 37, Slg. 2000, I-11569 (I-11608), ZfZ 2000, 92 (93).

1028 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 38, Slg. 2000, I-11569 (I-11609), ZfZ 2000, 92 (93).

1029 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 38, Slg. 2000, I-11569 (...), ZfZ 2000, 92 (93). Die Kommission bezog sich hierbei auf die Urteile „Cremer“, „Schumacher“ und „General Milk Products“.

1030 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 39, Slg. 2000, I-11569 (11609f.), ZfZ 2000, 92 (93f.).

1031 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 39, Slg. 2000, I-11569 (11609f.), ZfZ 2000, 92 (93f.).

1032 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 39, Slg. 2000, I-11569 (11609f.), ZfZ 2000, 92 (93f.).

Zweitens müsse ein subjektives Element erfüllt sein, und zwar in der Form, dass das fragliche Handelsgeschäft in erster Linie getätigt wurde, um sich einen dem Zweck der Regelung widersprechenden finanziellen Vorteil zu verschaffen.<sup>1033</sup>

Drittens müsse ein verfahrensrechtliches Element in Bezug auf die Beweislast erfüllt sein, die auf Seiten der nationalen Verwaltung liege.<sup>1034</sup> Allerdings sei in extremen Missbrauchsfällen auch ein „prima-facie-Beweis“ möglich, der gegebenenfalls zu einer Beweislastumkehr führe.<sup>1035</sup>

Für das Vorliegen des objektiven Elements im gegebenen Fall spreche, dass der finanzielle Gewinn angesichts der Differenz zwischen Erstattungsbetrag und Einfuhrabgaben erheblich gewesen sei.<sup>1036</sup>

Zudem sei die Zeit zwischen der Ausfuhr und der Rückführung der Erzeugnisse in die Gemeinschaft sehr kurz gewesen und es seien dieselben Transportmittel verwendet worden.<sup>1037</sup>

Für die Feststellung des subjektiven Elements im gegebenen Fall sei der Nachweis eines kollusiven Zusammenwirkens maßgeblich.<sup>1038</sup>

### **cc. Würdigung durch den Gerichtshof**

Der Gerichtshof griff die von der Kommission vorgestellten Missbrauchsvoraussetzungen in seiner Würdigung auf.

Die Feststellung des Missbrauchs setze zum einen voraus, dass eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergebe, dass trotz formaler Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung nicht erreicht worden sei.<sup>1039</sup>

---

1033 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 39, Slg. 2000, I-11569 (11609f.), ZfZ 2000, 92 (93f.).

1034 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 39, Slg. 2000, I-11569 (11609f.), ZfZ 2000, 92 (93f.).

1035 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 39, Slg. 2000, I-11569 (11609f.), ZfZ 2000, 92 (93f.).

1036 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 41, Slg. 2000, I-11569 (11610), ZfZ 2000, 92 (94).

1037 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 41, Slg. 2000, I-11569 (11610), ZfZ 2000, 92 (94).

1038 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 42, Slg. 2000, I-11569 (11610), ZfZ 2000, 92 (94).

1039 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 52, Slg. 2000, I-11569 (11612), ZfZ 2000, 92 (94).

Zum anderen setze sie ein subjektives Element voraus, nämlich die Absicht, sich einen gemeinschaftsrechtlich vorgesehenen Vorteil dadurch zu verschaffen, dass die entsprechenden Voraussetzungen willkürlich geschaffen werden.<sup>1040</sup>

Der Beweis für das Vorliegen dieses subjektiven Elements könne unter anderem durch den Nachweis eines kollusiven Zusammenwirkens zwischen dem in der EG ansässigen Ausführer, der die Erstattungen erhalte und dem Einführer der Ware im Drittland erbracht werden.<sup>1041</sup>

Es sei Sache des nationalen Gerichts, das Vorliegen dieser beiden Elemente festzustellen, für das der Beweis nach nationalem Recht zu erbringen sei, soweit dies die Wirksamkeit des EG-Rechts nicht beeinträchtige.<sup>1042</sup>

Dem Vorbringen der Klägerin, dass die Verpflichtung zur Rückzahlung der Erstattung gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstoße, folgte der EuGH nicht.

Die Rückzahlungspflicht sei keine Sanktion, für die eine klare und unzweideutige Rechtsgrundlage erforderlich sei, sondern die schlichte Folge der Feststellung, dass die Voraussetzungen für EG-rechtlich vorgesehenen Vorteile missbräuchlich geschaffen und die Erstattung somit rechtsgrundlos gewährt worden sei.<sup>1043</sup>

#### **dd. Bewertung des Urteils in Bezug auf die Entwicklung der Missbrauchsbegriffs**

In der Literatur wird die Entscheidung „Emsland-Stärke“ als Standard für andere Missbrauchsregelungen in allen Bereichen des EU-Rechts angesehen.<sup>1044</sup>

Der vom EuGH in diesem Urteil entwickelte allgemeine Missbrauchsbegriff wird bis heute auch als „übergesetzlicher Missbrauchstatbestand“ bezeichnet.<sup>1045</sup>

Das Urteil „Emsland Stärke“ weist einen deutlichen Entwicklungssprung im Verhältnis zu den Entscheidungen „Cremer“, „Schumacher“ und „General Milk

---

1040 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 53, Slg. 2000, I-11569 (11613), ZfZ 2000, 92 (94).

1041 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 53, Slg. 2000, I-11569 (11613), ZfZ 2000, 92 (94).

1042 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 54, Slg. 2000, I-11569 (11613), ZfZ 2000, 92 (94).

1043 EuGH, Urteil v. 14.12.2000, Rs. C-110/99 – Emsland-Stärke – Rn. 56, Slg. 2000, I-11569 (11613f.), ZfZ 2000, 92 (95).

1044 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (336); ebenso *Baudenbacher*, ZfRV 2008, 205 (211).

1045 *Schrömbges*, AW-Prax 2004, 70 (74).

Products“ auf, da der Missbrauchs begriff hier detailliert beschrieben und in einen objektiven und subjektiven Tatbestand eingeteilt wird.

Der allgemeine Missbrauchs begriff des EuGH stellt dabei eine Kombination der in der Wissenschaft entwickelten objektiven und subjektiven Umgehungslehren dar. Nach der objektiven Umgehungslehre hingegen seien Umgehungsversuche allein mit Mitteln der teleologischen Auslegung der vermeintlich umgangenen Norm zu bewältigen.<sup>1046</sup>

Nach der subjektiven Umgehungslehre müsse in Umgehungsfällen eine subjektive Komponente erfüllt sein, die für sich nur Relevanz haben könne, wenn sie rechtlich missbilligenswert sei.<sup>1047</sup>

### **ee. Bewertung des Urteils zum Verhältnis von allgemeinem Missbrauchs begriff und Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO**

Die vom EuGH gemachten Ausführungen zum fehlenden Sanktionscharakter der Rückzahlungspflicht wurde dahingehend verstanden, dass die in Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO vorgesehene Rechtsfolge vorweggenommen und auch dessen Regelungsgehalt als mit den Grundsätzen des EU-Rechts übereinstimmend gut geheißen wurde.<sup>1048</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen.

Insofern wird auch vertreten, dass der „übergesetzliche Missbrauchstatbestand“ des EuGH heute von der Missbrauchsklausel des Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO abgedeckt sei.<sup>1049</sup> Diese Auffassung wird durch die Auslegung von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO durch die Rechtsprechung gestützt, in deren Rahmen etwa auf die Urteile „General Milk Products“ und „Emsland-Stärke“ zurückgegriffen wurde (vgl. Punkt D.II.2.b.). Daher stellt Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO durchaus einen rechtlichen Anknüpfungspunkt für den „übergesetzlichen“ Missbrauchstatbestand dar.

Der Verweis auf das Vorliegen eines „normalen Handelsgeschäftes“ wurde in der Literatur dahingehend verstanden, dass der EuGH meinen könnte, dass bereits keine Ein- oder Ausfuhr vorliege, auch wenn das Geschäft die formellen Voraussetzungen dafür erfüllen sollte.<sup>1050</sup> Hierdurch fehle es von vornherein an den tatbestandlichen Voraussetzungen der Norm, sodass auch die Rechtsfolge

---

1046 *Birnstiel*, S. 53 mit weiteren Nachweisen.

1047 *Birnstiel*, S. 52 mit weiteren Nachweisen.

1048 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (335).

1049 *Schrömbges*, ZfZ 2005, 398 (401); *ders.*, Wistra 2009, 249 (252); *ders.*, ZfZ 2010, 173 (177).

1050 *Pernegger/Stöger* in Quantschnigg/Wiesner/Mayr, S. 285 (S. 289).

nicht eintrete.<sup>1051</sup> Diese Bewertung ist nach hier vertretener Auffassung wichtig, da die Argumentation des EuGH, dass für eine Rückzahlungspflicht keine Rechtsgrundlage erforderlich sei, durchaus kritisch gesehen werden kann. Bei der Nutzung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes geht es für den Einzelnen und die Wirtschaftsunternehmen nämlich vor allem um Rechtssicherheit, da ein allgemeiner Rechtsgrundsatz eine eigenständige Quelle des EU-Rechts mit Direktwirkung darstellt.<sup>1052</sup>

Nach hier vertretener Auffassung dürfte es für Fälle ab Beginn der Anwendbarkeit von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO möglich sein, generell auf Missbrauchstatbestände in einzelnen EU-Gesetzen zu verzichten und dennoch anhand von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO und den Kriterien der Entscheidung „Emsland-Stärke“ eine ausreichend demokratisch legitimierte und umfassende Bekämpfung von Missbrauch zu garantieren. Missbrauchstatbestände in Einzelgesetzen wie der AEVO oder der AntidumpingVO sind eher als Richtschnur für Wirtschaftsbeteiligte interessant, wann von Missbrauch auszugehen ist und wann nicht. Dies zeigt gerade Art. 27 AEVO mit seiner umfangreichen Darstellung der Kreisverkehrsproblematik.

Dass die Kriterien des Urteils „Emsland-Stärke“ auf eine Vielfalt von Gesetzen und Fallkonstellationen übertragen werden können, zeigt die Kasuistik, die dem Urteil „Emsland-Stärke“ in verschiedenen Gebieten des Europarechts nachfolgte.

#### **f) Entscheidung „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“ vom 29. April 2004 zum Umsatzsteuerrecht**

Das erste Folge-Urteil, in dem auf die Entscheidung „Emsland-Stärke“ verwiesen wurde, war die Entscheidung „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“<sup>1053</sup> aus dem Umsatzsteuerrecht. Im Fall ging es um eine besondere Regelung in den Niederlanden zur Möglichkeit des Vorsteuerabzugs.

##### **aa. Sachverhalt**

Eine niederländische Gemeinde wollte die im Rahmen der Aufwendungen für die Umgestaltung eines Hockeyplatzes gezahlte Mehrwertsteuer als Vorsteuer abziehen.<sup>1054</sup> Aufgrund einer Gesetzesänderung konnte sie die Regelung aber

---

1051 *Pernegger/Stöger* in Quantschnigg/Wiesner/Mayr, S. 285 (S. 289).

1052 *Baudenbacher*, ZfRV 2008, 205 (212).

1053 EuGH, Urteil v. 29.4.2004, Rs. C-487/01 – *Gemeente Leusden und Holin Groep BV* – Slg. 2004, I-5337, HFR 2004, 705.

1054 EuGH, Urteil v. 29.4.2004, Rs. C-487/01 – *Gemeente Leusden und Holin Groep BV* – Rn. 20, Slg. 2004, I-5337 (I-5381), HFR 2004, 705 (705).

doch nicht in Anspruch nehmen, wodurch es zur Nacherhebung der Umsatzsteuer kam.<sup>1055</sup> Die Gemeinde sah hierdurch ihr schutzwürdiges Vertrauen verletzt.

### **bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Zum Thema Missbrauch führte der EuGH aus, dass ein Steuerpflichtiger kein berechtigtes Vertrauen in die Aufrechterhaltung eines Rechtszustands setzen dürfe, der Steuerhinterziehungen, Steuerumgehungen oder Missbräuche ermögliche.<sup>1056</sup> Der EuGH führte in diesem Kontext die Missbrauchskriterien der Entscheidung „Emsland-Stärke“ an und erklärte, dass die Verpflichtung zur Rückgewährung des Vorteils, der im Rahmen einer festgestellten missbräuchlichen Praxis rechtswidrig erlangt worden sei, nicht gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstoße, sondern nur dies Folge der Feststellung des Vorliegens der missbräuchlichen Praxis sei.<sup>1057</sup>

Was Steuerumgehungen angehe, so könne selbst dann, wenn einem der Umsatzsteuer unterworfenen Steuerpflichtigen nach dem Recht eines Mitgliedstaats nicht vorgeworfen werden könne, dass er eine Rechtsvorschrift oder Gesetzeslücke so ausgenutzt habe, dass er weniger Steuern habe zahlen müssen, die Aufhebung des von ihm ausgenutzten rechtlichen Rahmens als solche kein auf EG-Recht gestütztes berechtigtes Vertrauen verletze.<sup>1058</sup>

### **cc. Bewertung der Entscheidung**

Die Entscheidung „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“ ist für die Anwendung der Missbrauchskriterien aus „Emsland-Stärke“ von Interesse, da die Missbrauchsgrundsätze hier auf ein anderes Rechtsgebiet übertragen werden, auch wenn die Kriterien von missbräuchlichem und rechtmäßigem Verhalten genutzt wurden.

„Gemeente Leusden und Holin Groep BV“ stellt somit den ersten Beleg dafür dar, dass die in „Emsland-Stärke“ entwickelten Kriterien auch über die Grenzen des Ausfuhrerstattungsrechts von Bedeutung sind.

---

1055 EuGH, Urteil v. 29.4.2004, Rs. C-487/01 – Gemeente Leusden und Holin Groep BV – Rn. 21, Slg. 2004, I-5337 (I-5381), HFR 2004, 705 (705).

1056 EuGH, Urteil v. 29.4.2004, Rs. C-487/01 – Gemeente Leusden und Holin Groep BV – Rn. 77, Slg. 2004, I-5337 (I-5397), HFR 2004, 705 (707).

1057 EuGH, Urteil v. 29.4.2004, Rs. C-487/01 – Gemeente Leusden und Holin Groep BV – Rn. 78, Slg. 2004, I-5337 (I-5397), HFR 2004, 705 (707).

1058 EuGH, Urteil v. 29.4.2004, Rs. C-487/01 – Gemeente Leusden und Holin Groep BV – Rn. 79, Slg. 2004, I-5337 (I-5398), HFR 2004, 705 (707).

**g) Entscheidung „Eichsfelder“ vom 21. Juli 2005 zum Ausführerstattungsrecht**

Auch im Urteil „Eichsfelder“ (vgl. Punkt C.VI.3.d.) griff der EuGH die Kriterien aus der Entscheidung „Emsland Stärke“ auf, um die Situation der Ausführer im gegebenen Fall von einer missbräuchlichen Verhaltensweise abzugrenzen.

**aa. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Hierbei führte der EuGH zum einen Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO an.<sup>1059</sup> Zum anderen ging er auf die von ihm in „Emsland-Stärke“ entwickelten Kriterien ein.<sup>1060</sup>

Insofern könne auch für die Fallkonstellation der Erfüllung der Zollförmlichkeiten, wesentlicher Be- oder Verarbeitung im Drittland i.S.d. Art. 24 ZK sowie anschließendem Rücktransport in die EU unter Rückvergütung der Eingangszölle die Rückzahlung der Ausführerstattung angeordnet werden, wenn das nationale Gericht zu der Auffassung gelange, dass nach den Regeln des nationalen Rechts der Nachweis eines missbräuchlichen Verhaltens des Exporteurs erbracht worden sei.<sup>1061</sup>

**bb. Bewertung des Urteils**

Zur Anführung der Missbrauchskriterien in der Entscheidung „Eichsfelder“ wird vertreten, dass schon der objektive Tatbestand fraglich sei, da der zollrechtlich freie Verkehr sich ja gerade dadurch auszeichne, dass mit der Ware frei verfahren werden dürfe und es auch nicht missbräuchlich sei, auf legalem Weg drittländische Eingangsabgaben zu vermeiden und Ausführerstattungen in Anspruch zu nehmen.<sup>1062</sup> Anders könne der Fall nur liegen, wenn Ausführerstattungen und Zollvergünstigungen zugleich in Anspruch genommen würden, was im gegebenen Fall aber nicht so sei.<sup>1063</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen.

Zudem wurde aus den Ausführungen des EuGH gefolgert, dass ein Missbrauch unabhängig vom Vorliegen der AEVO-Betrugsbekämpfungsklausel (derzeit Art. 27

---

1059 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 38, Slg. 2005, I-7355 (I-7386), ZfZ 2005, 306 (308).

1060 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 39f., Slg. 2005, I-7355 (I-7386f.), ZfZ 2005, 306 (308).

1061 EuGH, Urteil v. 21.7.2005, Rs. C-515/03 – Eichsfelder – Rn. 40, Slg. 2005, I-7355 (I-7387), ZfZ 2005, 306 (308).

1062 *Schrömbges*, ZfZ 2005, 398 (401).

1063 *Schrömbges*, AW-Prax 2004, 70 (74); *Schrömbges*, ZfZ 2005, 398 (401).

AEVO) vorliegen könne.<sup>1064</sup> Da die Betrugsbekämpfungsklausel der AEVO durch den EuGH interpretierend herangezogen wurde, um die Auswirkungen der wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK auf die Einfuhrfiktion der AEVO zu beurteilen und er dennoch auf die Missbrauchskriterien einging, ist diese Einschätzung sicherlich sachlich richtig. Anders als bei der Entwicklung der Missbrauchskriterien in der Entscheidung „Emsland-Stärke“ stellt diese Rechtsauffassung des EuGH aber nur eine reine Rechtsanwendung dar, da die Möglichkeit der Einschlägigkeit von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO neben der AEVO-Betrugsbekämpfungsklausel sich ja bereits aus Art. 3 AEVO ergibt.

### **h) Entscheidung „Halifax“ vom 21. Februar 2006 zum Umsatzsteuerrecht**

Intensiver als in „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“ setzte sich der EuGH in seiner nächsten Entscheidung zum Umsatzsteuerrecht mit den im Urteil „Emsland-Stärke“ entwickelten Grundsätzen zu Missbrauch und Umgehung in der Entscheidung „Halifax“<sup>1065</sup> auseinander.

#### **aa. Sachverhalt**

Im Fall ging es um die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs für eine Bank. Die Leistungen der Bank waren weitgehend von der Umsatzsteuer befreit und damit vorsteuerabzugschädlich.<sup>1066</sup>

Sie verpachtete sodann mehrere Grundstücke, woraufhin die Pächterin die Pachten gegen Zahlung einer Prämie an eine weitere Gesellschaft abtrat, die die Grundstücke wiederum an die Bank unterverpachtete.<sup>1067</sup> Über mehrere zwischengeschaltete Gesellschaften beauftragte die Bank mehrere unabhängige Bauunternehmer mit der Ausführung der Arbeiten.<sup>1068</sup> Aus den Rechnungen dieser Bauunternehmer wollte die Bank sodann den Vorsteuerabzug geltend machen.<sup>1069</sup>

---

1064 *Schrömbges*, Wistra 2009, 249 (252).

1065 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Slg. 2006, I-1609, HFR 2006, 411.

1066 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 12, Slg. 2006, I-1609 (I-1660), HFR 2006, 411 (411).

1067 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 13ff., Slg. 2006, I-1609 (I-1660ff.), HFR 2006, 411 (411).

1068 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 29, Slg. 2006, I-1609 (I-1664), HFR 2006, 411 (411).

1069 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 30, Slg. 2006, I-1609 (I-1664f.), HFR 2006, 411 (411).



## bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH

Unter Berufung auf die Entscheidungen „Cremer“ „General Milk Products“, „Emsland-Stärke“ und „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“ stellte der EuGH zunächst klar, dass das grundsätzliche Ausbleiben der Anwendung des Eu-Rechts auf missbräuchliche Praktiken von Wirtschaftsteilnehmern auch im Umsatzsteuerrecht gelte.<sup>1070</sup>

Hier erfordere die Feststellung einer missbräuchlichen Praxis zum einen, dass die fraglichen Umsätze trotz formaler Rechtsanwendung einen Steuervorteil zum Ergebnis hätten, dessen Gewährung dem verfolgten Ziel dieser Bestimmungen zuwiderlaufe.<sup>1071</sup>

Zum anderen müsse aus einer Reihe objektiver Anhaltspunkte ersichtlich sein, dass mit den fraglichen Umsätzen im Wesentlichen ein Steuervorteil bezweckt werde, da das Missbrauchsverbot dann nicht relevant sei, wenn die fraglichen Umsätze eine andere Erklärung haben könnten als nur die Erlangung von Steuervorteilen.<sup>1072</sup>

Unter Berufung auf das Urteil „Eichsfelder“ führte der EuGH die Notwendigkeit eines Nachweises nach nationalem Recht an.<sup>1073</sup> Gleichwohl merkte er auch an, dass der Steuerpflichtige grundsätzlich das Recht habe, seine Tätigkeit so zu gestalten, dass er seine Steuerschuld in Grenzen halte.<sup>1074</sup>

Das objektive Missbrauchsmerkmal bejahte der EuGH, da es dem Ziel des Vorsteuerabzugs zuwiderliefe, wenn dem Steuerpflichtigen aufgrund der gegebenen Gestaltung der gesamte Vorsteuerabzug möglich wäre, während dies im Rahmen der normalen Geschäftstätigkeit nicht der Fall wäre.<sup>1075</sup>

Unter Berufung auf das Urteil „Emsland-Stärke“ ergänzte der EuGH zum subjektiven Kriterium, dass es Sache des nationalen Gerichts sei, den tatsächlichen

---

1070 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 69ff., Slg. 2006, I-1609 (I-1675), HFR 2006, 411 (412).

1071 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 74, Slg. 2006, I-1609 (I-1676), HFR 2006, 411 (413).

1072 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 75, Slg. 2006, I-1609 (I-1676), HFR 2006, 411 (413).

1073 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 76, Slg. 2006, I-1609 (I-1676), HFR 2006, 411 (413).

1074 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 73, Slg. 2006, I-1609 (I-1676), HFR 2006, 411 (413).

1075 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 80, Slg. 2006, I-1609 (I-1677f.), HFR 2006, 411 (413).

Inhalt und die wirkliche Bedeutung der fraglichen Umsätze festzustellen.<sup>1076</sup> Hierbei könne es den rein willkürlichen Charakter der Umsätze sowie die wirtschaftlichen, rechtlichen und/oder personellen Verbindungen zwischen den Wirtschaftsteilnehmern berücksichtigen, die in den Steuersparplan einbezogen seien.<sup>1077</sup> Aus der Vorlageentscheidung gehe jedenfalls hervor, dass einzig ein Steuervorteil bezweckt sei.<sup>1078</sup>

Zu der aus der Feststellung des Missbrauchs resultierenden Nacherhebung der Umsatzsteuer verwies der EuGH auf seine Feststellungen aus dem Urteil „Emsland-Stärke“, dass die Rückzahlungspflicht keine Sanktion sei.<sup>1079</sup> Daraus folge, dass die Umsätze im Rahmen einer missbräuchlichen Praxis in der Weise neu zu definieren seien, dass auf die Lage abgestellt werde, die ohne die diese missbräuchliche Praxis darstellenden Umsätze bestanden hätte.<sup>1080</sup> Insoweit könne die Steuerverwaltung rückwirkend die Erstattung der abgezogenen Beträge für alle Umsätze verlangen, hinsichtlich derer sie feststelle, dass das Recht auf Vorsteuerabzug in missbräuchlicher Weise ausgeübt worden sei.<sup>1081</sup>

### cc. Bewertung des Urteils

Die Ausführungen des EuGH zum Rechtsmissbrauch wurden in der Literatur so verstanden, dass sich die steuerrechtliche Norm allein durch eine teleologische Auslegung, quasi von innen heraus, selbst vor Missbräuchen schützen könne und es einer eigenen tatbestandlichen Missbrauchsnorm nicht bedürfe.<sup>1082</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen (vgl. Punkt D.II.3.e.ee.).

Ferner wurde das Urteil so verstanden, dass der EuGH Konstellationen, bei denen die betreffenden Umsätze alle objektiven Voraussetzungen erfüllen, in der Weise löse, dass zwar die getätigten Umsätze „unangetastet“ blieben, der angestrebte Steuervorteil aber nicht gewährt bzw. rückgängig gemacht werde.<sup>1083</sup>

---

1076 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 81, Slg. 2006, I-1609 (I-1678), HFR 2006, 411 (413).

1077 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 81, Slg. 2006, I-1609 (I-1678), HFR 2006, 411 (413).

1078 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 82, Slg. 2006, I-1609 (I-1678), HFR 2006, 411 (413).

1079 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 93, Slg. 2006, I-1609 (I-1681), HFR 2006, 411 (414).

1080 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 94, Slg. 2006, I-1609 (I-1682), HFR 2006, 411 (414).

1081 EuGH, Urteil v. 21.2.2006, Rs. C-255/02 – Halifax – Rn. 95, Slg. 2006, I-1609 (I-1682), HFR 2006, 411 (414).

1082 Böing, EWS 2007, 55 (57).

1083 Pernegger/Stöger in Quantschnigg/Wiesner/Mayr, S. 285 (S. 296).

Dies stellt eine konsequente Transferierung der Vorgehensweise aus der Entscheidung „Emsland-Stärke“ dar, in der ebenfalls die Erfüllung des Tatbestands von vornherein negiert wurde.

Das Abstellen auf die „Wesentlichkeit“ des Steuervorteils als Gestaltungszweck wurde so verstanden, dass ein Missbrauch bereits dann nicht mehr angenommen werden könne, wenn die Gestaltung eine andere Erklärung als die Erlangung eines steuerlichen Vorteils haben könne.<sup>1084</sup> Die rein theoretische Möglichkeit, dass derartige andere Gründe denkbar seien, reiche dabei freilich nicht aus.<sup>1085</sup> Dieser Auffassung ist ebenfalls zuzustimmen.

Die in der Literatur gemachten Ausführungen zur „Wesentlichkeit“ des Steuervorteils weisen Parallelen zu der Problematik im Rahmen von Art. 25 ZK auf, wann von einer Umgehungsabsicht und wann von der unternehmerischen Gestaltungsfreiheit ausgegangen werden muss (vgl. Punkt D.I.3.). Dies verdeutlicht, dass die Feststellung eines subjektiven Elements zur Definition von Rechtsmissbrauch immer mit starken Unsicherheiten behaftet ist.

Dies zeigt, dass dem EuGH das problematische Verhältnis der Nutzung eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes zur Rechtssicherheit auch in diesem Urteil bewusst war.

Die Ausführungen lassen sich nach hier vertretener Auffassung zudem so verstehen, dass eine restriktive Auslegung des Missbrauchsbegriffs gerade im Steuerrecht aufgrund der vielen rechtlichen Gestaltungsmöglichkeiten geboten ist.

Insgesamt lässt sich festhalten, dass die im Urteil „Emsland-Stärke“ entwickelten Missbrauchskriterien mit allen Vorzügen und Kritikpunkten nun, nach ersten Ansätzen in der Entscheidung „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“, detailliert auf den Bereich der Umsatzsteuer übertragen wurden.

#### **i) Entscheidung „Cadbury Schweppes Overseas“ vom 12. September 2006 zum internationalen Steuerrecht**

In der Rechtssache „Cadbury Schweppes Overseas“<sup>1086</sup> wandte der EuGH die Kriterien aus der Entscheidung „Emsland-Stärke“ erneut im Umsatzsteuerrecht an und griff bereits die Modifikationen des Urteils „Halifax“ auf.

---

1084 Böing, EWS 2007, 55 (57); Pernegger/Stöger in Quantschnigg/Wiesner/Mayr, S. 285 (S. 295f.).

1085 Böing, EWS 2007, 55 (57).

1086 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Slg. 2006, I-7995, HFR 2006, 1164.

Die Besonderheit dieser Entscheidung im Verhältnis zu den Rechtssachen „Gemeente Leusden und Holin Groep BV“ und „Halifax“ liegt darin, dass hier erstmals direkte Steuern Gegenstand der Entscheidung waren.

### aa. Sachverhalt

Im Vorlagefall ging es darum, dass der international operierende Cadbury-Schweppes-Konzern eine Tochtergesellschaft in Irland, die „Cadbury Schweppes Treasury International“, unterhielt.<sup>1087</sup> Das britische Steuerrecht erlaubte es in diesem Zusammenhang, dass die Gewinne einer ausländischen Gesellschaft, die von einer im Vereinigten Königreich ansässigen Gesellschaft beherrscht wurden, unter bestimmten Voraussetzungen dieser Gesellschaft zuzurechnen und bei dieser zu besteuern waren, wenn die beherrschte ausländische Gesellschaft in ihrem Ansässigkeitsstaat einem „niedrigeren Besteuerungsniveau“ unterlag.<sup>1088</sup> Streitig war die Vereinbarkeit dieser Regelung mit der im EGV geltenden Niederlassungsfreiheit.<sup>1089</sup>

### bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH

Der EuGH stellte zunächst klar, dass der Umstand, dass eine Gesellschaft in einem Mitgliedstaat mit dem Ziel gegründet worden sei, in den Genuss vorteilhafter Rechtsvorschriften zu kommen, für sich allein nicht ausreiche, um auf eine missbräuchliche Ausnutzung dieser Freiheit zu schließen.<sup>1090</sup> Eine nationale Maßnahme, die die Niederlassungsfreiheit beschränke, könne jedoch gerechtfertigt sein, wenn sie sich speziell auf rein künstliche Gestaltungen beziehe, die darauf ausgerichtet seien, der Anwendung der Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats zu entgehen.<sup>1091</sup>

Der EuGH führte unter Berufung auf die Urteile „Emsland-Stärke“ und „Halifax“ aus, dass für die Feststellung des Vorliegens einer solchen Gestaltung außer einem subjektiven Element, das in dem Streben nach einem Steuervorteil bestehe, erforderlich sei, dass aus objektiven Anhaltspunkten hervorgehe, dass

---

1087 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 13, Slg. 2006, I-7995 (I-8037), HFR 2006, 1164 (1164).

1088 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 3ff., Slg. 2006, I-7995 (I-8034ff.), HFR 2006, 1164 (1164f.).

1089 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 29, Slg. 2006, I-7995 (I-8041), HFR 2006, 1164 (1165).

1090 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 37, Slg. 2006, I-7995 (I-8043), HFR 2006, 1164 (1165).

1091 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 51, Slg. 2006, I-7995 (I-8051), HFR 2006, 1164 (1166).

trotz formaler Beachtung der im EU-Recht vorgesehenen Voraussetzungen der mit der Niederlassungsfreiheit verfolgte Zweck nicht erreicht worden sei.<sup>1092</sup>

Daher seien die Rechtsvorschriften über beherrschte ausländische Gesellschaften nur dann rechtskonform, falls die von ihnen vorgesehene Besteuerung ausgeschlossen sei, wenn die Gründung einer beherrschten ausländischen Gesellschaft ungeachtet des Vorhandenseins von Motiven steuerlicher Art mit einer wirtschaftlichen Realität zusammenhänge.<sup>1093</sup>

Führe die Prüfung solcher Anhaltspunkte zu der Feststellung, dass die beherrschte ausländische Gesellschaft nur mit einer fiktiven Ansiedlung zusammenhänge, die keine wirkliche wirtschaftliche Tätigkeit im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats entfalte, so sei die Gründung dieser beherrschten ausländischen Gesellschaft als eine rein künstliche Gestaltung anzusehen, was insbesondere für „Briefkastenfirmen“ oder „Strohfirmen“ gelte.<sup>1094</sup> Der ansässigen Gesellschaft, die hierzu am ehesten in der Lage sei, sei die Gelegenheit zu geben, Beweise für die tatsächliche Ansiedlung der beherrschten ausländischen Gesellschaft und deren tatsächliche Betätigung vorzulegen.<sup>1095</sup>

### cc. Bewertung des Urteils

Die Ausführungen zum objektiven und subjektiven Tatbestandsmerkmal entsprechen sinngemäß weitgehend den in den Urteilen „Emsland-Stärke“ und „Halifax“ enthaltenen Erläuterungen.

Die Anforderungen an die Nachweisführung weichen hiervon ab, da dem Unternehmen hier auferlegt wird, das Fehlen eines Missbrauchs nachzuweisen. In der Literatur wurden diese Ausführungen so verstanden, dass eine Beweislastverteilung nach Maßgabe der Nähe zum Beweisthema nicht besage, dass der Steuerpflichtige schlechthin die Feststellungslast bezüglich des Nichtvorliegens eines Missbrauchs trage.<sup>1096</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen, da eine andere Sichtweise wohl gegen den auch im EU-Recht geltenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoßen dürfte.

---

1092 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 64, Slg. 2006, I-7995 (I-8051), HFR 2006, 1164 (1167).

1093 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 65, Slg. 2006, I-7995 (I-8052), HFR 2006, 1164 (1167).

1094 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 68, Slg. 2006, I-7995 (I-8052), HFR 2006, 1164 (1167).

1095 EuGH, Urteil v. 12.9.2006, Rs. C-196/04 – Cadbury Schweppes Overseas – Rn. 70, Slg. 2006, I-7995 (I-8052), HFR 2006, 1164 (1167).

1096 Böing, EWS 2007, 55 (61).

**j) Entscheidung „Vonk Dairy Products“ vom 11. Januar 2007 zum Ausfuhrerstattungsrecht**

Im Kontext des Ausfuhrerstattungsrechts wurden die Missbrauchskriterien ein weiteres Mal in der Entscheidung „Vonk Dairy Products“<sup>1097</sup> angewendet.

**aa. Sachverhalt und Argumente der Klägerin**

Die Klägerin hatte mehrere Partien Käse aus den Niederlanden in die USA ausgeführt und hierfür Ausfuhrerstattungen erhalten.<sup>1098</sup> Ein Teil der Partien wurde unmittelbar nach seiner Ankunft in den USA von einer Zwischenhändlerin der Klägerin in den USA nach Kanada ausgeführt.<sup>1099</sup> Die Klägerin hatte von der Weiterbeförderung nach Kanada Kenntnis und sich auch am Weiterverkauf beteiligt.<sup>1100</sup> Daraufhin forderte die Zollverwaltung einen Teil der Ausfuhrerstattung zurück.<sup>1101</sup>

Die Klägerin hielt dem entgegen, dass sie alle Voraussetzungen für den Bezug der differenzierten Erstattungen erfüllt habe und die spätere Wiederausfuhr somit keine Folgen für die Gewährung dieser Erstattungen haben könne.<sup>1102</sup> Unter Berufung auf die Kriterien aus der Entscheidung „Emsland-Stärke“ vertrat sie, dass ihr ein missbräuchliches Verhalten nicht nachgewiesen worden sei.<sup>1103</sup>

**bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Nach Auffassung des EuGH ging die Problematik des Falls vor allem dahin, ob im Rahmen eines Verfahrens zur Rückforderung von differenzierten Erstattungen, die Feststellung, dass diese Erstattungen ohne Rechtsgrund gezahlt worden seien, den Nachweis eines missbräuchlichen Verhaltens des Ausführers erfordere.<sup>1104</sup>

---

1097 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Slg. 2007, I-239, ZfZ 2007, 50.

1098 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 14, Slg. 2007, I-239 (I-278), ZfZ 2007, 50 (50).

1099 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 18, Slg. 2007, I-239 (I-279), ZfZ 2007, 50 (50).

1100 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 18, Slg. 2007, I-239 (I-279), ZfZ 2007, 50 (50).

1101 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 21, Slg. 2007, I-239 (I-280), ZfZ 2007, 50 (50).

1102 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 22, Slg. 2007, I-239 (I-280), ZfZ 2007, 50 (50).

1103 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 22, Slg. 2007, I-239 (I-280), ZfZ 2007, 50 (50).

1104 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 28, Slg. 2007, I-239 (I-282), ZfZ 2007, 50 (51).

Die Entscheidung zur Rückforderung der Erstattungen sei nicht auf die Fehlerhaftigkeit der vorgelegten Einfuhrdokumente, sondern darauf gestützt, dass einige Käsepartien unmittelbar nach ihrer Einfuhr in die USA in ein anderes Drittland wieder ausgeführt worden seien.<sup>1105</sup>

Ein Nachweis eines missbräuchlichen Verhaltens für die gegebene Fallkonstellation sei somit erforderlich.<sup>1106</sup> Zur Beschaffenheit dieses Nachweises wiederholte der EuGH die von ihm gemachten Ausführungen in den Urteilen „Emsland-Stärke“ und „Eichsfelder“.<sup>1107</sup>

Die niederländische Regierung hatte in diesem Zusammenhang vertreten, dass ein solcher Nachweis nur in den Fällen erbracht werden müsse, in denen alle förmlichen Voraussetzungen für die Gewährung der Erstattungen erfüllt seien.<sup>1108</sup>

Der EuGH hielt dem entgegen, dass der betroffene Mitgliedstaat nur dann berechtigt sei, die endgültig gezahlten Erstattungen zurückzufordern, wenn ein missbräuchliches Verhalten des Ausführers nachgewiesen werde.<sup>1109</sup>

### **cc. Bewertung des Urteils**

Dieses Urteil setzt konsequent die Linie der Entscheidung „Emsland-Stärke“ und „Eichsfelder“ fort. Interessant sind hierbei die Ausführungen zur Pflicht eines Nachweises des Missbrauchs. Diese Feststellung liegt im Interesse der Rechtssicherheit der Unternehmen und trägt dazu bei, einer Ausuferung des Missbrauchstatbestandes vorzubeugen.

### **k) Entscheidung „Pometon“ vom 4. Juni 2009 zum Zollrecht**

Auf das Zollrecht übertrug der EuGH seine Rechtsprechung aus der Entscheidung „Emsland-Stärke“ in der Rechtssache „Pometon“<sup>1110</sup> zum ersten Mal.

---

1105 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 30, Slg. 2007, I-239 (I-283), ZfZ 2007, 50 (51).

1106 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 32, Slg. 2007, I-239 (I-283), ZfZ 2007, 50 (51).

1107 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 32ff., Slg. 2007, I-239 (I-283f.), ZfZ 2007, 50 (51).

1108 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 35, Slg. 2007, I-239 (I-284), ZfZ 2007, 50 (51).

1109 EuGH, Urteil v. 11.1.2007, Rs. C-279/05 – Vonk Dairy Products – Rn. 36, Slg. 2007, I-239 (I-284f.), ZfZ 2007, 50 (51).

1110 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Slg. 2009, I-4695, ZfZ 2009, 184.

**aa. Sachverhalt**

Das Unternehmen Pometon hatte zwischen 1998 und 2001 von einem mit ihm verbundenen Unternehmen in Slowenien Magnesium mit chinesischem Ursprung in die EU eingeführt.<sup>1111</sup> Wären die Waren in den zollrechtlich freien Verkehr überführt worden, so hätte dies die Zahlung von Antidumpingzöllen<sup>1112</sup> zur Folge gehabt.<sup>1113</sup> Die Einfuhr erfolgte aber im Rahmen einer aktiven Veredelung.<sup>1114</sup> Das Magnesium in Rohform wurde von Pometon zu Magnesiumkörnern verarbeitet und wieder aus der EU ausgeführt.<sup>1115</sup> Für Magnesiumkörner wurde kein Antidumpingzoll erhoben.<sup>1116</sup> Fast die Gesamtheit der ausgeführten Magnesiumkörner wurde unmittelbar im Anschluss an die Ausfuhr wieder in die EU eingeführt, ohne jemals nach Slowenien eingeführt worden zu sein.<sup>1117</sup>

**bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Der EuGH ging zunächst auf die Möglichkeit der Anwendung von Art. 13 AntidumpingVO ein. Da es weder eine Verordnung der Kommission über die Einleitung einer Untersuchung noch eine Entscheidung des Rates über die Ausweitung von Antidumpingmaßnahmen gegeben habe, scheidet die Anwendung von Art. 13 AntidumpingVO hier aus.<sup>1118</sup>

Zur Rechtmäßigkeit der Nutzung des Zollverfahrens der aktiven Veredelung i.S.v. Art. 114ff. ZK führte der EuGH aus, dass die Wiederausfuhr von Waren eine Voraussetzung für die Anwendung der Regelung des aktiven Veredelungs-

---

1111 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 7, Slg. 2009, I-4695 (I-4703), ZfZ 2009, 184 (186).

1112 Verordnung (EG) Nr. 2402/98 des Rates v. 3.11.1998 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren von nicht legiertem Magnesium in Rohform mit Ursprung in der Volksrepublik China und zur endgültigen Vereinnahmung des vorläufigen Zolls, ABl. EG 1998 Nr. L 298/1.

1113 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 7, Slg. 2009, I-4695 (I-4703), ZfZ 2009, 184 (184).

1114 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 7, Slg. 2009, I-4695 (I-4703), ZfZ 2009, 184 (184f.).

1115 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 7, Slg. 2009, I-4695 (I-4703), ZfZ 2009, 184 (185).

1116 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 7, Slg. 2009, I-4695 (I-4703), ZfZ 2009, 184 (185).

1117 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 8, Slg. 2009, I-4695 (I-4703f.), ZfZ 2009, 184 (185).

1118 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 18f., Slg. 2009, I-4695 (I-4708), ZfZ 2009, 184 (186).



verkehrs sei.<sup>1119</sup> Dies ergebe sich aus dem Wortlaut von Art. 551 Abs. 1 ZK-DVO, wonach der Antragsteller „tatsächlich die Absicht“ haben müsse, die fraglichen Waren „wiederauszuführen“.<sup>1120</sup> Aus der Gesamtheit der Bestimmungen zum aktiven Veredelungsverkehr ergebe sich nämlich, dass lediglich solche Waren von Zöllen befreit werden sollen, die nur vorübergehend zur Verarbeitung, Reparatur oder Bearbeitung in das EU-Zollgebiet verbracht und anschließend wiederausgeführt werden.<sup>1121</sup>

Hierdurch werde eine Benachteiligung der Wirtschaftstätigkeit der Gemeinschaftsländer verhindert.<sup>1122</sup> Daraus folge zwangsläufig, dass die gegebene Praxis, die sich darauf beschränke, eine Ware ohne tatsächliche Absicht der Wiederausfuhr über die Grenze verbringen zu lassen und kurz danach wieder einzuführen, dem Ziel des aktiven Veredelungsverkehrs zuwiderliefe und die Wirksamkeit der Gemeinschaftsregelung in Frage stelle.<sup>1123</sup>

Für die Folgen eines solchen Rechtsverstoßes verwies der EuGH auf den Wortlaut von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO, da die Vorschrift allgemeine Geltung habe.<sup>1124</sup> Unter Verweis auf das Urteil „Emsland-Stärke“ führte der EuGH aus, dass es keine Sanktion darstelle, einen unrechtmäßig erlangten Vorteil zurück zu fordern.<sup>1125</sup> Ein Importeur, der rechtswidrig die Regelung der aktiven Veredelung zu seinem Vorteil in Anspruch genommen habe, indem er die für ihre Anwendung erforderlichen Voraussetzungen künstlich geschaffen habe, sei daher zur Entrichtung der Abgaben für die betroffenen Waren verpflichtet.<sup>1126</sup>

---

1119 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 23, Slg. 2009, I-4695 (I-4709), ZfZ 2009, 184 (186).

1120 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 23, Slg. 2009, I-4695 (I-4709), ZfZ 2009, 184 (186).

1121 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 24, Slg. 2009, I-4695 (I-4709), ZfZ 2009, 184 (186).

1122 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 24, Slg. 2009, I-4695 (I-4709), ZfZ 2009, 184 (186).

1123 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 25, Slg. 2009, I-4695 (I-4709f.), ZfZ 2009, 184 (186).

1124 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 27, Slg. 2009, I-4695 (I-4710), ZfZ 2009, 184 (186).

1125 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 28, Slg. 2009, I-4695 (I-4710), ZfZ 2009, 184 (187).

1126 EuGH, Urteil v. 4.6.2009, Rs. C-158/08 – Pometon – Rn. 29, Slg. 2009, I-4695 (I-4710), ZfZ 2009, 184 (186).

### cc. Bewertung der Entscheidung

Vergleicht man die rechtliche Würdigung in der Rechtssache „Pometon“ mit den vorab angeführten Urteilen aus dem Ausfuhrerstattungs- und Steuerrecht, unterscheidet sich die Einbeziehung der Kriterien aus der Entscheidung „Emsland-Stärke“ dadurch, dass die Differenzierung zwischen dem objektiven und subjektiven Merkmal des Missbrauchstatbestands nicht vorgenommen wird.

In der Literatur wird dies als logische Folge der Besonderheiten des Zollrechts verstanden, da das Zollrecht die Abgabenbelastung an einen objektivierbaren Tatbestand bindet, sodass das subjektive Element der Einfuhr oder Ausfuhr der Ware selbst unerheblich sei.<sup>1127</sup>

Diese Auffassung überzeugt und deckt sich etwa mit den Wertungen des Zollschuldrechts. Auch für die Frage der Zollschuldnerschaft i.S.v. Art. 202 Abs. 3 1. Anstrich ZK und Art. 203 Abs. 3 1. Anstrich ZK ist es irrelevant, ob die Person, die die Ware vorschriftswidrig in das EU-Zollgebiet verbracht bzw. die Ware der zollamtlichen Überwachung entzogen hat, ist die Kenntnis dieser Person von der zollschuldrechtlichen Bedeutung ihres Tuns irrelevant.

Insofern stellt die Entscheidung des EuGH eine konsequente Transferierung der Rechtsprechung aus „Emsland-Stärke“ auf das Zollrecht dar, so wie die Kriterien bereits vom Transfer aus dem Ausfuhrerstattungsrecht hin zum Steuerrecht modifiziert wurden. Der teleologische Ansatz bzw. objektive Tatbestand wird jedenfalls im Zollrecht ebenso berücksichtigt wie in den beiden anderen Rechtsgebieten.

Wie schon bei der Übertragung auf das Umsatzsteuerrecht lässt sich somit festhalten, dass sich auch die zollrechtliche Vorschrift „von innen heraus“ selbst schützt. Die Notwendigkeit dieser Bewertung wird daran deutlich, dass ja Art. 13 AntidumpingVO in dieser klaren Umgehungskonstellation keinen ausreichenden Schutz zu bewirken vermag.

In der Literatur wurde die Wertung, dass der EuGH zumindest implizit seiner in „Emsland-Stärke“ entwickelten Rechtsprechung auch im Zollrecht Geltung verschaffen wolle, aus den Verweisen im Urteil gefolgert, indem ohne weitere Begründung von einigen Prämissen ausgegangen werde, die bisher im Zollrecht nicht ohne weiteres erkennbar gewesen seien.<sup>1128</sup>

---

1127 Killmann, AW-Prax 2009, 334 (336).

1128 Killmann, AW-Prax 2009, 334 (337f.).

## dd. Auswirkungen auf die teleologische Auslegung im EU-Zollrecht

Der teleologische Ansatz des EuGH erhielt einerseits Lob, da er auch sicherstelle, dass einem übermäßigen „Missbrauch“ der Missbrauchsklauseln durch Zollbehörden in Zukunft einen Riegel vorschiebe.<sup>1129</sup> Andererseits erhielt dieser Ansatz auch Kritik, da die teleologische Auslegung nur wenig geeignet sei, die Sicherheit und Vorhersehbarkeit von Zollangelegenheiten zu gewährleisten.<sup>1130</sup> Stattdessen solle mehr Wert auf die Auslegung nach dem Wortlaut gelegt werden.<sup>1131</sup>

Im Ergebnis ist der ersten Auffassung zuzustimmen. Gerade aufgrund der Grenzen der Auslegung nach dem Wortlaut ist die teleologische Auslegung von besonderer Bedeutung. Zudem schließen sich die teleologische Auslegung und die Verlässlichkeit und Vorhersehbarkeit der Rechtsprechung nicht aus. Im Urteil „Pometon“ wurden die Ziele der aktiven Veredelung gerade am Wortlaut der entsprechenden Bestimmungen bemessen, wie der Verweis auf Art. 551 ZK-DVO belegt.

Gestützt wird dieses Ergebnis auch durch das EuGH-Urteil „Steinel Vertrieb GmbH“<sup>1132</sup>. Der EuGH entschied hier, dass die Einreihung eines Erzeugnisses in eine Tarifposition nicht automatisch dazu führe, dass das Erzeugnis auch einem Antidumpingzoll unterliege.<sup>1133</sup> Diese Auslegung scheitere nicht an der Notwendigkeit einer einheitlichen Anwendung der Zollvorschriften innerhalb der EU, wie sie sich bei einer wörtlichen Auslegung ergäbe, da eine solche einheitliche Anwendung nämlich durch die klare, genaue und vollständige Formulierung der fraglichen EU-Vorschrift sichergestellt werden müsse.<sup>1134</sup> In der Literatur wird hierzu vertreten, dass, obwohl der EuGH im Urteil nicht von der teleologischen Auslegung gesprochen habe, es festzustellen sei, dass eine solche im Europarecht zulässig und in bestimmten Fällen zur Regulierung auch durchaus geboten sei.<sup>1135</sup>

---

1129 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (338.)

1130 *Rovetta*, GTCJ 2009, 303 (304).

1131 *Rovetta*, GTCJ 2009, 303 (304).

1132 EuGH, Urteil v. 18.4.2013, Rs. C-595/11 – Steinel Vertrieb GmbH – HFR 2013, 550.

1133 EuGH, Urteil v. 18.4.2013, Rs. C-595/11 – Steinel Vertrieb GmbH – Rn. 33, HFR 2013, 550 (551).

1134 EuGH, Urteil v. 18.4.2013, Rs. C-595/11 – Steinel Vertrieb GmbH – Rn. 34, HFR 2013, 550 (551).

1135 *Hannemann-Kacik*, AW-Prax 2013, 256 (258); *dies.*, UStB 2013, 209 (211).

### **ee. Möglichkeit des Übertragens der Bewertung auf andere Zollverfahren**

Bei der Übertragung der Wertungen des Pometon-Urteils auf die Nutzung anderer Zollverfahren müssen deren normativer Kontext und Zielsetzungen berücksichtigt werden.

Das Zolllagerverfahren etwa kennt keine Verpflichtung zur Wiederausfuhr von Waren. Art. 98 Abs. 1 Buchst. a) ZK legt nur fest, dass Nichtgemeinschaftswaren im Zolllager in der EU gelagert werden können, ohne dass die Waren Einfuhrabgaben oder handelspolitischen Maßnahmen unterliegen.

Dies verdeutlicht folgendes Beispiel: Fettalkohole aus Malaysia werden in der EU in ein Zolllagerverfahren überführt. Während die Waren sich im Zolllager befinden, wird ein Antidumpingverfahren gegen Fettalkohole mit malaysischem Ursprung eingeführt. Infolgedessen führt der Unternehmer die Waren wieder aus, sodass ein Antidumpingzoll nicht entsteht.

Im Beispielsfall hat der Wirtschaftsbeteiligte nur seine unternehmerische Gestaltungsfreiheit ausgeübt, da Waren ohne Entstehung von Einfuhrabgaben wieder ausgeführt werden, solange die Waren nicht in den freien Verkehr der EU überführt werden. Bei der Übertragung des Ergebnisses aus der Entscheidung „Pometon“ stellt sich somit, wie stets, das Problem der Abgrenzung der wirtschaftlichen Gestaltungsfreiheit zum Missbrauch.

### **l) Entscheidung „Eting und Eting“ vom 5. Mai 2011 zum Milchabgabenrecht**

Im Marktordnungsrecht wurde das Urteil „Emsland-Stärke“ ein weiteres Mal im Urteil „Eting und Eting“<sup>1136</sup> aufgegriffen, in dem es um Abgaben im Milchsektor und Fragen zur Saldierung bei Übertragung einzelbetrieblicher Referenzmengen ging.

Der EuGH führte im Urteil aus, dass die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen hätten, dass eine Regelung zur Übertragung von Referenzmengen in der Weise aufgestellt werde, dass sie nicht zu Übertragungen führe, die trotz formaler Einhaltung der maßgeblichen Verordnung (EG) Nr. 1788/2003<sup>1137</sup> vorgesehenen Bedingungen nur den Zweck hätten, bestimmten Erzeugern zu ermöglichen, bei der Neuzuweisung des ungenutzten Anteils einer Referenzmenge besser dazu-

---

1136 EuGH, Urteil v. 5.5.2011, Rs. C-230/09 und C-231/09 – Eting und Eting – Slg. 2011, I-3097, ZfZ 2011, 185.

1137 Verordnung (EG) Nr. 1788/2003 des Rates vom 29. September 2003 über die Erhebung einer Abgabe im Milchsektor, ABl. EU 2003 Nr. L 270/123.

stehen.<sup>1138</sup> Unter Berufung auf die Entscheidung „Emsland-Stärke“ ergänzte er, dass Unionsverordnungen bei missbräuchlichen Praktiken von Wirtschaftsteilnehmern keine Anwendung fänden.<sup>1139</sup>

Der Verweis auf die Entscheidung „Emsland-Stärke“ stellt lediglich eine allgemeine Bestätigung der bisherigen EuGH-Rechtsprechung dar und bringt für die Anwendung der Missbrauchskriterien nichts Neues. Die Feststellung zu missbräuchlichen Praktiken von Wirtschaftsteilnehmern stammt zudem noch aus der Entscheidung „Cremer“ aus der Zeit vor der Entwicklung der Missbrauchskriterien.

### **m) Entscheidung „Afrasiabi“ vom 21. Dezember 2011 zur Iran-Embargo-Verordnung**

In der Entscheidung „Afrasiabi“<sup>1140</sup> wurden die Missbrauchskriterien der Entscheidung „Emsland-Stärke“ dazu genutzt, ein in der Iran-EmbargoVO (in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 423/2007)<sup>1141</sup> geregeltes Umgehungsverbot rechtlich einzuordnen.

#### **aa. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Gemäß Art. 7 Abs. 4 der Iran-EmbargoVO<sup>1142</sup> ist es verboten, wissentlich und vorsätzlich an Aktivitäten teilzunehmen, mit denen die Umgehung anderer Maßnahmen bezweckt oder bewirkt wird.

Zum Begriff der Umgehung erklärte der EuGH unter Hinweis auf die Urteile „Emsland-Stärke“ und „Halifax“, dass das Verbot so zu verstehen sei, dass es Aktivitäten erfasse, bei denen es sich aufgrund objektiver Umstände erweise, dass sie zwar unter dem Deckmantel einer Form vorgenommen würden, mit der eine Erfüllung des Tatbestands eines Verstoßes vermieden werde, die jedoch als solche oder aufgrund ihres eventuellen Zusammenhangs mit anderen Aktivitäten unmittelbar oder mittelbar bezwecken oder bewirken, das Verbot auszuhebeln.<sup>1143</sup>

---

1138 EuGH, Urteil v. 5.5.2011, Rs. C-230/09 und C-231/09 – Etling und Etling – Rn. 77, Slg. 2011, I-3097 (I-3145), ZfZ 2011, 185 (189).

1139 EuGH, Urteil v. 5.5.2011, Rs. C-230/09 und C-231/09 – Etling und Etling – Rn. 78, Slg. 2011, I-3097 (I-3146), ZfZ 2011, 185 (189).

1140 EuGH, Urteil v. 21.12.2011, Rs. C-72/11 – Afrasiabi.

1141 Verordnung (EG) Nr. 423/2007 des Rates vom 19. April 2007 über restriktive Maßnahmen gegen Iran, ABl. EU 2007 Nr. L 103/1.

1142 Ein vergleichbares Verbot ist in Art. 41 der Iran-Embargoverordnung in der Fassung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 geregelt.

1143 EuGH, Urteil v. 21.12.2011, Rs. C-72/11 – Afrasiabi – Rn. 62.

## bb. Bewertung der Entscheidung

Dieser Definitionsansatz stellt durch das Abstellen auf die objektiven Umstände eine konsequente Anwendung der Kriterien aus dem Urteil „Emsland-Stärke“ dar. Auf das subjektive Element des Rechtsmissbrauchs ging der EuGH hier nicht ein, da eine subjektive Komponente bereits durch das Merkmal „wissentlich und vorsätzlich“<sup>1144</sup> im Tatbestand der Norm enthalten war.

In der Literatur wurde bezweifelt, ob die Definition des EuGH zur Embargoumgehung zu mehr Rechtssicherheit führen wird.<sup>1145</sup> Gleichwohl wurde eingeräumt, dass eine abschließende Definition bei einem derart unbestimmten Rechtsbegriff gar nicht möglich sei, da es letztlich immer auf die Besonderheiten des Einzelfalls ankommen werde.<sup>1146</sup>

Auch eine weitere Literaturauffassung äußerte sich hierzu kritisch. Der Tatbestand verfüge über eine erhebliche Weite, gleichwohl könne eine an Sinn und Zweck orientierte Auslegung des Bereitstellungsverbots zu einer erheblichen Einschränkung führen.<sup>1147</sup>

Gerade die zweite Auffassung deckt sich insoweit stark mit der Linie des EuGH in Bezug auf die Darstellung des allgemeinen Missbrauchstatbestands.

## n) Entscheidung „Ungarn/Slowakei“ vom 16. Oktober 2012 zu den europäischen Grundfreiheiten

Ferner wendete der EuGH die Missbrauchskriterien aus der Entscheidung „Emsland-Stärke“ Verfahren „Ungarn/Slowakei“<sup>1148</sup> im Rahmen der Auslegung der europäischen Grundfreiheiten an.

## aa. Sachverhalt

Der ungarische Präsident wurde zu einer Feier in die Slowakei am 21. August, dem Tag des Einmarsches der Streitkräfte des Warschauer Paktes in die damalige Tschechoslowakei im Jahr 1968, eingeladen.<sup>1149</sup> Das slowakische Außenmi-

---

1144 Zur Auslegung dieses Merkmals vgl. EuGH, Urteil v. 21.12.2011, Rs. C-72/11 – Afrasiabi – Rn. 63ff.

1145 *Ahmad*, AW-Prax 2012, 129 (131).

1146 *Ahmad*, AW-Prax 2012, 129 (131).

1147 *Gericke*, AW-Prax 2012, 213 (216); kritisch zur Reichweite der Begriffsbestimmung auch *Nestler*, NStZ 2012, 672 (676f.).

1148 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – InfAuslR 2013, 10.

1149 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – Rn. 5f., InfAuslR 2013, 10 (10).

nisterium untersagte es dem ungarischen Präsidenten in einer Verbalnote, in die Slowakei einzureisen und berief sich dabei auf die Richtlinie 2004/38.<sup>1150</sup>

Die ungarische Regierung strengte schließlich ein Vertragsverletzungsverfahren vor dem EuGH an, da die Slowakei gegen die Richtlinie und gegen Art. 21 AEUV (Freizügigkeit) verstoßen habe.<sup>1151</sup>

Sie trug vor, dass die slowakische Regierung mit ihrer Weigerung, den ungarischen Präsidenten einreisen zu lassen, politische Ziele verfolgt habe und bereits die Berufung auf die Richtlinie 2004/38 einen Rechtsmissbrauch im Sinne der Entscheidung „Emsland-Stärke“ darstelle.<sup>1152</sup>

### **bb. Rechtliche Würdigung durch den EuGH**

Der EuGH wiederholte in seiner Würdigung seine Ausführungen aus der Entscheidung „Emsland-Stärke“ zum objektiven und subjektiven Element des Rechtsmissbrauchs und erklärte, dass ein Rechtsmissbrauch durch die Slowakische Republik nicht begangen worden sei.<sup>1153</sup>

Zum einen seien die Bedingungen für die Anwendung der Richtlinie formal nicht eingehalten worden, da keine Entscheidung im Sinne der Richtlinie erlassen worden sei.<sup>1154</sup>

Zum anderen seien die Voraussetzungen für die Anwendung der Richtlinie nicht künstlich geschaffen worden, da das bloße Anführen der Richtlinie in einer Verbalnote offenkundig nicht dazu führen könne, dass die Richtlinie auf einen Sachverhalt Anwendung finde, auf den sie nicht anwendbar sei.<sup>1155</sup>

---

1150 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – Rn. 7, InfAuslR 2013, 10 (10). Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG, ABL. EU 2004 Nr. L 158/77.

1151 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – Rn. 5f., InfAuslR 2013, 10 (10).

1152 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – Rn. 53 (nicht bei InfAuslR 2013, 10 abgedruckt).

1153 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – Rn. 57f., (nicht bei InfAuslR 2013, 10 abgedruckt).

1154 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – Rn. 59, (nicht bei InfAuslR 2013, 10 abgedruckt).

1155 EuGH, Urteil v. 16.10.2012, Rs. C-364/10 – Ungarn/Slowakei – Rn. 60, (nicht bei InfAuslR 2013, 10 abgedruckt).

### **cc. Bewertung der Entscheidung**

Für die Anwendung der Missbrauchskriterien bringt die Entscheidung nur wenig Neues.

Von Interesse ist aber einerseits, dass der EuGH hier wieder auf die Differenzierung nach objektiven und subjektiven Missbrauchskriterien zurückgreift. Im Anschluss an die Entscheidung „Pometon“ war spekuliert worden, dass das Abstellen des EuGH auf die teleologische Auslegung in diesem Urteil dahingehend zu werten sei, dass das subjektive Element in Zukunft nur noch eine geringe Rolle spielen werde.<sup>1156</sup>

Dass der EuGH diese Kriterien hier erneut anwendet, ohne sich vom subjektiven Element zu distanzieren, stützt die hier vertretene Auffassung, dass die fehlende Einbeziehung des subjektiven Elements in der Entscheidung „Pometon“ auf die Besonderheiten des Zollrechts zurückzuführen war und keine generelle Abkehr von diesem Element darstellt.

Ferner wird verdeutlicht, dass eine formale Einhaltung des Rechts erforderlich ist, damit der allgemeine Missbrauchstatbestand überhaupt Anwendung finden kann. Wurden bereits die rechtlichen Regeln verletzt, bleibt kein Raum für seine Anwendung. Dieses Rangverhältnis ergab sich zwar bereits aus den früheren Urteilen, wurde aber erst hier ausdrücklich vom EuGH angesprochen.

## **4. Zusammenfassung**

Im Ergebnis lässt sich festhalten, dass der EuGH für den allgemeinen Missbrauchstatbestand Elemente der subjektiven und objektiven Umgehungslehre miteinander verbindet.

Für das Ausfuhrerstattungsrecht wird dies durch die Entscheidungen „Emsland-Stärke“, „Eichsfelder“ und „Vonk Dairy Products“ und für das Steuerrecht durch die Entscheidungen „Halifax“ und „Cadbury Schweppes Overseas“ bestätigt.

Da der EuGH diese in der Entscheidung „Emsland-Stärke“ entwickelten Kriterien wieder in der Entscheidung „Ungarn/Slowakei“ aufgegriffen hat, zeigt, dass er an diesen Kriterien und wohl auch in Zukunft festhalten wird.

Die Tatsache, dass der EuGH in der Entscheidung „Pometon“ aus dem Zollrecht nicht auf das subjektive Merkmal eingegangen ist, erklärt sich nach hier vertretener Auffassung aus den Besonderheiten dieses Rechtsgebiets.

---

<sup>1156</sup> Killmann, AW-Prax 2009, 334 (339).



Dennoch zeigen diese Auffassungen wie auch die anderen Urteile den Stellenwert der teleologischen Auslegung. Auch wenn das subjektive Element ein Teil des Missbrauchstatbestands sein kann, muss das objektive Element bzw. die Orientierung an Sinn und Zweck der womöglich umgangenen Norm stets das entscheidende Element dafür sein, einen Missbrauch festzustellen. Zudem wird in der Literatur vertreten, dass dann, wenn das Vorliegen eines Rechtsmissbrauchs stets davon abhinge, dass in Missbrauchs- oder Täuschungsabsicht gehandelt worden sei, eine Berufung darauf nur in wenigen Fällen möglich wäre und das Rechtsmissbrauchsverbot somit praktisch zum toten Buchstaben werden würde.<sup>1157</sup>

In Anbetracht der Streichung von Art. 25 ZK wird für die Feststellung des Missbrauchs im Zollrecht daher gefolgert, dass dies nicht zu einer wesentlichen Veränderung im Recht führen werde.<sup>1158</sup> Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Wie oberhalb gezeigt wurde, ist Art. 25 ZK nur schlecht geeignet, einen Missbrauch von Ursprungsregeln festzustellen. Zudem findet die teleologische Auslegung hier, anders als bei der Missbrauchsbestimmung durch den EuGH, keine Geltung. Vielmehr kommt es im Rahmen von Art. 25 ZK in erster Linie auf das Vorliegen des subjektiven Elements an. Die durch den EuGH entwickelten Kriterien stellen somit das vergleichsweise flexiblere und effektivere Element zur Bekämpfung von Missbrauch dar.

Auch wenn die allgemeine Missbrauchsklausel im Vergleich zu Art. 25 ZK das vorzugswürdigere Instrument zur Missbrauchsbekämpfung darstellt, ist es gleichwohl alles andere als optimal.

In der Literatur wurde hierzu vertreten, dass das wirkliche Problem der Missbrauchsklausel sei, dass diese eine Rechtsfolge nicht gewähre, obwohl diese formal zustehen würde, weshalb unter dem Blickwinkel der Rechtssicherheit eine ausdrückliche Regelung bei Erkennen möglicher Umgehungsgefahr jedenfalls vorzuziehen sei.<sup>1159</sup>

Dieser Argumentation ist zwar grundsätzlich zuzustimmen, gerade das Urteil „Pometon“ belegt anhand von Art. 13 AntidumpingVO aber die Grenzen eines im einzelnen Gesetz geregelten Missbrauchstatbestandes.

Den Ausgleich im Konflikt zwischen Rechtssicherheit und effektiver Missbrauchsbekämpfung vermag die Orientierung an Sinn und Zweck der womög-

---

1157 *Baudenbacher*, ZfRV 2008, 205 (216).

1158 *Lyons*, S. 245. Der Autor beruft sich hierbei auf die Wertungen der Urteile „Cremer“, „General Milk Products“, „Emsland-Stärke“ und „Halifax“.

1159 *Killmann*, AW-Prax 2009, 334 (339).

lich umgangenen Vorschriften zu vermitteln, da diese die Transparenz und Vorhersehbarkeit der Feststellung von Missbrauch garantiert.

Allerdings muss diese auch, wie bisher vom EuGH vorgenommen, zumindest vorrangig, wenn schon nicht allein, genutzt werden. Ein subjektives Element kann die Vorhersehbarkeit der Missbrauchsfeststellung nämlich nicht im gleichen Maße garantieren.

Ein gewisses Maß an Begrenzung erhält der Missbrauchstatbestand dadurch, dass zunächst alle formellen Voraussetzungen lückenlos erfüllt sein müssen, damit der Tatbestand überhaupt Anwendung finden kann. Werden in einer Betrugskonstellation schon die relevanten Vorschriften nicht eingehalten, kommt der Missbrauchstatbestand schon nicht zur Geltung.

Hinzu kommt, dass der allgemeine Missbrauchstatbestand des EuGH mittlerweile eine rechtliche Stütze in Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO gefunden hat, also keineswegs „übergesetzlich“ ist. Dies garantiert zumindest ein gewisses Maß an Vorhersehbarkeit.

## **E. Der Nachweis des handelspolitischen Ursprungs gemäß Art. 26 ZK**

### **I. Einleitung**

Die zentrale Vorschrift für den Nachweis des handelspolitischen Ursprungs ist Art. 26 ZK. Dieser Artikel legt Folgendes fest:

- „(1) Im Zollrecht oder in anderen besonderen Gemeinschaftsregelungen kann vorgesehen werden, dass der Ursprung der Waren durch die Vorlage einer Unterlage nachzuweisen ist.
- (2) Unbeschadet der Vorlage dieser Unterlage können die Zollbehörden im Fall ernsthafter Zweifel weitere Beweismittel verlangen, um sicherzustellen, dass die Angabe des Ursprungs tatsächlich den einschlägigen Regeln des Gemeinschaftsrechts entspricht.“

Ergänzt wird diese grundlegende Regelung durch Art. 47-65 sowie Anhänge 12 und 13 der ZK-DVO und in der Bundesrepublik Deutschland durch die Dienstvorschrift A 07 17<sup>1160</sup> der deutschen Zollverwaltung. Während die Art. 47-54 ZK-DVO für alle Ursprungszeugnisse gelten, legen Art. 55-65 ZK-DVO besondere Regelungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse fest.

### **II. Völkerrechtliche Vorgaben**

Das WTO-Übereinkommen enthält keine näheren Angaben zum Nachweis des handelspolitischen Ursprungs.

Anders sieht es in Anhang D.2 der ursprünglichen Kyoto-Konvention aus. Bereits in der Einleitung wird klargestellt, dass der Ursprungsnachweis auch durch eine einfache Erklärung erbracht werden könne, die etwa auf einer Warenrechnung abgegeben wird.<sup>1161</sup> In einigen Fällen müsse die Erklärung aber durch die Bescheinigung einer dazu befugten und zugleich vom Ausführer oder Einführer unabhängigen Behörde oder Stelle beglaubigt oder ergänzt werden.<sup>1162</sup>

---

1160 Dienstvorschrift zu nicht-präferenziellen Ursprungszeugnissen (UZ) und Ursprungserklärungen (UE), § 29 AWV/Art. 26 ZK, VSF A 07 17; vgl. hierzu auch *Felderhoff*, AW-Prax-Newsticker 2012, 231.

1161 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. L 177/7.

1162 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Einleitung, ABl. EG 1977 Nr. L 177/7.

Der „Ursprungsnachweis“ wird in den Begriffsbestimmungen als Oberbegriff angesehen, der sowohl Ursprungszeugnisse, beglaubigte Ursprungserklärungen als auch Ursprungserklärungen umfasst.<sup>1163</sup> Beim „Ursprungszeugnis“ handelt es sich im Weiteren um „einen bestimmten Vordruck, der es ermöglicht, die Nämlichkeit der Waren festzustellen, und auf dem die zu seiner Ausstellung befugte Behörde oder Stelle ausdrücklich bescheinigt, dass die in diesem Zeugnis aufgeführten Waren ihren Ursprung in einem bestimmten Land haben.“<sup>1164</sup> „Beglaubigte Ursprungserklärung“ ist eine „Ursprungserklärung, die von einer dazu befugten Behörde oder Stelle bescheinigt ist“ und „Ursprungserklärung“ „eine geeignete Erklärung über den Ursprung der Waren, die bei der Ausfuhr ... in der Warenrechnung oder einem anderen die Waren betreffenden Dokument abgegeben wird“.<sup>1165</sup>

Bei den Grundsätzen zu Ursprungszeugnissen legt die Kyoto-Konvention fest, dass ein Ursprungsnachweis nur dann verlangt werden kann, wenn er „für die Anwendung von Präferenzzöllen, von autonom oder vertraglich getroffenen Wirtschafts- oder Handelsmaßnahmen oder aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Gesundheit erforderlich ist.“<sup>1166</sup> Diese Aufzählung macht deutlich, dass in anderen als den genannten Fällen keine Vorlagepflicht besteht. In der zu diesen Grundsätzen empfohlenen Praktik werden von der Vorlagepflicht bestimmte Fälle ausgenommen, etwa Kleinsendungen an Privatpersonen, Gepäck von Reisenden oder Konstellationen, in denen bereits ein Zeugnis über eine regionale Herkunftsbezeichnung vorliegt.<sup>1167</sup> Dass regionale Herkunftsbezeichnungen an dieser Stelle vom Ursprung ausgenommen sind, deckt sich mit den bereits dargestellten Regelungen im EU-Recht (vgl. Punkt A.VI.5.).

Zu der Frage, wer zur Ausstellung von Ursprungszeugnissen ermächtigt ist, nimmt die Kyoto-Konvention dahingehend Stellung, dass nicht nur Behörden, sondern auch ermächtigte Stellen zur Ausstellung von Ursprungszeugnissen ermächtigt sein sollen, wobei als Beispiel die Handelskammern genannt werden.<sup>1168</sup> Für den Fall, dass Waren nicht unmittelbar aus dem Ursprungsland, sondern über ein Drittland eingeführt werden, sollen die Ursprungszeugnisse von den Behörden oder Stellen, die im Drittland zur Ausstellung der Ursprungszeugnisse befugt sind, auf Grund eines vorher im Ursprungsland der Waren

---

1163 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Begriffsbestimmungen, ABl. EG 1977 Nr. L 177/7.

1164 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Begriffsbestimmungen, ABl. EG 1977 Nr. L 177/7.

1165 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Begriffsbestimmungen, ABl. EG 1977 Nr. L 177/7.

1166 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Norm 2, ABl. EG 1977 Nr. L 177/7f.

1167 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Empfohlene Praktik 3, ABl. EG 1977 Nr. L 177/7f.

1168 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Norm 9, ABl. EG 1977 Nr. L 177/8.

ausgestellten Ursprungszeugnis im Drittland ausgestellt werden können.<sup>1169</sup> Ferner sollen die Ursprungszeugnisse mindestens zwei Jahre lang aufbewahrt werden müssen.<sup>1170</sup>

Anhang I enthält ein Musterexemplar eines formellen Ursprungsnachweises.<sup>1171</sup> In den Anhängen II<sup>1172</sup> und III<sup>1173</sup> finden sich verschiedene Bestimmungen dazu, wie ein Ursprungszeugnis auszusehen hat und wie es auszufüllen ist.

Die Vorgaben der ursprünglichen Konvention wurden in den Anhang K, Kapitel 2 der revidierten Kyoto-Konvention übernommen.

### III. Regeln im EU-Recht

Im EU-Recht ist als Grundvorschrift für Ursprungszeugnisse im Art. 26 Abs. 1 ZK von Bedeutung. Für Ursprungszeugnisse bei der Einfuhr ist Art. 47 ZK-DVO und für Ursprungszeugnisse bei der Ausfuhr sind die Art. 48-54 ZK-DVO zu beachten.

#### 1. Grundvorschrift des Art. 26 Abs. 1 ZK

Art. 26 Abs. 1 ZK greift die Vorgaben der Kyoto-Konvention auf und statuiert einen Vorbehalt zur Vorlagepflicht von Ursprungsnachweisen.

Durch die Nutzung des neutralen Begriffs „Unterlage“ wird offen gelassen, ob ein Ursprungszeugnis als Nachweis erforderlich ist oder eine Ursprungserklärung ausreicht. Bei einer Ursprungserklärung handelt es sich um eine privatrechtliche Erklärung des Ein- oder Ausführers oder seines Lieferanten.<sup>1174</sup> Hierzu können etwa Rezepturen, Frachtbriefe oder eidesstattliche Erklärungen zählen.<sup>1175</sup> Entscheidend ist, dass auf der Rechnung oder einem anderen mit dem Einfuhrgeschäft zusammenhängenden geschäftlichen Beleg eine Erklärung des Exporteurs oder des Lieferanten angebracht ist, in der bestätigt wird, dass die

---

1169 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Empfohlene Praktik 10, ABl. EG 1977 Nr. L 177/8.

1170 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Empfohlene Praktik 11, ABl. EG 1977 Nr. L 177/8.

1171 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Anhang I, ABl. EG 1977 Nr. L 177/10.

1172 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Anhang II, ABl. EG 1977 Nr. L 177/11.

1173 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Anhang III, ABl. EG 1977 Nr. L 177/12.

1174 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 1. Zum Begriff der Ursprungserklärung im Zollpräferenzrecht vgl. *Wolffgang* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 27 ZK, Rn. 102.

1175 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 26 ZK, Rn. 4.

Waren ihren Ursprung nach den in der EU geltenden Ursprungsregeln in dem angegebenen Drittland haben.<sup>1176</sup>

Der wichtigste Anwendungsfall von „Unterlagen“ im Bereich des handelspolitischen Ursprungs sind aber Ursprungszeugnisse. Insbesondere für den Export in Drittländer sind solche Ursprungszeugnisse auch für den EU-Exporteur von wesentlicher Bedeutung, wenn es im Drittland auf den Ursprung der Ware ankommt.<sup>1177</sup>

Die herausgehobene Stellung von Ursprungszeugnissen unter den verschiedenen Nachweismitteln zum handelspolitischen Ursprung wird durch den systematischen Zusammenhang mit Art. 22 Buchst. c) ZK deutlich, der erklärt, dass in den Art. 23-26 ZK die Begriffsbestimmungen für die „Ausstellung von Ursprungszeugnissen“ festgelegt werden (vgl. Punkt A.III.3.).

Grundsätzlich müssen Ursprungszeugnisse im Original vorgelegt werden und mit einem Original-Stempelabdruck der berechtigten Stelle versehen sein.<sup>1178</sup> Duplikate können jedoch anerkannt werden, wenn weitere Beweismittel den bescheinigten Ursprung belegen und die Gesamtumstände die Richtigkeit der Angaben stützen.<sup>1179</sup>

## 2. Ursprungszeugnisse bei der Einfuhr

Die maßgebliche Rechtsgrundlage für Ursprungszeugnisse bei der Einfuhr ist Art. 47 ZK-DVO.

Gemäß Art. 47 Buchst. a)-c) ZK-DVO muss das Ursprungszeugnis drei Kriterien erfüllen: es muss von einer Behörde oder einer anderen vom Ausstellungsland dazu ermächtigten und zuverlässigen Stelle ausgestellt sein, alle erforderlichen Angaben zur Feststellung der Nämlichkeit der Ware enthalten und eindeutig bescheinigen, dass die aufgeführten Waren ihren Ursprung in einem bestimmten Land haben. Die Vorschrift deckt sich mit den Vorgaben der Kyoto-Konvention.

---

1176 VSF A 07 17 Abs. 20 S. 1.

1177 *Czakert*, AW-Prax 1997, 15 (17).

1178 VSF A 07 17 Abs. 2 S. 1 und 2.

1179 VSF A 07 17 Abs. 2 S. 3.

### a) Behörde oder ermächtigte Stelle

Indem in Art. 47 Buchst. a) ZK-DVO zwischen Behörden und ermächtigten Stellen unterschieden wird, werden die Kriterien der ursprünglichen Kyoto-Konvention in der Ausgestaltung des europäischen Zollrechts einbezogen.

Anhang 13 der ZK-DVO enthält ein Muster für Ursprungszeugnisse zu landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Für andere Waren gibt es keinen solchen Vordruck, sodass jede Bescheinigung einer zuständigen ausländischen Stelle, die die Voraussetzungen des Art. 47 ZK-DVO erfüllt, als drittländisches Ursprungszeugnis anzusehen ist.<sup>1180</sup> Ein Beispiel für ein drittländisches Ursprungszeugnis ist das indonesische Formblatt B, das für den Nachweis des handelspolitischen Ursprungs konzipiert ist.<sup>1181</sup>

Unstimmigkeiten und Unregelmäßigkeiten, aufgrund derer Ursprungszeugnisse nicht als mit Art. 47 ZK-DVO vereinbar angesehen werden können, sind etwa fehlende Datumsangaben, gleich lautende Registrierungsnummern, unterschiedliche Formate oder unterschiedliche ausstellende Behörden.<sup>1182</sup>

Eine Liste der ausländischen Stellen, die zur Ausstellung von Ursprungszeugnissen zur Wareneinfuhr berechtigt sind, findet sich im Anhang zum Runderlass Außenwirtschaft Nr. 8/2006.<sup>1183</sup> Die Wirksamkeit einer solchen im Drittland getroffenen Zuständigkeitsregelung i.S.v. Art. 47 ZK-DVO ist aber nicht von einer Veröffentlichung im EU-Amtsblatt oder im Bundesanzeiger abhängig.<sup>1184</sup>

### b) Nämlichkeit der Ware

Art. 47 Buchst. b) ZK-DVO nennt eine Reihe von Angaben, die für die Feststellung der Nämlichkeit erforderlich sind, nämlich Anzahl, Art, Zeichen und Nummern der Packstücke, die Beschaffenheit sowie das Roh- und Reingewicht der Ware und den Namen des Absenders.

---

1180 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 19; *Wolfgang/Kirchhoff* in *Wolfgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 26 ZK, Rn. 5.

1181 Nähere Informationen hierzu sind online erhältlich: <[http://www.gbgindonesia.com/en/main/useful\\_resources/documents/regulations/Indonesia%20Export%20Certificate%20of%20Origin%20Requirement%20Ministry%20of%20Trade%20Regulation%20No.%2059%20of%202010.pdf](http://www.gbgindonesia.com/en/main/useful_resources/documents/regulations/Indonesia%20Export%20Certificate%20of%20Origin%20Requirement%20Ministry%20of%20Trade%20Regulation%20No.%2059%20of%202010.pdf)>

1182 REM 01/2010 v. 27.7.2011, Rn. 61.

1183 Runderlass Außenwirtschaft Nr. 8/2006 betreffend 1: Nicht-präferenzielle Ursprungszeugnisse bei der Wareneinfuhr v. 26.5.2006; zuletzt geändert durch E-VSF-Nachrichten N 31 2012 v. 3.7.2012, S. 4f.

1184 FG Hamburg, Urteil v. 28.8.2007, 4 K 154/06, Rn. 25.

Die Dienstvorschrift ergänzt hierzu, dass hinreichende Zuordnungskriterien (z.B. Rechnungsnummer und Datum) vorhanden sein müssen, um sicher zu stellen, dass sich das vorgelegte Ursprungszeugnis auf die eingeführte Ware bezieht.<sup>1185</sup> Kann ein zweifelsfreier Bezug zwischen Einfuhrware und Ursprungszeugnis nicht hergestellt werden, kann das Ursprungszeugnis nicht anerkannt werden.<sup>1186</sup>

Bestimmte Fehler lässt die Dienstvorschrift aber zu, durch die die Nämlichkeit der Waren nicht beeinträchtigt wird. Hierzu zählen etwa abweichende Empfängerangaben, wenn durch die übrigen Angaben des Ursprungszeugnisses die Warensendung als die in den Versandpapieren und in der Rechnung aufgeführte Warensendung ausreichend identifiziert werden kann, und geringfügige Abweichungen zwischen den von einem Ursprungszeugnis begleiteten Waren und den Angaben im Ursprungszeugnis, z.B. in der Nummerierung der Packstücke.<sup>1187</sup> Auch Mehrmengen können bis zur genehmigungsrechtlich unschädlichen Toleranzgrenze anerkannt werden.<sup>1188</sup> Zu beachten ist, dass im Fall einer Abfertigung von Waren in Teilmengen die jeweilige Teilmenge auf dem Ursprungszeugnis abzuschreiben ist.<sup>1189</sup> Zudem ist eine Teilung von Ursprungszeugnissen möglich, wenn Waren, die für verschiedene Empfänger bestimmt sind, über mehrere Zollstellen in die EU eingeführt werden sollen.<sup>1190</sup>

### c) Eindeutige Ursprungszuweisung

Für die Bescheinigung des Warenursprungs reicht eine bloße Bestätigung der Herkunft, der Be- oder Verarbeitung oder die Unterschrift des Antragstellers nicht aus.<sup>1191</sup>

Der Ursprung kann gemäß § 29 Abs. 3 S. 2 AWV gegebenenfalls durch ein Transitursprungszeugnis nachgewiesen werden, wenn das Versandungsland nicht das Ursprungsland ist. Dies setzt voraus, dass an Stelle des Ursprungszeugnisses einer berechtigten Stelle des Ursprungslandes auch ein Ursprungszeugnis einer berechtigten Stelle des Versandungslandes vorgelegt wird, das sich auf ein Zeugnis des Ursprungslandes bezieht und das Ursprungsland be-

---

1185 VSF A 07 17 Abs. 9 1. Hs. 1.

1186 VSF A 07 17 Abs. 9 Hs. 2.

1187 VSF A 07 17 Abs. 10 S. 2.

1188 VSF A 07 17 Abs. 10 S. 3.

1189 VSF A 07 17 Abs. 17.

1190 VSF A 07 17 Abs. 18. Regelungen zur Aufteilung von Warensendungen gibt es auch im Zollpräferenzrecht, vgl. Art. 20 Prot. Nr. 3 Schweiz.

1191 *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 26 ZK, Rn. 7; *Prieß* in *Witte*, 6. Aufl., Art. 26 ZK, Rn. 6.



zeichnet.<sup>1192</sup> Mit dieser Möglichkeit wird abermals ein Kriterium der ursprünglichen Kyoto-Konvention umgesetzt.<sup>1193</sup> Wichtig ist aber, dass der handelspolitische Ursprung aus der Bescheinigung eindeutig hervorgeht. Eine reine Bescheinigung des Versandungslandes, Herkunftslandes, Käuferlandes oder Handelslandes reicht nämlich ebenso wenig aus wie eine Bescheinigung von Eigentumsverhältnissen oder nicht ausreichenden Be- oder Verarbeitungsvorgängen.<sup>1194</sup>

Für Agrarursprungszeugnisse und Zeugnisse für Produkte aus Eisen und Stahl mit Ursprung in Kasachstan gilt die Ausnahme nicht.<sup>1195</sup> Auch für Ursprungserklärungen gilt, dass das Ursprungsland der eingeführten Waren eindeutig aus deren Wortlaut hervorgehen muss.<sup>1196</sup>

#### **d) Art. 45 ZK-DVO als Sonderregelung zu wesentlichen Ersatzteilen**

Art. 44 ZK-DVO enthält für Ursprungszeugnisse detaillierte Bestimmungen darüber, welche Angaben über wesentliche Ersatzteile in einem Ursprungszeugnis enthalten sein müssen (vgl. Punkt E.III.3.b.). Für Ursprungszeugnisse bei der Einfuhr enthält Art. 45 ZK-DVO einen Verweis auf die Bestimmung und legt fest, dass die in Art. 44 ZK-DVO enthaltenen Anforderungen entsprechend zu erfüllen sind.

#### **e) Online-Ursprungszeugnisse**

Für Ursprungszeugnisse bei der Einfuhr gab es lange nicht die Möglichkeit, diese in elektronischer Form einzureichen.<sup>1197</sup> Mittlerweile ist auch die Anerkennung dieser „Online-Ursprungszeugnisse“ möglich.<sup>1198</sup> Sofern die Einfuhren mit dem Datenverarbeitungsverfahren ATLAS abgewickelt werden, braucht das Ursprungszeugnis nicht im Zeitpunkt der Einfuhr vorgelegt zu werden. Gemäß § 27 Abs. 2 der Außenwirtschaftsverordnung (AWV)<sup>1199</sup> muss der Einführer sicherstellen, dass das Ursprungszeugnis gültig und bei ihm vorhanden ist.

---

1192 VSF A 07 17 Abs. 8 S. 1.

1193 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Norm 10, ABl. EG 1977 Nr. L 177/8.

1194 VSF A 07 17 Abs. 14.

1195 VSF A 07 17 Abs. 8 S. 2.

1196 VSF A 07 17 Abs. 20 S. 2.

1197 *Weerth*, AW-Prax 2008, S. 98.

1198 *Notz*, Kapitel 2.6.1., S. 2.

1199 Außenwirtschaftsverordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. November 1993 (BGBl. I S. 1934, 2493), die durch Artikel 27 Absatz 12 des Gesetzes vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 1981) geändert worden ist.

## f) Vorlagepflicht bei Ursprungszeugnissen

Wie sich aus dem Wortlaut des Art. 26 Abs. 1 ZK (und unter Berücksichtigung der Vorgaben der Kyoto-Konvention) ergibt, muss eine Vorlagepflicht ausdrücklich geregelt werden.

### aa. Grundsätze

Eine Verpflichtung zur Vorlage eines Ursprungszeugnisses kann sich aus der Einfuhrliste<sup>1200</sup> ergeben. Ist in Spalte 5 („Bemerkungen“) das Kürzel „U“ enthalten, so muss ein Ursprungszeugnis vorgelegt werden.<sup>1201</sup>

Besondere Anforderungen an Form und Inhalt von Ursprungszeugnissen gibt es im Regelfall nicht. Eine Ausnahme zu diesem Grundsatz bilden Ursprungszeugnisse für Erzeugnisse aus Eisen oder Stahl mit Ursprung in Kasachstan, die ein besonderes Formular vorsehen.<sup>1202</sup>

Besondere Pflichten zur Vorlage von Ursprungszeugnissen galten lange für Textilerzeugnisse. Infolge des Auslaufens des Welttextilabkommens aus 2005 gibt es diese Pflichten aber nicht mehr.<sup>1203</sup> Verbliebene handelspolitische Maßnahmen der EU für Textilien sind ohne Ursprungsnachweise umsetzbar.<sup>1204</sup>

Für die Anmeldung und Kontrolle des handelspolitischen Warenursprungs werden Textilien und Bekleidung jetzt mit anderen Waren gleichgestellt, wobei als Rechtsgrundlage für weitere Beweismittel für den Ursprung gemäß Art. 26 ZK verbleibt.<sup>1205</sup> Importeuren bleibt es freigestellt, weiterhin Ursprungszeugnisse von (etwa für Reexporte) ihren Lieferanten zu verlangen.<sup>1206</sup>

### bb. Entscheidung „Starway“ des Europäischen Gerichts vom 26. September 2000

Mit der Verpflichtung zur Vorlage von Ursprungszeugnissen musste sich auch das EuG im Urteil „Starway“<sup>1207</sup> zum Antidumpingrecht auseinandersetzen (vgl.

---

1200 Einfuhrliste 2011: Banz. Nr. 197a v. 30.12.2011.

1201 VSF A 07 17 Abs. 1 Buchst. a).

1202 Vgl. Art. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1340/2008 des Rates vom 8. Dezember 2008 über den Handel mit bestimmten Stahlerzeugnissen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Kasachstan, ABl. EU 2008 Nr. L 348/1; vgl. auch VSF A 07 17 Abs. 4.

1203 *Stadtler*, AW-Prax-Newsticker 2011, 191.

1204 *Vögele*, AW-Prax-Newsticker 2012, 38f. (39).

1205 *Stadtler*, AW-Prax-Newsticker 2011, 191.

1206 *Stadtler*, AW-Prax-Newsticker 2011, 191.

1207 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Slg. 2000, II-3099.

Punkt C.V.4.c.aa.). Die Klägerin hatte aufgrund anderer Unterlagen als Ursprungszeugnisse nachzuweisen versucht, dass die aus China eingeführten Waren ihren Ursprung nicht in China hatten.<sup>1208</sup> Die Kommission erkannte die Nachweise aber nicht an.<sup>1209</sup>

Das EuG stellte hierzu fest, dass es keine EU-Regelung gebe, die die Klägerin dazu verpflichtet hätte, sich (gegebenenfalls vorsorglich) Ursprungszeugnisse zu besorgen.<sup>1210</sup> Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO und Art. 26 Abs. 1 ZK erlaubten es zwar, eine besondere Regelung für Unterlagen zu treffen, die bei den Importeuren zum Nachweis des handelspolitischen Warenursprungs vorhanden sein müssten.<sup>1211</sup> Eine solche besondere Regelung gebe es im Fall aber nicht.<sup>1212</sup>

Zudem sei es der Klägerin auch unmöglich gewesen, sich die entsprechenden Nachweise zu verschaffen, da in den betreffenden Ursprungsländern die Ursprungszeugnisse nur innerhalb einer Frist von drei Monaten nach dem Versand der Waren ausgestellt wurden.<sup>1213</sup> Die Ablehnung anderer Beweismittel würde dazu führen, dass der Klägerin das Recht zur Vorlage entlastender Schriftstücke abgesprochen und der Grundsatz der Rechtssicherheit verletzt wäre.<sup>1214</sup>

### cc. Bewertung des Urteils

Die rechtliche Würdigung durch das EuG vermittelt einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen der Zollverwaltung und denen der Wirtschaftsbeteiligten.

Zwar kann das Anti-Dumpingrecht Bestimmungen über die Form des Ursprungsnachweises enthalten.<sup>1215</sup> Eine apodiktische Ablehnung ohne hinreichende Rechtsgrundlage reicht aber nicht aus. Es gibt somit keine Sorgfalts-

---

1208 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 105, Slg. 2000, II-3099 (II-3136).

1209 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 106, Slg. 2000, II-3099 (II-3137).

1210 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 107, 110, Slg. 2000, II-3099 (II-3137).

1211 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 108, Slg. 2000, II-3099 (II-3137).

1212 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 108, Slg. 2000, II-3099 (II-3137).

1213 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 114, Slg. 2000, II-3099 (II-3139).

1214 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 112, Slg. 2000, II-3099 (II-3138f.).

1215 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 13.

pflicht im internationalen Handel dahingehend, dass der Einführer einer Ware stets für den Nachweis des handelspolitischen Ursprungs, quasi im Vorgriff auf etwaige handelspolitische Maßnahmen, Sorge zu tragen hätte.<sup>1216</sup>

Dem trägt mittlerweile auch die Dienstvorschrift zu Ursprungszeugnissen Rechnung, da die Zollstelle von der verbindlichen Vorlage eines Ursprungszeugnisses absehen kann, wenn der Warenursprung auf andere Weise zweifelsfrei nachgewiesen werden kann und die fehlende Vorlagemöglichkeit auf Gründen beruht, die der Einführer nicht zu vertreten hat.<sup>1217</sup>

Trotz der fehlenden Verpflichtung zur Vorlage werden Ursprungszeugnisse im Antidumpingrecht regelmäßig als Beweismittel genutzt. Dies betrifft etwa Erstattungsansprüche gemäß Art. 11 Abs. 8 AntidumpingVO, bei denen Ursprungszeugnisse neben Rechnungen des Exporteurs, Verschiffungsunterlagen und Dokumenten über die Zollabfertigung zu den einzureichenden Unterlagen zählen.<sup>1218</sup>

Ebenso werden Ursprungszeugnisse i.S.v. Art. 26 ZK als Nachweismittel im Ausfuhrerstattungsrecht genutzt.<sup>1219</sup> Auch im Ausfuhrerstattungsrecht ist Anspruchsvoraussetzung für die Gewährung der Ausfuhrerstattung in der Regel allein die Erklärung, nicht aber auch der Nachweis des EU-Ursprungs der ausgeführten Erzeugnisse.<sup>1220</sup> Wie der EuGH aber in der Entscheidung „Elfering Export“<sup>1221</sup> erklärte, muss der Ursprung angegeben und gegebenenfalls nachgewiesen werden, falls die nationalen Behörden eine Nachprüfung durchführen wollen.<sup>1222</sup>

---

1216 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 14.

1217 VSF A 07 17 Abs. 16.

1218 *MacLean*, GTCJ 2012, 158 (161f.).

1219 *Blaesing/Lehsten* in Dorsch, D 2, Art. 11 AEVO, Rn. 41; FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 102/03, Rn. 27; FG Hamburg, Urteil v. 20.12.2004, IV 51/03, Rn. 28; FG Hamburg, Urteil v. 19.1.2005, IV 70/03, Rn. 28.

1220 *Schoenfeld*, ZfZ 2005, 74 (75); *Blaesing/Lehsten* in Dorsch, D 2, Art. 11 AEVO, Rn. 29.

1221 EuGH, Urteil v. 27.4.2006 – *Elfering Export* – C-27/05, Slg. 2006, I-3681, ZfZ 2006, 235.

1222 EuGH, Urteil v. 27.4.2006, Rs. C-27/05 – *Elfering Export* – Rn. 19, Slg. 2006, I-3681 (I-3697), ZfZ 2006, 235 (236). Der EuGH stützte seine Entscheidung auf Art. 11 Abs. 4 AEVO in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 800/1999, der speziell auf die Möglichkeit der Nachprüfung verweist. Eine vergleichbare Bestimmung ist in der AEVO in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 612/2009 nicht enthalten. Über die Anwendung von Art. 26 Abs. 2 ZK bleibt die Möglichkeit der Nachprüfung gleichwohl erhalten.

## **g) Agrarursprungszeugnisse**

Einen weiteren Sonderfall für Einfuhren stellen spezielle Regelungen für Agrarursprungszeugnisse in Art. 55-65 ZK-DVO dar.<sup>1223</sup>

### **aa. Grundlagen**

Die Art. 55-62 ZK-DVO i.V.m. Anhang 13 ZK-DVO enthalten Regelungen zur Gestaltung der Ursprungsnachweise, Gültigkeitsfristen oder Nutzung von Ersatznachweisen, während Art. 63-65 ZK-DVO die Grundlage für die Zusammenarbeit der Verwaltungen bilden.

Die Bedeutung dieser Vorschriften wird insgesamt als relativ gering eingeschätzt.<sup>1224</sup>

### **bb. Parallelen zum Zollpräferenzrecht**

Strukturell bestehen bei den Regelungen über Agrarursprungszeugnisse einige Parallelen zum präferenziellen Ursprung.

Gestützt wird diese Beurteilung durch ein Urteil<sup>1225</sup> des FG Hamburg. Die Klägerin hatte Dosenchampignons aus China in die EU verbracht und dort in ein Zolllagerverfahren überführt.<sup>1226</sup> Im Anschluss an das Zolllagerverfahren wollte sie die Wareneinfuhren auf ein Zollkontingent anrechnen lassen.<sup>1227</sup> Die Gültigkeitsfrist gemäß Art. 56 Abs. 4 ZK-DVO war zu diesem Zeitpunkt bereits überschritten.<sup>1228</sup> Die Klägerin argumentierte, dass durch die Gestellung i.S.v. Art. 4 Nr. 19 ZK bei der Überführung in das Zolllagerverfahren die Frist gewahrt worden sei.<sup>1229</sup>

Im Zollpräferenzrecht gibt es tatsächlich aufgrund von EU-Leitlinien<sup>1230</sup> zur Gültigkeit von Präferenznachweisen die Möglichkeit, Ursprungsnachweise nach Ablauf der eigentlichen Gültigkeitsdauer (je nach Präferenzregelung vier, zehn oder zwölf Monate) vorzulegen, sofern die Waren innerhalb der Vorlagefrist in ein Zolllagerverfahren oder eine Freizone bzw. ein Freilager überführt und die

---

1223 Vgl. auch VSF A 07 17 Abs. 5, 27-29.

1224 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 23.

1225 FG Hamburg, Urteil v. 14.4.2011, 4 K 12/11, juris.

1226 FG Hamburg, Urteil v. 14.4.2011, 4 K 12/11, Rn. 2, juris.

1227 FG Hamburg, Urteil v. 14.4.2011, 4 K 12/11, Rn. 2, juris.

1228 FG Hamburg, Urteil v. 14.4.2011, 4 K 12/11, Rn. 3, juris.

1229 FG Hamburg, Urteil v. 14.4.2011, 4 K 12/11, Rn. 4, juris.

1230 Gemeinschaftsleitlinien zur Anwendung der Bestimmungen über die Gültigkeit von Ursprungsnachweisen in der Gemeinschaft, online erhältlich unter: <[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/customs/customs\\_duties/rules\\_origin/preferential/article\\_774\\_de.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/customs_duties/rules_origin/preferential/article_774_de.htm)>

Bescheinigung zu diesem Zeitpunkt gültig war. Die Vorlagefrist kann sich so auf zwei Jahre ab dem Datum der Ausstellung des Ursprungsnachweises verlängern.

Im Fall der Dosenchampignons aus China sah das Finanzgericht Anhaltspunkte dafür, dass von den Zollbehörden eine vergleichbare Praxis gepflegt wurde. Ob dies tatsächlich für Agrarursprungszeugnisse rechtmäßig ist oder nicht, ließ das Finanzgericht offen, da es im Fall bereits mangels eines Ausstellungsdatums im Ursprungszeugnis an der Gültigkeit der Bescheinigung fehlte.<sup>1231</sup>

Im darauf folgenden Revisionsverfahren vor dem Bundesfinanzhof wurde das Urteil des Finanzgerichts bestätigt, wobei auch hier nicht auf die Rechtmäßigkeit der Verwaltungspraxis eingegangen wurde, da diese in der Zwischenzeit aufgegeben worden war.<sup>1232</sup> Der Bundesfinanzhof hielt aber fest, dass das Ursprungszeugnis in dem Zeitpunkt gültig sein müsse, in dem die Zollschuld durch die Überführung der Ware in den freien Verkehr entstehe, da die Vorlage eines gültigen Ursprungszeugnisses die Höhe des Zollsatzes betreffe.<sup>1233</sup>

Leitlinien oder Rechtsvorschriften mit vergleichbarem Inhalt für Agrarursprungszeugnisse gibt es nicht. Gleichwohl ist eine vergleichbare Interessenlage wie bei der Vorlage von Präferenznachweisen nicht von der Hand zu weisen. Eine direkte Heranziehung der präferenziellen Dienstvorschriften (und damit verbunden auch EU-Leitlinien) scheidet aber für den handelspolitischen Ursprung aus.<sup>1234</sup>

Die Kommission hat sich nämlich mittlerweile in einer vergleichbaren Fallkonstellation<sup>1235</sup>, in der die Waren statt in ein Zolllager in eine Freizone überführt wurden, zu der Verwaltungspraxis geäußert. Aus den Vorschriften zu Agrarursprungszeugnissen ergebe sich eindeutig, dass das vorzulegende Ursprungszeugnis im Zeitpunkt der Überführung in den freien Verkehr gültig sein müsse.<sup>1236</sup> Daran ändere auch eine vergleichbare Praxis im Zollpräferenzrecht nichts.<sup>1237</sup>

---

1231 FG Hamburg, Urteil v. 14.4.2011, 4 K 12/11, Rn. 22, juris.

1232 BFH, Urteil v. 2.7.2012, VII B 104/11, Rn. 17, BFH/NV 2012, 2033 (2034).

1233 BFH, Urteil v. 2.7.2012, VII B 104/11, Rn. 10, BFH/NV 2012, 2033 (2034), ZfZ 2012, 328 (329).

1234 FG Hamburg, Urteil v. 21.4.2006, 4 K 34/05, Rn.9, juris.

1235 REM 02/09 v. 16.9.2011.

1236 REM 02/09 v. 16.9.2011, Rn. 29.

1237 REM 02/09 v. 16.9.2011, Rn. 30f.

### 3. Ursprungszeugnisse bei der Ausfuhr

Rechtsgrundlage für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen in der EU zu Ausfuhrzwecken ist Art. 48 ZK-DVO. Ergänzt wird Art. 48 ZK-DVO durch Art. 49-54 ZK-DVO, die nähere Bestimmungen zur Ausgestaltung von Ursprungszeugnissen enthalten. Zudem gibt es einen Vordruck in Anhang 12 ZK-DVO, der gemäß Art. 48 Abs. 2 ZK-DVO verbindlich zu nutzen ist.

#### a) Grundsätzliche Anforderungen an Ursprungszeugnisse

Häufig setzt das Empfangsland als zwingende Voraussetzung für die Einfuhr fest, dass eine Ursprungslandangabe erfolgen muss, weshalb solche Dokumente auch als „Eintrittskarte“ in fremde Märkte zu werten sind.<sup>1238</sup>

Gemäß Art. 48 Abs. 1 ZK-DVO müssen die ersten beiden Kriterien des Art. 47 ZK-DVO auch im Fall der Ausfuhr erfüllt sein, also die Ausstellung durch eine Behörde oder ermächtigte Stelle und Abgabe aller für die Nämlichkeitssicherung erforderlichen Angaben.

Anders als in Art. 47 ZK muss in diesen Ursprungszeugnissen zwar ein bestimmtes Land benannt sein, aber es besteht ein Wahlrecht zwischen der Angabe „Europäische Gemeinschaft“ (bzw. „Europäische Union“) und einem bestimmten EU-Mitgliedstaat.

Art. 48 Abs. 3 UAbs. 2 1. Hs. ZK erkennt ausdrücklich an, dass dieses Wahlrecht immer dann besteht, „falls dies für den Außenhandel notwendig ist“. Hinsichtlich des Merkmals der „Notwendigkeit“ wird vertreten, dass keine zu hohen Anforderungen gestellt werden sollen.<sup>1239</sup> Vielmehr reiche es aus, wenn durch die gewünschte Bescheinigung der Absatz der Produkte im Drittland gefördert werde.<sup>1240</sup>

Art. 48 Abs. 3 UAbs. 3 ZK schränkt dieses Wahlrecht wiederum dahingehend ein, dass, sofern die Voraussetzungen des Art. 24 ZK nur durch mehrere in verschiedenen Mitgliedstaaten ausgeführte Be- oder Verarbeitungen erfüllt worden sind, nur der Ursprung in der EU bescheinigt werden darf.

Die durch die Kyoto-Konvention festgelegte Mindestaufbewahrungsfrist von zwei Jahren wird in Art. 54 UAbs. 1 ZK-DVO aufgegriffen.

---

1238 *Martin/Thorwesten*, S. 111.

1239 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 31.

1240 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 31.

**b) Sonderregelung zu wesentlichen Ersatzteilen, Art. 44 Zk-DVO**

Art. 44 ZK-DVO legt fest, dass in der EU Ursprungszeugnisse eine Erklärung des Beteiligten enthalten müssen, dass die wesentlichen Ersatzteile zur normalen Instandhaltung von früher ausgeführten Geräten, Apparaten oder Fahrzeugen bestimmt sind, und genaue Angaben über diese enthalten.

Der Beteiligte soll zudem Hinweise auf das Ursprungszeugnis geben, mit dem die Geräte, Maschinen, Apparate oder Fahrzeuge, für die die Ersatzteile bestimmt sind, ausgeführt wurden.

**c) Rolle der Industrie- und Handelskammern**

Die Industrie- und Handelskammern sind sowohl für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen als auch für die Erteilung verbindlicher Ursprungsauskünfte zuständig.

**aa. Zuständigkeit für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen**

Die Industrie- und Handelskammern sind gemäß § 3 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern (IHK-Gesetz)<sup>1241</sup> für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen zuständig.

Der historische Hintergrund für diese Aufgabenzuweisung ist darin zu sehen, dass die Industrie- und Handelskammern gegenüber dem Staat bestimmte Unterrichtungspflichten und die Vertretung der Gesamtinteressen der Handel- und Gewerbetreibenden in ihrem Bezirk zu wahren haben, womit auch die Bestätigung der für den Handel notwendigen Dokumente untrennbar verbunden ist.<sup>1242</sup>

Neben der Papierform ist es bei Ursprungszeugnissen zur Ausfuhr auch möglich, diese elektronisch bei den IHK über das Internet zu beantragen.<sup>1243</sup>

---

1241 Gesetz zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 701-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das durch Artikel 17 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geändert worden ist.

1242 *Notz*, Kapitel 2.5.2., S. 14.

1243 *Möller/Schumann*, S. 46.



## **bb. Zuständigkeit für die Erteilung von verbindlichen Ursprungs- auskünften**

Ebenso wie für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen sind die Industrie- und Handelskammern auch für die Erteilung von verbindlichen Ursprungs- auskünften (vUA) bei der Anwendung des handelspolitischen Ursprungs zuständig.

Geregelt ist die vUA in Art. 12 ZK sowie Art. 6-14 ZK-DVO. Sie beruht auf einer Verpflichtung aus Art. 2 Buchst. g) ARO.<sup>1244</sup> Sie findet sowohl auf den handelspolitischen als auch auf den präferenziellen Ursprung Anwendung.

Die vUA ermöglicht es Wirtschaftsbeteiligten, über den Ursprung eine verbindliche Auskunft zu erlangen, wobei die gesetzlichen Grundlagen analog zu den bereits zuvor im Gesetz existenten verbindlichen Zolltarifauskünften (vZTA) geschaffen wurden.<sup>1245</sup>

Die Gemeinsamkeit beider Auskunftsarten liegt darin, dass eine gesicherte geschäftliche Disposition des Einführers erreicht werden soll, wobei aber beide keinen unmittelbaren Bezug zur Festsetzung, Erhebung oder Erstattung von Einfuhrabgaben haben.<sup>1246</sup> Es ist zu beachten, dass ein vZTA-Antrag nicht als vUA-Antrag behandelt werden kann, wenn der Antrag sich ausdrücklich nur auf einen Teil der Ware bezieht und nicht, wie es für die Ursprungs- auskunft erforderlich ist, auf die Ware selbst, die Gegenstand der Einfuhr ist, und der Antrag deshalb auch keine weiteren Angaben zur Herkunft der übrigen Bestandteile der fertig gestellten Ware enthält.<sup>1247</sup>

Sinnvoll ist die Beantragung einer vUA immer dann, wenn nach einer Beratung oder Prüfung immer noch erhebliche Ergebnisabweichungen bei der Ursprungs- feststellung bestehen sollten, weil die Beteiligten keine einheitliche Auffassung vertreten.<sup>1248</sup>

Eine vUA sollte nicht für jede Ursprungs- feststellung beantragt werden, sondern nur in komplizierten Fällen oder bei einem wertmäßig großen Ausfuhr- oder Liefervolumen.<sup>1249</sup>

---

1244 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Vor Art. 22 ZK, Rn. 33.

1245 *Czakert*, AW-Prax 1997, 15 (15).

1246 BFH, Beschluss v. 24.9.2010, VII S 17/10, Rn. 5, BFH/NV 2011, 270.

1247 BFH, Urteil v. 13.11.2001, VII R 31/00, BFH/NV 2002, 563, ZfZ 2002, 126.

1248 *Martin/Thorwesten*, S. 119.

1249 *Möller/Schumann*, S. 37.

### **cc. Abgrenzung zur Zuständigkeit des Hauptzollamts Hannover**

Die Zuständigkeit der Industrie- und Handelskammern für die Erteilung von verbindlichen Ursprungsauskünften ist in § 6 Abs. 9 ZollVG<sup>1250</sup> geregelt.

Gemäß § 6 Abs. 9 S. 1 ZollVG erteilen die Industrie- und Handelskammern zum Zwecke der Ausstellung von Ursprungsnachweisen verbindliche Ursprungsauskünfte über die Feststellung des handelspolitischen Ursprungs für Waren, die in der EU die Kriterien von Art. 23 oder 24 ZK erfüllt haben. Gemäß § 6 Abs. 9 S. 2 ZollVG gilt dies nicht für Waren, für die gemeinsame Marktorganisationen bestehen, nach denen die Gewährung von Leistungen von der Bestimmung des Ursprungs abhängt.

Der Grund für diese Einschränkung ist in dem in Art. 108 Abs. 1 GG niedergelegten verfassungsrechtlichen Grundsatz der unmittelbaren Staatsverwaltung hinsichtlich der Zölle und der übrigen dort aufgeführten Angaben zu sehen, sodass die Befugnisse der Kammern auf solche Bereiche beschränkt bleiben müssen, in denen die vUA auf die Zollbehandlung in der EU keine Auswirkungen hat.<sup>1251</sup>

Das HZA Hannover ist hingegen zuständig für die Feststellung des präferenziellen Ursprungs und des handelspolitischen Ursprungs, soweit er für die Erfüllung zollrechtlicher Förmlichkeiten bei der Einfuhr und Ausfuhr von Bedeutung ist.<sup>1252</sup> Sollte sich bei der Prüfung durch eine IHK etwa herausstellen, dass die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung im Ausland stattgefunden hat, wird die Prüfung an dieser Stelle dem HZA Hannover übergeben.<sup>1253</sup>

Die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden und den Industrie- und Handelskammern ist in einer Verwaltungsvereinbarung<sup>1254</sup> zwischen dem BMF und Deutschen Industrie- und Handelstag (DIHT) geregelt. Die Vereinbarung enthält den Grundsatz, dass die Zollverwaltung und die Kammerorganisation bei der Erteilung von vUA vertrauensvoll zusammenarbeiten und sich gegenseitig unverzüglich über Zweifelsfragen unterrichten. Anträge, die vom Antragsteller nicht an die eigentlich zuständige Stelle gerichtet werden, werden weitergeleitet und der Antragsteller hiervon per Abgabenbescheid informiert.

---

1250 Zollverwaltungsgesetz vom 21. Dezember 1992 (BGBl. I S. 2125; 1993 I S. 2493), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 7 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437) geändert worden ist.

1251 *Czakert*, AW-Prax 1997, 15 (18); *Hoffacker*, S. 137.

1252 *Schwarz* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 12 ZK, Rn. 79.

1253 *Notz*, Kapitel 2.7., S. 3.

1254 Veröffentlicht in VSF Z 40 22-1.

#### 4. Verhältnis von Ursprungszeugnissen zu präferenziellen Ursprungsnachweisen

Ein in der Praxis wichtiges Thema ist das Verhältnis von präferenziellen Ursprungsnachweisen zu den IHK-Ursprungszeugnissen.

Sind die präferenziellen Listenbedingungen erfüllt, so indiziert dies grundsätzlich auch den handelspolitischen Ursprung, weil die präferenziellen Kriterien der ausreichenden Be- oder Verarbeitung in der Regel strenger sind als die der wesentlichen Be- oder Verarbeitung gemäß Art. 24 ZK.<sup>1255</sup>

Die im Rahmen von Präferenzregelungen geschaffenen Ursprungsnachweise können auch bei der Erhebung von Antidumpingzöllen berücksichtigt werden, sofern die Kriterien der präferenziellen Ursprungsregelung nicht zu einem anderen Ergebnis führen.<sup>1256</sup>

##### a) Lieferantenerklärungen i.S.d. Verordnung (EG) Nr. 1207/2001

Von Bedeutung für den Nachweis des handelspolitischen Ursprungs sind Lieferantenerklärungen i.S.d. Verordnung (EG) Nr. 1207/2001<sup>1257</sup>.

Lieferantenerklärungen dienen dem Nachweis der Ursprungseigenschaft der verwendeten Vormaterialien, sind aber keine Präferenznachweise im formellen Sinne, sondern nur Wissenserklärungen.<sup>1258</sup>

Hintergrund für diese Erklärungen ist, dass es im Verantwortungsbereich des Ausführers liegt, nachzuweisen, dass die Voraussetzungen für die Ausstellung der formellen Präferenznachweise vorliegen.<sup>1259</sup> Deshalb benötigt er Informationen von seinen Vorlieferanten über bereits durchgeführte Herstellungsvorgänge oder die Ursprungseigenschaft der von ihm verwendeten Vormaterialien, sofern er die Präferenznachweise für Erzeugnisse verwenden möchte, deren Vormaterialien er nicht komplett selbst hergestellt hat.<sup>1260</sup> Das gleiche gilt für Han-

---

1255 *Bachmann*, AW-Prax 1999, 288 (291); *ders.*, AW-Prax 2009, 8 (12).

1256 *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 14 AntidumpingVO, Rn. 42.

1257 Verordnung (EG) Nr. 1207/2001 des Rates vom 11. Juni 2001 über Verfahren zur Erleichterung der Ausstellung von Warenverkehrsbescheinigungen EUR.1, der Ausfertigung von Erklärungen auf der Rechnung und Formblättern EUR.2 sowie der Erteilung bestimmter Zulassungen als anerkannter Ausführer gemäß den Vorschriften über Präferenzregelungen im Handel zwischen der Europäischen Gemeinschaft und bestimmten Ländern und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 3351/83, ABl. EG 2001 Nr. L 165/1.

1258 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 27 ZK, Rn. 33.

1259 *Wolffgang* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 27 ZK, Rn. 123.

1260 *Wolffgang* in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 27 ZK, Rn. 123.

delswaren, die der Ausführer von einem Zulieferer erworben hat und ohne weitere Be- oder Verarbeitungen exportieren möchte.<sup>1261</sup>

Eine Nachprüfung der Richtigkeit der Angaben ist durch das Auskunftsblatt INF 4 gewährleistet, s. Art. 6 i.V.m. Anhang V der Verordnung (EG) Nr. 1207/2001. Die Zollbehörden können vom Ausführer verlangen, dass dieser ein solches Auskunftsblatt von seinem Lieferanten erlangt, welches dieser wiederum bei der für ihn zuständigen Zollstelle beantragt. Solche Lieferantenerklärungen für Waren mit Präferenzursprungseigenschaft können in bestimmten Fällen hilfsweise als Vorpapiere zur Ausstellung von Ursprungszeugnissen akzeptiert werden.<sup>1262</sup>

Diese praxisnahe Regelung dient zwar der Erleichterung des Außenwirtschaftsverkehrs, weil der Antragsteller für zu liefernde Handelsware häufig bereits eine Lieferantenerklärung besitzt, trägt aber nicht unbedingt dazu bei, die Rechtsgebiete des präferenziellen und handelspolitischen Ursprungsrechts besser voneinander zu unterscheiden.<sup>1263</sup>

Eine Argumentation in die andere Richtung, also die Nutzung eines IHK-Ursprungszeugnisses als Vorbeleg für die Ausstellung eines Präferenznachweises, ist aber nicht möglich, da das eher liberale handelspolitische Ursprungsrecht die höhere Hürde der Präferenzursprungsregeln häufig nicht erreicht.<sup>1264</sup>

## **b) IHK-Erklärungen**

Von einigen Industrie- und Handelskammern, etwa der IHK Nord Westfalen, wird auch die Nutzung einer speziellen „IHK-Erklärung“ für den Nachweis des handelspolitischen Ursprungs angeboten.<sup>1265</sup>

Von ihrem Aufbau her entspricht diese Form den Lieferantenerklärungen i.S.d. Verordnung (EG) Nr. 1207/2001. Die Rechtmäßigkeit dieser Erklärung wird ausweislich des Vordrucks auf den Zollkodex und die Zollkodex-Durchführungsverordnung gestützt und bezieht sich ausdrücklich auf den handelspolitischen Ursprung.

Die Erklärung wird von vielen, jedoch nicht von allen Industrie- und Handelskammern genutzt. Als Vorteil dieser Erklärungen wird angesehen, dass die Antragsteller hierdurch keinen erhöhten Aufwand haben und die IHK-Erklärung

---

1261 *Kirchhoff*, S. 72.

1262 *Schumann/Möller*, S. 66.

1263 *Martin/Thorwesten*, S. 22.

1264 *Martin/Thorwesten*, S. 115.

1265 Vordruck online erhältlich unter: <[http://www.ihk-nordwestfalen.de/fileadmin/medien/02\\_Wirtschaft/44\\_International/22\\_Export\\_Import/medien/IHK\\_LE\\_zweisprachig.doc](http://www.ihk-nordwestfalen.de/fileadmin/medien/02_Wirtschaft/44_International/22_Export_Import/medien/IHK_LE_zweisprachig.doc)>

sich speziell auf die Regelung zur Ausstellung von Ursprungszeugnissen bezieht und so vom Präferenzrecht komplett abgetrennt ist.<sup>1266</sup>

Manche Industrie- und Handelskammern sehen für diese Erklärung keine Rechtsgrundlage im EU-Zollrecht und weigern sich, sie anzubieten, auch weil kein förmliches Nachprüfungsersuchen festgelegt ist und die Erklärung nicht überall zum besseren Verständnis der Ursprungsregeln beiträgt.<sup>1267</sup>

### c) Zusammenfassung

Die zweite Auffassung zur Anwendung der IHK-Erklärung verdient nach hier vertretener Auffassung den Vorzug, da es, anders als bei präferenziellen Lieferantenerklärungen tatsächlich keine EU-Rechtsgrundlage für die Anwendung der IHK-Erklärung gibt.

Für die Anwendung auf den handelspolitischen Ursprung gilt das Gleiche aber auch für die Lieferantenerklärung i.S.d. Verordnung (EG) Nr. 1207/2001. Dies kann dazu führen, dass der Wirtschaftsbeteiligte dem Gutdünken der jeweiligen Industrie- und Handelskammer ausgesetzt ist, wenn er ein Ursprungszeugnis beantragt.

Abhilfe kann nach hier vertretener Auffassung nur eine EU-weit einheitliche Regelung für die Nutzung von Vorpapieren für die Beantragung von handelspolitischen Ursprungszeugnissen schaffen. Gesetzgebungsansätze hierfür sind aber bisher nicht ersichtlich.

## 5. Strafrechtliche Bedeutung von Ursprungszeugnissen

Ursprungszeugnisse sind öffentliche Urkunden i.S.d. §§ 415, 417 der Zivilprozessordnung (ZPO)<sup>1268</sup> und unterliegen damit verstärktem strafrechtlichen Schutz.<sup>1269</sup>

Diese Betrachtungsweise deckt sich mit den Vorgaben der Kyoto-Konvention, die vorsieht, dass Sanktionen gegen denjenigen erlassen werden, der ein Doku-

---

1266 *Martin/Thorwesten*, S. 116.

1267 *Martin/Thorwesten*, S. 116.

1268 Zivilprozessordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. Dezember 2005 (BGBl. I S. 3202; 2006 I S. 431; 2007 I S. 1781), die durch Artikel 3 des Gesetzes vom 15. Juli 2013 (BGBl. I S. 2379) geändert worden ist.

1269 *Wolfgang/Kirchhoff* in *Wolfgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 26 ZK, Rn. 2; *Prieß* in *Witte*, 6. Aufl., Art. 26 ZK, Rn. 2

ment mit falschen Angaben anfertigt oder anfertigen lässt, um einen Ursprungsnachweis zu erlangen.<sup>1270</sup>

Die Strafbarkeit richtet sich nach den Vorschriften des jeweiligen Mitgliedsstaats.<sup>1271</sup> Dies hängt damit zusammen, dass der EG-Zollkodex keine steuerrechtlichen Vorschriften enthält, sodass die §§ 369ff. AO auf unionsrechtliche Abgaben weiterhin uneingeschränkt anwendbar sind.<sup>1272</sup>

In Betracht kommende Straftatbestände im Zusammenhang mit der Ausstellung und Vorlage von Ursprungszeugnissen sind etwa § 267 des Strafgesetzbuchs (StGB)<sup>1273</sup> (Urkundenfälschung), § 271 StGB (mittelbare Falschbeurkundung), § 348 StGB (Falschbeurkundung im Amt) oder § 370 AO (Steuerhinterziehung).<sup>1274</sup>

Praktisch relevant ist etwa der Fall, dass Ursprungszeugnisse in einem Land ausgestellt werden, für das keine Antidumpingmaßnahmen gelten und die im Ursprungszeugnis bezeichneten Waren tatsächlich aus einem Land stammen, für das es Antidumpingmaßnahmen gibt, also bestehende Antidumpingmaßnahmen umgangen werden.<sup>1275</sup>

Eine weitere Variante strafbaren Verhaltens ist die zusätzliche Inanspruchnahme von Zollpräferenzen unter Vorlage gefälschter Ursprungszeugnisse.<sup>1276</sup>

### 6. Vorbehalt der Nachprüfung gemäß Art. 26 Abs. 2 ZK

Art. 26 Abs. 2 ZK nennt zwei Kriterien zum Vorbehalt der Nachprüfung. Es müssen „ernsthafte Zweifel“ gegeben sein, damit die Zollbehörden „weitere Beweismittel“ verlangen können.

---

1270 Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, Norm 13, ABl. EG 1977 Nr. L 177/9. Speziell für das Ausfuhrerstattungsrecht vgl. EuGH, Urteil v. 27.4.2006, Rs. C-27/05 – Elfering Export – Rn. 28, Slg. 2006, I-3681 (I-3699), ZfZ 2006, 235 (237).

1271 *Vermulst/Rovetta*, GTCJ 2008, 337 (347).

1272 *Seer* in Tipke/Lang, § 23, Rn. 6.

1273 Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. November 1998 (BGBl. I S. 3322), das durch Artikel 15 des Gesetzes vom 4. Juli 2013 (BGBl. I S. 1981) geändert worden ist.

1274 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 4.

1275 *Henseler*, AW-Prax 2003, 97 (97); *Rogmann/Klötzer*, AW-Prax 2006, 155 (158).

1276 *Rogmann/Klötzer*, AW-Prax 2006, 155 (158).

**a) „Ernsthafte Zweifel“ i.S.v. Art. 26 Abs. 2 ZK**

Dass „ernsthafte Zweifel“ für eine Nachprüfung gegeben sein müssen, sorgt für eine Begrenzung des Ermessens der zuständigen Zollbehörde.<sup>1277</sup>

„Ernsthafte Zweifel“ sollen dann gegeben sein, wenn ein konkret begründeter Verdacht der Unrichtigkeit besteht und die Zweifel wesentliche Elemente der Unterlagen betreffen, wobei Bagatellabweichungen, wie etwa offensichtliche Schreibfehler, nicht ausreichen.<sup>1278</sup> Grundlage für solche Zweifel können etwa Beschauen, Dokumentprüfungen oder Risikohinweise sein.<sup>1279</sup>

**b) „Weitere Beweismittel“ i.S.v. Art. 26 Abs. 2 ZK**

Bei der Frage, was unter „weiteren Beweismitteln“ gemäß Art. 26 Abs. 2 ZK zu verstehen sein soll, kommt die Wertung des „Starway“-Urteils zum Tragen. Bei der Festlegung der zusätzlich geforderten Nachweise steht den Behörden zwar ein Auswahlermessen zu.<sup>1280</sup>

Bei dessen Ausübung müssen sie aber dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung zollen und sind verpflichtet, jeden tauglichen Nachweis anzuerkennen und dem Einführer unverhältnismäßige Aufwendungen zu ersparen.<sup>1281</sup>

**c) Sonderregelung zu Zubehör, Ersatzteilen und Werkzeugen**

Art. 46 ZK-DVO enthält eine Sonderbestimmung über zusätzliche Beweismittel, die die mitgliedstaatlichen Behörden für Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge verlangen können.

Dies betrifft insbesondere die Vorlage der Rechnung oder einer Rechnungsabschrift für die Geräte, Maschinen, Apparate oder Fahrzeuge, die früher in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt oder ausgeführt worden sind oder den Vertrag oder eine Kopie des Vertrages oder jedes andere Dokument, aus dem hervorgeht, dass die Lieferung im Rahmen der normalen Instandhaltung erfolgt. Etwaiger Zweifel an der Richtigkeit des Ursprungszeugnisses bedarf es dafür

---

1277 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 40.

1278 *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnungs-Nr. 141, Art. 26 ZK, Rn. 21.

1279 VSF A 07 17 Abs. 15.

1280 *Prieß* in *Witte*, 6. Aufl., Art. 26 ZK, Rn. 16.

1281 *Prieß* in *Witte*, 6. Aufl., Art. 26 ZK, Rn. 16.

nicht.<sup>1282</sup> Art. 46 ZK-DVO gilt sowohl für die Einfuhr als auch für die Ausfuhr von Zubehör, Ersatzteilen und Werkzeugen.<sup>1283</sup>

## 7. Bindungswirkung von Ursprungszeugnissen und Vertrauensschutz

Von erheblicher praktischer Bedeutung im Zusammenhang mit Ursprungszeugnissen ist, inwieweit diese Bindungswirkung auslösen und Vertrauensschutz begründen können.

### a) Bewertung in der Literatur

So wird vertreten, dass die Zollbehörde an die bestandskräftigen Feststellungen einer Behörde in inländischen Ursprungszeugnissen gebunden sein solle und nicht ohne weiteres von den Feststellungen im Ursprungszeugnis abweichen könne.<sup>1284</sup> Ähnliches solle für Ursprungszeugnisse aus anderen EU-Mitgliedstaaten gelten, um eine einheitliche Anwendung des Zollrechts zu gewährleisten.<sup>1285</sup>

Anders solle es bei drittländischen Ursprungszeugnissen sein, da hier keine Bindungswirkung gegenüber der Ursprungsfeststellung bestehe.<sup>1286</sup> Gleichwohl müsse das Ursprungszeugnis als Unterlage oder Beweismittel aber dennoch insofern berücksichtigt werden, als die Behörde verpflichtet sei, die inhaltliche Richtigkeit zu erschüttern.<sup>1287</sup>

Mit der Bindungswirkung von präferenziellen Ursprungsnachweisen ist die Wirkung eines handelspolitischen Ursprungszeugnisses somit keineswegs vergleichbar. Für präferenzielle Ursprungsnachweise finden sich nämlich in allen EU-Präferenzregelungen differenzierte Vorschriften über Nachprüfungsverfahren. So sehen etwa Art. 33 Abs. 3 S. 1 Prot. Nr. 3 Schweiz, Art. 27 Abs. 4 S. 1 Prot. Nr. 1 Südkorea vor, dass die Prüfung von den Zollbehörden des Ausfuhrlandes durchgeführt wird. Wie der EuGH in einer Reihe von Entscheidungen herausgearbeitet hat, ist dies darin begründet, dass die Behörden des Ausfuhr-

---

1282 *Wolfgang/Kirchhoff* in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 24 ZK, Rn. 32; *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 24 ZK, Rn. 33.

1283 *Friedrich* in Schwarz/Wockenfoth, Art. 24 ZK, Rn. 98

1284 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 35.

1285 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 36.

1286 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 39.

1287 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 39.



staates am besten in der Lage sind, die für den Ursprung maßgebenden Tatsachen unmittelbar festzustellen.<sup>1288</sup>

Einen entsprechenden Rang haben die drittländischen ausstellenden Behörden oder ermächtigten Stellen bei handelspolitischen Ursprungszeugnissen nicht. Gleichwohl sieht die Dienstvorschrift zu Ursprungszeugnissen vor, dass im Fall von Zweifeln an der Ordnungsmäßigkeit des Ursprungszeugnisses die Nachprüfung mit Hilfe der zuständigen drittländischen Behörden vorgenommen werden kann.<sup>1289</sup> Die Nachprüfung wird grundsätzlich nur dann vorgenommen, wenn begründete Zweifel an der Echtheit der Ursprungszeugnisse oder der darin enthaltenen Angaben über den Ursprung der Ware bestehen.<sup>1290</sup>

Wenn die EU-Zollbehörden also Zweifel an der Richtigkeit der durch den Ausführstaat angewandten Ursprungsregeln haben, können sie Art. 24 ZK somit unmittelbar anwenden, damit der richtige Ursprung festgelegt wird.<sup>1291</sup> An die vorgelegten Unterlagen gebunden sind die Zollbehörden grundsätzlich nicht, auch wenn diese formell den vom Unionsrecht festgelegten Voraussetzungen entsprechen.<sup>1292</sup> Einen Vertrauenstatbestand für die Richtigkeit eines formell ordnungsgemäßen Ursprungszeugnisses gibt es also nicht.<sup>1293</sup>

Eine Reihe von Entscheidungen der Europäischen Kommission und ein Urteil des FG Hamburg verdeutlichen, dass diese Linie sowohl auf Unionsebene als auch in Deutschland gewahrt wird.

## **b) Entscheidung der Kommission vom 23. Dezember 2002**

Die Kommission setzte sich in einem Fall<sup>1294</sup> mit der Bindungswirkung eines in der EU ausgestellten Ursprungszeugnisses auseinander.

---

1288 Vgl. etwa EuGH, Urteil v. 14.5.1996, Rs. C-153/94 und C-204/94 – Faroe Seafood – Slg. 1996, I-2465, ZfZ 1997, 12; EuGH, Urteil v. 9.2.2006, Rs. C-23/04 und C-25/04 – Sfakianakis AVEVE – Slg. 2006, I-1265, ZfZ 2006, 154; EuGH, Urteil v. 25.2.2010, Rs. C-386/08 – Brita GmbH – Slg. 2010, I-1289, ZfZ 2010, 104; EuGH, Urteil v. 15.12.2011, Rs. C-409/10 – Afasia – ZfZ 2012, 79.

1289 VSF A 07 17 Abs. 22 S. 1.

1290 VSF A 07 17 Abs. 22 S. 2.

1291 Schmidt, S. 124.

1292 Prieß in Witte, 6. Aufl., Art. 26 ZK, Rn. 14.

1293 Wolfgang/Kirchhoff in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Art. 26 ZK, Rn. 20.

1294 REM 04/02 v. 23.12.2002; dargestellt von Gellert, ZfZ 2003, 290 (292ff.).

### aa. Sachverhalt

Ein Zollagent führte im Jahr 1999 mehrere Sendungen von Schuhen aus Hongkong in die Niederlande ein.<sup>1295</sup> In den Zollanmeldungen war als Warenursprung Hongkong angegeben und von einer finnischen<sup>1296</sup> Handelskammer ausgestellte Ursprungszeugnisse mit dem Vermerk Hongkong/China waren den Zollanmeldungen beigelegt.<sup>1297</sup>

Da als Ursprung Hongkong/China angegeben war, überprüften die niederländischen Zollbehörden den Ursprung der Schuhe und kamen zu dem Ergebnis, dass diese nicht aus Hongkong, sondern aus China stammten und forderten die Zahlung von Antidumpingzöllen aufgrund der maßgebenden Verordnung (EWG) Nr. 467/98<sup>1298, 1299</sup>.

Der Zollagent machte Vertrauensschutz gemäß Art. 220 Abs. 2 Buchst. b) ZK geltend, da die finnischen Behörden einen Irrtum begangen und ungültige Ursprungszeugnisse ausgestellt hätten.<sup>1300</sup>

### bb. Rechtliche Würdigung durch die Kommission

Die Kommission stellte zunächst fest, dass das Grundelement bei der Anwendung eines Antidumpingzolls der Warenursprung sei, wobei dieser nach den in der EU geltenden Regeln zu bestimmen sei.<sup>1301</sup> Darüber hinaus sei im Rahmen der handelspolitischen Ursprungsregeln die Vorlage eines Ursprungszeugnisses keine Voraussetzung für die Annahme einer Zollanmeldung durch die zuständigen Zollbehörden, sodass sich ein Einführer bei der Anwendung eines Antidumpingzolls auf keinen Fall auf ein handelspolitisches Ursprungszeugnis berufen könne.<sup>1302</sup> Dies sei schon deswegen nicht möglich, da sich die Ursprungsregeln des Ausfuhrlands von denen der EU unterscheiden.<sup>1303</sup>

---

1295 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 2; *Gellert*, *ZfZ* 2003, 290 (292).

1296 Finnland ist seit 1995 EU-Mitgliedstaat.

1297 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 2; *Gellert*, *ZfZ* 2003, 290 (292).

1298 Verordnung (EWG) Nr. 467/98 des Rates vom 23. Februar 1998 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren bestimmter Schuhe mit Oberteil aus Leder oder Kunststoff mit Ursprung in der Volksrepublik China, Indonesien und Thailand, ABl. EG 1998 Nr. L 60/1.

1299 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 10; *Gellert*, *ZfZ* 2003, 290 (292f.).

1300 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 11, 18; *Gellert*, *ZfZ* 2003, 290 (293).

1301 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 20; *Gellert*, *ZfZ* 2003, 290 (293).

1302 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 21; *Gellert*, *ZfZ* 2003, 290 (293).

1303 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 21; *Gellert*, *ZfZ* 2003, 290 (293).

Es sei die Aufgabe des Beteiligten gewesen, den Ursprung nachzuweisen.<sup>1304</sup> Schon die Angabe des Ursprungs in Feld 16 des Einheitspapiers habe bereits zur Anwendung eines Antidumpingzolls führen können, da in Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK festgelegt sei, dass eine Einfuhrzollschuld entstehe, wenn eine einfuhrabgabepflichtige Ware, einschließlich der Antidumpingzölle, in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt werde.<sup>1305</sup> Die finnische Handelskammer habe somit nichts beigetragen, was rechtlich gesehen bei der Erhebung der betreffenden Zölle zu berücksichtigen sei.<sup>1306</sup>

Darüber hinaus sei in Art. 48 Abs. 3 ZK-DVO festgelegt, dass die Behörden der EU handelspolitische Ursprungszeugnisse für EU-Waren ausstellen können, die für die Ausfuhr bestimmt sind.<sup>1307</sup> Die Möglichkeit der Ausstellung von Bescheinigungen für Drittwaren, die in das EU-Zollgebiet eingeführt werden, durch EU-Behörden sei in der Vorschrift jedoch nicht vorgesehen.<sup>1308</sup>

### cc. Bewertung der Entscheidung

Die Entscheidung der Kommission ist zum einen wegen der Ausführungen zum Vertrauensschutz von Interesse. Es wird betont, dass keine Pflicht zur Vorlage von Ursprungszeugnissen bestehe (vgl. EuG-Urteil „Starway“, Punkt E.III.2.f.bb.), dass sich die Regeln eines Drittlandes von den EU-Regeln unterscheiden und streng getrennt betrachtet werden müssen (vgl. Punkt A.VII.1.) und der Ursprung das entscheidende Merkmal eines Dumpingtatbestandes ist (vgl. Punkt A.III.1.a.).

Neben den Ausführungen zum Vertrauensschutz ist die Entscheidung im Hinblick auf die Anwendung von Art. 48 Abs. 3 ZK-DVO interessant. In der zollrechtlichen Literatur wird vertreten, dass auch eine Ausstellung von EU-Ursprungszeugnissen für Waren aus Drittländern möglich sei, wobei diese Möglichkeit zwar nicht ausdrücklich erwähnt werde, aber international üblich sei.<sup>1309</sup>

---

1304 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 23; *Gellert*, ZfZ 2003, 290 (293); ebenso bereits REM 23/01 v. 24.7.2002, Rn. 42.

1305 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 23; *Gellert*, ZfZ 2003, 290 (293); ebenso bereits REM 23/01 v. 24.7.2002, Rn. 42.

1306 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 23; *Gellert*, ZfZ 2003, 290 (293); ebenso bereits REM 23/01 v. 24.7.2002, Rn. 42.

1307 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 24; *Gellert*, ZfZ 2003, 290 (294).

1308 REM 04/02 v. 23.12.2002, Rn. 24; *Gellert*, ZfZ 2003, 290 (294).

1309 *Prieß* in Witte, 6. Aufl., Art. 26 ZK, Rn. 12; *Wolffgang/Kirchhoff* in *Wolffgang/Simonsen/Tietje*, Ordnung-Nr. 141, Art. 26 ZK, Rn. 18.

Hiermit wolle die EU ihren Verpflichtungen aus Anhang D.2 des Kyoto-Übereinkommens nachkommen.<sup>1310</sup>

Die strikte Ablehnung dieser Sichtweise durch die Kommission zeigt, dass die in der Literatur dargestellten Meinungen kritisch beurteilt werden sollten. Gemessen am Wortlaut der Kyoto-Konvention lässt sich dieses Verständnis wohl darüber rechtfertigen, dass hier nur auf die Einfuhr und die Ausstellung der Bescheinigung durch drittländische Behörden abgestellt wird.<sup>1311</sup> Dass diese Sichtweise angesichts des Bedürfnisses der Exportwirtschaft an geringem Bürokratieaufwand vorteilhaft ist, darf bezweifelt werden. Nach hier vertretener Auffassung ist das Ergebnis der Kommission bezogen auf den gegebenen Fall zwar nicht zu beanstanden, die Begründung müsste jedoch anders lauten. Hier wurde nämlich für eine drittländische Ware (Schuh aus Honkong) in der EU ein Ursprungszeugnis ausgestellt (in Finnland) und die Schuhe wurden daraufhin in die Niederlande transportiert. Da gar keine, für die Anwendung des Art. 48 ZK-DVO zwingend notwendige, Ausfuhr aus dem Zollgebiet der EU heraus vorlag, war der Tatbestand von vornherein nicht einschlägig.

Gleichwohl ist es nach hier vertretener Auffassung abwegig, die Ausstellung von Transitursprungszeugnissen durch EU-Behörden in Ausfuhrkonstellationen komplett abzulehnen. Global betrachtet kann die EU ja durchaus ein Versendungsland sein. Insofern ist fraglich, ob die Kommission wirklich, über den gegebenen Fall hinaus, auf dieses Ergebnis hinaus wollte. Den Literaturauffassungen ist somit der Vorzug zu geben.

### **c) Entscheidungen der Kommission vom 4. Juli 2008 und vom 12. Februar 2009**

In zwei weiteren Fällen<sup>1312</sup> musste sich die Europäische Kommission mit der Thematik und speziell dem Verhältnis von präferenziellem und handelspolitischem Ursprung auseinandersetzen.

---

1310 *Harings* in Dorsch, A 1, Art. 26 ZK, Rn. 32.

1311 Wortlaut von Norm 10 der Anlage D.2 zur Kyoto-Konvention, ABl. EG 1977 Nr. preferential L 177/8: „Werden die Waren nicht unmittelbar aus dem Ursprungsland, sondern über ein Drittland eingeführt, so sollten die Ursprungszeugnisse von den Behörden oder Stellen, die in diesem Drittland zur Ausstellung der Ursprungszeugnisse befugt sind, auf Grund eines vorher im Ursprungsland der Waren ausgestellten Ursprungszeugnisses ausgestellt werden.“

1312 REC 01/07 v. 4.7.2008; dargestellt von *Gellert*, *ZfZ* 2009, 38 (38ff.); REC 01/08 v. 12.2.2009; dargestellt von *Gellert*, *ZfZ* 2010, 57 (57ff.).

### aa. Sachverhalt

Der Wirtschaftsbeteiligte hatte Kompaktleuchtstofflampen aus Pakistan in den freien Verkehr der EU überführt.<sup>1313</sup> Für diese Waren bestand ein Präferenzzollsatz.<sup>1314</sup> Wie sich im Rahmen einer Ermittlungsreise des OLAF herausstellte, stammten die Waren eigentlich aus China, für die ein Antidumpingzollsatz festgesetzt worden war.<sup>1315</sup> Daraufhin forderten die Zollbehörden die Zahlung der Antidumpingzölle.<sup>1316</sup>

Der Wirtschaftsbeteiligte argumentierte, dass die pakistanischen Behörden durch die Ausstellung der Ursprungszeugnisse nach Formblatt A einen Irrtum begangen hätten, der von ihm nicht hätte erkannt werden können.<sup>1317</sup> Der Erlass der Antidumpingzölle sei gerechtfertigt, da die Präferenzursprungsregeln schwerer zu erfüllen seien als die bei den Antidumpingzöllen geltenden Regeln für den handelspolitischen Ursprung.<sup>1318</sup> Der Beteiligte habe also zu Recht davon ausgehen können, dass die Waren sowohl hinsichtlich ihres präferenziellen Ursprungs als auch hinsichtlich ihres handelspolitischen Ursprungs tatsächlich pakistanischen Ursprungs seien.<sup>1319</sup>

### bb. Rechtliche Würdigung durch die Kommission

Die Kommission wies diese Ausführungen zurück, da die Verfahren und Mechanismen für die Bestimmung des präferenziellen und des handelspolitischen Ursprungs nicht miteinander zusammenhängen.<sup>1320</sup> So müsse bei der Anmeldung zum zollrechtlich freien Verkehr von Waren, die mit Antidumpingzöllen belegt seien, kein Ursprungszeugnis vorgelegt werden und es gebe im Rahmen des

---

1313 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 2; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (38); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 2; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (57).

1314 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 3; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (38); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 3; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (58).

1315 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 10; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (38); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 10; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (58).

1316 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 11; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (38); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 11; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (58).

1317 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 19; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (39); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 18; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (58).

1318 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 21; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (39); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 19; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (58).

1319 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 21; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (39); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 19; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (58).

1320 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 37; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (39); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 34; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (59); ebenso REM 01/2010 v. 27.7.2011, Rn. 32; vgl. auch REC 01/10 v. 15.5.2012, Rn. 34.

handelspolitischen Ursprungs kein Verfahren zur Zusammenarbeit wie beim APS.<sup>1321</sup> Da die pakistanischen Behörden bei der Bestimmung des Ursprungs keine Rolle gespielt hätten und auch keine Rolle hätten spielen können, liege somit kein Irrtum dieser Behörden vor.<sup>1322</sup>

### **cc. Bewertung und Abgrenzung zur Entscheidung vom 19.12.2003**

In der Literatur wurde den Entscheidungen Bedeutung beigemessen, da die Kommission das Fehlverhalten einer Behörde würdige, die tätig geworden sei, obwohl ihre Mitwirkung nicht vorgesehen sei und dieses Fehlverhalten in der gegebenen Konstellation keinen Irrtum i.S.v. Art. 220 Abs. 2 Buchst. b) ZK begründen könne.<sup>1323</sup> Diese Tendenz war aber keine Besonderheit der genannten Fälle, da die Kommission bereits in ihrer Entscheidung REM 04/02 vom 23. Dezember 2002 zu den Auswirkungen der Beteiligung einer nicht zuständigen Behörde Stellung genommen hatte.

Interesse verdient die Entscheidung zudem unter dem Gesichtspunkt, dass die Kommission in einer früheren Entscheidung<sup>1324</sup> zu einem etwas anderen Ergebnis gelangt war. Bei einer Einfuhr von Autoradios aus Indonesien hatte sich herausgestellt, dass die Radios tatsächlich ihren handelspolitischen Ursprung in Südkorea hatten.<sup>1325</sup> Die indonesischen Behörden hatten den präferenziellen Ursprung bescheinigt.<sup>1326</sup> Auch hier lehnte die Kommission die Zuständigkeit der drittländischen Behörden für die Bescheinigung des handelspolitischen Ursprungs ab.<sup>1327</sup> Für die Beteiligten habe aber in diesem Fall keine Veranlassung bestanden, am handelspolitischen Ursprung der Waren zu zweifeln, da die handelspolitischen Ursprungsregeln für die Autoradios ebenso präzise seien wie die Präferenzursprungsregeln.<sup>1328</sup> Sie bezögen sich auf das Mehrwertkriterium und seien nicht strenger als die präferenziellen Ursprungsregeln.<sup>1329</sup>

---

1321 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 37; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (39); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 34; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (59); ebenso REM 01/2010 v. 27.7.2011, Rn. 32.

1322 REC 01/07 v. 4.7.2008, Rn. 37; *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (39); REC 01/08 v. 12.2.2009, Rn. 35; *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (59); vgl. auch REC 01/10 v. 15.5.2012, Rn. 36.

1323 *Gellert*, ZfZ 2009, 38 (40); *Gellert*, ZfZ 2010, 57 (61).

1324 REC 04/2003 v. 19.12.2003.

1325 REC 04/2003 v. 19.12.2003, Rn. 6.

1326 REC 04/2003 v. 19.12.2003, Rn. 5.

1327 REC 04/2003 v. 19.12.2003, Rn. 24.

1328 REC 04/2003 v. 19.12.2003, Rn. 46.

1329 REC 04/2003 v. 19.12.2003, Rn. 46.

Der zentrale Unterschied zu den Kompaktleuchtstofflampenfällen ist, dass für Autoradios eine rechtsverbindliche Spezialregelung in Anhang 11 der ZK-DVO besteht. Da insofern sowohl für den handelspolitischen als auch für den präferenziellen Ursprung Spezialkriterien bestehen, ist es naheliegend, dass die Folgen des Irrtums über den Präferenzursprung auf die Anwendung des handelspolitischen Ursprungs durchgreifen. Bestehen solche Spezialkriterien aber nicht, wird ein entsprechender Rückschluss nicht gezogen. Insofern dürfte diese ältere Kommissionsentscheidung eher als Ausnahmefall zu bewerten sein. Dass diese Vorgehensweise angemessen ist, ist nach hier vertretener Auffassung zweifelhaft, da die Kriterien für den handelspolitischen Ursprung im Regelfall weniger streng sind als die Kriterien zur Bestimmung des präferenziellen Ursprungs.

#### **d) Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 19. April 2011**

Mit dem Verhältnis vom präferenziellen zum handelspolitischen Ursprung musste sich auch das FG Hamburg in einem Fall<sup>1330</sup> auseinandersetzen.

Die spätere Klägerin hatte mehrere Lieferungen Spinnfasern aus Malaysia in die EU importieren lassen und bei der Einfuhr handelspolitische Ursprungszeugnisse vorgelegt.<sup>1331</sup> Aufgrund einer OLAF-Missionsreise wurde nachträglich Anti-dumpingzoll für die Einfuhren aus Malaysia erhoben, da die Spinnfasern aus China stammten und lediglich über Malaysia umgeschifft worden seien.<sup>1332</sup>

Den Vertrauensschutz gemäß Art. 220 Abs. 2 Buchst. b UAbs. 1 ZK lehnte die Zollbehörde ab, da die Ursprungszeugnisse für die Behandlung der Einfuhr rechtlich nicht erforderlich gewesen seien und im Bedarfsfall nicht den Anforderungen an ein Ursprungszeugnis genügt hätten.<sup>1333</sup> Ferner sei mangels der Bescheinigung eines präferenziellen Ursprungs und aufgrund des Fehlens eines Systems der administrativen Zusammenarbeit und Beteiligung der Behörde eines Drittlandes auch für einen Vertrauensschutz gemäß Art. 220 Abs. 2 Buchst. b UAbs. 2-5 ZK kein Raum.<sup>1334</sup>

Das FG Hamburg bestätigte die Rechtsauffassung der deutschen Zollverwaltung.<sup>1335</sup> Das Urteil deckt sich insoweit mit der Linie der vorab dargestellten Entscheidungen.

---

1330 FG Hamburg, Urteil v. 19.4.2011, 4 K 293/09.

1331 FG Hamburg, Urteil v. 19.4.2011, 4 K 293/09, Rn. 2, juris.

1332 FG Hamburg, Urteil v. 19.4.2011, 4 K 293/09, Rn. 6, juris.

1333 FG Hamburg, Urteil v. 19.4.2011, 4 K 293/09, Rn. 14, juris.

1334 FG Hamburg, Urteil v. 19.4.2011, 4 K 293/09, Rn. 14, juris.

1335 FG Hamburg, Urteil v. 19.4.2011, 4 K 293/09, Rn. 69, juris.

### e) Entscheidung der Kommission vom 13. Juli 2012

Mit dem Entscheidungsspielraum drittländischer Behörden setzte sich die Kommission abermals im Jahr 2012 in einem Fall<sup>1336</sup> auseinander. Themenkontext war diesmal nicht das Verhältnis zum Zollpräferenzrecht, sondern die Umgehung von Antidumpingmaßnahmen.

#### aa. Sachverhalt

Ein belgisches Unternehmen meldete Taschenfeuerzeuge zur Überführung in den freien Verkehr der EU an.<sup>1337</sup> Als Ursprungsland wurde Laos angegeben.<sup>1338</sup> Der Zollanmeldung war ein von der laotischen Handelskammer ausgestelltes Ursprungszeugnis beigefügt.<sup>1339</sup> Aufgrund der Verordnung (EG) Nr. 1824/2001<sup>1340</sup> bestanden aber ausgeweitete Antidumpingzölle für Umgehungseinfuhren aus China oder Taiwan.<sup>1341</sup>

In Folge einer OLAF-Ermittlungsmission ergab sich, dass das Ausfuhrunternehmen fertige Feuerzeuge mit Feuerstein aus China nach Laos eingeführt und dann über Thailand in die EU ausgeführt hatte, wozu auch die vom Antragsteller eingeführten Feuerzeuge gehörten.<sup>1342</sup> Die belgischen Zollbehörden forderten daraufhin die Zahlung der Antidumpingzölle vom belgischen Unternehmen.<sup>1343</sup>

#### bb. Rechtliche Würdigung

Das belgische Unternehmen beantragte den Erlass der Zölle unter anderem aufgrund der Tatsache, dass die laotischen Behörden ein Ursprungszeugnis für Waren ausgestellt hätten, die in China hergestellt wurden.<sup>1344</sup>

Die Kommission legte hierzu zunächst dar, dass zur Anwendung sämtlicher handelspolitischer Maßnahmen der EU, einschließlich Antidumpingzöllen, die

---

1336 REM 01/2012 v. 13.7.2012.

1337 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 2.

1338 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 2.

1339 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 2.

1340 Verordnung (EG) Nr. 1824/2001 des Rates vom 12. September 2001 zur Einführung eines endgültigen Antidumpingzolls auf die Einfuhren nicht nachfüllbarer Taschenfeuerzeuge mit Feuerstein für Gas mit Ursprung in der Volksrepublik China und versandt über oder mit Ursprung in Taiwan und auf die Einfuhren bestimmter nachfüllbarer Taschenfeuerzeuge mit Feuerstein mit Ursprung in der Volksrepublik China und versandt über oder mit Ursprung in Taiwan, ABl. EG 2001 Nr. L 248/1.

1341 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 9.

1342 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 12.

1343 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 15.

1344 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 23.



handelspolitischen Ursprungsregeln heranzuziehen seien.<sup>1345</sup> Die Behörden des Drittstaats spielten hierbei aber keine Rolle, da sie bei der Feststellung des handelspolitischen Ursprungs im Hinblick auf die EU-Antidumpingregelungen keine Kompetenzen hätten und eine von ihnen abgegebene Erklärung über den Ursprung der Waren keinesfalls Anlass zu berechtigtem Vertrauen des Antragstellers geben könne.<sup>1346</sup>

Es obliege dem Einführer in die EU, den handelspolitischen Ursprung der eingeführten Waren festzustellen und zu melden.<sup>1347</sup> Darüber hinaus sei es allein Aufgabe der EU-Zollbehörden, zu prüfen, ob der handelspolitische Ursprung korrekt festgestellt worden sei und die im EU-Amtsblatt veröffentlichten geltenden Vorschriften korrekt angewendet worden seien.<sup>1348</sup>

### **cc. Bewertung der Entscheidung**

Diese Entscheidung deckt sich mit der Linie der vorab dargestellten Entscheidungen und verdeutlicht vor allem die Aufgabenverteilung zwischen drittländischen Zollbehörden und den EU-Zollbehörden.

### **f) Zusammenfassung**

Die dargestellten Entscheidungen zeigen, dass Zeugnisse über den handelspolitischen Ursprung praktisch keinen Vertrauensschutzgehalt aufweisen. Dies gilt sowohl für einfuhr- als auch ausfuhrseitig erstellte Zeugnisse. Den drittländischen Behörden steht keine Kompetenz für die Feststellung des handelspolitischen Ursprungs zu.

Für diese Betrachtungsweise spricht, dass (außer bei einem Vermerk in der Einfuhrliste) die Vorlage von handelspolitischen Ursprungszeugnissen freiwillig erfolgt. Dagegen spricht nach hier vertretener Auffassung, dass die Erfüllung der Voraussetzungen des präferenziellen Ursprungs regelmäßig das Vorliegen der Voraussetzungen des handelspolitischen Ursprungs impliziert.

Insofern wäre es nach hier vertretener Auffassung angemessen (wie es bereits in der Dienstvorschrift der deutschen Zollverwaltung vorgesehen ist), zunächst eine Nachprüfung des Ursprungs durch die drittländische Behörde zu veranlassen. Zwar hatte es im Großteil der dargestellten Fälle Ermittlungsreisen gegeben, die den Anschein der Richtigkeit der Bescheinigungen erschütterten hatten. Gleich-

---

1345 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 26.

1346 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 27.

1347 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 31.

1348 REM 01/2012 v. 13.7.2012, Rn. 31; ebenso bereits REM 23/01 v. 24.7.2002, Rn. 46.

wohl erscheint es fragwürdig, die Rechtsauffassungen der drittländischen Behörden rundheraus abzulehnen. Zwar können diese nicht, wie die Kommission richtig festgestellt hat, über die Anwendung von Antidumpingregelungen entscheiden. Es ist allerdings ihre Entscheidungskompetenz, den Waren ihren handelspolitischen Ursprung zuzuweisen. Diese Auffassungen schlichtweg zu negieren, bedeutet auch, die drittländischen Ursprungsregeln nicht anzuerkennen.

Die einzige mögliche Lösung für diese Problematik können weltweit vereinheitlichte Ursprungsregeln auf WTO-Ebene bieten. Wann aber mit einer Umsetzung dieser Ursprungsregeln gerechnet werden kann ist, bislang offen.

## **8. Die Beweislastverteilung bei der Nutzung von Ursprungszeugnissen**

Ferner ist für den praktischen Umgang mit Ursprungszeugnissen von Bedeutung, wie im Zusammenhang mit diesen die Beweislast zwischen der Zollbehörde und den Wirtschaftsbeteiligten verteilt ist.

### **a) Bewertung in der Literatur**

Fraglich ist in diesem Zusammenhang zunächst, auf welche Vorschrift die Verteilung der Beweislast gestützt werden könnte. In Betracht käme nur Art. 26 Abs. 2 ZK.

Hierzu wird vertreten, dass die Anwendung des Art. 26 Abs. 2 ZK nicht dazu führen könne, dass ein Wirtschaftsbeteiligter durch die Zollbehörden veranlasst werde, den handelspolitischen Ursprung einer Einfuhrware nachzuweisen, der zur Festsetzung eines Antidumpingzolls erforderlich sei.<sup>1349</sup> Eine Umkehr der Beweislast ergebe sich aus der Vorschrift also nicht.<sup>1350</sup> Vielmehr fänden bei Nichtvorliegen einer speziellen Beweislastregel die allgemeinen Grundsätze zur Verteilung der Feststellungslast Anwendung, sodass die Zollbehörde den handelspolitischen Ursprung, der zur Festsetzung eines Antidumpingzolls erforderlich sei, selbst nachzuweisen habe.<sup>1351</sup>

### **b) Bewertung in der Rechtsprechung**

Diese Auffassung wird durch mehrere Urteile des BFH und des FG Hamburg gestützt.

---

1349 *Hölscher*, AW-Prax 2006, 282(283).

1350 *Hölscher*, AW-Prax 2006, 282(283).

1351 *Hölscher*, AW-Prax 2006, 282(283).

### aa. Urteil des Bundesfinanzhofs vom 15. Juli 1986

Zum ersten Mal beschäftigte sich der BFH<sup>1352</sup> mit der Beweislastverteilung im Zusammenhang mit dem Vorliegen des DDR-Ursprungs von Kett satin-Ballen. Zu Art. 9 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 802/68 (nunmehr Art. 26 Abs. 2 ZK) führte der BFH aus, dass alle Ursprungsregelungen davon ausgingen, dass derjenige, der sich auf einen bestimmten Ursprung einer Ware berufe, entsprechende Beweismittel vorzulegen habe.<sup>1353</sup> Die Beweisführung zähle also zum Verantwortungsbereich desjenigen, der sich auf einen bestimmten Ursprung einer Ware berufe.<sup>1354</sup>

### bb. Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 12. April 2002

Das FG Hamburg setzte sich mit der Thematik zunächst in einem Urteil<sup>1355</sup> zum Ausfuhrerstattungsrecht auseinander.

Im Fall hatte die Klägerin Schlachtbullen in den Libanon ausgeführt und hierfür Ausfuhrerstattung erhalten.<sup>1356</sup> Aufgrund einer späteren Marktordnungsprüfung forderte die Zollverwaltung die gewährte Ausfuhrerstattung zurück.<sup>1357</sup>

Das FG Hamburg entschied, dass dem Hauptzollamt die Beweislast dafür obliege, den fehlenden EU-Ursprung nachzuweisen.<sup>1358</sup> Sofern der Ausführer Nachweise über den Ursprung vorgelegt hat, gälten die allgemeinen Beweislastregeln dahingehend, dass es im Fall einer geplanten Rückforderung von Ausfuhrerstattung der Zollbehörde obliege, die Voraussetzungen für ihr Begehren nachzuweisen.<sup>1359</sup> Indem das Hauptzollamt im Fall nur Tatsachen vorgetragen habe, die begründete Zweifel hinsichtlich der Voraussetzungen für die Ausfuhrerstattung begründen, hat es dieser Beweispflicht nicht bereits genügt.<sup>1360</sup> Etwas anderes ergebe sich auch nicht aus Art. 26 Abs. 2 ZK. Die Vorschrift bedeute keine Beweiserleichterung für die Zollbehörde und berühre die allgemeine Beweislastverteilung zwischen Ausführer und Zollbehörde nicht.<sup>1361</sup>

---

1352 BFH, Urteil v. 15.7.1986, VII R 145/85, ZfZ 1986, 336.

1353 BFH, Urteil v. 15.7.1986, VII R 145/85, Rn. 15, ZfZ 1986, 336 (336).

1354 BFH, Urteil v. 15.7.1986, VII R 145/85, Rn. 15, ZfZ 1986, 336 (336).

1355 FG Hamburg, Urteil v. 12.4.2002, IV 246/99, ZfZ 2003, 59.

1356 FG Hamburg, Urteil v. 12.4.2002, IV 246/99, Rn. 3, ZfZ 2003, 59 (59).

1357 FG Hamburg, Urteil v. 12.4.2002, IV 246/99, Rn. 4, ZfZ 2003, 59 (59).

1358 FG Hamburg, Urteil v. 12.4.2002, IV 246/99, Rn. 24, ZfZ 2003, 59 (61).

1359 FG Hamburg, Urteil v. 12.4.2002, IV 246/99, ZfZ 2003, 59 (60).

1360 FG Hamburg, Urteil v. 12.4.2002, IV 246/99, ZfZ 2003, 59 (61).

1361 FG Hamburg, Urteil v. 12.4.2002, IV 246/99, Rn. 25, ZfZ 2003, 59 (61f.).

### **cc. Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 7. Oktober 2008**

Das FG Hamburg nahm zu der Thematik später in einem Urteil<sup>1362</sup> zum Antidumpingrecht Stellung.

Das klagende Unternehmen hatte nachfüllbare Feuerzeuge in die EU eingeführt, für die als Ursprungsland in den beigefügten Ursprungszeugnissen die Philippinen angegeben waren.<sup>1363</sup> Die Ursprungszeugnisse wurden in der Folge durch die philippinischen Behörden als gefälscht widerrufen und vom deutschen Zoll der Antidumpingzoll nacherhoben, da die Umstände des Falls auf einen chinesischen Ursprung der Feuerzeuge hindeuteten.<sup>1364</sup>

Die Klägerin trug vor, dass es unerheblich sei, aus welchem Grund die betroffenen Ursprungszeugnisse widerrufen worden seien, da sich für die Erhebung von Antidumpingzöllen weder aus dem Zollrecht noch aus anderen EU-Regelungen eine Verpflichtung zur Vorlage von Ursprungszeugnissen ergebe.<sup>1365</sup> Die beklagte Zollbehörde entgegnete, dass unabhängig von einer Vorlagepflicht von Ursprungszeugnissen aus einem derartigen amtlichen Dokument ein Nachweis über den Ursprung der darin bezeichneten Ware zu entnehmen sei und daher davon auszugehen sei, dass die Feuerzeuge ihren Ursprung nicht auf den Philippinen hätten.<sup>1366</sup>

Das FG Hamburg stimmte der Argumentation der Zollverwaltung zu. Die Zollverwaltung sei grundsätzlich beweisbelastet dafür, ob eine Ware mit Antidumpingzoll zu belegen ist oder nicht.<sup>1367</sup> Der Widerruf der Ursprungszeugnisse begründe zwar noch keine Vermutung für den chinesischen Warenursprung, könne aber als Indiz dafür herangezogen werden, dass die Feuerzeuge jedenfalls nicht wie angegeben aus den Philippinen stammen.<sup>1368</sup> Zusammen mit mehreren weiteren Indizien sei jedoch mit hoher an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass die Waren ihren Ursprung in China hätten.<sup>1369</sup>

---

1362 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, juris.

1363 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, Rn. 1, juris.

1364 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, Rn. 2, juris.

1365 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, Rn. 7, juris.

1366 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, Rn. 13, juris.

1367 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, Rn. 18, juris.

1368 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, Rn. 19, juris.

1369 FG Hamburg, Urteil v. 7.10.2008, 4 K 137/05, Rn. 25, juris.

#### **dd. Urteil des Finanzgerichts Hamburg vom 26. März 2013**

Ein weiteres Mal setzte sich das FG Hamburg in einem Urteil<sup>1370</sup> zum Antidumpingrecht mit der Beweislastproblematik auseinander, in dem es um die Nacherhebung von Antidumpingzoll in Bezug auf Energiesparlampen taiwanesischen Ursprungs ging (vgl. Punkt C.IV.5.e.ff.).

Wie schon im Urteil vom 7. Oktober 2008 führte das FG Hamburg als Grundsatz zur Beweislastverteilung aus, dass der Beklagte (also die Zollverwaltung) für den Ursprung der Energiesparlampen beweispflichtig sei, wobei es ausreiche, dass mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit angenommen werden könne, dass die Lampen aus China stammten.<sup>1371</sup>

Der Argumentation der Zollverwaltung folgte das FG Hamburg in diesem Fall aber nicht. Bei einer von der Zollverwaltung angeführten Zeugenaussage liege kein unterzeichnetes Gesprächsprotokoll vor, ferner seien auch keine Geschäftsunterlagen sichergestellt oder auch nur eingesehen worden, denen der chinesische Ursprung der Energiesparlampen hätte entnommen werden können.<sup>1372</sup> Auch bleibe ungeklärt, welche Bauteile der Lampe im Einzelnen aus China bzw. Taiwan stammten, da die hierzu vorgelegten Stellungnahmen von Unternehmen und öffentlichen Stellen nicht stimmig bzw. widersprüchlich seien.<sup>1373</sup> Insofern sei die Zollverwaltung den Beweis für den Ursprung der streitgegenständlichen Energiesparlampen schuldig geblieben.<sup>1374</sup>

#### **ee. Zusammenfassung**

Art. 26 Abs. 2 ZK wirkt sich nicht direkt auf die Beweislastverteilung aus. Grundsätzlich muss jede Partei den jeweiligen Ursprung nachweisen, auf den sie sich beruft. Will die Zollverwaltung auf eine bestimmte Ware einen Antidumpingzoll erheben, so muss sie den Ursprung hierfür nachweisen. Ausreichend ist, wenn sie den Ursprung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nachweist.

---

1370 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, juris.

1371 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 28, juris.

1372 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 29, juris.

1373 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 30, juris.

1374 FG Hamburg, Urteil v. 26.3.2013, 4 K 56/12, Rn. 31, juris.

### **c) Besonderheiten zur Beweislastverteilung im Antidumpingrecht**

Speziell zur Beweislastverteilung im Zusammenhang mit Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO nahm auch das EuG in der Entscheidung „Starway“ (vgl. Punkte C.V.4.c.aa. und E.III.2.f.bb.) Stellung.

Das EuG führte aus, dass es die Aufgabe der EU-Behörden sei, darzutun, dass die Teile, deren Wert 60 % oder mehr des Gesamtwerts der Teile der montierten Ware ausmachen, aus dem Land kämen, für das Maßnahmen gälten.<sup>1375</sup> Sie müssten aber nicht nachweisen, dass die Teile auch ihren Ursprung in diesem Land hätten.<sup>1376</sup> Folglich sei Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO so auszulegen, dass ein Montagevorgang in der EU oder in einem Drittland als Umgehung der geltenden Maßnahmen angesehen werde, wenn die fraglichen Teile aus dem Land kämen, für das Maßnahmen gälten, es sei denn, der betreffende Wirtschaftsteilnehmer weise nach, dass diese Teile ihren Ursprung in einem anderen Land hätten.<sup>1377</sup>

Die Beweislast dafür, dass die Waren nicht aus dem vom Antidumpingzoll betroffenen Drittland kommen, liegt somit bei dem Unternehmen, das die Waren zusammenfügt.<sup>1378</sup> Die Kommission muss aber vorgelegte Unterlagen prüfen und etwaige Unstimmigkeiten aufzuklären versuchen.<sup>1379</sup> Dies ergibt sich daraus, dass es bei einer Ausweitungsverordnung nicht darauf ankommt, ob die Waren tatsächlich in dem Land, für das die ausgeweiteten Maßnahmen gelten, hergestellt wurden.<sup>1380</sup>

### **d) Besonderheiten zur Beweislastverteilung im Ausfuhrerstattungsrecht**

Im Rahmen der Missbrauchsbekämpfung im Ausfuhrerstattungsrecht sieht Art. 27 Abs. 1 UAbs. 3 AEVO (zu Art. 27 AEVO vgl. Punkt C.VI.4.) vor, dass die zuständigen Behörden für alle Erstattungen zusätzliche Beweise verlangen können, mit denen ihnen gegenüber nachgewiesen werden kann, dass das Erzeugnis tatsächlich in dem einführenden Drittland vermarktet oder einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Artikel 24 ZK unterzogen worden ist.

---

1375 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 84, Slg. 2000, II-3099 (3129).

1376 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 84, Slg. 2000, II-3099 (3129).

1377 EuG, Urteil v. 26.9.2000, Rs. T-80/97 – Starway – Rn. 88, Slg. 2000, II-3099 (3130).

1378 *Van Bael/Bellis*, S. 642.; *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 14.

1379 *Van Bael/Bellis*, S. 642.; *Lux* in Dorsch, C 6, Art. 13 AntidumpingVO, Rn. 14.

1380 FG Düsseldorf, Urteil v. 10.7.2013, 4 K 2435/12 Z, Rn 13, juris.

Die Beweispflicht dafür, dass ein Fall des Art. 27 Abs. 1 AEVO vorliegt, liegt bei der zuständigen Behörde.<sup>1381</sup> Bei einer unumkehrbaren Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK durch den Ausführer muss dieser keine darüber hinausgehenden Nachweise vorlegen.<sup>1382</sup>

#### IV. Zusammenfassung

Art. 26 ZK ist vor allem als Rechtsgrundlage für die Nutzung von handelspolitischen Ursprungszeugnissen anzusehen, obwohl auch andere Formen von Nachweisen vom Begriff der „Unterlage“ i.S.d. Art. 26 Abs. 1 ZK erfasst sind. Die Vorgaben der ursprünglichen Kyoto-Konvention wurden bei der Ausgestaltung der Nachweise des handelspolitischen Ursprungs im EU-Recht umgesetzt.

Eine allgemeine Verpflichtung zur Vorlage von Ursprungszeugnissen bei der Einfuhr besteht nicht. Vielmehr muss im EU-Recht jeweils eine spezielle Regelung bestehen, die eine solche Pflicht vorsieht.

Bei der Ausfuhr steht es Drittländern ebenfalls frei, spezielle Regelungen zur Vorlage von Ursprungszeugnissen zu erlassen. Der Nachweis des handelspolitischen Ursprungs kann insbesondere durch präferenzielle Ursprungsnachweise oder Lieferantenerklärungen geführt werden, wodurch eine saubere Abgrenzung der beiden verschiedenen Formen des Ursprungs voneinander vernachlässigt wird.

Das Recht der Zollbehörden, weitere Nachweise zu verlangen, ist in Art. 26 Abs. 2 ZK geregelt. Diese Norm wirkt sich nicht auf die Beweislastverteilung zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und den Zollbehörden aus.

Gleichwohl begründet die Vorlage von Ursprungszeugnissen für die Wirtschaftsbeteiligten auch keine Schutzwirkungen, wie dies im präferenziellen Ursprungsrecht der Fall ist. Dies hängt damit zusammen, dass die EU-Behörden regelmäßig nicht die Ursprungsfeststellung im Drittland anerkennen.

Dieser Situation kann nach hier vertretener Auffassung nur durch weltweit einheitliche Ursprungsregeln abgeholfen werden. Ein solcher Lösungsansatz auf WTO-Ebene ist bisher aber nicht in Sicht.

---

1381 *Feit*, S. 100; FG Hamburg, Urteil v. 20.4.2004, IV 226/01, Rn. 24, juris.

1382 *Feit*, S. 100.





## F. Reformansätze

Wie die Darstellung des derzeit geltenden Rechts zeigt, gibt es bei der Feststellung des handelspolitischen Ursprungs im Rahmen international arbeitsteiliger Herstellungsprozesse noch großen Regelungsbedarf. Zur Verbesserung dieses Zustands gibt es sowohl auf Ebene der WTO als auch in der EU mehrere Ansätze.

### I. Entwicklungen auf WTO-Ebene

Auf WTO-Ebene gibt es bereits seit den 90er Jahren Bemühungen, aufbauend auf das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln weltweit einheitliche Ursprungsregeln in einer Gesamtwarenliste („Harmonization Work Program“) zu entwickeln.

#### 1. Ausgestaltung der harmonisierten Ursprungsregeln

Im Rahmen des Harmonisierungsprozesses wurde bislang ein Entwurfstext erarbeitet, der schon mehrfach aktualisiert wurde.<sup>1383</sup> Der Entwurf ist so gestaltet, dass er dem bestehenden WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln als Anhang III hinzugefügt werden könnte.<sup>1384</sup>

Grundlage für die Gestaltung des Entwurfstexts ist der Arbeitsplan in Art. 9 ARO. Ausgangspunkt für die Formulierung der Ursprungsdefinition von in mehreren Ländern hergestellten Produkten ist somit die Überlegung, ob ein Positionswechsel für das entsprechende Produkt bzw. den entsprechenden Produktsektor zur Ursprungsbegründung ausreicht oder, falls dies nicht der Fall ist, ob technische Maßstäbe oder Wertzuwachskriterien erfüllt sind.<sup>1385</sup> Der Entwurf gliedert sich in einen allgemeinen Teil mit Definitionen und grundsätzlichen Regeln, einen Anhang 1 über vollständig gewonnene Waren und einen Anhang 2 mit produktspezifischen Regelungen.<sup>1386</sup>

---

1383 Letzte aktualisierte Fassung des Verhandlungstexte: WTO-Dokument G/RO/W/111/Rev.6.

1384 Lacey, GTCJ 2012, 473 (479).

1385 Wolfgang/Kirchhoff in Wolfgang/Simonsen/Tietje, Ordnungs-Nr. 141, Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 7; Harings in Dorsch, A 1, Art. 22 ZK, Rn. 13.

1386 Prieß in Prieß/Pitschas, B.I.10, Rn. 18.

Anhang 1 enthält Ursprungsregeln für Erzeugnisse aus Landwirtschaft und Fischerei sowie Bodenschätze.<sup>1387</sup> Zudem sind Produkte erfasst, die ausschließlich aus gewonnenen Erzeugnissen hergestellt wurden sowie der im Land erzeugte Abfall.<sup>1388</sup>

Als völkerrechtliche Grundlage für die Anwendung des Art. 24 ZK sind die allgemeinen Vorschriften und der Anhang 2 von Bedeutung. Die allgemeinen Vorschriften betreffen den Anwendungsbereich, die Beziehung zum Harmonisierten System, die Bestimmung des Ursprungs, neutrale Elemente, Verpackungen, Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge, Minimalbehandlungen und Warenzusammenstellungen.<sup>1389</sup> Insgesamt werden diese Regeln dahingehend bewertet, dass sie dem gängigen Stand entsprechen und kaum Überraschungen enthalten.<sup>1390</sup>

Anhang 2 betrifft produktspezifische Ursprungsregeln für die einzelnen Produktgruppen des Harmonisierten Systems.<sup>1391</sup> Für die Kapitel 84-90 des Harmonisierten Systems enthält Anhang 2 eine Sonderregelung, die den WTO-Mitgliedstaaten ein Wahlrecht zwischen Tarifsprung und Wertzuwachs erlaubt.<sup>1392</sup> Jeder Staat muss sich auf eine Position festlegen und die WTO innerhalb von 90 Tagen nach Inkrafttreten des Anhangs hiervon informieren.<sup>1393</sup> Die Ursprungsbestimmung erfolgt entweder nach „Primärregeln“, oder, falls diese aufgrund einer nicht wesentlichen Be- oder Verarbeitung nicht erreicht wurden, nach „Restregeln“. <sup>1394</sup> Hinzukommen sollen Regelungen über Minimalbehandlungen und Warenzusammenstellungen.<sup>1395</sup> Ein Umgehungstatbestand wie Art. 25 ZK ist im Entwurf nicht enthalten.<sup>1396</sup>

Abgeschlossen worden ist der Harmonisierungsprozess bislang noch nicht.<sup>1397</sup> Im Ergebnis stellt die bereits vereinbarte „letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung“ nur einen Minimalkonsens dar, der bislang aufgrund der weit auseinander

---

1387 *Prieß* in Witte, 4. Aufl., Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 34.

1388 *Prieß* in Witte, 4. Aufl., Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 34.

1389 *Prieß* in Prieß/Pitschas, B.I.10, Rn. 19; *Prieß* in Witte, 4. Aufl., Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 34; *Pethke* in Ehlers/Wolffgang/Lechleitner, S. 138; *Lacey*, GTCJ 2012, 473 (480); vgl. im Überblick *Inama*, S. 50ff.

1390 *Pethke* in Ehlers/Wolffgang/Lechleitner, S. 138

1391 *Prieß* in Prieß/Pitschas, B.I.10, Rn. 19.

1392 *Lacey*, GTCJ 2012, 473 (480). Dieses Wahlrecht stellt einen Kompromiss der Verhandlungspositionen von USA und EU dar.

1393 *Lacey*, GTCJ 2012, 473 (480).

1394 *Lacey*, GTCJ 2012, 473 (480).

1395 *Prieß* in Witte, 4. Aufl., Vor Art. 22-26 ZK, Rn. 34.

1396 *Pethke* in Ehlers/Wolffgang/Lechleitner, S. 138.

1397 *Tietje*, § 3, Rn. 52; *Van Bael/Bellis*, S. 663.

liegenden Standpunkte der EU, der USA und anderen Verhandlungspartnern nicht zu weltweit harmonisierten Regeln erweitert werden konnte.<sup>1398</sup>

Dennoch hat gerade das Konzept von produktspezifischen Ursprungsregeln bereits einen maßgeblichen Einfluss auf das europäische handelspolitische Ursprungsrecht gehabt, da die Verhandlungsposition der EU im WTO-Harmonisierungsprozess die Grundlage für die Listenregeln der Kommission zur Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs darstellt (vgl. Punkt C.III.4.).

## 2. Die Initiative „Made in the World“

Die WTO verfolgt neben der weiteren Arbeit am Ursprungsübereinkommen auch einen komplett anderen Ansatz zur Bestimmung der Herkunft von Produkten mit der Initiative „Made in the World“.

Die Webseite zur WTO-Initiative bietet ein Forum für Diskussionen und Hinweise auf Veranstaltungen, Artikel und Einrichtungen, die sich mit dem in einzelnen Ländern erreichten Wertzuwachs und dessen Auswirkungen auf globale Wertschöpfungsketten und den internationalen Handel insgesamt beschäftigen.<sup>1399</sup> Statistisch werde der Wert solcher Produkte noch immer dem letzten Produktionsland zugerechnet, wobei aber etwa Forschungs- und Entwicklungsleistungen völlig unberücksichtigt blieben.<sup>1400</sup> Auch wenn viele Waren etwa in China zusammengesetzt würden, komme der Handelswert der Ware eigentlich von den Arbeitsvorgängen aus den zahlreichen Ländern, die vor dem endgültigen Zusammenbau an der Wertschöpfung mitwirken, sodass etwa Warenmarkierungen wie „Made in Germany“ nicht das wahre Bild wiedergeben.<sup>1401</sup>

Im Ergebnis will die Initiative also für die Bestimmung der Warenherkunft nicht auf das Ursprungsland, sondern auf die Handelsströme abstellen. Hierzu wird vertreten, dass angesichts der Initiative aktuelle EU-Gesetzgebungsvorschläge wie die Einführung einer verbindlichen Ursprungskennzeichnungspflicht für Konsumgüter (vgl. Punkt F.II.5.c.) oder die Definition von warenspezifischen Listenregeln für den handelspolitischen Ursprung (vgl. Punkt C.III.4.) geradezu anachronistisch wirken.<sup>1402</sup>

---

1398 *Notz*, Kapitel 2.9., S. 1.

1399 Vgl. das Transskript zur Videobotschaft des WTO-Generaldirektors Pascal Lamy auf der Webseite zur Initiative, im Internet erhältlich unter: <[http://www.wto.org/english/res\\_e/status\\_e/miwi\\_e/miwi\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/status_e/miwi_e/miwi_e.htm)>; *Stadtler*, AW-Prax-Newsticker 2011, 71.

1400 *Stadtler*, AW-Prax-Newsticker 2011, 71.

1401 Vgl. das Transskript zur Videobotschaft des WTO-Generaldirektors Pascal Lamy auf der Initiativen-Webseite.

1402 *Stadtler*, AW-Prax-Newsticker 2011, 71.

## II. Entwicklungen auf EU-Ebene

Auf EU-Ebene sind als Reformansätze der letzten Jahre vor allem der Modernisierte Zollkodex (MZK) und der Unionszollkodex (UZK) zu nennen, die der Weiterentwicklung des derzeit geltenden EG-Zollkodex dienen. Ein weiterer Reformansatz behandelt die Einführung einer verpflichtenden Produktkennzeichnung, die sich am handelspolitischen Ursprung orientiert.

### 1. Der handelspolitische Ursprung im Modernisierten Zollkodex

Der Modernisierte Zollkodex (MZK)<sup>1403</sup> wurde am 4. Juni 2008 im EU-Amtsblatt veröffentlicht. In Kraft getreten ist er gemäß seinem Art. 187 am 24. Juni 2008. Zur Anwendung gelangt ist er jedoch nicht.

#### a) Ziele des Modernisierten Zollkodex

Mit der MZK-Reform wurde das grundlegende Ziel verfolgt, dass der in den 90er Jahren konzipierte Zollkodex durch einen modernisierten Zollkodex mit einfacheren Zollverfahren und leicht zugänglichen, EU-weit interoperablen Zollabwicklungssystemen ersetzt werden, mithin der Zollkodex eine umfassende Neugestaltung erfahren sollte.<sup>1404</sup> Ähnliche Verfahren sollten in gemeinsamen Vorschriften mit weniger Ausnahmen zusammengefasst und der MZK somit insgesamt „kundenorientierter“ gestaltet werden.<sup>1405</sup>

Ein weiterer zentraler Grund für die Modernisierung des Zollkodex waren bzw. sind immer noch dessen Verweise auf das „geltende Recht“, also gemäß Art. 4 Nr. 23 ZK einzelstaatliches Recht. Aus diesen Verweisen ergaben sich Unterschiede in der Behandlung von zollrechtlichen Sachverhalten, je nachdem, wo diese behandelt wurden. Hierzu wurde vertreten, dass solche Verweise abgebaut werden sollten, um ein einheitliches Zollrecht zu erreichen.<sup>1406</sup> Verweisungen sollten auf Bereiche beschränkt bleiben, in denen durch das Primärrecht die Regelung im EU-Recht ausgeschlossen sei oder abweichende Vorgangsweisen der Mitgliedstaaten dem gemeinsamen Ergebnis nicht schaden.<sup>1407</sup>

---

1403 Verordnung (EG) Nr. 450/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. April 2008 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaft (Modernisierter Zollkodex), ABl. EU 2008 Nr. L 145/1.

1404 *Lux/Larrieu*, ZfZ 2006, 301 (302).

1405 *Wolffgang/Natzel*, EuZW 2008, 39 (42).

1406 *Fuchs*, ZfZ 2004, 398 (398); ebenso *Lux/Larrieu*, ZfZ 2006, 301 (303).

1407 *Fuchs*, ZfZ 2004, 398 (398); ebenso *Lux/Larrieu*, ZfZ 2006, 301 (303).

Die Änderung der Regelungen zum handelspolitischen Ursprung war somit nicht eines der zentralen Motive der Reform, auch wenn diese nicht spurlos an ihm vorüber gegangen ist.

### **b) Neuregelung der Art. 22-26 ZK**

Art. 22-26 ZK wurden im MZK teilweise neu geregelt. Eine Regelung, die Art. 25 ZK entspricht, wurde nicht mehr in den MZK aufgenommen.

Es erscheine widersprüchlich, einer Verarbeitung, die i.S.v. Art. 24 ZK als wesentlich anzusehen sei, die Anerkennung als Ursprungsware des betroffenen Landes zu verweigern.<sup>1408</sup> Ferner sei die Anwendung von Art. 25 ZK zwangsläufig schwierig, da festgestellt werden müsse, dass die betreffende Be- oder Verarbeitung „nur die Umgehung der erlassenen Maßnahmen bezweckt habe.“<sup>1409</sup> Zudem hätten die meisten handelspolitischen Schutzmaßnahmen eigene Bestimmungen gegen eine Umgehung.<sup>1410</sup> Diese Bedenken entsprechen den bisherigen Kritikpunkten zu Art. 25 ZK (vgl. Punkt D.I.6.).

### **aa. Art. 35 MZK als Neuregelung von Art. 22 ZK**

Art. 22 ZK wurde im Rahmen der Reform zu Art. 35 MZK:

„Die Artikel 36, 37 und 38 enthalten Vorschriften zur Bestimmung des nichtpräferenziellen Ursprungs von Waren für die Anwendung

- a) des Gemeinsamen Zolltarifs mit Ausnahme der Maßnahmen nach Artikel 33 Absatz 2 Buchstaben d und e;
- b) anderer als zolltariflicher Maßnahmen, die durch Gemeinschaftsvorschriften zu bestimmten Bereichen des Warenverkehrs festgelegt sind;
- c) sonstiger Gemeinschaftsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Warenursprung.“

Art. 35 Buchst. a) und b) MZK entsprechen inhaltlich Art. 22 Buchst. a) und b) ZK, ebenso wie Art. 33 Abs. 2 Buchst. d) und e) MZK wiederum Art. 20 Abs. 3 Buchst. d) und e) entsprechen.

Neu ist Art. 35 Buchst. c) MZK. Hierdurch soll über den Wortlaut des derzeitigen Art. 22 ZK hinaus klargestellt werden, dass die handelspolitischen Ursprungsregeln auch für die Anwendung anderer als zolltariflicher und handels-

---

1408 *Lux*, Sonderheft zur *ZfZ* 2009, S. 16; vgl. auch *Lux/Larrieu*, *ZfZ* 2006, 329 (338).

1409 *Lux*, Sonderheft zur *ZfZ* 2009, S. 16; vgl. auch *Lux/Larrieu*, *ZfZ* 2006, 329 (338).

1410 *Lux/Larrieu*, *ZfZ* 2006, 329 (338); vgl. auch *Lux*, Sonderheft zur *ZfZ* 2009, S. 16.

bezogener Maßnahmen maßgebend sind, z.B. für die Vorschriften über das öffentliche Beschaffungswesen.<sup>1411</sup> Die explizite Nennung der „Ausstellung von Ursprungszeugnissen“ ist nun im allgemeiner gefassten Wortlaut von Art. 35 Buchst. c) MZK aufgegangen.<sup>1412</sup>

### **bb. Art. 36 MZK als Neuregelung von Art. 23 und 24 ZK**

Art. 36 MZK stellt eine Neuregelung sowohl zu Art. 23 als auch Art. 24 ZK dar. Somit gibt es im MZK nur noch eine Vorschrift, die den Erwerb des handelspolitischen Ursprungs regelt.

Art. 36 Abs. 1 MZK ist das Pendant zu Art. 23 ZK:

„Waren, die in einem einzigen Land oder Gebiet vollständig gewonnen oder hergestellt worden sind, gelten als Ursprungswaren dieses Landes oder Gebiets.“

Art. 36 Abs. 2 MZK stellt die Neuregelung zu Art. 24 ZK dar:

„Waren, an deren Herstellung mehr als ein Land oder Gebiet beteiligt war, gelten als Ursprungswaren des Landes oder Gebiets, in dem sie der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen wurden.“

Vom Wortlaut her stellt Art. 36 MZK im Vergleich zu Art. 23 und 24 ZK auf den ersten Blick eine drastische Kürzung dar. Mit dieser Kürzung ist Art. 36 MZK aber lediglich an Art. 3 des WTO-Übereinkommens zu Ursprungsregeln angepasst worden.<sup>1413</sup>

Art. 3 Buchst. b) des Übereinkommens spricht nämlich auch nur von „vollständiger Gewinnung oder Herstellung“ und bei Beteiligung von mehr als nur einem Land am Herstellungsprozess von dem Land, „in dem die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung durchgeführt worden ist“. Auf diese Weise sollten die WTO-Ursprungsregeln in die Durchführungsvorschriften zum MZK (MZK-DVO) nach Abschluss der Harmonisierung auf internationaler Ebene integriert werden können.<sup>1414</sup>

Die bisherige in Art. 23 ZK enthaltene abschließende Liste mit Fällen der vollständigen Erzeugung von Waren wurde aus dem MZK gestrichen.<sup>1415</sup>

---

1411 *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 16; vgl. auch schon *Hölscher*, BB 2008, 1597 (1598).

1412 *Kammerzell* in Witte/Henke/Kammerzell, S. 72.

1413 *Hölscher*, BB 2008, 1597 (1598); *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 16; *Lyons*, S. 236.

1414 *Hölscher*, BB 2008, 1597 (1598); *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 16; *Prieß* in Witte, Vor Art. 22 ZK, Rn. 1a.

1415 *Kammerzell* in Witte/Henke/Kammerzell, S. 72.

Ferner wurden die bisher in Art. 24 ZK enthaltenen Merkmale „wirtschaftlich gerechtfertigt“, „dazu eingerichtetes Unternehmen“, „neues Erzeugnis“ und „bedeutende Herstellungsstufe“ entfernt. Die Rechtsanwendung werde hierdurch erleichtert, da es nicht mehr auf die Prüfung dieser Merkmale ankomme.<sup>1416</sup>

Dieser Auffassung ist grundsätzlich zuzustimmen. Da diese Merkmale in der bisherigen Praxis und Rechtsprechung jedoch nur eine stark untergeordnete Rolle gespielt haben (vgl. Punkt C.III.1.), bedeutet diese Änderung nur eine geringe Erleichterung der Rechtsanwendung. Die Prüfung des bereits bei Art. 24 ZK entscheidenden Merkmals, nämlich der Wesentlichkeit, wird durch die Neufassung in Art. 36 MZK isoliert betrachtet weder erschwert noch vereinfacht.

### **cc. Art. 37 MZK als Neuregelung von Art. 26 ZK**

Das Pendant zu Art. 26 ZK ist Art. 37 MZK:

- „(1) Wenn in der Zollanmeldung aufgrund zollrechtlicher Vorschriften ein Ursprung angegeben wird, können die Zollbehörden vom Anmelder einen Ursprungsnachweis für die Waren verlangen.
- (2) Wenn aufgrund zollrechtlicher oder anderer Gemeinschaftsvorschriften zu bestimmten Bereichen Ursprungsnachweise für Waren vorgelegt werden, können die Zollbehörden bei begründeten Zweifeln weitere Nachweise verlangen, die notwendig sind, um zu gewährleisten, dass die Ursprungsangaben den einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften entsprechen.
- (3) Ein Ursprungsnachweis kann in der Gemeinschaft ausgestellt werden, wenn dies für Zwecke des Handels erforderlich ist.“

Die ersten beiden Absätze entsprechen weitgehend der bisherigen Fassung von Art. 26 ZK, wobei der Begriff „Unterlage“ nun durch „Ursprungsnachweis“ ersetzt wurde.

Das Abstellen in Art. 37 Abs. 1 MZK auf die Angabe des Ursprungs in der Zollanmeldung und die eventuelle Vorlage eines Ursprungsnachweises durch den Anmelder ist etwas präziser formuliert als Art. 26 Abs. 1 ZK, bringt aber inhaltlich nichts Neues.

Neu eingefügt wurde Absatz 3, der nun anders als Art. 26 ZK ausdrücklich den Fall des Exports einbezieht. Da die Ausstellung von handelspolitischen Ursprungszeugnissen zu Exportzwecken aber bereits in der ZK-DVO erfasst ist,

---

<sup>1416</sup> *Lux*, Sonderheft zur *ZfZ* 2009, S. 16; ebenso *Fabio*, Chapter 3, p. 3.

stellt auch dieser neue Absatz lediglich eine Präzisierung des bestehenden Rechtsstands dar.

### **dd. Verweis auf Durchführungsvorschriften in Art. 38 MZK**

Im Gegensatz zum ZK ist in Art. 38 MZK ein spezieller Hinweis auf Durchführungsvorschriften enthalten: „Die Kommission erlässt nach dem in Artikel 184 Absatz 2 genannten Regelungsverfahren Durchführungsvorschriften zu den Artikeln 36 und 37.“

Im Gegensatz zu den früheren Vorschriften über den handelspolitischen Ursprung ist nun ein ausdrücklicher Verweis auf nähere Bestimmungen zu vollständiger Gewinnung oder Herstellung, wesentlicher Be- oder Verarbeitung und Ursprungsnachweisen im MZK enthalten.

Der Verweis in Art. 38 MZK hing mit der politischen Vorgabe zusammen, genauer festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen Durchführungsvorschriften erlassen werden können, was zu einer großen Zahl von Verweisungen im MZK geführt hat.<sup>1417</sup> Dies bedeutet jedoch nicht, dass im MZK zu mehr Sachfragen Durchführungsvorschriften erlassen werden als im ZK, da die Kommission im Rahmen des ZK Durchführungsvorschriften auch ohne besondere Ermächtigung im ZK erlassen konnte.<sup>1418</sup> Inhaltlich bringt auch diese Neuerung für sich genommen keine Änderungen, da entsprechende Vorschriften zur Ausgestaltung von wesentlicher Be- oder Verarbeitung und Ursprungszeugnissen auch in der derzeitigen ZK-DVO enthalten sind. Unbeachtlich ist der Verweis auf das Ausschussverfahren jedoch nicht. Dieses wurde nämlich auch auf den Erlass von Erläuterungen und Leitlinien ausgedehnt (vgl. Punkt F.II.1.d.).<sup>1419</sup>

### **ee. Zusammenfassung**

Inhaltlich bringt die Ausgestaltung des handelspolitischen Ursprungs nur wenige Änderungen. Komplette heraus gekürzt wurden die überflüssigen Tatbestandsmerkmale in Art. 24 ZK sowie der komplette Art. 25 ZK. Diese Schritte sind zu begrüßen.

Gleichwohl dürften diese Kürzungen für die Praxis nur geringe Bedeutung haben, da insbesondere Art. 25 ZK nur selten Anwendung gefunden hat (vgl. Punkt D.I.5.). Insofern erscheint es angebracht, diese Kürzungen sowie auch die

---

<sup>1417</sup> *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 9.

<sup>1418</sup> *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 9.

<sup>1419</sup> *Hölscher*, BB 2008, 1597 (1599).



weiteren Ergänzungen oder Verschiebungen vor allem als „Aufräumarbeit“ ohne größere inhaltliche Brisanz zu charakterisieren.

**c) Neuregelung sonstiger ZK-Artikel, in denen der handelspolitische Ursprung eine Rolle spielt**

Eine Reihe von praktisch relevanten Änderungen gibt es durch den Modernisierten Zollkodex bei der verbindlichen Ursprungsauskunft (vgl. hierzu schon Punkt E.III.3.c.bb.).

Die meisten anderen Vorschriften, in denen der handelspolitische Ursprung im Zollkodex erwähnt wird, wurden nur geringfügig verändert.

**aa. Neuerungen bei der verbindlichen Ursprungsauskunft gemäß Art. 20 MZK**

Art. 20 MZK, der als Nachfolgevorschrift zu Art. 12 ZK vorgesehen war, enthält eine Reihe von Änderungen für verbindliche Ursprungsauskünfte.

Zum einen gibt es in Art. 20 Abs. 1 MZK nun klar geregelte Konstellationen, in denen vUA-Entscheidungen abgelehnt werden sollen. Ein Antrag soll zum einen dann abgelehnt werden, wenn er bereits bei derselben oder einer anderen Zollstelle „unter den gleichen für den Erwerb der Ursprungseigenschaft maßgebenden Umständen“ gestellt wurde. Hiermit soll das „forum shopping“ verhindert werden, also die gezielte Auswahl einer Zollbehörde, die voraussichtlich dem Auskunftsantrag in der gewünschten Weise stattgeben wird.<sup>1420</sup> Zum anderen soll er dann abgelehnt werden, wenn der Antrag sich nicht auf eine beabsichtigte Inanspruchnahme der vUA-Entscheidung bezieht. Diese zweite Konstellation stellt, anders als der erste Anwendungsfall, keine echte Neuerung dar. Bezieht sich ein vZTA- oder vUA-Antrag nicht auf eine tatsächlich beabsichtigte Ein- oder Ausfuhr, kann der Antrag auch gemäß dem geltenden Recht abgelehnt werden.<sup>1421</sup> Allerdings ergibt sich dieses Merkmal nur aus der rechtlichen Verbindung mit Art. 11 ZK und ist nicht ausdrücklich in Art. 12 ZK enthalten.

Gemäß Art. 20 Abs. 2 MZK erstreckt sich die Bindungswirkung einer vUA nun nicht mehr nur auf die Zollbehörde, sondern auch auf ihren Inhaber. Diese Änderung hängt damit zusammen, dass es dem Adressaten der betreffenden Auskunft nicht mehr möglich sein soll, wie derzeit, die Waren auf eigene Gefahr mit einem anderen Ursprung anzumelden als gemäß der verbindlichen Auskunft, sondern er sich vielmehr auch dann nach der Entscheidung richten soll, wenn er

---

<sup>1420</sup> Witte/Henke in Witte/Henke/Kammerzell, S. 56.

<sup>1421</sup> Wolffgang in Hübschmann/Hepp/Spitaler, Art. 12 ZK, Rn. 8.

mit deren Ergebnis nicht zufrieden ist.<sup>1422</sup> Ist der Antragsteller mit der Entscheidung nicht einverstanden, so kann er einen Rechtsbehelf gegen die erlassene Entscheidung einlegen und beantragen, dass ihm der gemäß der betreffenden Zollanmeldung entrichtete oder zu entrichtende Betrag erstattet oder erlassen wird.<sup>1423</sup>

### **bb. Definition der Gemeinschaftsware, Art. 4 Nr. 18 MZK**

Die Definition der Gemeinschaftsware ist in Art. 4 Nr. 18 MZK enthalten. Inhaltlich deckt sich diese Definition mit derjenigen aus Art. 4 Nr. 7 ZK (vgl. Punkt A.IV.1.), allerdings wird nicht ausdrücklich auf Art. 36 Abs. 1 MZK verwiesen. Da aber weiterhin der Begriff der vollständigen Gewinnung oder Herstellung verwendet wird, ist ein ausdrücklicher Verweis auf die Vorschrift auch nicht erforderlich.

Der Ausnahmetatbestand für Waren, die in Zollverfahren hergestellt wurden, wurde im MZK präzisiert. Ausdrücklich genannt sind nun das externe Versandverfahren, das Zolllagerverfahren, die vorübergehende Verwendung und die aktive Veredelung.

### **cc. Freie Wahl des Zollverfahrens, Art. 97 MZK**

Die Neuregelung zu Art. 58 ZK (vgl. Punkt A.IV.2.) ist in Art. 91 und 97 MZK enthalten, wobei es hier keine inhaltlichen Änderungen gegeben hat. Die bisher in Art. 58 Abs. 2 ZK geregelte Handhabung von Verboten und Beschränkungen ist nun in Art. 91 MZK (Zollamtliche Überwachung) enthalten, während eine Art. 58 Abs. 1 ZK entsprechende Bestimmung in Art. 97 Abs. 2 MZK (Verpflichtung zur Überführung von Nichtgemeinschaftswaren in ein Zollverfahren) enthalten ist. Der Anmelder kann somit das Zollverfahren weiterhin ungeachtet des Warenursprungs frei wählen.

### **dd. Geltungsbereich der passiven Veredelung, Art. 171 MZK**

Die inhaltlichen Entsprechungen zu Art. 152 und Art. 153 ZK (vgl. Punkt A.IV.4.b.) sind in Art. 172 und Art. 171 MZK zu finden. Die Mehrwertverzollung ist als einzige Methode zur Berechnung der teilweisen Abgabenerleichterung festgelegt worden.<sup>1424</sup> Die Differenzverzollung gibt es im MZK nicht mehr. Ab-

---

1422 *Lux*, ZfZ 2006, 329 (333).

1423 *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 14.

1424 *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 34.

gesehen davon hat die MZK-Reform nur wenig Neues bei der passiven Veredelung bewirkt.<sup>1425</sup>

### **ee. Besondere Vorschriften für die Bemessung des Einfuhrabgabenbetrags, Art. 53 MZK**

Art. 52 Abs. 1 MZK (Allgemeine Vorschriften für die Bemessung des Einfuhr- oder Ausfuhrabgabenbetrags) legt die Grundregel fest, dass der Betrag der Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben anhand der Bemessungsgrundlagen festgesetzt wird, die zum Zeitpunkt des Entstehens der Zollschuld für die betreffenden Waren gelten.

In Art. 53 MZK (Besondere Vorschriften für die Bemessung des Einfuhrabgabenbetrags) sind alle Ausnahmen von dieser Grundregel zusammengefasst worden, einschließlich der Fälle, in denen für die Waren bei ordnungsgemäßer Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr eine zolltarifliche Abgabenbegünstigung oder –befreiung gewährt worden wäre, was insbesondere die derzeitigen Art. 121, 135, 144 und 212a ZK betrifft.<sup>1426</sup>

Bei Nennung dieser Ausnahmen führt Art. 53 MZK den Ursprung (neben Zollwert, Menge, Beschaffenheit oder zolltariflicher Einreihung) hingegen mehrfach als Faktor an, der im Gegensatz zu den genannten Ausnahmen bei der Bemessung von Einfuhrabgaben berücksichtigt werden muss.

So wird gemäß Art. 53 Abs. 1 UAbs. 1 MZK der Ursprung für in ein Zollverfahren übergeführte Waren im Zollgebiet im Gegensatz zu Lagerkosten oder üblichen Behandlungen berücksichtigt.

Ebenfalls wird der Ursprung der in die aktive Veredelung übergeführten Waren zum Zeitpunkt der Annahme der Zollanmeldung gemäß Art. 53 Abs. 3 MZK bei der Zollschuldentstehung für in der aktiven Veredelung entstandene Veredelungserzeugnisse berücksichtigt.

Die Nennung des Ursprungs an dieser Stelle hat eine vor allem klar stellende Funktion, da ja bereits in Art. 58 Abs. 1 ZK unter anderem der Ursprung, die Menge und die Beschaffenheit einer Ware als Faktoren genannt sind, die bei der Wahl der zollrechtlichen Bestimmung (i.V.m. Art. 4 Nr. 15 ZK also auch die Überführung in ein Zollverfahren) eine Rolle spielen können.

---

1425 *Witte* in *Witte/Henke/Kammerzell*, S. 186.

1426 *Lux*, Sonderheft zur *ZfZ* 2009, S. 19.

Eine inhaltliche Änderung hinsichtlich der Nutzung des handelspolitischen Ursprungs im Verhältnis zu ZK und MZK bedeutet die Erwähnung in Art. 53 MZK also nicht.

### **ff. Infolge der MZK-Reform entfallene Regelungen**

Eine Art. 133 Buchst. d) ZK (vgl. Punkt A.IV.3.) entsprechende Bestimmung gibt es so im MZK nicht mehr. Das Umwandlungsverfahren unter zollamtlicher Überwachung wurde nämlich mit der aktiven Veredelung im Nichterhebungsverfahren zusammengelegt.<sup>1427</sup>

Regelungen zu Missbrauch und Umgehung sind nur noch ausdrücklich in Art. 54 Buchst. b) MZK und Art. 162 Abs. 2 Buchst. b) MZK enthalten (vgl. Punkt F.II.1.e.).

Da Art. 136 MZK allgemeine Regelungen für die Bewilligung aller Zollverfahren festlegt, umfasst die Vorschrift auch den bisherigen Anwendungsbereich von Art. 147 ZK (vgl. Punkt A.IV.4.a.).

### **d) Die rechtliche Einordnung der Kommissions-Leitlinien im Modernisierten Zollkodex**

Schon in einem frühen Stadium des Reformprozesses war vorgesehen, dass die Leitlinien infolge der MZK-Reform einen höheren Rang erhalten sollten, um die mit der Anwendung und vor allem Bindungswirkung von Leitlinien verbundene Probleme besser in den Griff zu bekommen.

### **aa. Spezialvorschrift zu Leitlinien im MZK-Entwurf**

Der Entwurf<sup>1428</sup> zum MZK enthielt in seinem Art. 195 eine Bestimmung, die den Umgang mit Erläuterungen und Leitlinien regelte:

- a) „Die Kommission erlässt nach dem Verfahren, auf das in Artikel 196 Absatz 3 verwiesen wird,
- b) Erläuterungen zum Zollkodex sowie den Durchführungsvorschriften sowie zu den Ursprungsregeln nach Artikel 42;
- c) Leitlinien für eine in der Gemeinschaft einheitliche Auslegung des Zollkodex und anderer zollrechtlicher Vorschriften.“

---

1427 Verordnung (EG) Nr. 450/2008, 33. Erwägungsgrund.

1428 Vorschlag für eine Verordnung (EG) des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaft (Modernisierter Zollkodex), KOM (2005) 608 v. 30.11.2005.

Für den handelspolitischen Ursprung wäre Art. 195 Buchst. b) des MZK-Entwurfs von Interesse gewesen, da Art. 42 des MZK-Entwurfs den präferenziellen Ursprung behandelte.

Gemäß Art. 196 Abs. 3 des MZK-Entwurfes i.V.m. Art. 3 des damaligen Komitologie-Beschlusses<sup>1429</sup> hätte für diese Leitlinien das „Beratungsverfahren“ gegolten, in dem die Kommission, von einem aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammengesetzten beratenden Ausschuss unterstützt, entsprechende Leitlinien hätte ausarbeiten können. Anders als bisher wären die Leitlinien also in das Ausschussverfahren eingebunden worden.

Auch wenn der MZK-Vorschlag nicht so weit ging, den Leitlinien rechtliche Bindungswirkung zu verleihen, zielte er dennoch darauf ab, dass die Leitlinien die internen Dienstvorschriften der Mitgliedstaaten, soweit diese das Unionsrecht auslegten, nach und nach ersetzen sollten.<sup>1430</sup> Der mit Art. 195 des MZK-Entwurfs verfolgte Ansatz wurde so bewertet, dass, selbst wenn er keine EU-rechtliche Klärung des Handlungstypus der Leitlinien bedeute, zumindest eine Verrechtlichung und Klarstellung des Verfahrens durch die Zuständigkeit für das Ausschussverfahren erreicht worden wäre.<sup>1431</sup>

#### **bb. Bewertung des Ansatzes zur Verrechtlichung von Leitlinien im MZK-Entwurf**

Im gemeinsamen Standpunkt des Rates aus dem Jahr 2007 wurde Art. 195 des MZK-Entwurfs jedoch gestrichen, da nach Auffassung des Rates „Erläuterungen und Leitlinien aufgrund ihres unverbindlichen Charakters in einem Rechtstext nicht aufgeführt werden sollten“.<sup>1432</sup> Als Argumente gegen die Einbeziehung wurde zum einen angeführt, dass der MZK und seine Durchführungsvorschriften so klar formuliert sein sollten, dass Erläuterungen und Leitlinien nur ausnahmsweise erforderlich wären und keine dritte Stufe der Rechtset-

---

1429 Beschluss des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, ABl. EG 1999 Nr. L 184/23. Unter „Komitologie“ versteht man die Lehre von den in EG- bzw. EU-Rechtsakten zur Unterstützung der Kommission eingesetzten Ausschüssen, vgl. *Fuchs*, ZfZ 2011, 281 (282); ebenso *Reuter*, ZfZ 2012, 147 (148) und *Dordi/Forghani*, JWT 2013, 359 (360).

1430 *Lux/Larrieu*, ZfZ 2006, 329 (340).

1431 *Henke* in Manssen/Jachmann/Gröpl, S. 275 (S. 288).

1432 Gemeinsamer Standpunkt (EG) Nr. 17/2007 vom Rat festgelegt am 15. Oktober 2007 im Hinblick auf den Erlass der Verordnung (EG) Nr. .../... des Europäischen Parlaments und des Rates vom ... zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaft (Modernisierter Zollkodex), ABl. EU 2007 Nr. C 298/E/65.

zung geschaffen werden sollte.<sup>1433</sup> Zum anderen wurde dargelegt, dass die Erwähnung im MZK und die Einbeziehung in das Ausschussverfahren so aufgefasst werden könnten, als hätten die Leitlinien einen höheren rechtlichen Status als zuvor.<sup>1434</sup>

Zur Entscheidung des Rates wurde vertreten, dass sie zwar von Rechts wegen richtig sei, jedoch nicht hilfreich sei, wenn es darum gehe, den Charakter von Leitlinien für alle Mitgliedstaaten zu klären.<sup>1435</sup>

Dieser Auffassung ist grundsätzlich zuzustimmen. Gleichwohl ist zu beachten, dass auch der Ansatz in Art. 195 des MZK-Entwurfs nichts an dem mit den Leitlinien verbundenen Demokratiedefizit ändert. Daher ist die Entscheidung, die Leitlinien nicht in den MZK zu integrieren, zu begrüßen.

### e) Auswirkungen der MZK-Reform auf die Missbrauchsthematik

Nicht direkt im Zusammenhang mit dem handelspolitischen Ursprung, sondern mit der Regelung von Missbrauch und Umgehung im MZK waren die Regelungen der Art. 54 Buchst. c) MZK und Art. 162 Abs. 2 Buchst. b) MZK von Interesse.

Art. 54 Buchst. b) MZK ist die einzige MZK-Vorschrift, die den Begriff „Umgehung“ nennt. Diese Vorschrift sah für die Durchführungsvorschriften vor, dass Ausnahmenvorschriften zu Art. 52 MZK (Allgemeine Vorschriften für die Bemessung des Einfuhr- oder Ausfuhrabgabensbetrags) und Art. 53 MZK (Besondere Vorschriften für die Bemessung des Einfuhrabgabensbetrags) erlassen werden konnten, insbesondere „zur Vermeidung der Umgehung der zolltariflichen Maßnahmen nach Artikel 33 Absatz 2 Buchstabe h) MZK“. Diese Schutzbestimmung wurde vor allem zur Vermeidung der Umgehung von Antidumpingzöllen für den Fall eingefügt, dass vereinfachte Zollschuld bemessungsregeln zu einem ungerechtfertigten Vorteil führen, was insbesondere die aktive Veredelung betrifft.<sup>1436</sup>

Art. 162 Abs. 2 Buchst. b) MZK wiederum ist die einzige Vorschrift des MZK, die den Begriff „Missbrauch“ nennt. Diese Vorschrift betrifft die vorübergehende Verwendung. Diese soll nur dann zulässig sein, wenn unter anderem „die Nämlichkeit der in das Verfahren übergeführten Waren gewährleistet ist, außer wenn angesichts der Beschaffenheit der Waren oder der beabsichtigten Verwen-

---

1433 *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 9.

1434 *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 9.

1435 *Henke* in Manssen/Jachmann/Gröpl, S. 275 (S. 289).

1436 *Lux*, Sonderheft zur ZfZ 2009, S. 19.

dung bei einem Verzicht auf Maßnahmen zur Nämlichkeitssicherung nicht mit einem Missbrauch des Verfahrens zu rechnen ist“.

Gemäß einer Literaturlauffassung bestätigt sich durch diese Vorschriften der Hang des Zollrechts zu gesetzlicher Regelung, um einer möglichen Umgehung oder einem möglichen Missbrauch vorzubeugen, was zeige, dass der MZK der Rechtssicherheit den Vorrang gebe.<sup>1437</sup> Der Anwendung allgemeiner Missbrauchsklauseln stehe der MZK eher kritisch gegenüber, dennoch bleibe eine Anwendung von Art. 4 SanktionenVO möglich, solange die Durchführungsvorschriften eben noch keine Regelung zur Vermeidung der Umgehung vorsähen.<sup>1438</sup>

Dieser Auffassung ist zuzustimmen. Da Missbrauch im Zollrecht also auch weiterhin nur punktuell geregelt wird, ändert sich an dem bestehenden Konflikt zwischen Rechtssicherheit und umfassender Missbrauchsabwehr bei Anwendung der durch den EuGH entwickelten allgemeinen Missbrauchsklausel im Zusammenhang mit Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO (vgl. Punkt D.II.) im Grunde nichts.

## **2. Der handelspolitische Ursprung im Entwurf zur Durchführungsverordnung zum Modernisierten Zollkodex**

Noch wesentlich komplexer als die Überarbeitung des ZK stellt sich die Überarbeitung der ZK-DVO dar. Für den zeitlichen Anwendungsbeginn ist Art. 188 Abs. 2 UAbs. 2 MZK von entscheidender Bedeutung, da diese Vorschrift festlegt, dass die Durchführungsverordnung zum MZK spätestens am 24. Juni 2013 in Kraft treten sollte.

### **a) Herausforderungen bei der Ausarbeitung der MZK-DVO**

Bereits im Laufe des Jahres 2010 wurde ein endgültiger vorläufiger Entwurf zur MZK-DVO erstellt, der Grundlage für die interinstitutionellen Beratungen war.<sup>1439</sup> An der Ausarbeitung der MZK-DVO wurde kritisiert, dass die Diskussion um deren Inhalte in Deutschland nur Ministerien und ausgewählten Wirtschaftsverbänden vorbehalten sei, was eine tiefere Diskussion nicht möglich mache.<sup>1440</sup>

---

1437 Killmann, AW-Prax 2009, 334 (339).

1438 Killmann, AW-Prax 2009, 334 (339).

1439 Gellert, AW-Prax 2011, 124 (124).

1440 Weerth, ZfZ 2012, 8 (8); ders., AW-Prax 2012, 56 (56).

Ein englischsprachiger Entwurf mit Stand vom 25.11.2011 wurde jedoch in anderen Mitgliedstaaten veröffentlicht.<sup>1441</sup> Der MZK-DVO-Entwurf stellt den damaligen Stand der Diskussion dar, jedoch ist er kein offizieller Entwurf und auch kein Vorschlag der Kommission.<sup>1442</sup> Die Anhänge zur MZK-DVO waren nicht im Dokument enthalten.<sup>1443</sup> Bislang stellt dieser Entwurf vom 25.11.2011 den aktuellsten öffentlich zugänglichen Vorschlag zur neuen ZK-DVO dar.

Bei der Umsetzung der Inhalte gab und gibt es eine Reihe von Problemen, die nicht bis zum 24. Juni 2013 bewältigt werden konnten. Hierbei traten vor allem drei Problemfelder besonders deutlich hervor, nämlich die Einführung der erforderlichen IT-Systeme, die Anpassung des MZK und der MZK-DVO an den Vertrag von Lissabon und die Korrektur bestimmter (überholter oder nicht funktionierender) MZK-Vorschriften.<sup>1444</sup> Insofern wurde bereits Anfang 2012 eine Verschiebung der MZK-DVO-Einführung auf einen späteren Zeitpunkt, frühestens auf den 1. Januar 2014, wahrscheinlicher aber auf den 1. Januar 2016 oder den Zeitraum 2017-2020 für wünschenswert erachtet.<sup>1445</sup> Aus dieser Verschiebungsdebatte entstand der schließlich der UZK-Entwurf (vgl. Punkt F.II.3.).

Die Regeln zum handelspolitischen Ursprung finden sich in Art. 221-01 bis Art. 221-1 MZK-DVO-E.<sup>1446</sup> Sie stellen das inhaltliche Pendant zu Art. 35-65 ZK-DVO dar.<sup>1447</sup>

Die Regelungen zum materiellen Ursprungsrecht sind in Art. 221-1-01 bis 221-1-04a MZK-DVO-E enthalten. Wie schon im MZK gibt es keine dem derzeitigen Art. 25 ZK entsprechende Bestimmung. Die Regelungen über Ursprungszeugnisse befinden sich in Art. 221-1-05 bis 221-1-10 MZK-DVO-E.

Neben den Ursprungsregeln selbst sind auch einige Neuerungen im Definitionskatalog für die Behandlung des handelspolitischen Ursprungs von Interesse.

---

1441 Verschiedene Online-Fundstellen bei *Weerth*, AW-Prax 2012, 56 (57).

1442 *Weerth*, ZfZ 2012, 8 (8); *ders.*, AW-Prax 2012, 56 (56).

1443 *Weerth*, AW-Prax 2012, 56 (57).

1444 *Weerth*, ZfZ 2012, 8 (13).

1445 *Weerth*, AW-Prax 2012, 14 (17).

1446 Die Nummerierung der Artikel ist nicht fortlaufend, sondern beginnt in jedem Titel und jedem Abschnitt neu, da im Gesetzgebungsverfahren jeder Artikel jedem Abschnitt eindeutig zugeordnet und gleichzeitig die Möglichkeit des Einschlebens und Streichens von Artikeln erreicht werden soll, *Weerth*, ZfZ 2012, 8 (9); *ders.*, AW-Prax 2012, 56 (56).

1447 Vor jeder Vorschrift im Entwurf zur MZK-DVO ist eine Tabelle enthalten, die die MZK-Norm, die Rechtsgrundlage für die Setzung des MZK und die derzeitige Norm in der ZK-DVO enthält, *Weerth*, ZfZ 2012, 8 (9); *ders.*, AW-Prax 2012, 56 (56).



## b) Änderungen im Definitionskatalog, Art. 110-01 MZK-DVO-E

Der MZK-DVO-Entwurf enthält in Art. 110-01 insgesamt 105 Legaldefinitionen, womit alle Definitionen in der MZK-DVO vor die Klammer gezogen, zusammengefasst und deutlich erweitert werden.<sup>1448</sup> Durch das „vor-die-Klammerziehen“ sind mehrere Definitionen aus dem bisherigen materiellen Ursprungsrecht in Art. 35-45 ZK-DVO entfernt worden. Die Definitionen von „country“ (Land, bislang enthalten in Art. 35 UAbs. 2 ZK-DVO, vgl. Punkt C.III.2. am Anfang), „essential spare parts“ (wesentliche Ersatzteile, bislang enthalten in Art. 41 Buchst. b) ZK-DVO, vgl. Punkt C.III.2.d.bb.), „ex-works-price“ (Abwerk-Preis, bislang enthalten in Art. 40 1. Anstrich ZK-DVO, vgl. Punkt C.III.2.c.), „value“ (Wert, bislang enthalten in Art. 40 2. Anstrich ZK-DVO, vgl. Punkt C.III.2.c.) und „value acquired as a result of assembly operations“ (aufgrund der Montagevorgänge erworbener Wert, bislang enthalten in Art. 40 3. Anstrich ZK-DVO, vgl. Punkt C.III.2.c.) befinden sich nun in Art. 110-01 MZK-DVO-E in den Nummern 25, 49, 52, 102 und 103 in dieser Reihenfolge.

## c) Vollständige Gewinnung oder Herstellung, Art. 221-1-01 MZK-DVO-E

Art. 221-1-01 MZK-DVO-E enthält einen Katalog über die vollständige Gewinnung oder Herstellung von Waren. Dieser Katalog entspricht inhaltlich den bisherigen in Art. 23 Abs. 2 ZK enthaltenen Kriterien.

## d) Wesentliche Be- oder Verarbeitung, Art. 221-1-02 MZK-DVO-E

Eine grundlegende Neugestaltung stellt Art. 221-1-02 MZK-DVO-E dar. Von entscheidender Bedeutung ist hierbei die Regelung in Art. 221-1-02 Abs. 1 MZK-DVO-E: “Pursuant to Article 36(2) of the Code, goods shall be considered to have undergone their last substantial transformation in the country in which the rules set out in [Annex X] for the goods in question are fulfilled.”

### aa. Struktur von Art. 221-1-02 MZK-DVO-E

Der Plan der Kommission, die Interpretationsrichtlinien als Anhang der MZK-DVO beizufügen, wurde an dieser Stelle aufgegriffen.

Die Regelung in Art. 221-1-02 MZK-DVO-E und der hierzu geplante Anhang X stellen den Ersatz für die derzeit bestehenden Art. 35 UAbs. 1, 36, 37 und 39 ZK-DVO dar und erweitern diese zugleich inhaltlich, da der Anhang X als Gesamtwarenverzeichnis für den handelspolitischen Ursprung konzipiert ist.

---

<sup>1448</sup> Weerth, ZfZ 2012, 8 (10).

Die Formulierung, dass die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung dort erfüllt sein soll, wo die Regel des Anhang X erfüllt wurde, entspricht der Formulierung von präferenzrechtlichen Vorschriften, die die ausreichende Be- oder Verarbeitung regeln.

Für den Fall, dass die Listenkriterien nicht erfüllt werden, enthält Art. 221-1-02 Abs. 2 MZK-DVO-E drei Restregeln. Diese Restregeln entsprechen den Restregeln (d)-(f), die derzeit bereits auf der Homepage der Generaldirektion für Steuern und Zölle veröffentlicht sind (vgl. Punkt C.III.4.b.).

Nähere Einzelheiten dazu, wie die Primärregeln in Anhang X und die Restregeln in Art. 221-1-02 Abs. 2 MZK-DVO-E angewendet werden sollen, sollen gemäß Art. 221-1-02 Abs. 3 MZK-DVO-E in den einleitenden Bemerkungen zu Anhang X und den Bemerkungen zu den jeweiligen Kapiteln enthalten sein. Da schon die Restregeln wortgleich übernommen wurden, darf wohl davon ausgegangen werden, dass diese Bemerkungen den bisher auf der Homepage der Generaldirektion für Steuern und Zölle veröffentlichten Regeln entsprechen werden.

In Art. 221-1-02 MZK-DVO-E finden sich zwei Merkmale wieder, die bereits in Art. 24 ZK enthalten sind, nämlich die „wirtschaftliche Rechtfertigung“ und das „ingerichtete Unternehmen“ (vgl. die Punkte C.III.1.b. und C.III.1.c.). Diese Merkmale wurden durch ihre Streichung aus dem MZK also nicht komplett entfernt, sondern nur in die neue ZK-DVO verlagert. Nur wenn sie erfüllt sind, soll die Primärregel ebenfalls erfüllt sein. Da diese Merkmale bisher kaum eine Rolle gespielt haben, ist nicht davon auszugehen, dass sie im Rahmen der neuen ZK-DVO eine höhere Bedeutung erlangen werden.

Effektiv verschwunden sind in Folge der MZK-Reform somit nur die Tatbestandsmerkmale „neues Erzeugnis“ und „bedeutende Herstellungsstufe“.

### **bb. Kritik an Art. 221-1-02 MZK-DVO-E aus Sicht der europäischen Wirtschaftsunternehmen**

Die Neuregelung der wesentlichen Be- oder Verarbeitung anhand einer Gesamtwarenliste zog eine Menge Kritik seitens der europäischen Wirtschaftsunternehmen auf sich.

Der Arbeitgeberverband Business Europe, dem auch der Bundesverband der deutschen Industrie (BDI) angehört, trug zu einem früheren DVO-Entwurf vor, dass das Kriterium der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung in seiner bisherigen Fassung vollkommen ausreichend sei und die Einführung zusätzlicher Ursprungsregeln eine administrative Hürde für die beteiligten Unternehmen dar-

stelle, die unmöglich zu bewältigen sei und inakzeptable Wettbewerbsnachteile mit sich bringen würde.<sup>1449</sup>

Der Handelsverband EuroCommerce, BusinessEurope, der deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) sowie dessen europäischer Dachverband, Eurochambres, gingen ebenfalls in einer gemeinsamen Erklärung auf die geplanten Regelungen ein. Solange auf WTO-Ebene keine harmonisierten Ursprungsregeln ausgearbeitet worden seien, solle die bisherige Methode zur Ursprungsbestimmung weiter genutzt werden, da andernfalls Unternehmen immens höhere Kosten für die Ursprungsdokumentation aufwenden müssten und letztendlich die Preise steigen würden.<sup>1450</sup> Es sei unverhältnismäßig, verbindliche Listenregeln einzuführen, nur um sie zur Erhebung von Antidumpingzöllen einzusetzen, da die Listenregeln alle KN-Waren erfassen, Antidumpingzölle aber nur für einen kleinen Teil erhoben würden.<sup>1451</sup>

Nach Auffassung der bayrischen Industrie- und Handelskammer wird der Unternehmer gar zum Verwaltungsbeamten.<sup>1452</sup> Da es in vielen Fällen bei den Listenregeln auf den Wert der Bestandteile ankomme, kann zudem nach Auffassung des DIHK auch die Warenmarkierung „Made in Germany“ dann nicht mehr ohne Weiteres genutzt werden, wenn im Produkt teure Vormaterialien oder Rohstoffe aus Drittländern enthalten sind.<sup>1453</sup>

---

1449 Stellungnahme durch BusinessEurope v. 14.1.2011, S. 11, online erhältlich unter: <[http://www.bdi.eu/download\\_content/BusinessEurope-Stellungnahme\\_MZKDVO.pdf](http://www.bdi.eu/download_content/BusinessEurope-Stellungnahme_MZKDVO.pdf)>.

1450 Stellungnahme durch BusinessEurope, Eurochambres, DIHK und EuroCommerce v. 20.10.2011, online erhältlich unter: <[http://www.eurochambres.be/custom/Joint\\_Statement\\_Expert\\_Hearing\\_Rules\\_of\\_Origin\\_20.10.11-2011-00757-01.pdf](http://www.eurochambres.be/custom/Joint_Statement_Expert_Hearing_Rules_of_Origin_20.10.11-2011-00757-01.pdf)>.

1451 Stellungnahme durch BusinessEurope, Eurochambres, DIHK und EuroCommerce v. 20.10.2011.

1452 IHK-Spezial International 9/2011 der bayrischen Industrie- und Handelskammer, online erhältlich unter: <<http://www.ihk-bayern.de/newsletter2/out/p.php?a=12223ac542eb62-a6d222b6df3c06b14a0>>.

1453 DIHK-Newsletter v. 1.12.2011: „<http://www.dihk.de/presse/thema-der-woche/2011/2011/01122011>>.

### **cc. Kritik an Art. 221-1-02 MZK-DVO-E durch das Europäische Parlament**

Auch das Europäische Parlament lehnte den Ansatz der Kommission ab.

Es forderte die Kommission auf, an dem Grundsatz festzuhalten, dass als handelspolitischer Warenursprung der Ort gelte, an dem die Waren der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen worden seien.<sup>1454</sup>

Im Falle der Einführung zusätzlicher Ursprungsregeln seien unnötige Verwaltungslasten für Unternehmen zu vermeiden und die Bedeutung der Förderung des internationalen Handels zu berücksichtigen.<sup>1455</sup>

Es unterstütze die Einführung von Listenregeln im Bereich des handelspolitischen Ursprungs nur für Sonderfälle, die als Ausnahmen anzusehen seien, und fordere hierbei die Beibehaltung der derzeit gültigen Bestimmungen gemäß der Anhänge 10 und 11 der ZK-DVO und den Verzicht auf eine weitere Ausweitung listenbasierter Kriterien auf weitere Produkte, damit eine deutliche Steigerung des Verwaltungsaufwands auf Seiten der Zollbehörden und der Wirtschaftsbeteiligten ohne wirtschaftlichen Nutzen verhindert werde.<sup>1456</sup>

### **dd. Zusammenfassung**

Zum Einwand des Verhältnisses von Ursprung und Antidumpingrecht lässt sich natürlich anführen, dass Art. 14 Abs. 3 AntidumpingVO die Möglichkeit der Einführung eigener Anti-Dumping-Ursprungsregeln ermöglicht (vgl. Punkt C.V.5.). Aufgrund der Tatsache, dass diese Gestaltungsmöglichkeit aber den Vorgaben des WTO-Rechts zur Schaffung einheitlicher Ursprungsregeln zuwiderläuft, sollte von dieser Möglichkeit, wie schon bisher, kein Gebrauch gemacht werden.

Insofern wird vertreten, dass eine saubere juristische Lösung und damit Rechtsklarheit und Rechtssicherheit nur durch die WTO-Ursprungsregeln erreicht werden kann, was auch die Regeln zur Warenmarkierung „Made in Germany“ beeinflussen werde und so eine Angleichung von handelspolitischem Ursprung und „Made in Germany“ erreicht werden könne.<sup>1457</sup> Dieser Auffassung ist zuzu-

---

1454 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. Dezember 2011 zur Modernisierung der Zollverfahren (2011/2083(INI)), Rn. 41, ABl. EU 2013 Nr. C 165 E/63.

1455 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. Dezember 2011 zur Modernisierung der Zollverfahren (2011/2083(INI)), Rn. 43, ABl. EU 2013 Nr. C 165 E/64.

1456 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. Dezember 2011 zur Modernisierung der Zollverfahren (2011/2083(INI)), Rn. 45, ABl. EU 2013 Nr. C 165 E/64.

1457 *Wolffgang*, AW-Prax 2012, 1.

stimmen. Die Einführung verbindlicher Listenregeln für den handelspolitischen Ursprung ist somit abzulehnen (vgl. hierzu schon ausführlich Punkt C.III.5.d.).

### **e) Minimalbehandlungen, Art. 221-1-03 MZK-DVO-E**

Der Katalog in Minimalbehandlungen in Art. 221-1-03 MZK-DVO-E wurde im Vergleich zur derzeitigen Regelung in Art. 38 ZK-DVO um einige Punkte ergänzt. Da Art. 221-1-02 Abs. 1 MZK-DVO-E sich, anders als Art. 36 ZK-DVO, nicht nur auf bestimmte Waren bezieht, erstreckt sich der Anwendungsbereich der Minimalbehandlung nun ausdrücklich auf den gesamten handelspolitischen Ursprung.

#### **aa. Änderungen beim Katalog der Minimalbehandlungen**

Der Katalog der Minimalbehandlungen selbst wurde im Vergleich zu Art. 38 ZK-DVO nicht gekürzt, aber um einige Punkte erweitert.

Art. 221-1-03 Buchst. a) MZK-DVO-E enthält nun nicht mehr nur Behandlungen, die der Zustandserhaltung der Ware während des Transports dienen, sondern auch solche Behandlungen, die die Sendung oder den Transport erleichtern („facilitate shipment or transport“).

Ein neuer Buchstabe g) wurde eingefügt, der den Auseinanderbau einer Ware oder den Gebrauchswchsel als Minimalbehandlungen erfasst („disassembly or change of use“). Gerade die Ergänzung des Auseinanderbaus dürfte im Zusammenhang mit der Ursprungsbestimmung für zerlegte Waren (vgl. Punkt C.III.3.a.ee.) ein weiteres Stück Rechtssicherheit bieten. Stellt nämlich die Zerlegung der Ware eine Minimalbehandlung dar, so ist eindeutig geklärt, dass dieser Vorgang sich nicht auf die Ursprungseigenschaft der Ware auswirkt, es also eindeutig auf den Ursprung der zusammengesetzten Ware ankommt.

#### **bb. Neues Pendant zum präferenziellen Grundsatz der Gesamtbetrachtung**

Eine interessante Ergänzung bietet ein neuer Unterabsatz am Ende der Vorschrift: „However, such operations shall not preclude conferring origin on a good if origin is conferred as a result of other operations.“ Dass eine als Minimalbehandlung zu klassifizierende Tätigkeit isoliert betrachtet nicht den Ursprungserwerb verhindern soll, wenn sie mit anderen nicht als minimal geltenden Tätigkeiten zusammentrifft, ist im Präferenzrecht als Grundsatz der Gesamtbetrachtung bekannt (vgl. Punkt C.III.2.b.dd.). Durch diese Vorschrift wird die Minimalbehandlung des handelspolitischen Ursprungsrechts sachgerecht ergänzt und führt zu mehr Rechtssicherheit für die Wirtschaftsbeteiligten.

**f) Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge, Art. 221-1-04 MZK-DVO-E**

Der bisher in der ZK-DVO enthaltene Abschnitt über Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge in Art. 41-46 ZK-DVO wurde neu strukturiert.

Die materiellen Voraussetzungen der Art. 41-43 ZK-DVO wurden nun von den Voraussetzungen an Ursprungszeugnisse getrennt, wodurch es zu Zubehör, Ersatzteilen und Werkzeugen nur noch eine Vorschrift im Rahmen der materiellen Ursprungsregeln gibt.

Die Anforderungen an Ursprungszeugnisse für Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge sind nun in den Vorschriften über das formelle Ursprungsrecht erfasst.

Wie schon Art. 41 ZK-DVO ist Art. 221-1-04 MZK-DVO-E in zwei Absätze unterteilt, die die Ursprungsfiktion einerseits für Zubehör, Ersatzteile und Werkzeuge und andererseits für wesentliche Ersatzteile regeln.

Die Fiktionsvoraussetzung gemäß Art. 42 1. Anstr. ZK-DVO, also die Notwendigkeit für die Einfuhr in das Bestimmungsland, entfällt.

Die Voraussetzungen der Fiktion für wesentliche Ersatzteile gemäß Art. 42 2. Anstr. ZK-DVO, also dass der Ursprung durch die Verwendung der wesentlichen Ersatzteile nicht geändert worden wäre, wurde in Art. 221-1-04 Abs. 2 MZK-DVO-E aufgenommen. Wie schon dargestellt, wurde die Definition von wesentlichen Ersatzteilen in den Definitionskatalog verschoben (vgl. Punkt F.II.2.b.).

Auf die Klarstellung, dass Geräte, Maschinen, Apparate oder Fahrzeuge i.S.d. Art. 41 ZK-DVO nur solche sind, die auch von der Kombinierten Nomenklatur erfasst werden, wurde verzichtet.

Änderungen für die Praxis dürften sich aus dieser Neugestaltung der Regelungen zu Zubehör, Ersatzteilen und Werkzeugen nicht ergeben. Die Änderungen sind aber zu begrüßen, da der Abschnitt hierdurch deutlich übersichtlicher und juristisch sauberer zwischen Definitionen sowie materiellem und formellem Ursprungsrecht differenziert wird.

**g) Neutrale Elemente und Umschließungen, Art. 221-1-04a MZK-DVO-E**

Als Neuerung im Vergleich zum geltenden Recht enthält der Abschnitt zum materiellen Ursprungsrecht in Art. 221-1-04a Abs. 1 MZK-DVO-E eine Regelung zu neutralen Elementen (zum Begriff vgl. Punkt C.III.3.a.cc.): “In order to determine whether a good originates in a country, the origin of the power and fuel,

plant and equipment, including safety equipment, or machines and tools used to obtain a good or the materials used in its manufacture which do not remain in the good or form part of the good shall not be taken into account.“

Ferner enthält er in Art. 221-1-04a Abs. 2 MZK-DVO-E eine Regelung zu Umschließungen (zum Begriff vgl. Punkt C.III.3.a.bb.): “Where, under General rule 5 for the interpretation of the Harmonized System, packing materials and specially shaped or fitted packaging containers are included with the product for classification purposes, they shall be disregarded for the purposes of determining origin, except where the rule in [Annex X] for the goods concerned is based on added value percentage.”

Beide Vorschriften entsprechen weitgehend dem aus dem präferenziellen Ursprungsrecht Bekannten. Hierdurch bietet der MZK-DVO-Entwurf ein weiteres Stück mehr an Rechtssicherheit.

#### **h) Verpflichtende Einhaltung der MZK-DVO-Vorschriften, Art. 221-2-05 MZK-DVO-E**

Mit Art. 221-2-05 MZK-DVO-E wird der Abschnitt mit den Regelungen über Ursprungszeugnisse eröffnet. Die Vorschrift stellt zunächst klar, dass Ursprungsnachweise, auf die in Art. 37 MZK-DVO-E verwiesen wird, mit den nachfolgenden Bestimmungen in Einklang stehen müssen.

In diesem Zusammenhang verweist Art. 221-2-05 MZK-DVO-E auch auf Art. 5 Abs. 1 UAbs. 1 MZK, wonach der nach den zollrechtlichen Vorschriften erforderliche Austausch von Daten, Unterlagen, Entscheidungen und Mitteilungen zwischen den Zollbehörden sowie zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und den Zollbehörden erfolgt und die nach den zollrechtlichen Vorschriften erforderliche Speicherung dieser Daten mit Mitteln der elektronischen Datenverarbeitung erfolgen. Die Ursprungszeugnisse zählen somit auch zu den Unterlagen i.S.v. Art. 5 Abs. 1 MZK.

Ferner ist zu beachten, dass der vergleichsweise offene Begriff der „Unterlage“ i.S.v. Art. 26 Abs. 1 ZK in Art. 221-2-05 MZK-DVO-E deutlich enger gefasst ist, da nur nach den nachfolgenden Regelungen der Nachweis des handelspolitischen Ursprungs möglich sein soll. Ursprungserklärungen werden hier aber nicht genannt. Da aber der Nachweis des handelspolitischen Ursprungs mit anderen Unterlagen als Ursprungszeugnissen praktisch nur eine geringe Rolle gespielt hat, ist diese Änderung eher als Klarstellung denn als Einschränkung der Rechte der Wirtschaftsbeteiligten zu verstehen.

**i) Drittländische Ursprungszeugnisse, Art. 221-2-06 MZK-DVO-E**

Die Regelung zu drittländischen Ursprungszeugnissen, die bei der Einfuhr in die EU vorgelegt werden müssen, ist in Art. 221-2-06 MZK-DVO-E enthalten und entspricht praktisch wortgleich den bisherigen Bestimmungen der Art. 45 ZK-DVO (vgl. Punkt E.III.d) und 47 ZK-DVO (vgl. Punkt E.III.2.a-c.).

Art. 221-1-06 Abs. 1 MZK-DVO-E ist das Pendant zu Art. 47 ZK-DVO und behandelt den Regelfall der bei der Einfuhr vorzulegenden Ursprungszeugnisse gemäß der bekannten Voraussetzungen.

Art. 221-2-06 Abs. 2 MZK-DVO-E regelt die bei für die Einfuhr von wesentlichen Ersatzteilen vorzulegenden Ursprungszeugnisse unter Einbeziehung der aus Art. 44 ZK-DVO bekannten Kriterien (vgl. Punkt E.III.3.b.).

In einer Entschließung betonte das Europäische Parlament zu dieser Regelung, dass Exportzertifikate der zuständigen Behörden von Drittstaaten über den handelspolitischen Ursprung auch in Zukunft von der EU anerkannt werden müssen.<sup>1458</sup>

Anhand der Formulierungen in Art. 221-2-06 MZK-DVO-E lässt sich aber nach hier vertretener Auffassung nicht der Schluss ziehen, dass die EU-Kommission ein anderes Ziel verfolgt.

**j) EU-Ursprungszeugnisse, Art. 221-2-07 MZK-DVO-E**

Die Regelungen zur Ausstellung von EU-Ursprungszeugnissen sind nun in Art. 221-2-07 MZK-DVO-E enthalten. Hierdurch werden Art. 44, 48-52 und 54 ZK-DVO ersetzt (vgl. Punkt E.III.3.).

**aa. Struktur von Art. 221-2-07 MZK-DVO-E**

Bei den EU-Ursprungszeugnissen hat es eine wichtige Änderung gegeben.

Der Ursprung kann nämlich gemäß Art. 221-2-07 Abs. 1 MZK-DVO-E entweder in Übereinstimmung mit den Ursprungsregeln des Ausfuhrlandes oder mit den EU-Ursprungsregeln bestimmt werden:

„A certificate of origin issued in the Union by virtue of Article 37(3) of the Code may certify the origin of the goods as determined in accordance with the rules of origin in force in the country of destination or in the Union.”

---

<sup>1458</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. Dezember 2011 zur Modernisierung der Zollverfahren (2011/2083(INI)), Rn. 44, ABl. EU 2013 Nr. C 165 E/64.



Dem Ausführer kommt insoweit ein Wahlrecht zu. Art. 221-2-07 Abs. 2 MZK-DVO-E enthält Angaben dazu, dass die jeweils gewählten Ursprungsregeln im Formular zu vermerken sind und die Ursprungszeugnisse durch die zuständigen Behörden auszustellen sind.

Wie schon Art. 48 Abs. 3 ZK-DVO erlaubt auch Art. 221-2-07 Abs. 3 MZK-DVO-E, dass auch ein bestimmter Mitgliedstaat im Ursprungszeugnis genannt werden kann.

Die Regelung in Art. 221-2-07 wird in der zollrechtlichen Literatur dahingehend verstanden, dass die generelle Anwendung der in Art. 221-1-02 MZK-DVO-E enthaltenen Listenregeln nur für importierte Waren gelten solle, während die Bestimmung des handelspolitischen Ursprungs für Exportwaren entweder nach den Ursprungsregeln des Bestimmungslandes, den Listenbedingungen oder der Formel der „wesentlichen und wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung“ erfolgen solle.<sup>1459</sup>

Dass auf das Kriterium der wesentlichen Be- oder Verarbeitung abgestellt werden kann, ergibt sich nicht ausdrücklich aus dem Wortlaut von Art. 221-2-07 Abs. 1 MZK-DVO-E. Diese Möglichkeit ergibt sich aber aus der internationalen Anerkennung dieser Methode zur Ursprungsbestimmung. Das Land, in das die EU-Erzeugnisse exportiert werden sollen, kann also durchaus darauf abstellen.

## **bb. Kritik an Art. 221-2-07 MZK-DVO-E**

Kritisiert wurde an dem Vorschlag, dass die Ursprungsregelungen hierdurch noch unübersichtlicher würden.<sup>1460</sup> Auch das Europäische Parlament zeigte sich besorgt angesichts der Entwicklung, in Bezug auf den handelspolitischen Ursprung Regelungen schaffen zu wollen, in deren Rahmen die Ursprungsermittlung bei Import und Export anhand verschiedener Methoden vorgenommen werde.<sup>1461</sup> Diesen Auffassungen ist zuzustimmen, da diese Regelung neue Belastungen für die Exportwirtschaft bedeutet und Konflikte mit Behörden nach hier vertretener Auffassung vorprogrammiert sind.

---

1459 *Wolffgang*, AW-Prax 2012, 1.

1460 *Wolffgang*, AW-Prax 2012, 1.

1461 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 1. Dezember 2011 zur Modernisierung der Zollverfahren (2011/2083(INI)), Rn. 42, ABl. EU 2013 Nr. C 165 E/63.

**m) Agrarursprungszeugnisse, Art. 221-2-08 – Art. 221-2-10 MZK-DVO-E**

Die Regelungen zu Agrarursprungszeugnissen (vgl. Punkt E.III.2.g.) finden sich schließlich in Art. 221-2-08 – 221-2-10 MZK-DVO-E. Art. 221-2-08 MZK-DVO-E stellt das Pendant zu Art. 55-62 ZK-DVO dar und legt fest, dass die Ursprungszeugnisse in Übereinstimmung mit Art. 36 MZK auf einem speziellen Formular auszustellen sind, die Drittlandsbehörden Kopien zu verwahren haben und eine nachträgliche Ausstellung möglich ist. Art. 221-2-09 und Art. 221-2-10 MZK-DVO-E regeln praktisch wortgleich zu Art. 63 bzw. Art. 64-65 ZK-DVO die Zusammenarbeit der Verwaltungen.

**n) Zusammenfassung**

Der MZK-DVO-Entwurf bringt viele Neuerungen für den handelspolitischen Ursprung mit sich.

Einige davon sind zu begrüßen. Neue Regelungen zur Minimalbehandlung, neutralen Elementen und Umschließungen schließen Lücken im geltenden Recht und stärken die Rechtssicherheit für die am Außenhandel beteiligten Unternehmen.

Anders sieht es bei den geplanten Listenregeln und dem Wahlrecht der Ursprungsbestimmung für Exporteure aus. Diese „Alleingänge“ der EU dürften die Anwendung des Ursprungsrechts für Exporteure nicht einfacher, sondern deutlich komplizierter machen.

Hinzu kommt die Frage, wie die Einführung der Listenregeln im Verhältnis zur Erklärung des EuGH in den Urteilen „Heko Industrieerzeugnisse“ (vgl. Punkt C.IV.8.) und „Hoesch Metals and Alloys GmbH“ (vgl. Punkt C.IV.9.) zu sehen ist, dass der Anwendungsbereich des handelspolitischen Ursprungs durch derartige Listenregeln nicht über Gebühr verengt werden dürfe. Wie die Listenregeln letzten Endes gestaltet sein werden, hängt eng mit dem derzeit laufenden UZK-Reformprozess zusammen.

**3. Der handelspolitische Ursprung im Unionszollkodex**

Am 1. Dezember 2009, rund anderthalb Jahre nach Inkrafttreten des MZK, trat der EU-Reformvertrag von Lissabon in Kraft. Die Kommission war verpflichtet, an allen Basisrechtsakten Änderungen vorzuschlagen, um diese mit den neuen

Bestimmungen des Lissabon-Vertrags zur Befugnisübertragung und zur Übertragung von Durchführungsbefugnissen in Einklang zu bringen.<sup>1462</sup>

Unter anderem, um den MZK mit den Vorgaben des Lissabon-Vertrags in Einklang zu bringen, wurde er grundlegend überarbeitet und erhielt den neuen Titel „Zollkodex der Europäischen Union“. Ein erster UZK-Entwurf (UZK-E) wurde am 20. Februar 2012 auf der Internetseite der Generaldirektion für Steuern und Zölle veröffentlicht.<sup>1463</sup>

Insgesamt wurden nur einzelne Bereiche des MZK neu konzipiert.<sup>1464</sup> Nur die überarbeiteten Teile gelten als Kommissionsvorschlag und sind einer inhaltlichen Ratsbefassung zugänglich.<sup>1465</sup>

Bezogen auf den handelspolitischen Ursprung sorgten die rechtlichen Änderungen durch den Lissabon-Vertrag gerade bei der Ausgestaltung der Durchführungsverordnung für Änderungsbedarf, was sich auch auf die Diskussion über Leitlinien auswirkt. Inhaltlich hat sich bei den Vorschriften, die den Ursprung im MZK behandelten, mit einer Ausnahme nur vergleichsweise wenig geändert.

### **a) Gründe für den Übergang vom Modernisierten Zollkodex zum Unionszollkodex**

Die Angleichung an den Vertrag von Lissabon betrifft alle bisherigen Ermächtigungsgrundlagen und macht den Großteil der Neuerungen aus, da etwa siebzig jeweils eigenständige, neue Artikel zur Befugnisübertragung und Übertragung von Durchführungsbefugnissen geschaffen wurden.<sup>1466</sup> Die Einzelheiten der Befugnisübertragung sind in Art. 243 UZK-E und die Einzelheiten der Übertragung von Durchführungsbefugnissen in Art. 244 UZK-E geregelt.

Neben dem Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags und der darauf beruhenden neuen Komitologieverordnung<sup>1467</sup> waren vor allem technische Probleme für die Überarbeitung des MZK ursächlich. Die technische Herausforderung habe sich

---

1462 *Witte*, AW-Prax 2012, 125 (126).

1463 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung), online erhältlich unter: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0064:FIN:DE:PDF>>.

1464 *Bille*, AW-Prax 2013, 160 (160).

1465 *Bille*, AW-Prax 2013, 160 (160).

1466 *Witte*, AW-Prax-Newsticker 2012, 51 (51); ders., AW-Prax 2012, 125 (126).

1467 Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren, ABl. EU 2011 Nr. L 55/13.

als zu groß erwiesen, um in fünf Jahren die notwendigen Durchführungsvorschriften zu schaffen bzw. deren Umsetzung mittels IT sicherzustellen.<sup>1468</sup> Eine Reaktion der EU war nötig, da der 24. Juni 2013 als letztmögliches Datum für die vollständige Anwendung des neuen Zollrechts verankert war.<sup>1469</sup> Dieser Termin ließ sich aber nicht halten.<sup>1470</sup>

### **b) Das bisherige Verfahren**

Der Vorschlag der Kommission wurde am 20. Februar 2012 an die beiden Gesetzgeber, nämlich den Rat und das Europäische Parlament, übermittelt.<sup>1471</sup> Nach der Möglichkeit für schriftliche Anmerkungen begannen die Mitgliedstaaten im Juni 2012 mit der artikelweisen Lesung des Vorschlags in der Ratsarbeitsgruppe Zollunion.<sup>1472</sup>

Am 25. Januar 2012 wurde der Vorschlag auf der Sitzung des Ausschusses der Ständigen Vertreter zu einer Ratsfassung weiter entwickelt.<sup>1473</sup> Das Parlament wiederum verwies den Vorschlag am 13. März 2012 an den zuständigen Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz zur Beratung, woraufhin der Ausschuss seine Position am 20. Februar 2013 beschloss.<sup>1474</sup>

### **c) Neuregelung der Bestimmungen über den handelspolitischen Ursprung**

Aus den Bestimmungen über die Begründung des handelspolitischen Ursprungs in Art. 35-38 MZK sind Art. 52-55 UZK-E geworden.

Wo in Art. 35-37 MZK bisher von „Gemeinschaft“, „Gemeinschaftsmaßnahmen“ und „Gemeinschaftsvorschriften“ die Rede war, wird nunmehr auf „Europäische Union“, „EU-Maßnahmen“ und „EU-Vorschriften“ abgestellt. Diese redaktionellen Anpassungen sind erforderlich, da im Vertrag von Lissabon von „Europäischer Union“ statt „Gemeinschaft“ gesprochen wird.<sup>1475</sup>

---

1468 Witte, AW-Prax-Newsticker 2012, 51 (51); ders., AW-Prax 2012, 119. Lux, RdTW 2013, 15 (16).

1469 Witte, AW-Prax 2012, 119.

1470 Wolffgang, AW-Prax 2012, 81.

1471 Zeilinger, ZfZ 2013, 141 (143).

1472 Zeilinger, ZfZ 2013, 141 (143).

1473 Bille, AW-Prax 2013, 160 (161); Zeilinger, ZfZ 2013, 141 (143).

1474 Zeilinger, ZfZ 2013, 141 (143).

1475 Witte, AW-Prax-Newsticker 2012, 51 (51); ders., AW-Prax 2012, 125 (126).

Eine komplette Neufassung hat aber Art. 38 MZK (alte Überschrift: Durchführungsvorschriften) erfahren, der nun zu Art. 55 UZK-E (neue Überschrift: Befugnisübertragung) geworden ist:

„Die Kommission wird ermächtigt, delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 243 zu erlassen, in denen insbesondere Folgendes festgelegt wird:

- a) die Regeln, nach denen Waren gemäß Artikel 53 als in einem einzigen Land oder Gebiet vollständig gewonnen oder hergestellt oder als in einem Land oder Gebiet der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen angesehen werden;
- b) die Anforderungen an den in Artikel 54 genannten Ursprungsnachweis.“

**d) Neuregelung sonstiger MZK-Artikel, in denen der handelspolitische Ursprung eine Rolle spielt**

Aus der Gemeinschaftsware in Art. 4 Nr. 7 MZK (vgl. Punkt F.II.1.c.bb.) ist die EU-Ware gemäß Art. 5 Nr. 20 UZK-E geworden. Die bisher in ZK und MZK für in Nichterhebungsverfahren hergestellte Waren enthaltene Ausnahmeregelung wurde im UZK-E entfernt.

Eine Art. 38 MZK vergleichbare Verweisungsvorschrift wurde nun auch in Art. 32 und 33 UZK, der Neufassung von Art. 20 MZK (vgl. Punkt F.II.1.c.aa.), aufgenommen.

Der Grundsatz der freien Wahl des Zollverfahrens aus Art. 97 Abs. 2 MZK (vgl. Punkt F.II.1.c.cc.) ist nunmehr in Art. 126 Abs. 2 UZK-E geregelt, woraus sich aber keine inhaltlichen Änderungen ergeben.

Für den Geltungsbereich der passiven Veredelung in Art. 224 UZK-E, zuvor Art. 171 MZK (vgl. Punkt F.II.1.c.dd.), wird nun auf „EU-Waren“ statt auf „Gemeinschaftswaren“ abgestellt. Änderungen in Bezug auf den handelspolitischen Ursprung ergeben sich hieraus nicht.

Gleiches gilt für die Änderungen an Art. 53 MZK (vgl. Punkt F.II.1.c.ee.), nun Art. 74 UZK-E.

**e) Neuregelung der Bestimmungen über Umgehung und Missbrauch**

Auch zur Missbrauchsthematik hat der UZK-E im Vergleich zum MZK (vgl. Punkt F.II.1.e.) nichts Neues gebracht. Die Bestimmung des Art. 54 Buchst. c) MZK wurde zwar im Entwurf komplett gestrichen, die Missbrauchsbestimmung

ist jedoch weiterhin in Art. 74 Abs. 3 UAbs. 2 UZK-E enthalten. Art. 162 Abs. 2 Buchst. b) MZK ist weiterhin als Art. 214 Abs. 2 Buchst. b) UZK-E enthalten.

### **f) Die Rolle der Kommissions-Leitlinien im Unionszollkodex**

Neue Regelungen zur Behandlung von Leitlinien finden sich im Entwurf zwar nicht direkt. Die durch den Vertrag von Lissabon geschaffenen Änderungen bei der Rechtsetzung von Durchführungsakten wirken sich jedoch auf die Diskussion über Kommissions-Leitlinien aus.

Art. 55 UZK-E ist einer der in Folge dieses Überarbeitungsprozesses geschaffenen neuen Artikel und enthält eine Regelung über delegierte Rechtsakte i.S.v. Art. 290 AEUV. Sinn und Zweck der delegierten Rechtsakte ist die Reduzierung der Zahl und Verschlankung der Gesetzgebungsverfahren.<sup>1476</sup>

An der Diskussionen über den rechtlichen Status (vgl. Punkt C.III.4.d.) und die Bindungswirkung (vgl. Punkt C.III.4.e.) von Leitlinien ändert der Lissabon-Vertrag indes nichts.

#### **aa. Konzeption der delegierten Rechtsakte gemäß Art. 290 AEUV**

Der EGV enthielt keine Vorschriften dazu, unter welchen Voraussetzungen die Europäische Kommission ergänzende und durchführende Vorschriften zu Basisrechtsakten des Rates (z.B. ZK) oder von Parlament und Rat (z.B. MZK) erlassen durfte und machte auch keine Unterschiede zwischen den beiden Arten von Vorschriften.<sup>1477</sup> Vielmehr war die Ermächtigung der Europäischen Kommission dem Basisrechtsakt, unter Beachtung des Komitologiebeschlusses, überlassen.<sup>1478</sup> Auch Art. 184 MZK kannte formal keine delegierten Rechtsakte.<sup>1479</sup>

Im AEUV findet sich aber nun eine solche Differenzierung, nämlich zwischen delegierten Rechtsakten i.S.v. Art. 290 und Durchführungsrechtsakten i.S.v. Art. 291 AEUV.

Diese Differenzierung wurde im UZK übernommen. Diese Differenzierung hat zur Folge, dass die sekundären Rechtsvorschriften künftig auf zwei Verordnungen aufgespalten werden müssen.<sup>1480</sup> Eine einheitliche ZK-DVO kann es also nicht mehr geben.

---

<sup>1476</sup> *Bille*, AW-Prax 2013, 160 (161).

<sup>1477</sup> *Fuchs*, ZfZ 2011, 281 (282).

<sup>1478</sup> *Fuchs*, ZfZ 2011, 281 (282).

<sup>1479</sup> *Witte*, AW-Prax 2012, 125 (126).

<sup>1480</sup> *Lux*, RdTW 2013, 15 (16); *Prieß* in *Witte*, Vor Art. 22 ZK, Rn. 1a.

Art. 290 Abs. 1 S. 1 AEUV legt als Grundregel fest, dass der Kommission die Befugnis übertragen werden kann, Rechtsakte „zur Ergänzung oder Änderung bestimmter nicht wesentlicher Vorschriften“ des Basisrechtsakts zu erlassen. Gemäß Art. 290 Abs. 1 S. 2 AEUV müssen „Ziele, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung“ im Basisrechtsakt ausdrücklich festgelegt werden.

Art. 290 Abs. 2 AEUV enthält weitere Einzelheiten zu den Bedingungen, unter denen die Übertragung erfolgen kann. So kann etwa ein Widerrufsvorbehalt integriert werden.

Art. 290 Abs. 3 AEUV legt schließlich fest, dass im Titel der delegierten Rechtsakte das Wort „delegiert“ eingefügt werden muss.

Art. 290 AEUV enthält damit eine ganze Reihe allgemein gehaltener Tatbestandsmerkmale, die einer näheren Bestimmung bedürfen.

## **bb. Begriff der „nicht wesentlichen Vorschriften“ i.S.v. Art. 290 AEUV**

Was „nicht wesentliche Vorschriften“ sind, wird im Gesetzestext nicht erläutert und bedarf näherer Konkretisierung.

In der Literatur wird hierzu vor allem der Ansatz gewählt, den Begriff der „wesentlichen Vorschriften“ zu definieren. Unter „wesentlichen Vorschriften“ i.S.v. Art. 290 Abs. 1 AEUV sollen solche zu verstehen sein, die ausschlaggebend und von tragender Bedeutung für die Ziele sind, die ein Gesetzgebungsakt hauptsächlich intendiert, nicht hingegen bloße Detailregelungen insbesondere technischer Art.<sup>1481</sup> Mit dem Abstellen auf die Wesentlichkeit werde dem Demokratieprinzip gefolgt, wonach die wesentlichen Regelungen vom demokratischen Gesetzgeber zu treffen sind.<sup>1482</sup> Als Kriterien für die „Wesentlichkeit“ könnten z.B. die Bedeutung der Maßnahme für die politische Zielsetzung des Unionsgesetzgebers, für die zur Zielerreichung eingesetzten Mittel und die Auswirkungen auf die betroffenen Bürger und Unternehmen herangezogen werden.<sup>1483</sup>

Letzten Endes werde man kaum generell bestimmen können, was wesentlich und was unwesentlich sei, da bei wichtigen Rechtsfragen schon relativ kleine Eingriffe als wesentlich angesehen werden müssten, während bei Fragen, die eher das Verfahren betreffen, auch weiter gehende Änderungen noch tragbar

---

1481 *Scharf*, BTW, S. 18; *Hetmeier* in Lenz/Borchardt, Art. 290 AEUV, Rn. 9.

1482 *Gellermann* in Streinz, Art. 290 AEUV, Rn. 6; *Ruffert* in Calliess/Ruffert, Art. 290 AEUV, Rn. 10; *Vedder* in Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 290 AEUV, Rn. 3.

1483 *König* in Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Rn. 102.

erschienen.<sup>1484</sup> Zweifel daran, dass eine Änderung nur unwesentlich sei, könnten etwa dann aufkommen, wenn ein Rechtsinstitut auf andere Bereiche ausgedehnt werde, als sie im Gesetzgebungsakt vorgesehen seien.<sup>1485</sup>

### cc. Begriffe der „Ergänzungen“ und „Änderungen“

Ausgehend vom Wortlaut von Art. 290 AEUV wird grundlegend vertreten, dass Durchführungsmaßnahmen den Wortlaut nur ergänzen oder ändern, ihn also nicht in Frage stellen oder umkehren dürfen.<sup>1486</sup>

„Ergänzungen“ seien auf Vervollständigung angelegt und äußerten sich vornehmlich in einer Detaillierung und Konkretisierung der im Gesetzgebungsakt enthaltenen Regelungen, wobei etwa an den Erlass technischer Detailregelungen oder die präzisierende Ausfüllung der im Gesetzgebungsakt enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe zu denken sei.<sup>1487</sup>

Die Befugnis zur „Änderung“ biete der Kommission Gelegenheit, den jeweiligen Gesetzgebungsakt unter Abweichung vom bisherigen Regelungsgehalt zu aktualisieren und an neuere Entwicklungen anzupassen, ohne dass es hierzu eines neuerlichen Gesetzgebungsverfahrens unter Beteiligung des Europäischen Parlaments bedürfe.<sup>1488</sup>

Umfasst sind von „Änderung“ und „Ergänzung“ somit die Anpassung und Aktualisierung, die Erweiterung oder auch die Streichung von Vorschriften oder Anhängen, soweit sich dadurch nicht die wesentlichen Regelungsstrukturen des Basisrechtsakts verändern.<sup>1489</sup>

### dd. Festlegung des Ziels der Befugnisübertragung

Das „Ziel“ einer Übertragung dürfe sich nicht in einer schlichten Entlastung der Gesetzgebungsorgane erschöpfen.<sup>1490</sup> Vielmehr seien zumindest Vorgaben zu machen, mit welcher Tendenz die Kommission die ihr übertragenen Befugnisse

---

1484 *Reuter*, ZfZ 2012, 147 (148).

1485 *Fuchs*, ZfZ 2011, 281 (286).

1486 *Hetmeier* in Lenz/Borchardt, Art. 290 AEUV, Rn. 6; *Weiß*, EWS 2010, 257 (260).

1487 *Gellermann* in Streinz, Art. 290 AEUV, Rn. 6.

1488 *Gellermann* in Streinz, Art. 290 AEUV, Rn. 6.

1489 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Umsetzung von Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, KOM (2009) 673 endg. v. 9.12.2009, S. 4f.; *König* in Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Rn. 102.

1490 *Hetmeier* in Lenz/Borchardt, Art. 290 AEUV, Rn. 13.



ausübe, etwa Rechtsanpassungen an künftige Entwicklungen oder Änderungen beim Stand der Technik.<sup>1491</sup>

### **ee. Festlegung von Inhalt und Geltungsbereich der Befugnisübertragung**

Das Merkmal „Inhalt“ beziehe sich darauf, welche sachlichen Aspekte des Gesetzgebungsaktes näher geregelt werden sollen, nicht dagegen darauf, wie die Regelung durch die Kommission auszusehen habe.<sup>1492</sup> Da es den Inhalt der Befugnisübertragung, nicht aber den Inhalt der auf Ergänzung oder Änderung nicht wesentlicher Vorschriften des Gesetzgebungsaktes festzulegen gelte, verbleibe der Kommission in letztgenannter Hinsicht ein substantzieller Gestaltungsspielraum.<sup>1493</sup> Neben der inhaltlichen Vorgabe habe die Vorgabe des „Geltungsbereichs“ nur wenig Bedeutung.<sup>1494</sup> Sie könne sich wohl nur auf den sachlichen Geltungsbereich des delegierten Rechtsaktes beziehen.<sup>1495</sup>

### **ff. Festlegung der Dauer der Befugnisübertragung**

Während die Vorgaben zu Zielen, Inhalt und Geltungsbereich nach dem Sinn und Zweck der Regelung für die Steuerung der Rechtsetzungstätigkeit der Kommission unbedingt erforderlich seien, liege die Festlegung der „Dauer“ im Ermessen des Unionsgesetzgebers.<sup>1496</sup>

Er könne, je nach Regelungsgegenstand, eine Befristung vorsehen, die Delegation aber auch unbefristet vornehmen.<sup>1497</sup> Dies wird daraus gefolgert, dass Art. 290 Abs. 2 AEUV die Möglichkeit eines Widerrufsvorbehalts vorsieht.<sup>1498</sup>

---

1491 *Hetmeier* in Lenz/Borchardt, Art. 290 AEUV, Rn. 13.

1492 *Vedder* in Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 290 AEUV, Rn. 4.

1493 *Gellermann* in Streinz, Art. 290 AEUV, Rn. 8; so auch *Ruffert* in Calliess/Ruffert, Art. 290 AEUV, Rn. 10.

1494 *Vedder* in Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 290 AEUV, Rn. 4.

1495 *Vedder* in Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 290 AEUV, Rn. 4.

1496 *König* in Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Rn. 103.

1497 *König* in Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Rn. 103.

1498 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Umsetzung von Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, KOM (2009) 673 endg. v. 9.12.2009, S. 5f.; *Hetmeier* in Lenz/Borchardt, Art. 290 AEUV, Rn. 13; *König* in Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Rn. 103; *Gellermann* in Streinz, Art. 290 AEUV, Rn. 8.i.E. auch *Vedder* in Vedder/Heintschel von Heinegg, Art. 290 AEUV, Rn. 4.

**gg. Abgrenzung zu den Durchführungsrechtsakten gemäß Art. 291 AEUV**

Gemäß Art. 291 Abs. 1 AEUV gilt der Grundsatz, dass die Mitgliedstaaten alle zur Durchführung der verbindlichen Rechtsakte der Union erforderlichen Maßnahmen nach innerstaatlichem Recht ergreifen.

Sofern aber einheitliche Bedingungen für die Durchführung dieser verbindlichen Rechtsakte erforderlich sind, ermöglicht Art. 291 Abs. 2 AEUV die Übertragung von Durchführungsbefugnissen an die Kommission oder in besonderen Ausnahmefällen an den Rat.

Die grundsätzlichen Anforderungen an die Rechtmäßigkeit von Durchführungsrechtsakten, etwa die Kontrollmöglichkeiten durch die Mitgliedstaaten, sind in Art. 291 Abs. 3 und 4 AEUV enthalten.

Eine genaue Definition, was unter Durchführungsrechtsakten zu verstehen sein soll, ist im AEUV nicht enthalten. Angesichts der bisherigen Rechtspraxis wird der Begriff in der Literatur aber so verstanden, dass Maßnahmen umfasst werden sollen, die den einheitlichen Vollzug des Unionsrechts durch die und in den Mitgliedstaaten sicherstellen sollen, wobei diese wie bisher sowohl in der Form von Einzelmaßnahmen als auch in der Form generell-abstrakter Regelungen ergehen können.<sup>1499</sup>

Die delegierten Rechtsakte gemäß Art. 290 AEUV und die Durchführungsrechtsakte gemäß Art. 291 AEUV stehen im Ausschließlichkeitsverhältnis zueinander.<sup>1500</sup>

Die Anwendungsbereiche werden so abgegrenzt, dass bei delegierten Rechtsakten Tragweite und Wirkung definiert seien (Rechtsakt mit allgemeiner Geltung zur Ergänzung oder Änderung nicht wesentlicher Vorschriften), während sich der Begriff des Durchführungsrechtsaktes, der zu keiner Zeit näher beschrieben werde, aus seiner sachlichen Rechtfertigung ergebe (Notwendigkeit einheitlicher Bedingungen für die Durchführung).<sup>1501</sup>

Bei delegierten Rechtsakten gemäß Art. 290 AEUV handele es sich also um Maßnahmen, die den Basisrechtsakt ändern, während Art. 291 AEUV demgegenüber solche Regelungen betreffe, die durch eine einheitliche Festlegung von

---

1499 *König* in Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Rn. 101.

1500 Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Umsetzung von Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, KOM (2009) 673 endg. v. 9.12.2009, S. 3.

1501 *Scharf*, BTW, S. 21.

Detailregelungen die einheitliche Anwendung des Basisrechtsaktes in den Mitgliedstaaten gewährleisten sollen.<sup>1502</sup> Da die Kommission bei der delegierten Rechtsetzung anstelle des Unionsgesetzgebers tätig werde, übe sie „quasi-legislative Befugnisse“ aus, woraus das Recht und zugleich die Pflicht des Unionsgesetzgebers resultierten, die Rechtsetzungstätigkeit der Kommission zu begrenzen und zu kontrollieren.<sup>1503</sup>

Im Ergebnis sei es für die Kommission vorteilhafter, wenn in einem Gesetzgebungsakt auf Art. 291 AEUV verwiesen werde, da dieser der Kommission eine größere Selbständigkeit als Art. 290 AEUV einräume.<sup>1504</sup> Insbesondere unterliege die Befugnisübertragung des Art. 291 AEUV weder den strengen Vorgaben des Art. 290 Abs. 1 AEUV noch den Kontrollmechanismen, die Europäischem Parlament und Rat gemäß Art. 290 Abs. 2 AEUV zur Verfügung stehen.<sup>1505</sup> Andererseits wird in der Literatur darauf hingewiesen, dass die delegierte Verordnung der Kommission, abgesehen vom Widerrufsrecht des Unionsgesetzgebers, einen weitgehend autonomen Rahmen für die Rechtserzeugung bietet.<sup>1506</sup>

Die Unterscheidung habe jedenfalls erhebliche praktische Bedeutung, da die Kommission vor dem Erlass eines delegierten Rechtsakts die Mitgliedstaaten nicht einbinden muss, diese jedoch beim Beschluss einer Durchführungsverordnung zwingend beteiligt werden müssen, teils sogar mittels verbindlicher Abstimmung.<sup>1507</sup>

### **g) Umsetzung der Kriterien von Art. 290 AEUV in Art. 55 UZK**

Bereits nach Inkrafttreten des MZK wurde in der Literatur überlegt, die Leitlinien auf delegierte Rechtsakte i.S.v. Art. 290 AEUV zu stützen, da es sich bei diesem neuen Handlungstypus zwar nicht um formelles, aber doch um materielles und damit verbindliches Recht handle.<sup>1508</sup>

In der Literatur wurden Ursprungsregeln schon vor Veröffentlichung des UZK als delegierte Rechtsakte eingeordnet, da diese nicht der Durchführung, sondern der Ergänzung der allgemeinen Vorschriften im MZK dienen würden.<sup>1509</sup>

---

1502 *Scharf*, BTW, S. 21; ebenso *Landgraf*, BTW, S. 6.

1503 *König* in Schulze/Zuleeg/Kadelbach, Rn. 101.

1504 *Scharf*, BTW, S. 22.

1505 *Scharf*, BTW, S. 22.

1506 *Reuter*, AW-Prax 2012, 147 (149).

1507 *Zeilinger*, ZfZ 2013, 141 (143).

1508 *Henke* in Manssen/Jachmann/Gröpl, S. 290.

1509 So *Fuchs*, ZfZ 2011, 281 (286) zu Art. 39 MZK (Neuregelung zu Art. 27 ZK).

Auch wenn an dieser grundsätzlichen Einordnung nach hier vertretener Auffassung keine Zweifel bestehen, muss Art. 55 UZK-E dennoch den einzelnen Kriterien von Art. 290 AEUV entsprechen.

### **aa. Die Interpretationsrichtlinien der Kommission als „nicht wesentliche Vorschriften“**

Wie oberhalb bereits festgestellt wurde, lassen sich unter „nicht wesentliche Vorschriften“ i.S.v. Art. 290 AEUV Detailregelungen rein technischer Art fassen.

Diese Beschreibung passt nach hier vertretener Auffassung zu den Interpretationsrichtlinien. Diese gestalten detailliert den Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung anhand „technischer Merkmale“ (Tarifsprung, Wertzuwachs) aus. Die einzelnen, warenbezogenen Ursprungsregeln sind auch nicht von tragender Bedeutung für die Umsetzung des Unionszollkodex als Ganzem.

Zwar lässt sich für die Bedeutung der handelspolitischen Ursprungsregeln die Belastungswirkung für die Unternehmen infolge der Reform (vgl. Punkt C.III.5.d.) anführen. Allerdings lässt sich dem wohl entgegenhalten, dass mit den Ursprungsregeln letzten Endes nur der bestehende Zustand, also die Ursprungsprüfung anhand des abstrakten Merkmals der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung, näher ausgestaltet wird.

Wie schon die Entscheidung „Hoesch Metals and Alloys GmbH“ (vgl. Punkt C.IV.9.) gezeigt hat, muss die Nutzung der Listenregeln für die Unternehmen nicht zwangsläufig zu einer Änderung der Ursprungsbehandlung führen.

Insofern sind die Interpretationsrichtlinien der Kommission als nicht wesentliche Vorschriften i.S.d. Art. 290 AEUV anzusehen.

### **bb. Die Interpretationsrichtlinien der Kommission als „Ergänzungen oder Änderungen“**

Ergänzungen i.S.v. Art. 290 AEUV sind, wie bereits festgestellt, auf die Konkretisierung der Regelung im Basisrechtsakt angelegt und können die Ausfüllung unbestimmter Rechtsbegriffe sowie technische Detailregelungen umfassen.

Beide Beschreibungen treffen auf die Interpretationsrichtlinien der Kommission zu. Ferner werden auch die Regelungen des Basisrechtsakts nicht in Frage gestellt oder umgekehrt.

Bei der Bewertung der Interpretationsrichtlinien in der Entscheidung „Heko Industrieerzeugnisse“ stützte der EuGH seine Bewertung, dass der Inhalt von Art. 24

ZK geändert werde, gerade auf die Unverbindlichkeit der Interpretationsrichtlinien (vgl. Punkt C.IV.8.e.aa.). Unverbindlich wären die Interpretationsrichtlinien in ihrer neuen Form aber gerade nicht mehr.

Wann das Merkmal des Wertzuwachses verwendet werden darf, stellte der EuGH in den Entscheidungen „Thomson und Vestel“ (vgl. Punkt C.IV.6.) und „Asda Stores“ (vgl. Punkt C.IV.7) klar. Auf den Tarifsprung ging er in den Entscheidungen „Gesellschaft für Überseehandel“ (vgl. Punkt C.IV.1) und „Cousin“ (vgl. Punkt C.IV.3.) ein. Solange die Interpretationsrichtlinien also mit den Kriterien der EuGH-Rechtsprechung, wie in der Entscheidung „Hoesch Metals and Alloys GmbH“ (vgl. Punkt C.IV.9.), in Einklang stehen, können sie als „Ergänzungen“ i.S.v. Art. 290 AEUV betrachtet werden.

### **cc. Festlegung von Ziel, Inhalt, Geltungsbereich und Dauer der Befugnisübertragung**

Als Ziel i.S.v. Art. 290 AEUV muss zumindest eine Tendenz festgelegt werden, mit der die Kommission die Befugnisübertragung ausübt. Insofern steht ihr ein weiter Ermessensspielraum dabei zu, wie sie dieses Ziel definieren will. Daher wird man es wohl als ausreichend erachten können, wenn sie überhaupt ein Ziel definiert. So wird als Grund für die delegierten Rechtsakte zur Bestimmung des Ursprungs genannt, dass die Faktoren, auf deren Grundlage die Einfuhr- und Ausfuhrabgaben sowie andere Maßnahmen angewendet werden sollen, hierdurch ergänzt werden sollen.<sup>1510</sup> Diese Zielbestimmung ist recht vage und allgemein formuliert. Aufgrund des großen Ermessensspielraums der Kommission dürfte sie aber dennoch als ausreichend zu betrachten sein.

Als Inhalt bzw. Geltungsbereich i.S.v. Art. 290 AEUV muss der sachliche Geltungsbereich dessen festgelegt werden, was die Kommission regeln soll. Hier beschreibt Art. 55 UZK, dass einerseits die Regeln, nach denen Waren entweder vollständig gewonnen oder hergestellt bzw. wesentlich be- oder verarbeitet wurden, und andererseits die Regeln über den Ursprungsnachweis festgelegt werden sollen. Dies stellt eine ausreichende Beschreibung des sachlichen Geltungsbereichs dar.

Eine bestimmte Dauer wurde durch die Kommission nicht festgelegt. Da dies aber auch nicht zwingend ist, wurde diesem Kriterium ebenfalls genügt.

---

1510 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung), 27. Erwägungsgrund.

#### **dd. Ergebnis**

Handelspolitisch ist es durchaus bedenklich, den Wirtschaftsunternehmen die Interpretationsrichtlinien der Kommission durch einen von der WTO unabhängigen Alleingang aufzuzwingen.

Rechtlich betrachtet sind die Anforderungen des Art. 290 AEUV aber erfüllt. Auch wenn diese Vorschrift, anders als Art. 291 AEUV, mehrere zu beachtende Tatbestandsmerkmale enthält, sind die Gestaltungsspielräume doch weit genug, dass sie mit den allgemein gehaltenen Angaben im UZK erfüllt wurden. Insofern ist die Frage, ob die Interpretationsrichtlinien in die UZK-DVO integriert werden können, nach hier vertretener Auffassung rechtlich unproblematisch.

#### **h) Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses vom 31. Juli 2012**

Im Juli 2012 war bereits eine Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum UZK-Entwurf im EU-Amtsblatt veröffentlicht worden.<sup>1511</sup> Die Stellungnahme ging aber nicht direkt auf die geplanten Änderungen bei den Ursprungsregeln ein. Vielmehr wurde nur zum Abschluss des Dokuments unter Punkt 4.8 allgemein darauf hingewiesen, dass neue Systeme ausgestaltet werden sollten, mit denen die Herkunft der Erzeugnisse festgestellt werden könne und ihre Rückverfolgbarkeit garantiert werde, um so die Verbraucher besser zu informieren und die Präventivmaßnahmen gegen Unregelmäßigkeiten und Betrug im Zollwesen zu verstärken. Auf eine Stärkung des Verbraucherschutzes zielt auch das derzeit laufende Reformvorhaben der Generaldirektion für Verbraucherschutz zu einer verpflichtenden Produktkennzeichnung ab (vgl. Punkt F.II.5.c.).

#### **i) Berichtsentwurf des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 13. September 2012**

In allgemeiner Hinsicht erfordern die mit dem Vertrag von Lissabon geschaffenen Regeln über delegierte Rechtsakte und Durchführungsverordnungen stärker als bisher, die Themen zu beschreiben, über die solche Rechtsakte erlassen werden können.<sup>1512</sup> An dieser Regel orientierten sich Änderungsvorschläge zu Art. 53

---

<sup>1511</sup> Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union“ (Neufassung), ABl. EU 2012 Nr. C 299/68.

<sup>1512</sup> *Lux*, RdTW 2013, 15 (16).

Abs. 2, 54 Abs. 2 und 55 UZK-E im Entwurf<sup>1513</sup> eines Berichts des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz zum UZK.

Art. 53 Abs. 2 UZK-E (Wesentliche Be- oder Verarbeitung) hätte nach diesem Vorschlag folgenden zweiten Satz erhalten:

„Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung einer Ware wird nach dem Kriterium des Wechsels der zolltariflichen Einreihung bestimmt oder – wenn anhand dieses Kriteriums keine wesentliche Be- oder Verarbeitung festgestellt werden kann – nach der Regel des prozentualen Wertanteils oder nach dem Kriterium des Be- oder Verarbeitungsvorgangs.“

Auch Art. 54 Abs. 2 UZK-E hätte einen zweiten Satz erhalten:

„Der in der Union bei der Vorlage eines in einem Drittland ausgestellten Ursprungszeugnisses zu liefernde Nachweis muss folgenden Anforderungen genügen:

- a) Das Zeugnis muss von einer vertrauenswürdigen Behörde oder einer dazu befugten Stelle im Ausstellungsland ausgestellt sein;
- b) es muss alle Angaben enthalten, die zur Feststellung der Nämlichkeit der Waren, auf die es sich bezieht, erforderlich sind;
- c) es muss eindeutig bescheinigen, dass die Waren, auf die es sich bezieht, ihren Ursprung in einem bestimmten Land haben.“

Art. 55 UZK-E wäre ebenfalls geändert worden. Statt der Formulierung „...., in denen Folgendes festgelegt wird“, hätte es nun geheißen: „...., in denen Folgendes ergänzt wird“.

Mit den Änderungsanträgen sollten die wesentlichen Prinzipien, an denen sich die Kommission für ihre delegierten Rechtsakte orientieren könne, in den Basisrechtsakt aufgenommen werden und insbesondere an das WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln angelehnt werden.<sup>1514</sup>

---

1513 Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027(COD)), online erhältlich unter: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPACT+PE-494.493+04+DOC+PDF+V0//DE&language=DE>>.

1514 Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung), S. 20 (zur Änderung von Art. 53 UZK), 21 (zur Änderung von Art. 54 UZK), 34 (zu allen Änderungen).

Inhaltlich bringen diese Änderungen im Vergleich zum geltenden Recht nichts Neues, da sich die derzeitigen Regelungen in der ZK-DVO ebenfalls an diesen Prinzipien orientieren und die Regelung für den Ursprungsnachweis praktisch wortgleich aus Art. 47 ZK-DVO übernommen worden ist.

### **j) Änderungsanträge zum Berichtsentwurf des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 29. Oktober 2012**

Aufbauend auf den Berichts-Entwurf wurde eine Reihe von Änderungsanträgen<sup>1515</sup> durch die Ausschussmitglieder eingebracht. Diese Änderungsanträge sahen mitunter deutliche Abweichungen von den Kommissionsvorschlägen vor.

#### **aa. Änderungsvorschläge von Kerstin Westphal: Beibehaltung der bisherigen Regelung**

Für die Beibehaltung der bisherigen in Art. 24 ZK enthaltenen Regelung als Ersatz für Art. 53 Abs. 2 UZK-E und die damit einhergehende Streichung von Art. 55 Buchst. a) UZK-E sprach sich Kerstin Westphal in den Änderungsanträgen 81 und 88 aus.

Zur Begründung führte sie aus, dass der bisherige Ansatz stets gute Ergebnisse in Zollfragen gebracht habe, gleichzeitig leicht in der Praxis umzusetzen sei und folglich beibehalten werden sollte.<sup>1516</sup>

#### **bb. Änderungsvorschläge von Olle Schmidt: Beibehaltung der bisherigen Regelung und ausdrückliche Beschränkung von delegierten Rechtsakten auf Ursprungsnachweise**

Für die Beibehaltung der bisherigen Regelung sprach sich auch Olle Schmidt in den Änderungsanträgen 82, 85, 87 und 90 aus.

Zum einen setzte er sich für eine Änderung von Art. 53 Abs. 2 UZK-E ein, die dem Wortlaut von Art. 24 ZK entsprechen hätte. Art. 55 UZK-E in der Fassung

---

1515 Änderungsanträge 39-215 zum Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027 (COD)), online erhältlich unter: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+COMPARL+PE-498.017+01+DOC+PDF+V0//DE&language=DE>>.

1516 Änderungsanträge 39-215 zum Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027 (COD)), S. 32, 36.



des Kommissionsvorschlags sollte seiner Auffassung nach gestrichen und durch eine Neufassung ersetzt werden, die nur delegierte Rechtsakte für die Anforderungen an Ursprungsnachweise erlaubt hätte. Die Beschränkung der delegierten Rechtsakte auf den Ursprungsnachweis sollte erfolgen, um korrekte Ergebnisse und eine reibungslose Abwicklung bei der Ursprungsfeststellung zu ermöglichen.<sup>1517</sup> Die weiteren Merkmale aus Art. 24 ZK sollten nach seiner Auffassung bei der Änderung von Art. 53 Abs. 2 UZK-E ergänzt werden, um angesichts der erheblichen haushaltspolitischen und wirtschaftlichen Auswirkungen des handelspolitischen Ursprungs klare Regelungen hierzu im UZK zu verankern.<sup>1518</sup>

Sieht man von der ausdrücklichen Neuregelung zur Beschränkung der delegierten Rechtsakte auf Ursprungsnachweise ab, läuft der Vortrag von Olle Schmidt somit auf das gleiche Resultat wie der Vorschlag von Kerstin Westphal hinaus, da die von ihr vorgeschlagene Streichung von Art. 55 Buchst. a) UZK ebenfalls in einer Beschränkung der Nutzung von delegierten Rechtsakten auf Regelungen über Ursprungsnachweise resultiert.

Von Interesse bleibt gleichwohl die unterschiedliche Formulierung. Während Kerstin Westphal die Formulierung in der Einleitung von Art. 55 UZK-E „..., in denen insbesondere Folgendes festgelegt wird“ nicht beanstandete, wählte Olle Schmidt die Formulierung „..., die die Anforderungen an den in Artikel 54 genannten Ursprungsnachweis ergänzen“. Dies hätte, wie schon in der Formulierung im Berichts-Entwurf, den Wortlaut von Art. 55 UZK-E stärker an Art. 290 AEUV orientiert.

### **cc. Änderungsvorschläge von Andreas Schwab, Godelieve Quisthoudt-Rowohl und Daniel Caspary: Stärker differenzierte Nutzung von delegierten Rechtsakten**

Für einen vermittelnden Ansatz sprachen sich Andreas Schwab, Godelieve Quisthoudt-Rowohl und Daniel Caspary in den Änderungsanträgen 83, 86, 89 und 91 aus.

---

1517 Änderungsanträge 39-215 zum Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027 (COD)), S. 35, 36, 38.

1518 Änderungsanträge 39-215 zum Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027 (COD)), S. 33.

Sie wollten die Regelung in Art. 53 Abs. 2 UZK-E beibehalten und um einen zweiten Satz ergänzen: „Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung einer Ware wird nach dem Kriterium des Wechsels der zolltariflichen Einreihung, der Feststellung einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung, des prozentualen Wertanteils oder des Be- oder Verarbeitungsvorgangs bestimmt.“

Als Grund für diese geplante Änderung führten die Abgeordneten an, dass sich das Europäische Parlament in seiner Entschließung vom 1. Dezember 2011 dafür ausgesprochen habe, dass insbesondere das Kriterium der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung nicht verändert werden sollte (vgl. Punkt F.II.2.d.cc.).<sup>1519</sup> Zwar werde die Anwendung und Durchsetzung handelspolitischer Schutzinstrumente der EU durch spezifische Ursprungskriterien erleichtert, hierzu genüge es jedoch, der Kommission für diese Fälle ein beschränktes Mandat in Artikel 55 UZK-E einzuräumen.<sup>1520</sup>

Auch für eine Änderung von Art. 55 UZK-E setzten sich die Abgeordneten ein.

Wie schon im Berichts-Entwurf und im Vorschlag von Olle Schmidt wurde in der Einleitung die Formulierung „in denen insbesondere Folgendes festgelegt wird“, gestrichen.

Dementsprechend wären in Art. 55 Buchst. b) UZK-E nicht „die“, sondern nur „Einzelheiten“ der Anforderungen an Ursprungsnachweise geregelt worden.

Anders als in den Vorschlägen von Kerstin Westphal und Olle Schmidt wäre Art. 55 Buchst. a) UZK-E nicht komplett gestrichen worden. Wie im Kommissionsvorschlag vorgesehen, sollte es delegierte Rechtsakte für die vollständige Gewinnung oder Herstellung geben.

Zu delegierten Rechtsakten für die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung gem. Art. 53 Abs. 2 UZK-E schlugen sie folgende Neuformulierung vor: „um den Ursprung einer Ware verbindlich festzustellen, sofern die Beteiligten den Ursprung einer Ware nach Artikel 53 nicht einvernehmlich feststellen konnten. Diese delegierten Rechtsakte kommen ausschließlich bei Streitigkeiten zur Anwendung und dürfen nicht den Grundsätzen von Artikel 53 widersprechen.“

---

1519 Änderungsanträge 39-215 zum Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027 (COD)), S. 34.

1520 Änderungsanträge 39-215 zum Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027 (COD)), S. 34.

Insofern werde der Kommission ein Mandat eingeräumt, um den unbestimmten Rechtsbegriff der letzten wesentlichen Be- und Verarbeitung mit einem delegierten Rechtsakt verbindlich zu regeln, jedoch ausschließlich in Fällen, in denen Unsicherheiten bei der Auslegung des Begriffs die EU-Interessen berühren könnten, beispielsweise bei der Anwendung von handelspolitischen Schutzinstrumenten der Union und in sonstigen Streitfällen.<sup>1521</sup>

Insofern gehen die Vorschläge von Andreas Schwab, Godelieve Quisthoudt-Rowohl und Daniel Caspary zwar in die gleiche Richtung wie die Vorschläge von Kerstin Westphal und Olle Schmidt, erlauben jedoch eine eingeschränkte Nutzung von delegierten Rechtsakten zur Bestimmung der letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung in Konfliktfällen.

#### **dd. Änderungsvorschlag von Sergio Gaetano Cofferati und Gianluca Susta: Delegierte Rechtsakte für Ursprungsbezeichnungen**

Anders als die bisherigen Änderungsvorschläge zielte der Vorschlag in Änderungsantrag 84 von Sergio Gaetano Cofferati und Gianluca Susta darauf ab, Regelungen über Ursprungsbezeichnungen in den Unionszollkodex zu integrieren.

Eine nähere Begründung gaben die Abgeordneten nicht für ihr Vorhaben an. Gemäß ihrem Vorschlag wäre ein neuer Art. 53 Abs. 2a) UZK-E entstanden: „Abweichend von Absatz 2 dieses Artikels wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 55 zur Feststellung der Industriesektoren, in denen sich die Ursprungsbezeichnung der Waren auf den Ort bezieht, an dem die meisten Verarbeitungsschritte vorgenommen wurden, delegierte Rechtsakte zu erlassen.“

#### **k) Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 26. Februar 2013**

Im endgültigen Bericht<sup>1522</sup> wurden, wie schon im ersten Entwurf, Änderungen an Art. 53 Abs. 2, 54 Abs. 2 und 55 UZK-E vorgeschlagen.

---

1521 Änderungsanträge 39-215 zum Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027 (COD)), S. 35, 37, 38.

1522 Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027(COD)), online erhältlich unter: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A7-2013-0006+0+DOC+PDF+V0//DE>>

Für die vorgeschlagene Neufassung von Art. 53 Abs. 2 UZK-E (Änderungsantrag 44 im endgültigen Bericht) wurden der Vorschlag und Begründung von Kerstin Westphal zugrunde gelegt.

Bei der voraussichtlichen Umsetzung im endgültigen UZK wird dies dazu führen, dass der Wortlaut von Art. 53 Abs. 2 UZK praktisch Art. 24 ZK entsprechen wird. Auch die Merkmale „wirtschaftliche Rechtfertigung“, „eingerrichtetes Unternehmen“, „neues Erzeugnis“ und „bedeutende Herstellungsstufe“ sind dann wieder im Wortlaut enthalten (vgl. Punkt F.II.3.k.).

Da keine weiteren Änderungsanträge zu Art. 54 Abs. 2 UZK-E eingereicht worden waren, blieb es bei der im Entwurf veröffentlichten Änderungsfassung (Änderungsantrag 45 im endgültigen Bericht). Insofern wird der Inhalt aus Art. 47 ZK-DVO voraussichtlich in den UZK transferiert werden.

Für die Änderung von Art. 55 UZK-E wurde der Vorschlag und Begründung von Olle Schmidt im endgültigen Bericht akzeptiert (Änderungsantrag 46). Insofern hätte die Kommission nur noch die Möglichkeit gehabt, Ergänzungen zu Ursprungsnachweisen in delegierten Rechtsakten zu regeln.

### **I) Stellungnahme des Ausschusses für internationalen Handel vom 11. Oktober 2012 als Anlage zum Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz vom 26. Februar 2013**

Angehängt zum Bericht des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz wurde auch eine Stellungnahme des Ausschusses für internationalen Handel vom 11. Oktober 2012 veröffentlicht.<sup>1523</sup>

In der Begründung der Stellungnahme wurde die Kommission aufgefordert, dass einerseits als Warenursprung weiterhin der Ort gelten solle, an dem die Waren der letzten wesentlichen und wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung unterzogen worden seien, andererseits von den zuständigen Behörden von Drittländern ausgestellte Ausfuhrbescheinigungen für den handelspolitischen Ursprung auch in Zukunft von der EU anerkannt werden müssten und ferner jede Änderung des Status quo den Unternehmen Verwaltungsverfahren

---

1523 Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027(COD)), beginnend auf S. 97.

ren auflasten und die laufenden Harmonisierungsbemühungen auf WTO-Ebene untergraben würde.<sup>1524</sup>

Der einzige vorgebrachte Änderungsantrag zum handelspolitischen Ursprung betrifft eine Änderung von Art. 54 Abs. 3 UZK-E: „Ein Ursprungsnachweis kann in der Europäischen Union unter der Bedingung ausgestellt werden, dass urkundliche Nachweise über den Ursprung vorgelegt werden.“

### **m) Die Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 952/2013**

Nachdem der UZK-Vorschlag im Parlament und im Rat geprüft wurde und beide Institutionen – teilweise voneinander abweichende – Änderungen ausgearbeitet hatten, konnte nach mehreren Sitzungen am 23. April 2013 eine politische Einigung zwischen allen drei beteiligten Institutionen (also einschließlich der Kommission) erzielt werden.<sup>1525</sup>

Der Ausschuss der ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten genehmigte am 23. Mai 2013 den konsolidierten Text des UZK, die Zustimmung des Ausschusses für Binnenmarkt und Verbraucherschutz erfolgte am 29. Mai 2013.<sup>1526</sup> Das Europäische Parlament stimmte dem Vorschlag am 11. September 2013 zu.<sup>1527</sup> Nach der Annahme durch den Rat am 26. September 2013 wurde der EU-Zollkodex schließlich am 10. Oktober 2013 in der Fassung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 im EU-Amtsblatt veröffentlicht.<sup>1528</sup> Der handelspolitische Ursprung ist nun in den Art. 59-62 UZK geregelt.

Die neuen Bestimmungen lauten wie folgt:

„Artikel 59 (Geltungsbereich)

Die Artikel 60 und 61 enthalten Vorschriften zur Bestimmung des nichtpräferenziellen Ursprungs von Waren für die Anwendung

- a) des Gemeinsamen Zolltarifs mit Ausnahme der Maßnahmen nach Artikel 56 Absatz 2 Buchstaben d und e,

---

1524 Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Europäischen Union (Neufassung) (COM(2012)0064 – C7-0045/2012 – 2012/0027(COD)), S. 98.

1525 *Lux*, AW-Prax 2013, 171; *Zeilinger*, ZfZ 2013, 141 (143).

1526 *Zeilinger*, ZfZ 2013, 141 (143).

1527 Pressemitteilung der Generaldirektion für Steuern und Zölle v. 11. September 2013, online erhältlich unter: <[http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-775\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-775_en.htm)>.

1528 Verordnung (EU) Nr. 952/2013, ABl. EU 2013 Nr. L 269/1.

- b) anderer als zolltariflicher Maßnahmen, die durch Unionsvorschriften zu bestimmten Bereichen des Warenverkehrs festgelegt sind, und
- c) sonstiger Unionsmaßnahmen im Zusammenhang mit dem Warenursprung.

### Artikel 60 (Ursprungserwerb)

(1) Waren, die in einem einzigen Land oder Gebiet vollständig gewonnen oder hergestellt worden sind, gelten als Ursprungswaren dieses Landes oder Gebiets.

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

### Artikel 61 (Ursprungsnachweis)

(1) Wenn in der Zollanmeldung aufgrund zollrechtlicher Vorschriften ein Ursprung angegeben wird, können die Zollbehörden vom Anmelder einen Ursprungsnachweis für die Waren verlangen.

(2) Wenn aufgrund zollrechtlicher oder anderer Unionsvorschriften zu bestimmten Bereichen Ursprungsnachweise für Waren vorgelegt werden, können die Zollbehörden bei begründeten Zweifeln weitere Nachweise verlangen, die notwendig sind, um zu gewährleisten, dass die Ursprungsangaben den einschlägigen Unionsvorschriften entsprechen.

(3) Wenn dies für Zwecke des Handels erforderlich ist, kann gemäß den im Bestimmungsland oder -gebiet geltenden Ursprungsregeln oder einer anderen Methode zur Feststellung des Landes, in dem die Waren vollständig gewonnen oder hergestellt oder ihrer letzten wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen wurden, ein Ursprungsnachweis in der Union ausgestellt werden.

### Artikel 62 (Befugnisübertragung)

Die Kommission wird ermächtigt, delegierte Rechtsakte gemäß Artikel 284 zu erlassen, in denen die Regeln festgelegt werden, nach denen Waren, deren Bestimmung des nichtpräferenziellen Ursprungs für die Anwendung der in Artikel 59 genannten Unionsmaßnahmen erforderlich ist, gemäß Artikel 60 als in einem einzigen Land oder Gebiet vollständig gewonnen oder hergestellt oder als in einem Land oder Gebiet der letzten wesentlichen, wirtschaftlich gerechtfertigten Be- oder Verarbeitung, die in einem dazu eingerichteten Unternehmen vorge-

nommen wurde und zur Herstellung eines neuen Erzeugnisses geführt hat oder eine bedeutende Herstellungsstufe darstellt, unterzogen angesehen werden.

#### Artikel 63 (Übertragung von Durchführungsbefugnissen)

Die Kommission erlässt im Wege von Durchführungsrechtsakten die Verfahrensregeln für die Vorlage des in Artikel 61 genannten Ursprungsnachweises und seine Überprüfung. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem Prüfverfahren gemäß Artikel 285 Absatz 4 erlassen.“

#### n) Zusammenfassung

Der Kommissionsvorschlag und auch die Endfassung des UZK gestehen der Kommission eine deutlich stärkere Autonomie als bisher für den handelspolitischen Ursprung zu, da sich die Kommission hierdurch in die Lage versetzen will, delegierte Rechtsakte zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung zu erlassen. Praktisch zielt dieser Ansatz auf eine Verrechtlichung der derzeit rechtlich unverbindlichen Interpretationsrichtlinien zur Ursprungsbestimmung ab. Auch wenn die von der Kommission vorgeschlagene Neufassung nach hier vertretener Auffassung juristisch umsetzbar ist und auch umgesetzt wurde, ist sie politisch dennoch auf starken Widerstand aus dem Europaparlament gestoßen, da mehrere Parlamentarier weiterhin die derzeitige Regelung des Art. 24 ZK behalten wollen.

Im Ergebnis konnte das Europaparlament jedoch nur einen geringen Erfolg für sich verbuchen. So wurde erreicht, dass die in Art. 24 ZK neben der letzten wesentlichen Be-oder Verarbeitung enthaltenen und im MZK gestrichenen Kriterien (wirtschaftliche Rechtfertigung, eingerichtetes Unternehmen, neues Erzeugnis, bedeutende Herstellungsstufe) wieder in den UZK eingefügt wurden.<sup>1529</sup> Dies bedeutet die Umsetzung des Vorschlags von Kerstin Westphal. Die Streichung des Art. 25 ZK bleibt erhalten.<sup>1530</sup> Gemäß Art. 61 UZK ist die Ausstellung von Ursprungsnachweisen nun auch ausdrücklich nach den Regeln des Bestimmungslandes möglich (vgl. hierzu schon Punkt F.II.2.I.aa).

Entscheidend ist jedoch, dass die Überführung der Interpretationsrichtlinien in die Durchführungsverordnung nun voraussichtlich doch der für die MZK-DVO geplanten Lösung entsprechen wird (vgl. Punkt F.II.2.d.). Durchführungsregeln zum handelspolitischen Ursprung einzelner Waren soll es nur für die Einfuhr geben, während für die Ausfuhr in der EU Ursprungszeugnisse nach den Regeln

---

1529 *Lux*, AW-Prax 2013, 171.

1530 *Lux*, AW-Prax 2013, 171.

des Einfuhrlandes ausgestellt werden dürfen.<sup>1531</sup> Insoweit wird auf die bereits dargestellten Kritiken verwiesen (vgl. Punkte C.III.5.d. und F.II.2.d.bb.-dd.).

### **o) Voraussichtlicher Anwendungsbeginn**

Planmäßig sollte der UZK vor dem 24. Juni 2013 wirksam werden, um den MZK aufzuheben, woraufhin der geltende Zollkodex noch innerhalb einer Übergangszeit bis 2015 oder 2016 weiter gelten sollte.<sup>1532</sup> In der Literatur wurde hierzu vertreten, dass als Zwischenlösung eine Änderungsverordnung erlassen werden müsste, die den im MZK festgelegten Anwendungsbeginn aufschiebt, um ein rechtliches Vakuum durch das Fehlen von Durchführungsvorschriften zu vermeiden.<sup>1533</sup>

Am 18. Juni 2013 ist dies mit einer Verordnung<sup>1534</sup> geschehen, die den im MZK festgelegten Termin für das Außerkrafttreten des geltenden Zollkodex auf den 1. November 2013 verschiebt.<sup>1535</sup> Seit diesem Datum ist der derzeit noch geltende EG-Zollkodex nur noch „übergangsweise“ anwendbar.

Der nähere Anwendungsbeginn des Unionszollkodex ist in Art. 288 UZK geregelt. Der Geltungsbeginn wurde gem. Art. 288 Abs. 1 UZK für die Ermächtigungsgrundlagen zum Erlass von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten (im Fall des handelspolitischen Ursprungs also Art. 62 und 63 UZK auf den 30. Oktober 2013 festgelegt. Für alle anderen Bestimmungen ist Anwendungsbeginn der 1. Juni 2016.

## **4. Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente**

Ein laufender Reformansatz zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten betrifft die Anpassung mehrerer Verordnungen an den Lissabon-Vertrag.

Ferner sollen unabhängig davon die Regeln des Antidumping- und des Antisubventionsrechts grundlegend überarbeitet werden.

---

1531 *Lux*, AW-Prax 2013, 171.

1532 *Witte*, AW-Prax 2013, 69.

1533 *Lux*, RdTW 2013, 15 (17).

1534 Verordnung (EU) Nr. 528/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Juni 2013 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 450/2008 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaft (Modernisierter Zollkodex) hinsichtlich ihres Geltungsbeginns, ABl. EU 2013 Nr. L 165/62.

1535 *Lux*, AW-Prax 2013, 171.



## a) Anpassungen an den Vertrag von Lissabon

Wie beim MZK sind auch bei den einzelnen handelspolitischen Schutzinstrumenten Anpassungen an den Lissabon-Vertrag erforderlich. Zur Umsetzung dieser notwendigen Anpassungen gab es bereits im Jahr 2011 einen Verordnungsentwurf<sup>1536</sup>. Zu den hierdurch erfassten Regelungen zählen etwa die AntidumpingVO<sup>1537</sup> und die AntisubventionsVO<sup>1538</sup>.

Während in diesen Verordnungen derzeit die endgültigen Entscheidungsmöglichkeiten über den Einsatz handelspolitischer Schutzmaßnahmen beim Rat der EU liegen, werden seit Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags Entscheidungen in der Handelspolitik allein durch die Kommission getroffen.<sup>1539</sup>

In der Literatur wird zu diesem Reformansatz vertreten, dass die politische Einflussnahme, der sich die Kommission beim Erlass von handelspolitischen Maßnahmen ausgesetzt sehe, sich hierdurch reduzieren könne.<sup>1540</sup> Inhaltliche Änderungen bei den Vorschriften der AntidumpingVO, die mit dem handelspolitischen Ursprung zusammenhängen (vgl. Punkt C.V.), ergeben sich durch diesen Reformprozess nicht.

Die endgültigen Regelungen wurden schließlich in die Verordnungen (EU) Nr. 37/2014<sup>1541</sup> und Nr. 38/2014<sup>1542</sup> aufgenommen.

---

1536 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung bestimmter Verordnungen zur gemeinsamen Handelspolitik hinsichtlich der Verfahren für die Annahme bestimmter Maßnahmen, KOM (2011) 82 endg., online erhältlich unter: <[http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/com/2011/0082/COM\\_COM%282011%290082\\_DE.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/docs_autres_institutions/commission_europeenne/com/2011/0082/COM_COM%282011%290082_DE.pdf)>

1537 Zu den vorgeschlagenen Änderungen für die AntidumpingVO vgl. im Einzelnen: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung bestimmter Verordnungen zur gemeinsamen Handelspolitik hinsichtlich der Verfahren für die Annahme bestimmter Maßnahmen, KOM (2011) 82 endg., S. 56ff.

1538 Zu den vorgeschlagenen Änderungen für die AntisubventionsVO vgl. im Einzelnen: Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung bestimmter Verordnungen zur gemeinsamen Handelspolitik hinsichtlich der Verfahren für die Annahme bestimmter Maßnahmen, KOM (2011) 82 endg., S. 43ff.

1539 *Philipp*, EuZW 2012, 325.

1540 *Dordi/Forгани*, JWT 2013, 359 (381).

1541 Verordnung (EU) Nr. 37/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2014 zur Änderung bestimmter Verordnungen zur gemeinsamen Handelspolitik hinsichtlich der Verfahren für die Annahme bestimmter Maßnahmen, ABl. EU 2014 Nr. L 18/1.

1542 Verordnung (EU) Nr. 38/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Januar 2014 zur Änderung bestimmter Verordnungen zur gemeinsamen Handelspolitik hinsichtlich der Übertragung der Befugnis zum Erlass von delegierten Rechtsakten und Durchführungsrechtsakten über bestimmte Maßnahmen, ABl. EU 2014 Nr. L 18/52.

## b) Grundsätzliche Modernisierungsbestimmungen

Im Laufe der Jahre gab es auch unabhängig von den Anpassungen an den Reformvertrag von Lissabon Ansätze zur Modernisierung der handelspolitischen Schutzinstrumente, nämlich einerseits durch das Grünbuch aus dem Jahr 2006 und durch den Reformprozess aus dem Jahr 2012.

### aa. Grünbuch zu den handelspolitischen Schutzinstrumenten aus dem Jahr 2006

Der erste Ansatz zu einer grundlegenden Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente der EG war ein im Dezember 2006 veröffentlichtes Grünbuch der Kommission.<sup>1543</sup>

Hintergrund für den Vorstoß war, dass sich seit Abschluss des multilateralen WTO-Übereinkommens zum Antidumpingrecht sowie der letzten größeren Reform des handelspolitischen Schutzinstrumentariums der EU tief greifende Veränderungen in der Weltwirtschaft und in der Struktur der europäischen Wirtschaft vollzogen hätten, sodass ein Nachdenken über die handelspolitischen Schutzinstrumente angezeigt sei.<sup>1544</sup>

Im Zusammenhang mit dem handelspolitischen Ursprung sah das Grünbuch keine Änderungen vor.

Im Ergebnis zeigte die Debatte um das Grünbuch, dass die Sichtweisen der am Diskussionsprozess beteiligten Parteien sehr stark auseinanderfielen.<sup>1545</sup> Die Anregungen aus dem Grünbuch wurden daher zunächst nicht weiter verfolgt. Allerdings wurde in der Literatur darauf hingewiesen, dass unter anderem Verbesserungen bei Transparenz und Vorhersehbarkeit weiterhin erforderlich seien.<sup>1546</sup>

---

1543 KOM (2006) 763 endg. v. 6. Dezember 2006, Mitteilung der Kommission – Das GLOBALE Europa – Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU in einer sich wandelnden globalen Wirtschaft – Grünbuch für die öffentliche Konsultation.

1544 *Bierwagen*, BTW, S. 5; vgl. auch KOM (2006) 763 endg. v. 6. Dezember 2006, Mitteilung der Kommission – Das GLOBALE Europa – Die handelspolitischen Schutzinstrumente der EU in einer sich wandelnden globalen Wirtschaft – Grünbuch für die öffentliche Konsultation, S. 3.

1545 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on the Modernisation of Trade Defence Instruments adapting trade defence instruments to the current needs of the European economy, S. 2, online erhältlich unter: <[trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc\\_150837.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2013/april/tradoc_150837.pdf)>

1546 *Newman*, GTCJ 2009, 325.

## bb. Basisreform der Antidumping- und Antisubventionsgrundverordnungen seit 2012

Im Jahr 2012 stieß die Generaldirektion Handel eine grundlegende Reform des Antidumping- und Antisubventionsrechts an.

Am 3. April 2012 leitete sie einen öffentlichen Beratungsprozess ein, bei dem interessierte Wirtschaftsbeteiligte in einem Online-Fragebogen ihre Meinung zu den von der Kommission angesprochenen Themen abgeben konnten.<sup>1547</sup>

Ziele des Reformprozesses sind die Verbesserung von Transparenz und Vorhersehbarkeit, Vermeidung von Vergeltungsmaßnahmen, Verbesserung der Wirksamkeit und Durchsetzung von handelspolitischen Schutzmaßnahmen, die Erleichterung der Mitarbeit am Untersuchungsverfahren, eine Optimierung der Überprüfung von bestehenden Antidumping- und Antisubventionsmaßnahmen und die Kodifizierung von bestehenden Praktiken und notwendigen Änderungen.<sup>1548</sup>

Am 10. April 2013 veröffentlichte die Kommission auf ihrer Homepage einen Entwurf<sup>1549</sup> zur Änderung von AntidumpingVO und AntisubventionsVO. Zu vier nach ihrer Auffassung besonders komplexen Bereichen legte die Kommission Entwürfe vor, die bis zum 31. Juli 2013 Gegenstand einer öffentlichen Konsultation waren und Unternehmen dabei helfen sollen, Handelsschutzverfahren besser verstehen zu können.<sup>1550</sup>

In der Literatur wurden viele Überlegungen einerseits begrüßt, da deren Umsetzung die Transparenz erhöhen und die Rechte der beteiligten Parteien stärken werde.<sup>1551</sup>

Andererseits wurden die Kommissionsvorschläge etwa dafür kritisiert, dass durch die geplante Einleitung von Untersuchungsverfahren von Amts wegen Protektionismus gefördert werde.<sup>1552</sup>

---

1547 Pressemeldung der Kommission auf der Homepage der Generaldirektion Handel v. 3. April 2012, online unter: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=794>>

1548 Vgl. hierzu näher *Felderhoff*, AW-Prax-Newsticker 2012, 90; *Lux*, AW-Prax-Newsticker 2012, 107; *ders.*, GTCJ 2012, 507.

1549 Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Council Regulation (EC) No 1225/2009 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community and Council Regulation (EC) No 597/2009 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Community, (SWD(2013) 105 final), (SWD(2013) 106 final).

1550 *Felderhoff*, AW-Prax-Newsticker 2013, 101 (101).

1551 *Lux*, AW-Prax-Newsticker 2012, 107 (108); *ders.*, GTCJ 2012, 507 (509).

Auch im Entwurf aus April 2013 sind keine Änderungen an den Vorschriften der Antidumpinggrundverordnung, die mit dem handelspolitischen Ursprung zusammenhängen, vorgesehen.

Wann der Reformvorschlag in Kraft treten wird, ist noch offen.

### **5. Reformbemühungen im Zusammenhang mit der Warenmarkierung „Made in Germany“**

Beginnend mit einem Arbeitspapier<sup>1553</sup> aus dem Dezember 2003 unternahm die Kommission mehrere Versuche einer EU-weit einheitlichen Regelung von Produktkennzeichnungen.

Im Anschluss an einen öffentlichen Beratungsprozess von 2004-2005 veröffentlichte die Europäische Kommission am 16. Dezember 2005 einen Vorschlag<sup>1554</sup> für eine Verordnung über die Angabe des Ursprungslandes bei bestimmten Einfuhrwaren aus Drittländern. Dieser Reformvorschlag wurde Anfang 2013 endgültig abgelehnt.

Nachdem bereits Anfang 2012 Gerüchte über eine Regelung dieser Form von Warenmarkierung aufgekommen waren, legte die Kommission nach dem Scheitern des Verordnungsentwurfs aus dem Jahr 2005 Anfang 2013 einen neuen Entwurf<sup>1555</sup> vor, der neben einer verpflichtenden Markierung von Importwaren nun auch eine verpflichtende Warenmarkierung für EU-Erzeugnisse vorsieht. Dieses Reformvorhaben läuft derzeit noch.

#### **a) Arbeitspapier der Kommission aus dem Jahr 2003**

Als Vorteil einer Ursprungskennzeichnung „Made in the EU“ hob die Kommission im Arbeitspapier etwa hervor, dass die EU als einziger Markt gesehen würde und größere Homogenität und Rechtsklarheit durch die Nutzung eines EU-weit einheitlichen Instruments geschaffen werde.<sup>1556</sup>

---

1552 *Vermulst/Sud*, GTCJ 2013, 202 (202).

1553 *Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services*, online erhältlich unter: <<http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/115557.htm>>.

1554 Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Angabe des Ursprungslandes bei ausgewählten Einfuhrwaren aus Drittländern, KOM (2005) 661 endg.

1555 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherheit von Verbraucherprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 87/357/EWG des Rates und der Richtlinie 2001/95/EG, online erhältlich unter: <[http://ec.europa.eu/consumers/safety/psmsp/docs/psmsp-act\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/safety/psmsp/docs/psmsp-act_de.pdf)>

1556 *Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services*, S. 4.

In Übereinstimmung mit dem WTO-Übereinkommen zu Ursprungsregeln sollten sich die Produktkennzeichnungen am handelspolitischen Ursprung orientieren.<sup>1557</sup>

Aus Sicht der Kommission gab es drei mögliche Varianten zu einer einheitlichen Regelung des Systems der Produktkennzeichnungen:

- Variante 1: eine Ursprungskennzeichnung sowohl für Import- als auch Exportwaren auf komplett freiwilliger Basis,
- Variante 2: eine verpflichtende Ursprungskennzeichnung für Importwaren und freiwillige Ursprungskennzeichnung für Exportwaren,
- Variante 3: eine verpflichtende Ursprungskennzeichnung sowohl für Import- als auch Exportwaren.<sup>1558</sup>

Als Vorteile der ersten Variante sah die Kommission an, dass aufgrund der rein freiwilligen Nutzung der Ursprungskennzeichnung keine zusätzlichen Kosten für die Hersteller in der EU oder in Drittstaaten entstehen würden und durch die EU-weit einheitlichen Rahmenbedingungen bei der Prüfung der Kennzeichnung die Möglichkeiten von Missbrauch und Umgehung eingedämmt würden.<sup>1559</sup> Da die Nutzung rein freiwillig erfolge, sei aber auch nicht abzusehen, inwieweit das System tatsächlich angewandt würde, wobei aber die entsprechende EU-Verordnung zumindest einen einheitlichen Rahmen für die Nutzung biete.<sup>1560</sup> Praktisch entspricht diese Variante insoweit dem derzeit geltenden Recht, also sowohl für Import- als auch Exportwaren in der EU freiwillig festgelegt werden kann, ob eine Warenmarkierung genutzt wird oder nicht. Eine einheitliche Rechtsgrundlage für diese Vorgehensweise gibt es aber nicht.

Als Folgen der zweiten Variante führte die Kommission an, dass für die Hersteller in der EU keine zusätzlichen Kosten entstehen würden, da nur Hersteller außerhalb der EU betroffen seien.<sup>1561</sup> Da eine verpflichtende Produktkennzeichnung in anderen Ländern wie den USA, Japan oder China aber bereits gegeben sei, sei mit Schwierigkeiten für die drittländischen Hersteller nicht zu rech-

---

1557 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 2, 8.

1558 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 5.

1559 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 6.

1560 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 6.

1561 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 7.

nen.<sup>1562</sup> Da alle drittländischen Produkte nun zwingend die Kennzeichnung tragen müssten, werde der Verbraucherschutz verbessert.<sup>1563</sup> Gleichwohl könne es Probleme bei der Vereinbarkeit mit den Assoziierungsabkommen mit den EFTA-Staaten und der Türkei geben sowie auch die Kosten für die Überwachung der Produktkennzeichnung erhöhen.<sup>1564</sup>

Zur dritten Variante einer sowohl für Importe als auch Exporte verpflichtenden Produktkennzeichnung nannte die Kommission als Vorteile, dass auf diese Weise die Nutzung von Produktkennzeichnungen und die Wahrnehmung des EU-Marktes als Einheit am besten gesichert sowie der Verbraucherschutz verbessert würden.<sup>1565</sup> Durch die Verpflichtung zur Nutzung von Produktkennzeichnungen für jedermann würde auch die Gleichbehandlung von Importeuren und Exporteuren gewährleistet.<sup>1566</sup> Allerdings seien auch die Verwaltungskosten bei dieser Variante am höchsten.<sup>1567</sup>

### b) Kritik am Arbeitspapier der Kommission

Deutliche Kritik erhielt das Arbeitspapier der Kommission durch eine Stellungnahme der damaligen deutschen Bundesjustizministerin Brigitte Zypries. Es bleibe offen, ob neben der europäischen weiterhin die nationalen Ursprungskennzeichnungen wie „Made in Germany“ zulässig seien.<sup>1568</sup> „Made in the EU“ sei kein Ersatz für „Made in Germany“, da keiner der drei dargestellten Wege weiter führe und die Verbraucher Interesse an einer genaueren Herkunftsbezeichnung hätten.<sup>1569</sup> Insofern solle die freiwillige Nutzung von „Made in Germany“ beibehalten werden.<sup>1570</sup>

Auch über die Äußerungen von Brigitte Zypries hinaus erhielt das Arbeitspapier der Kommission nur wenig positive Kritiken. Bei deutschen Politikern und Vertretern der Wirtschaft stieß das Papier gleichermaßen auf Skepsis.<sup>1571</sup>

Der DIHK kritisierte etwa, dass die bestehende Rechtslage nicht verbesserungsbedürftig sei, der Vorstoß zu einem nicht verantwortlichen Maß an erneuter

---

1562 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 7.

1563 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 7.

1564 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 7.

1565 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 7.

1566 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 8.

1567 Made in the EU Origin Marking – Working Document of the Commission Services, S. 8.

1568 Zypries, BB 2004, Ausgabe 9, Erste Seite.

1569 Zypries, BB 2004, Ausgabe 9, Erste Seite.

1570 Zypries, BB 2004, Ausgabe 9, Erste Seite.

1571 Gündling, GRUR 2007, 921 (925); ebenso Slopek/Napiorkowski, WRP 2012, 426 (428) und Pressemitteilung des BMJ, EuZW 2012, 102.

Reglementierung und Bürokratisierung und zu Zusatzkosten für die Unternehmen führe, die Wertschätzung für „Made in Germany“ die für „Made in the EU“ weit übertreffe und die Angabe „Made in the EU“ vor allem zu Verunsicherung und Irritation statt zu mehr Aufklärung bei den Verbrauchern führe.<sup>1572</sup>

Auch das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) sprach sich gegen „Made in the EU“ und zugleich für „Made in Germany“ aus, da die relativ hohen Produktions- und Marktaustrittskosten in Deutschland einerseits einen Anreiz zur Produktion von Gütern hoher Qualität setzten und andererseits Anbieter geringwertiger Waren von einer Ansiedlung in Deutschland abschreckten.<sup>1573</sup>

Ferner wurde bezweifelt, ob die Auffassung der Kommission dem Verkehrsverständnis entspreche, da qualitativ zwischen den Waren der einzelnen Mitgliedstaaten zum Teil erhebliche Qualitätsunterschiede bestünden.<sup>1574</sup>

### **c) Reformansatz der Kommission aus dem Jahr 2005**

Gemessen am Arbeitspapier der Kommission aus dem Jahr 2003 entsprach der Reformvorschlag der Kommission der dort vorgeschlagenen zweiten Variante.

#### **aa. Konzeption des Verordnungsentwurfs**

Gemäß Art. 1 Abs. 3 des Verordnungsentwurfs sollten sich die Begriffe „Ursprung“, „mit Ursprung in“ und „Ursprungserzeugnisse“ auf den handelspolitischen Ursprung gemäß Art. 22-26 ZK beziehen.

Gemäß Art. 3 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs sollte der Ursprung der Waren mit den Worten „Hergestellt in“ und der Bezeichnung des Ursprungslandes angegeben werden.

Von der Kennzeichnungspflicht ausgenommen wären gemäß Art. 1 Abs. 2 des Verordnungsentwurfs Produkte aus den EFTA-Staaten und der Türkei gewesen. Mit der Kennzeichnung „Made in the EU“ hatte dieser Vorschlag aber nichts zu tun, da sich der Vorschlag nur auf Einfuhrwaren bezog.<sup>1575</sup>

Erfasst waren nur die im Anhang der Verordnung genannten Waren, so etwa bestimmte Textilien, Lederschuhe, Keramik- und Glaswaren sowie Schmuck- und Möbelstücke.<sup>1576</sup>

---

1572 Stellungnahme des DIHK abgedruckt bei *Martin/Thorwesten*, S. 109f.

1573 Stellungnahme des DIW bei *Martin/Thorwesten*, S. 110.

1574 *Klein/Sieger*, GRUR-Prax 2013, 57 (58).

1575 *Catrain/Voillemot*, GTCJ 2006, 51 (51).

1576 *Catrain/Voillemot*, GTCJ2006, 51 (51).

## **bb. Widerstreitende wirtschaftliche Interessen und Kritik am Verordnungsentwurf**

Wie schon das Arbeitspapier der Kommission aus dem Jahr 2003 rief auch der Verordnungsentwurf aus dem Jahr 2005 deutliche Kritik europäischer Wirtschaftsunternehmen hervor.

Aus Sicht der deutschen Industrie sei die Verordnung verheerend für alle Hersteller, die wichtige Produktionsschritte ins Ausland außerhalb des Binnenmarkts verlagert haben.<sup>1577</sup> Europäische Unternehmen, denen gut bekannte oder eingetragene Marken gehörten, fürchteten, dass die Ursprungskennzeichnung zu unerwarteten Reaktionen bei den Verbrauchern könnten und auf lange Sicht ihren Ruf und die Verkäufe auf dem europäischen Markt beeinflussen könnten.<sup>1578</sup>

Auch die deutschen Industrie- und Handelskammern sprachen sich gegen den Vorschlag aus.<sup>1579</sup>

Ferner wurde der Entwurf dafür kritisiert, dass er offen lasse, in welcher Weise die neuen verpflichtenden Ursprungsangaben bisherige falsche Länderangaben eindämmen sollten; insoweit wäre es wohl zunächst hilfreich, wenn sich alle Mitgliedstaaten der EU entschließen könnten, das Madrider Kennzeichnungsabkommen von 1891 zu unterzeichnen.<sup>1580</sup> Hingegen seien es vor allem Importnationen in der EU wie Italien, Spanien oder Portugal, die unter Hinweis auf den Verbraucherschutz durch die geplante Maßnahme die zunehmenden Billigimporte bremsen wollten.<sup>1581</sup>

## **cc. Der Ablauf und das Scheitern des Gesetzgebungsverfahrens**

Das Europäische Parlament bezog zu dem Kommissionsvorschlag erstmals mit einer EntschlieÙung vom 6. Juli 2006<sup>1582</sup>, danach mit einer Erklärung vom

---

1577 *Weiden*, GRUR 2010, 1070 (1072).

1578 *Catrain/Voillemot*, GTCJ 2006, 51 (52).

1579 Vgl. hierzu die Informationsseite der IHK Stuttgart zur Warenmarkierung „Made in Germany“ (Stand: Januar 2013), online erhältlich unter: <[http://www.stuttgart.ihk-24.de/international/import\\_export/Warenursprung/967062/Made\\_in\\_Germany\\_2.html](http://www.stuttgart.ihk-24.de/international/import_export/Warenursprung/967062/Made_in_Germany_2.html)>

1580 *Weiden*, GRUR 2010, 1070 (1072).

1581 *Weiden*, GRUR 2010, 1070 (1072); ebenso *Gündling*, GRUR 2007, 921 (926).

1582 EntschlieÙung des Europäischen Parlaments zur Angabe des Ursprungslandes bei ausgewählten Einfuhrwaren aus Drittländern, ABl. EU 2006 Nr. C 303 E/881.



11. Dezember 2008<sup>1583</sup> und schließlich mit einer Entschließung vom 25. November 2009<sup>1584</sup> Stellung, in denen es die Pläne der Kommission unterstützte.

Unter Berücksichtigung bestimmter Änderungsvorschläge aus dem Bericht des Ausschusses für internationalen Handel vom 6. Oktober 2010<sup>1585</sup> folgte daraufhin eine legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Oktober 2010<sup>1586</sup>.

Der Rat sprach sich überwiegend gegen die Kennzeichnungspläne der Kommission aus.<sup>1587</sup> Viele Mitgliedstaaten verwiesen auf den enormen bürokratischen Aufwand, der damit für global aufgestellte Unternehmen verbunden wäre, da vielfach gleiche Produkte oder Bestandteile von Waren an Standorten innerhalb und außerhalb der EU hergestellt würden, die jeweils unterschiedlich zu kennzeichnen wären.<sup>1588</sup>

Ferner könne eine starre Hinweispflicht auf die Herstellung in Drittländern die Verbraucher verunsichern, da oft die bloße Auslagerung einzelner, auch wesentlicher Produktionsstufen nicht den Qualitätsverlust für das Endprodukt mit sich bringe, den der Verbraucher mit einem entsprechenden Hinweis verbinden würde.<sup>1589</sup> Am 17. Januar 2013 gab die Kommission bekannt, dass es für den Vorschlag keine Ratsmehrheit gebe und sie ihn deswegen zurückziehen wolle.<sup>1590</sup>

---

1583 Erklärung des Europäischen Parlaments zur Ursprungskennzeichnung, ABl. EU 2008 Nr. C 323 E/140.

1584 Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zur Ursprungskennzeichnung, ABl. EU C 285 E/44.

1585 Bericht über den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angabe des Ursprungslandes bei ausgewählten Einfuhrwaren aus Drittländern, (KOM(2005)0661 – C7-0048/2010 – 2005/0254(COD)), A7-0273/2010, online erhältlich unter: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2010-0273+0+DOC+XML+V0//DE>>

1586 Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 21. Oktober 2010 zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angabe des Ursprungslandes bei ausgewählten Einfuhrwaren aus Drittländern (KOM(2005)0661 – C7-0048/2010 – 2005/0254(COD)), ABl. EU 2012 Nr. C 70 E/211.

1587 *Weiden*, GRUR 2010, 1070 (1072); im Ergebnis ebenso *Catrain/Voillemot*, GTCJ 2006, 51 (52).

1588 *Weiden*, GRUR 2010, 1070 (1072).

1589 *Weiden*, GRUR 2010, 1070 (1072).

1590 Vgl. hierzu die Informationsseite der IHK Stuttgart zur Warenmarkierung „Made in Germany“ (Stand: Januar 2013); s. auch *Möller*, EuZW 2013, 205.

### **d) Reformansatz der Kommission aus dem Jahr 2013**

Am 13. Februar 2013, wenige Tage nach dem Scheitern des letzten Reformvorschlags, legte die Kommission einen Vorschlag für eine Verordnung zu Produktsicherheit und Marktüberwachung vor.

Die Kommission erklärte hierzu, dass der Vorschlag nach ihrer Vorstellung im Jahr 2015 in Kraft treten solle und hierdurch die Sicherheit der auf dem Binnenmarkt angebotenen Produkte verbessert und die Marktüberwachung für alle Nicht-Lebensmittel-Produkte, auch die aus Drittländern eingeführten, verstärkt werden sollen.<sup>1591</sup>

Im Verhältnis zum Arbeitspapier der Kommission aus dem Jahr 2006 ist zu bemerken, dass die im Reformvorschlag genannte Variante der Produktkennzeichnung nun der dritten dort aufgeführten Alternative entspricht.

#### **aa. Konzeption des Verordnungsentwurfs**

In Art. 7 dieses aktuellen Entwurfs findet sich ebenfalls eine Vorschrift über die Produktkennzeichnung und die damit verbundene Angabe des Warenursprungs:

- „1. Die Hersteller und Einführer gewährleisten, dass die Produkte eine Angabe ihres Ursprungslandes tragen, oder, falls dies aufgrund der Größe oder Art des Produkts nicht möglich ist, dass sich diese Angabe auf der Verpackung oder in einer dem Produkt beigelegten Unterlage befindet.
2. Für die Bestimmung des Ursprungslandes im Sinne von Absatz 1 gelten die Regeln über den nicht-präferentiellen Ursprung in den Artikeln 23 bis 25 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften.
3. Ist das gemäß Absatz 2 bestimmte Ursprungsland ein Mitgliedstaat der Union, so können Hersteller und Einführer als Ursprung entweder die Union oder den betreffenden Mitgliedstaat angeben.“

Der Wortlaut der vorgeschlagenen Regelung entspricht im Wesentlichen den Regelungen, die ursprünglich abgelehnt wurden, wobei sich die Herkunftsangabenverpflichtung nun auf alle Produkte außer Lebens- und Futtermittel bzw. medizinische oder veterinärmedizinische Produkte bezieht und die Regelung auch innerhalb der EU gelten soll sowie den Herstellern die Pflicht auferlegt, das Herstellungsland entsprechend der Regeln im EG-Zollkodex zu bestimm-

---

<sup>1591</sup> *Felderhoff*, AW-Prax-Newsticker 2013, 55 (55).

men.<sup>1592</sup> Nach Einschätzung der Kommission ergänzt die Ursprungsangabe die grundlegenden Rückverfolgungsanforderungen wie Name und Anschrift des Herstellers, sodass sich mit Hilfe der Ursprungsangabe der tatsächliche Herstellungsort bestimmen lasse, wenn der Hersteller nicht erreicht werden könne oder wenn dessen Anschrift vom tatsächlichen Herstellungsort abweiche.<sup>1593</sup>

## bb. Kritik am Verordnungsentwurf

Kritik erhielt die Regelung dafür, dass sie erneut an den für Verbraucher nicht aussagekräftigen EG-Zollkodex über den Warenursprung anknüpfe und der angebliche Verbraucherschutz vielmehr zu hohen bürokratischen Hürden und erneuten Belastungen für Unternehmer führe.<sup>1594</sup>

Kritisiert wurde die Regelung auch vom Gesamtverband textil + mode, da die Regelungen über den handelspolitischen Warenursprung nichts mit Verbraucherschutz zu tun hätten, das Herkunftsland nichts über die Produktsicherheit aussage und produzierende Drittländer stigmatisiert würden, die erheblich darunter litten, wenn deren Produkte nicht mehr gekauft würden.<sup>1595</sup> Die Warenmarkierung „Made in Germany“ werde insoweit abgeschafft.<sup>1596</sup>

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßte den Verordnungsvorschlag hingegen in einer Stellungnahme, ohne aber näher auf die verpflichtende Produktkennzeichnung einzugehen.<sup>1597</sup>

Am 15. April 2014 wurde über den Vorschlag im Europaparlament diskutiert, wobei die Ursprungsangabe nicht grundsätzlich angegriffen wurde. Das Parlament regte aber an, dass als Rechtsgrundlage für die Ursprungsbestimmung ein

1592 Möller, EuZW 2013, 205.

1593 Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Sicherheit von Verbraucherprodukten und zur Aufhebung der Richtlinie 87/357/EWG des Rates und der Richtlinie 2001/95/EG, 21. Erwägungsgrund.

1594 Möller, EuZW 2013, 205.

1595 Pressemitteilung des Gesamtverbands textil + mode v. 13. Februar 2013, online erhältlich unter: <<http://www.textil-mode.de/deutsch/Themen/Presse/E4213.htm>>

1596 Pressemitteilung des Gesamtverbands textil + mode v. 13. Februar 2013.

1597 Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Marktüberwachung von Produkten und zur Änderung der Richtlinien 89/686/EWG und 93/15/EWG des Rates sowie der Richtlinien 94/9/EG, 94/25/EG, 95/16/EG, 97/23/EG, 1999/5/EG, 2000/9/EG, 2000/14/EG, 2001/95/EG, 2004/108/EG, 2006/42/EG, 2006/95/EG, 2007/23/EG, 2008/57/EG, 2009/48/EG, 2009/105/EG, 2009/142/EG, 2011/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates der Verordnung (EU) Nr. 305/2011, der Verordnung (EG) Nr. 764/2008 und der Verordnung (EG) Nr. 765/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. EU 2013 Nr. C 271/86.

Verweis auf den EU-Zollkodex aufgenommen werden sollte und ferner verbindlich festgelegt werden sollte, dass die Ursprungsangabe ausschließlich in englischer Sprache erfolgen dürfe.<sup>1598</sup>

### e) Bewertung der Vorschläge

Wirtschaftspolitisch betrachtet stellte der Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2005 und stellt der Vorschlag aus dem Jahr 2013 erheblichen Sprengstoff dar. Aufgrund der derzeit nur sehr ungenauen Kriterien für die Nutzung der Warenmarkierung „Made in Germany“ würde die Umsetzung des Reformvorschlags aus 2013 gerade für viele deutsche Unternehmen eine erhebliche Umstellung bei den betriebsinternen Prozessen bedeuten.

Grundsätzlich wäre es nach hier vertretener Auffassung inkonsequent, eine stärkere Einbeziehung der Kriterien von Art. 24 ZK zu verlangen, andererseits aber eine gesetzliche Fixierung dieses Konzepts rundheraus abzulehnen. Die Industrie- und Handelskammern empfehlen bereits seit Jahren, die Rechtmäßigkeit des Anbringens von „Made in ...“ am handelspolitischen Ursprung bzw. den Kriterien von Art. 24 ZK zu orientieren. Für Unternehmen, die diesem Ratschlag gewissenhaft gefolgt sind und keinen „Etikettenschwindel“ begangen haben, würde sich also nichts ändern. Vielmehr würde eine gewissenhafte Prüfung der Kriterien von „Made in ...“ im Nachhinein belohnt werden.

Die Kritik an den Kommissionsvorschlägen verdient jedoch insoweit Anerkennung, als parallel die Reform des handelspolitischen Ursprungs im Rahmen des UZK läuft, die auf eine Nutzung von Listenkriterien für jede Warenposition hinauslaufen wird (vgl. Punkt F.II.3.m.). Da diese Listenkriterien mit der Ursprungsbestimmung gemäß Art. 24 ZK auseinander fallen und zu anderen Ergebnissen führen können, würde die Nutzung dieser Kriterien erhebliche negative Auswirkungen auf das Anbringen von „Made in Germany“ haben. Im Vergleich zur Nutzung der Listenkriterien erscheint selbst das Heranziehen der durch die Rechtsprechung herausgearbeiteten Kriterien zu „Made in Germany“ immer noch vorzugswürdig.

Kernproblem des Vorschlags ist, dass er sich auf in der EU hergestellte Erzeugnisse erstreckt. Da schon jetzt viele Drittländer bei der Einfuhr eine bestimmte Ursprungskennzeichnung verlangen, werden die Unternehmen enorme Probleme damit bekommen, differenzierte Ursprungskalkulationen zu erstellen. Nach dem Vorschlag könnte sich folgende Situation ergeben: Ein und dieselbe Ware

---

<sup>1598</sup> Gewünschte Änderungen des Europaparlaments vom 15. April 2014, online erhältlich unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2014-0383>

könnte für die EU mit „Made in A-Land“, für die USA mit „Made in B-Land“ und für China mit „Made in C-Land“ gekennzeichnet werden müssen. Der Vorschlag erstreckt sich nach seinem Wortlaut nur auf Import- und in der EU hergestellte Waren, die für den Binnenmarkt bestimmt sind. Auch wenn Exportwaren (wie gezeigt) ebenfalls vom Vorschlag betroffen sein können, sind diese nicht ausdrücklich erfasst. Von daher dürfte eine getrennte Produktion für den Export erforderlich werden, um dem Anwendungsbereich der Verordnung für diese Waren zu entgehen.

Das derzeit laufende Reformvorhaben der Kommission ist daher abzulehnen. Gleichwohl sind nach hier vertretener Auffassung mögliche Verbesserungen durch das Arbeitspapier nicht von der Hand zu weisen. Genutzt werden sollten aber nicht die Varianten 2 oder 3, sondern die Variante 1. Eine Verordnung über eine freiwillige Nutzung der Warenmarkierung „Made in Germany“ unter Berücksichtigung des handelspolitischen Ursprungs würde nach hier vertretener Auffassung für Unternehmen keine Belastung, sondern einen Zugewinn an Rechtssicherheit bedeuten. Wären nämlich die Voraussetzungen des handelspolitischen Ursprungs, hätte das Unternehmen Gewissheit, dass es die „Made in“-Angabe verwenden darf und könnte dies auch vor Gericht geltend machen. Dies würde das leidige Abstellen auf den Verbraucherschutz entbehrlich machen.

Hinzu kommt, dass eine freiwillige Nutzung der „Made in“-Angabe wohl eher in die heutige Zeit passen dürfte. Eine verpflichtende Produktkennzeichnung würde, rechtshistorisch betrachtet, zu den Anfängen von „Made in Germany“ (vgl. Punkt A.VI.3.b.aa.) zurückführen und ist daher schon als anachronistisch zu bewerten.

### **III. Zusammenfassung zu den verschiedenen Reformvorschlägen**

Zu begrüßen ist von seiner Grundidee her der Reformvorschlag zur Nutzung von Listen für detaillierte Verarbeitungsvorgänge auf WTO-Ebene. Würde dieser Reformansatz umgesetzt, so würde dies zugleich für Rechtssicherheit bei allen derzeit auf EU-Ebene laufenden Reformvorhaben führen. Leider mangelt es dem WTO-Reformprozess an Dynamik, weshalb hier auch weiterhin nicht mit einer umfassenden Lösung zu rechnen ist.

Die Reform des handelspolitischen Ursprungs in der EU im Rahmen der Schaffung des UZK weist sowohl positive als auch negative Ansätze auf.

Positiv ist zu bemerken, dass im Rahmen des bisher veröffentlichten MZK-DVO-Entwurfes eine Reihe allgemeiner Regeln für den handelspolitischen Ur-

sprung (z.B. neutrale Elemente, neue Details bei der Minimalbehandlung) enthalten sind, die es so bisher im EU-Recht nicht gibt. Diese neuen Regeln würden die Rechtssicherheit für die Wirtschaftsunternehmen stärken. Da ähnliche Regelungen bereits seit langer Zeit im Präferenzrecht erfolgreich Anwendung finden und auch für den handelspolitischen Ursprung Gegenstand der WTO-Verhandlungen sind, ist ihre Einführung im EU-Recht unabhängig von den Entwicklungen auf der WTO-Ebene zu begrüßen.

Negativ fällt hingegen die geplante Nutzung von Listenkriterien für den handelspolitischen Ursprung durch delegierte Rechtsakte ins Gewicht. Zwar würde ihre Einführung die Rechtssicherheit in manchen Bereichen stärken und sicherlich auch in vielerlei Hinsicht zu vergleichbaren Ergebnissen wie bei der Ursprungsbestimmung gemäß Art. 24 ZK führen. Wie aber das EuGH-Verfahren „Heko Industrieerzeugnisse“ aus dem Jahr 2009 verdeutlicht hat, muss dies nicht der Fall sein. Hier wäre es richtig und sinnvoll, auch in Zukunft eine abstrakt formulierte Rechtsgrundlage zu haben, um auf aktuelle technische Entwicklungen bei den Listenregeln angemessen reagieren zu können.

Zwar ist es auch im derzeit geltenden Präferenzrecht so, dass Listenregeln über viele Jahrzehnte Anwendung finden, ohne in der Zwischenzeit regelmäßig aktualisiert zu werden. Allerdings muss an dieser Stelle auch die grundlegende Unterscheidung zwischen dem präferenziellen und dem handelspolitischen Ursprung berücksichtigt werden: Ob man einen präferenziellen Ursprung geltend macht, ist dem Unternehmen grundsätzlich selbst überlassen. Dem handelspolitischen Ursprung aber kann sich ein Unternehmen nicht so einfach entziehen. Zudem sind die Einsatzfelder des handelspolitischen Ursprungs um etliches vielfältiger als beim präferenziellen Ursprung, sodass die Nutzung von Listenkriterien sich auch stärker auswirken kann.

Dass die von der Kommission propagierten Listenregeln durchaus kritisch zu sehen sind, zeigt auch die vehemente Ablehnung durch die Mitglieder des zuständigen Ausschusses im Europaparlament. Ob die mittlerweile erreichte Kompromisslösung also als rechtspolitischer Erfolg verbucht werden kann, darf bezweifelt werden. Im Ergebnis sollte die Ursprungsbestimmung im Rahmen des handelspolitischen Ursprungs einen angemessenen Ausgleich zwischen unternehmerischer Flexibilität und Rechtssicherheit schaffen. Die in Art. 24 ZK enthaltene Regelung ist hierfür das richtige Mittel.

Im Kontext der Einführung von Listenregeln ist auch der Reformvorschlags zur Einführung verpflichtender Produktkennzeichnungen negativ zu bewerten. Bei Exportwaren tritt das Problem hinzu, dass hier gegebenenfalls verschiedene Kennzeichnungen für ein und dasselbe Produkt gewählt werden müssten, was

immense Belastungen für die Exportwirtschaft bedeuten würde. Insofern ist zu hoffen, dass sich dieser Vorschlag der Kommission nicht durchsetzen wird.





## Abschließende Zusammenfassung der Ergebnisse

1. Der in Art. 22-26 ZK geregelte handelspolitische Ursprung des Zollrechts ist für die Anwendung verschiedener tarifärer und nicht-tarifärer handelspolitischer Maßnahmen der Europäischen Union von Bedeutung. Als Beispiel für eine tarifäre Maßnahme ist das Antidumpingrecht, als Beispiel für eine nicht-tarifäre Maßnahme das Ausfuhrerstattungsrecht zu nennen. Ferner ist der handelspolitische Ursprung für die Anwendung einiger Vorschriften des EG-Zollkodex sowie für bestimmte Gebiete des deutschen Zivilrechts, darunter vor allem die Warenmarkierung „Made in Germany“, von Bedeutung.
2. Die vollständige Gewinnung oder Herstellung i.S.v. Art. 23 ZK ist formal betrachtet vorrangig vor der wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK zu prüfen. Da aber bereits bei einer geringfügigen internationalen Arbeitsteilung der Anwendungsbereich von Art. 24 ZK eröffnet ist, spielt Art. 23 ZK in der Rechtsanwendung kaum eine Rolle.
3. Die letzte wesentliche Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK ist das entscheidende Kriterium für die Begründung des handelspolitischen Ursprungs. Die anderen Tatbestandsmerkmale des Art. 24 ZK spielen praktisch kaum eine Rolle.

Eine wesentliche Be- oder Verarbeitung ist dann gegeben, wenn die Ware infolge des Herstellungsvorgangs neue und bedeutende Eigenschaften erhält, die sie vom Ausgangsprodukt unterscheiden. Diese Betrachtungsweise steht im Einklang mit den Vorgaben der durch die WTO und WCO auf völkerrechtlicher Ebene entwickelten Grundlagen. Indizien für das Vorliegen einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung können hiernach ein bestimmter durch den Arbeitsvorgang erzielter Wertzuwachs oder ein Tarifsprung sein.

In der ZK-DVO finden sich punktuelle Regelungen, die Art. 24 ZK ergänzen, nämlich zu Minimalbehandlungen, Wertdefinitionen sowie Zubehör und Ersatzteilen. In den Anhängen 10 und 11 zur ZK-DVO finden sich zudem einzelne Ursprungsregelungen für bestimmte Produkte, die präzise Vorgaben für die Ursprungsbegründung enthalten und sich an den Kriterien des Wertzuwachses und des Tarifsprungs orientieren.

Der Regelungsumfang zum handelspolitischen Ursprung ist deutlich geringer als der Regelungsumfang zum präferenziellen Ursprung in den jeweili-

gen EU-Präferenzmaßnahmen. Bestimmte allgemeine Regelungen des EU-Zollpräferenzrechts lassen sich aber nach hier vertretener Auffassung auf den handelspolitischen Ursprung übertragen, nämlich die Regeln zu Warenzusammenstellungen, Umschließungen, neutralen Elementen, zerlegten Waren sowie der Grundsatz der buchmäßigen Trennung. Bestimmte andere Regelungen lassen sich aber nicht übertragen. Hierzu zählen der Grundsatz der unmittelbaren Beförderung, die allgemeine Toleranz und die Ursprungskumulierung.

Detaillierte Regelungen zur Ursprungsbegründung finden sich in den Interpretationsrichtlinien der Europäischen Kommission. Diese sind aber nicht rechtsverbindlich und können im Einzelfall den Grundsätzen zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung widersprechen. Insofern sind sie kein empfehlenswertes Mittel zur Feststellung des handelspolitischen Ursprungs.

Eine maßgebliche Auslegungshilfe zum Begriff der wesentlichen Be- oder Verarbeitung stellt hingegen die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs dar. Im Zeitraum von 1977 bis 2010 hat er sich in zehn Entscheidungen mit zentralen Fragen des handelspolitischen Ursprungs beschäftigt, so etwa zur Rolle von Wertzuwachs und Tarifsprung, der Ursprungsbegründung in internationalen Montagekonstellationen und dem Beurteilungsspielraum der Kommission beim Erlass von Ursprungsregeln.

Das bestehende System der Ursprungsfeststellung anhand von Art. 24 ZK ist pragmatisch, flexibel und sowohl auf Import- als auch Exportseite wirtschaftsfreundlich. Es sollte daher auch in Zukunft beibehalten werden.

4. Das Antidumpingrecht ist ein zentraler Anwendungsbereich des handelspolitischen Ursprungs. Im Zusammenhang mit der Ursprungsbegründung i.S.v. Art. 24 ZK ist gerade die Montageregelung im in Art. 13 Abs. 2 AntidumpingVO enthaltenen Tatbestand zur Bekämpfung von Missbräuchen von Interesse, da sich die Wertungen beider Regelungen überschneiden können, dies aber nicht zwingend der Fall sein muss.

Die derzeit laufende Reform der handelspolitischen Schutzinstrumente der EU wird sich auf die Bestimmungen in der AntidumpingVO, die den handelspolitischen Ursprung betreffen, nicht auswirken.

5. Im Ausfuhrerstattungsrecht wird gerade Art. 24 ZK in einigen Bestimmungen genannt. Eine Rolle spielt Art. 24 ZK hier gerade für die Abgrenzung, wann die Bearbeitung eines Erzeugnisses im Drittland im Zusammenhang mit der Nutzung eines aktiven Veredelungsverfahrens die in der

AEVO geregelte Einfuhrfiktion erfüllt und wann nicht. Dies spielt auch gerade für die Abgrenzung zu Missbrauchskonstellationen eine Rolle.

6. Auf die Warenmarkierung „Made in Germany“ findet Art. 24 ZK keine direkte Anwendung. Gleichwohl stellt die Erfüllung der wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK nach Auffassung mehrerer Literaturauffassungen ein starkes Indiz für die Rechtmäßigkeit des Anbringens von „Made in Germany“ dar. Die deutschen Zivilgerichte sind dieser Sichtweise bisher überwiegend nicht gefolgt und stellen stattdessen maßgeblich auf die Verkehrsauffassung ab. Auch wenn die hierfür von der Rechtsprechung zugrunde gelegten Kriterien gewisse Parallelen zur wesentlichen Be- oder Verarbeitung i.S.v. Art. 24 ZK aufweisen, kann es trotz des Vorliegens der Voraussetzungen des handelspolitischen Ursprungs dazu kommen, dass das Anbringen von „Made in Germany“ von den Gerichten nicht als rechtmäßig anerkannt wird. Dies führt zu Rechtsunsicherheit, für die bisher keine angemessene Lösung gefunden wurde.

Die Kommission plant derzeit, verbindliche Produktkennzeichnungen für alle Import- und Exportwaren einzuführen, die sich am handelspolitischen Ursprung orientieren. Auch wenn die rechtliche Verknüpfung dieser beiden Gebiete grundsätzlich zu begrüßen ist, sollte dies doch auf freiwilliger Basis geschehen und nicht durch verbindliche Produktkennzeichnungen herbeigeführt werden. Dieser Ansatz könnte gerade beim Warenexport zu Konflikten mit drittländischen Behörden führen, da in den Drittländern regelmäßig eigene Bestimmungen für Produktkennzeichnungen vorgesehen sind und dies dazu führen kann, dass auf einer Ware verschiedene Kennzeichnungen angebracht werden müssen. Es ist daher zu hoffen, dass sich der Vorschlag der Kommission nicht durchsetzen wird.

7. Die Umgehungsklausel in Art. 25 ZK hat bisher nur in wenigen Umgehungskonstellationen eine Rolle gespielt, da insbesondere die für die Anwendung des Tatbestands erforderliche Umgehungsabsicht nur schwer festzustellen ist. Im Rahmen des MZK wurde diese Vorschrift daher gestrichen. Es ist auch nicht geplant, sie wieder in den UZK aufzunehmen.

Eine umfassende Missbrauchsabwehr für das Zollrecht bietet aber der durch den EuGH entwickelte allgemeine Missbrauchstatbestand. Diesen im Ausfuhrerstattungsrecht entwickelten Tatbestand hat der EuGH unter anderem auf das Umsatzsteuerrecht und das Zollrecht übertragen. Entscheidendes Merkmal dieses Tatbestands ist die teleologische Auslegung. An diesem allgemeinen Missbrauchstatbestand wird kritisch bewertet, dass er nur schwer mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit vereinbar wäre. Zu

beachten ist jedoch, dass die Rechtsprechung des EuGH zu diesem Missbrauchstatbestand mittlerweile zur Auslegung von Art. 4 Abs. 3 SanktionenVO genutzt wird, insofern also durchaus eine rechtliche Grundlage besteht.

8. Der Nachweis des handelspolitischen Ursprungs ist in Art. 26 ZK geregelt. Die ZK-DVO enthält für Ursprungszeugnisse bei der Einfuhr und Ausfuhr spezielle Regeln, die an den allgemeinen Tatbestand im Zollkodex anknüpfen. Eine allgemeine und umfassende Pflicht zur Vorlage von Ursprungszeugnissen besteht im EU-Recht nicht.

Gemäß Art. 26 Abs. 2 ZK steht es der Zollbehörde frei, weitere Beweismittel zu verlangen. Auf die Beweislastverteilung zwischen Zollbehörde und Wirtschaftsbeteiligtem wirkt sich diese Vorschrift nicht aus. Beruft sich also eine bestimmte Person auf einen bestimmten Ursprung, so muss diese ihn auch nachweisen. Vertrauensschutz kann im Zusammenhang mit der Vorlage von Ursprungszeugnissen regelmäßig nicht geltend gemacht werden.

9. Im Rahmen der Reform des Europäischen Zollkodex werden in der künftigen UZK-DVO voraussichtlich neue allgemeine Ursprungsregeln (z.B. zu neutralen Elementen und Umschließungen) eingefügt werden, die einige Lücken im derzeitigen Recht des handelspolitischen Ursprungs schließen können.

Als neue Belastung für die Unternehmen werden aber voraussichtlich detaillierte Ursprungsregeln zu einzelnen Waren eingeführt werden, die sich an den Interpretationsrichtlinien der Kommission orientieren. Während es detaillierte Regeln für die Einfuhr geben soll, sollen Ursprungszeugnisse für die Ausfuhr nach den Regeln des Drittlandes ausgestellt werden dürfen. Aufgrund des voraussichtlichen Bürokratiezuwachses ist diese Vorgehensweise abzulehnen. Vorzugswürdig wäre es, die bisherige Praxis beizubehalten, wie auch der Widerstand im Europaparlament gegen die geplante Neuregelung verdeutlicht.