

Koschorreck, Wilfried

Working Paper — Digitized Version

Die paratarifären Handelshemmnisse bei Einfuhr in die Bundesrepublik

Kiel Working Paper, No. 7 [rev.]

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Koschorreck, Wilfried (1975) : Die paratarifären Handelshemmnisse bei Einfuhr in die Bundesrepublik, Kiel Working Paper, No. 7 [rev.], Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/46751>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kieler Arbeitspapiere Kiel Working Papers

Arbeitspapier Nr. 7

Die paratarifären Handelshemmnisse
bei Einfuhr in die Bundesrepublik

von

Wilfried Koschorreck

A 91462 75 Weltwirtschaft
Kiel

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Institut für Weltwirtschaft Kiel
Abteilung I
2300 Kiel, Düsternbrooker Weg 120

Arbeitspapier Nr. 7
Die paratarifären Handelshemmnisse
bei Einfuhr in die Bundesrepublik

von

Wilfried Koschorreck

Dezember 1973

überarbeitete Fassung Jaauar 1975

A 91462 75
Weltwirtschaft
Kiel
K

Mit den Kieler Arbeitspapieren werden Manuskripte, die aus der Arbeit des Instituts für Weltwirtschaft hervorgegangen sind, von den Verfassern möglichen Interessenten in einer vorläufigen Fassung zugänglich gemacht. Für Inhalt und Verteilung ist der Autor verantwortlich. Es wird gebeten, sich mit Anregungen und Kritik direkt an ihn zu wenden und etwaige Zitate aus seiner Arbeit vorher mit ihm abzustimmen.

Begriffsbestimmung

1. Im Rahmen der Diskussion um den Abbau der nichttarifären Handelshemmnisse haben mit der fortschreitenden Absenkung des nominalen Zollniveaus - die letzte Stufe der aus der Kennedy-Runde folgenden Reduzierung der Zollsätze ist zum 1. Januar 1972 vollzogen worden - die Hemmnisse besondere Bedeutung gewonnen, die mit der Zollbemessung und der Verzollungspraxis in den jeweiligen Einfuhrländern in Zusammenhang stehen. Das erhöhte Interesse an diesen sogenannten paratarifären Handelshemmnissen beruht z. T. auf der aus Einzelercheinungen abgeleiteten Vermutung, einzelne Länder bemühten sich, die durch die Zollzugeständnisse in der Kennedy-Runde in ihren Staatshaushalten drohenden Mindereinnahmen z. B. durch eine entsprechende Anhebung der Bemessungsgrundlage für den nunmehr anzuwendenden niedrigeren Zollsatz zu vermeiden. Häufiger wird allerdings der Verdacht geäußert, es werde versucht, auf diese Weise oder durch Verschärfung des Zollverfahrens den verringerten Schutzgrad für bestimmte einheimische Erzeuger wieder auf das alte Niveau zu schleusen. Neben dieser mehr auf - wenn auch beachtliche - Einzelbereiche abstellenden Betrachtungsweise steht die Auffassung, es müsse grundsätzlich Einheitlichkeit und Übersichtlichkeit für den internationalen Handel im Zollbereich gewährleistet werden. Mit diesem Ziel solle eine gewisse Harmonisierung durchgesetzt werden, um für den Fall des tatsächlichen Ausbruchs des immer wieder beschworenen Handelskrieges zwischen den großen Handelsnationen wenigstens ein Mindestmaß an Durchsichtigkeit der internationalen Handelsregeln zu haben. Eine solche Strategie will das "heimliche Protektionspotential" im Zollbereich, soweit wie irgend möglich, absenken und außerdem Verstöße "anklagbar" machen.

2. Vor einer Erläuterung der Problemstellung in diesem Bereich bedarf es noch einer begrifflichen Klarstellung. Im eingebürgerten Sprachgebrauch wird jede den Handel beeinträchtigende Norm oder Praxis als zollfremd oder nichttarifär angesehen, die nicht die Tariffhöhe selbst betrifft. Nur der Zollsatz ist also ein tarifäres Hemmnis. Alle anderen sind nichttarifäre Beeinträch-

tigungen des Handels. So ist der Mißbrauch der Bemessungsgrundlage für die Anwendung des Zollsatzes ebenso wie die bewußt fehlerhafte Klassifizierung des Gutes und damit eine Zuordnung zu einem in der Regel höheren Zollsatz ein zolltariffremdes Handelshemmnis. Das gleiche gilt bei Gebühren für Förmlichkeiten bei der Einfuhr, die sich nicht auf die Kosten für die erbrachten Dienstleistungen beschränken und die somit und insoweit ein zusätzlicher Zoll sind.

Gedanklich wird also unzutreffend nur der Zollsatz mit Zollschutz und somit auch mit Protektionsgrad oder Zolleinnahme identifiziert. Wegen der Nähe zum Tarif und ihrem inneren Zusammenhang mit den Fragen des Zollschatzes werden aber Handelsbehinderungen, die aus einer regelwidrigen Handhabung entstehen, auch als paratarifäre Handelshemmnisse bezeichnet. Dieser Begriffsbestimmung soll hier trotz der angedeuteten systematischen Bedenken gefolgt werden.

Die wichtigsten Arten der paratarifären Handelshemmnisse

3. Die paratarifären Handelshemmnisse werden üblicherweise vom Bereich ihrer Entstehung her in folgenden Zusammenhängen auftreten:

- A) bei der Tarifierung von Waren im Zolltarifschema
- B) bei der Zollwertermittlung (durch unterschiedliche Bewertungspraktiken)
- C) im Zusammenhang mit Gebühren und Förmlichkeiten bei der Einfuhr (Zollverfahren, Zollabfertigung, Konsular- und Zollförmlichkeiten).

Diese Gruppen stehen auch im Mittelpunkt der Untersuchungen der Arbeitsgruppe II des GATT-Ausschusses für den Handel mit gewerblichen Erzeugnissen, dessen Arbeit in Genf z. Z. mit den Zielen Vereinheitlichung der Staatenpraxis in diesen Bereichen und Beseitigung von paratarifären Handelshemmnissen einen Schritt weiter führen soll im Rahmen der Versuche des GATT zur Liberalisierung des Welthandels. Ihre Problematik stellt sich aus der Sicht der Bundesrepublik wie folgt dar:

Tarifierung von Waren im Zolltarifschema

4. Fast alle Mitglieder des GATT bauen ihren Zolltarif nach dem Brüsseler Zolltarifschema auf, wie es sich aus der "Convention on Nomenclature for the Classification of Goods in Customs Tariffs" vom 5. Dezember 1950 ergibt. Dieses Schema, auf dem der frühere nationale Zolltarif der Bundesrepublik beruhte und auf das sich heute der Gemeinsame Zolltarif der Europäischen Gemeinschaften stützt, gliedert sich in 21 Abschnitte:

- I. Lebende Tiere und Waren tierischen Ursprungs
- II. Waren pflanzlichen Ursprungs
- III. Tierische und pflanzliche Fette, Öle; Erzeugnisse ihrer Spaltung; genießbare, verarbeitete Fette; Wachse tierischen und pflanzlichen Ursprungs
- IV. Waren der Lebensmittelindustrie; Getränke, alkoholische Flüssigkeiten, Essig; Tabak
- V. Mineralische Stoffe
- VI. Erzeugung der chemischen Industrie und verwandter Industrien
- VII. Kunststoffe, Zelluloseäther und -ester und Waren daraus; Kautschuk (Naturkautschuk, synthetischer Kautschuk und Faktis) und Kautschukwaren
- VIII. Häute, Felle, Leder, Pelzfelle und Waren daraus; Sattelwaren; Reiseartikel; Taschnerwaren; Waren aus Därmen
- IX. Holz, Holzkohle und Holzwaren; Kork und Korkwaren; Flechtwaren und Korbmacherwaren
- X. Ausgangsstoffe für die Papierherstellung; Papier und Pappe und Waren daraus
- XI. Spinnstoffe und Waren daraus
- XII. Schuhe; Kopfbedeckungen; Regen- und Sonnenschirme; Kunstblumen und Waren aus Menschenhaaren; Fächer
- XIII. Waren aus Steinen, Gips, Zement, Asbest, Glimmer oder ähnlichen Stoffen; keramische Waren; Glas und Glaswaren

- XIV. Echte Perlen, Edelsteine, Schmückstücke und dergleichen, Edelmetalle, Edelmetallplattierungen, Waren daraus; Fantasieschmuck, Münzen
- XV. Unedle Metalle und Waren daraus
- XVI. Maschinen, Apparate und mechanische Geräte; elektrotechnische Waren
- XVII. Beförderungsmittel
- XVIII. Optische, photographische, kinematographische Instrumente, Apparate und Geräte; Meß-, Prüf- und Präzisionsinstrumente, -apparate und -geräte; medizinische und chirurgische Instrumente, Apparate und Geräte; Uhrmacherwaren; Musikinstrumente; Tonaufnahme- und Tonwiedergabegeräte
- XIX. Waffen und Munition; Teile davon
- XX. Verschiedene Waren
- XXI. Kunstgegenstände, Sammlungsstücke und Antiquitäten

5. Dieses Schema, in das sich alle im Welthandel gängigen Waren ein-gruppieren lassen, ist in den letzten 20 Jahren zu einer international ge-bräuchlichen Systematik geworden und mit seiner Unterteilung in - außer den aufgezählten 21 Abschnitten - 99 Kapitel und 1097 Positionen allgemein-verständlich und übersichtlich. Eine einheitliche Anwendbarkeit wird über-dies durch verbindliche Tarifierungsvorschriften und Auslegungsregeln zu den einzelnen Abschnitten und Kapiteln gewährleistet. Dennoch besteht auch unter den Tarifen, denen das Brüsseler Schema zugrunde gelegt worden ist, noch ein z. T. erhebliches Maß an Unterschiedlichkeit, das vor allem daher rührt, daß nach der Konvention die Einhaltung des Schemas nur bis zu den vierstelligen Tarifnummern festliegt, während die weitere Unterteilung des Tarifs den Unterzeichnerstaaten freisteht. Gerade aber mit dieser Freiheit erhalten sie zusätzliche Möglichkeiten zu handelspolitischen Maßnahmen durch weitere Spezialisierung des Zolltarifschemas¹. Zum einen nämlich

¹ Hierbei ist bei gebundenen Zöllen allerdings zu beachten, daß sich diese Möglichkeit erst nach Ablauf einer Frist von 3 Jahren seit der Bindung eröffnet (Art. XXVII Abs. 1 GATT).

lassen sich bestimmte Waren ausgliedern und erga omnes mit besonderen Schutzzöllen belegen. Zum anderen ergibt sich so die Gelegenheit, unter de facto-Umgehung der Meistbegünstigungsklausel durch entsprechend ausgestaltete Unterpositionen einzelnen Handelspartnern Sonderzugeständnisse zu machen. Das klassische Beispiel dafür, wie man auf diese Weise begünstigen kann, stammt aus dem Deutschen Zolltarif von 1902, durch das Österreich und der Schweiz - in der Form einer jedem Land gegenüber geltenden Tarifposition - Vorteile eingeräumt wurden. Danach galt ein gegenüber der Einfuhr bei sonstigen Rindern günstigerer Zollsatz für "Rinder von großem Höhenfleckvieh oder Braunvieh, die in einer Höhenlage von 300 Meter über dem Meeresspiegel aufgezogen und alljährlich mindestens 1 Monat in einer Höhenlage von mindestens 800 Meter gesömmert worden sind." Diese sog. Höhenrinder gab es damals eben nur in diesen beiden Ländern.

6. Für die Bundesrepublik bestünden derartige Möglichkeiten heute autonom allerdings nicht mehr. Sie wendet - wie die übrigen Mitgliedsstaaten der Europäischen Gemeinschaften - den Gemeinsamen Zolltarif an, der nach Aufgliederung des Schemas wie auch nach Untergruppen einheitlich für sämtliche Einfuhren in die Gemeinschaft festgelegt ist. Der Gemeinschaft wiederum - als neuem Partner in dem weltweiten Konzert der Zollpolitiken - wären diese Möglichkeiten allerdings weiter gegeben.

7. Insgesamt gesehen bestehen zwischen den Ländern, die auf der Basis des Brüsseler Schemas arbeiten, auf diesem Gebiet keine schwerwiegenden Probleme oder Beanstandungen. In Einzelfällen kann der Handelsverkehr dadurch beeinträchtigt werden, daß wegen einer zu starken Aufsplitterung in den einzelnen Tarifen die Vergleichbarkeit fehlt und sich daher die Tarifierung von Waren für den Kaufmann nicht mit Sicherheit im voraus kalkulieren läßt. Auch wird Klage darüber geführt, daß unvollkommene oder ungenaue Erläuterungen in manchen Tarifen die gleiche Wirkung haben. Daraus erklärt sich das Bestreben, durch Rechtsmittelverfahren schnelle Entscheidungen über strittige Einordnungen von Waren zu gewährleisten

und für jede Verzollung vorher verbindliche Tarifauskünfte zur Verfügung zu stellen, um die Risiken für die am Handel Beteiligten zu verringern.

8. Trotz dieser in Einzelfällen möglicherweise schwerwiegenden Klagen sind die Probleme, die sich aus dem Bereich des Tarifschemas durch die Staaten ergeben, die sich an das Brüsseler Schema halten, für den Ablauf des Welthandels von nachgeordneter Bedeutung. Wenn aber eingangs gesagt wurde, daß sich fast alle GATT-Mitglieder an dieses Schema halten, so ist dies wohl der Mitgliederzahl nach richtig, jedoch nicht auf der Grundlage des Handelsvolumens. Denn mit Kanada und den USA haben zwei der bedeutendsten Handelspartner z. B. der Europäischen Gemeinschaften ein eigenes Tarifschema. Das Tarifierungssystem der Vereinigten Staaten, das als Tariff Schedules of the United States (TSUS) in seiner revidierten Fassung seit 1963 gilt, ist seitdem zwar im Aufbau durch das Brüsseler Tarifschema beeinflußt, jedoch weiterhin so unterschiedlich ausgestaltet, daß eine wie auch immer geartete Vergleichbarkeit nur schwer gefunden werden kann. Der kanadische Tarif unterscheidet sich ebenfalls erheblich vom Brüsseler Schema und zusätzlich - trotz der Nachbarschaft und der engen Handelsbeziehungen zu den Vereinigten Staaten - im gleichen Maß auch von den TSUS. Beiden Tarifschemata wird überdies von den europäischen GATT-Partnern vorgeworfen, sie seien zu kompliziert, unübersichtlich und ungenau gegliedert. Außerdem fehle es an festgelegten Tarifierungsvorschriften und Tariferläuterungen. Diese Kritik wird von beiden Staaten seit Jahren als unberechtigt zurückgewiesen, weitgehend jedoch mit der wenig überzeugenden Begründung, diese Vorwürfe träfen auf nach dem Brüsseler Schema gestaltete Tarife ebenso zu.

9. Trotzdem zeigen sich beide Staaten in letzter Zeit aufgeschlossener gegenüber dem Argument, daß eine einheitliche Zollnomenklatur aller GATT-Partner die Vergleichbarkeit der internationalen Tarif- und Handelsstruktur verbessern und die internationale Statistik erleichtern würde. Zwar scheint es trotz des bereits Jahre währenden Drängens der übrigen Partner im GATT wenig wahrscheinlich, daß die USA und Kanada in absehbarer Zeit das

Brüsseler Schema übernehmen. Jedoch sind Schritte in Richtung auf eine verbesserte Vergleichbarkeit getan. Sogenannte Konkordanzen zwischen den beiden Tarifen und dem Brüsseler Schema wurden erarbeitet, d. h. es wurde festgelegt, welche Tarifteile einander entsprechen. Damit wird die Sicherheit für den Handel durch diese Verzahnung der Tarifsysteme zunehmen, die zugleich eine gewisse Bindungswirkung im Ausblick auf eine ausgewogenere und einheitlichere zukünftige Tarifierung von Waren in den Geltungsbereichen der drei Tarife nach sich ziehen wird. Längerfristig erscheint damit ein Übergehen der USA und Kanada zum Brüsseler Schema nicht mehr ausgeschlossen.

10. Nach diesen Überlegungen müßte ein realistisches Arbeitsprogramm zum Abbau paratarifärer Hemmnisse auf dem Sektor Tarifschema folgende Punkte umfassen:

- in den Bereichen der verschiedenen Schemata Fortführung der Arbeiten zu einer strafferen Gliederung und präziseren Erläuterungen,
- Einräumung von verbindlichen Auskünften und Eröffnung eines Rechtsweges für Streitigkeiten in Tarifierungsfragen.

11. Im Bereich der besseren Gliederung und präziseren Erläuterung von Tarifschemata ist die Bundesrepublik durch die Verordnung Nr. 97/69 des Rates vom 16. 1. 1969 gebunden. Diese Verordnung über den Ausschuß für das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs wurde mit folgender Begründung erlassen: "Es ist unerlässlich, das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs in allen Mitgliedstaaten einheitlich anzuwenden. Es muß deshalb ermöglicht werden, hierzu Bestimmungen auf Gemeinschaftsebene zu erlassen; durch solche Bestimmungen soll der Inhalt der Tarifnummern und der Tarifstellen des Gemeinsamen Zolltarifs erläutert werden, ohne deren Wortlaut zu ändern. Diese Bestimmungen betreffen Maßnahmen, die sich für die Einteilung bestimmter Waren in diesen Tarif als erforderlich erweisen können; sie beziehen sich auf ein besonders schwieriges technisches Gebiet; die Mitgliedstaaten und die Kommission müssen bei ihrer Ausarbeitung eng zusammenarbeiten; um dies zu gewährleisten, ist ein Ausschuß einzusetzen; überdies müssen diese Bestimmungen rasch angewandt werden, weil jede Verzögerung

schwerwiegende wirtschaftliche Folgen haben könnte; es ist daher angezeigt, ein geeignetes Gemeinschaftsverfahren vorzusehen."

12. Damit gehen die Arbeiten in der Gemeinschaft in die gleiche Richtung, wie sie im Brüsseler Zollrat und im GATT mit Blick auf eine Harmonisierung der Tarifschemata für erforderlich gehalten werden. Art. 5 der Verordnung (EWG) 97/69 bestimmt überdies, daß sich die Mitgliedstaaten im Ausschuß für das Schema des Gemeinsamen Zolltarifs beraten, um ihre Haltung bei der Arbeit des Rates für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens und seines Ausschusses für das Zolltarifschema in bezug auf die Änderung des Brüsseler Zolltarifschemas, die Erläuterungen dazu sowie auf die Tarifierungen aufeinander abzustimmen.

13. Der Brüsseler Zollrat hat, um diese Arbeiten voranzutreiben, einen "Ausschuß für das harmonisierte Warenverzeichnis" eingesetzt. Von besonderer Bedeutung ist, daß sich an diesen Arbeiten nunmehr auch die Vereinigten Staaten, Kanada und Australien beteiligen, da sie inzwischen dem Brüsseler Zollrat beigetreten sind. Dieses harmonisierte Warenverzeichnis, das auf etwa 8.000 bis 10.000 Positionen abstellt, soll nach Fertigstellung die Grundlage für eine weltweite Nomenklatur bilden. Außerdem wird es die Grundlage für die internationale Statistik und für eine einheitliche Bezeichnung von Waren im Handel und im Speditionsgewerbe sein.

Zollwertermittlung

14. Der zweite ausschlaggebende Faktor für die Beurteilung des Zollschatzes wie für das Zollaufkommen ist in einem modernen Zollsystem der Zollwert der eingeführten Ware. Er bildet die Bemessungsgrundlage, aus der sich in Verbindung mit dem Zollsatz die Zollschuld errechnet. Daraus erhellt, daß seine Variation die Summe (Zollschuld) ebenso beeinflußt wie ein Absenken oder Anheben des Zollsatzes. Auch hier ist die Situation des Einführers in die Bundesrepublik seit 1968 nur noch ausnahmsweise vom nationalen Recht her zu beurteilen: Soweit die Zollsätze der Hoheit der Gemeinschaften unter-

liegen, gelten die Regeln der Gemeinschaftsrechte. Die nationalen Zollwertnormen der einzelnen Mitgliedstaaten haben insoweit mit der Verwirklichung der Zollunion ihre Gültigkeit¹ verloren.

15. Für die weitaus meisten Waren ist seit dem 1.7.1968 für die Bemessung des Zollwerts von Einfuhren in die Gemeinschaft die Verordnung (EWG) Nr. 803/68 des Rates über den Zollwert der Waren anzuwenden. Danach ist der Zollwert der eingeführten Waren der "normale" Preis, d. h. der Preis, der für diese Waren zum Zeitpunkt der Abgabe des Antrages auf Zollabfertigung zum freien Verkehr bei einem Kaufgeschäft unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs zwischen einem Käufer und einem Verkäufer, die voneinander unabhängig sind, erzielt werden kann (Normalpreis).

Für Waren, die nicht zu Zollsätzen des gemeinsamen Zolltarifs verzollt werden (insbesondere EGKS-Waren), haben sich die Mitgliedstaaten durch eine Protokollerklärung zur Verordnung 803/68 über den Zollwert der Waren verpflichtet, die gemeinschaftlichen Zollwertvorschriften sinngemäß anzuwenden.

Mit gewissen Modifizierungen finden somit die Vorschriften der Verordnung 803/68 praktisch auf alle eingeführten Waren Anwendung.

16. Bei der Ermittlung des Normalpreises ist nach Art. I Abs. 2 dieser Verordnung davon auszugehen, daß

- a) die Waren dem Käufer am Ort des Verbringens in das Zollgebiet der Gemeinschaft geliefert werden;
- b) der Verkäufer alle Kosten trägt, die sich auf das Kaufgeschäft und auf die Lieferung der Waren am Ort des Verbringens beziehen, und daß diese somit vom Normalpreis umfaßt werden;
- c) der Käufer die im Zollgebiet der Gemeinschaft geschuldeten Zölle und sonstigen Eingangsabgaben trägt und daß diese somit vom Normalpreis nicht umfaßt werden.

¹ Vgl. auch § 33 a Zollgesetz.

17. Die wichtigsten Voraussetzungen, die erfüllt sein müssen, damit ein Kaufgeschäft unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs zwischen einem Käufer und einem Verkäufer, die voneinander unabhängig sind, vorliegt, sind im Art. II der Verordnung 803/68 genannt: Es ist ein Kaufgeschäft, bei dem insbesondere

- a) die Zahlung des Preises der Waren die einzige tatsächliche Leistung des Käufers darstellt; unter tatsächliche Leistung ist nicht nur die Erfüllung einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung, sondern auch jede andere Gegenleistung zu verstehen;
- b) der vereinbarte Preis nicht beeinflusst ist durch Handels-, Finanz- oder sonstige vertragliche oder außervertragliche Beziehungen, die - abgesehen von den durch das Kaufgeschäft selbst geschaffenen Beziehungen - zwischen dem Verkäufer oder einer geschäftlich mit diesem verbundenen natürlichen oder juristischen Person einerseits und dem Käufer oder einer mit diesem geschäftlich verbundenen natürlichen oder juristischen Person andererseits bestehen können;
- c) kein Teil des Erlöses aus späteren Weiterverkäufen, einer späteren sonstigen Überlassung oder auch einer späteren Verwendung der Waren unmittelbar oder mittelbar dem Verkäufer oder irgendeiner mit ihm geschäftlich verbundenen natürlichen oder juristischen Person zugute kommt.

18. Die wichtigsten Regeln für die Festlegung des Zollwertes von Waren bei der Anwendung des Gemeinsamen Zollltarifs machen deutlich, daß die Gemeinschaft am Normalpreissystem für die Bemessung des Zollwertes, das vor 1968 bereits einheitlich in den einzelnen Mitgliedstaaten galt, festhält. Es war die Notwendigkeit einer präziseren Festschreibung dieses Bewertungssystems entsprechend den Anforderungen einer Zollunion, die zu dieser Verordnung führte. So wird es denn auch in der Präambel zu der Verordnung begründet:

"Der Zollwert muß in den Mitgliedstaaten einheitlich ermittelt werden,

damit die Höhe des durch den Gemeinsamen Zolltarif geschaffenen Zollschutzes in der gesamten Gemeinschaft gleich ist und auf diese Weise alle Verkehrs- und Tätigkeitsverlagerungen sowie alle Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden, die sich aus Unterschieden zwischen den einzelstaatlichen Vorschriften ergeben könnten.

Auch muß jede Verlagerung von Zolleinnahmen verhindert und gegebenenfalls beseitigt werden.

Es ist notwendig, den Importeuren bei der Erhebung der Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs die Gleichbehandlung zu gewährleisten.

19. Die Mitgliedstaaten sind Vertragsstaaten des Abkommens über den Zollwert der Waren, das am 15. Dezember 1950 in Brüssel unterzeichnet wurde und am 28. Juli 1953 in Kraft getreten ist. Dieses Abkommen trägt den Bewertungsgrundsätzen des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) Rechnung. Das Zollwertabkommen enthält als Anlagen eine Begriffsbestimmung des Zollwerts und Erläuternde Anmerkungen; diese Anlagen sind Bestandteil des Abkommens.

Gemäß Artikel II des Zollwertabkommens sind die Vertragsstaaten verpflichtet, diese Begriffsbestimmung in ihre innerstaatliche Gesetzgebung aufzunehmen. Gemäß Artikel IV kann jedoch jeder Vertragsstaat Anpassungen des Wortlauts der Begriffsbestimmungen vornehmen, indem er darin die nach seinem Erachten erforderlichen Bestimmungen der Erläuternden Anmerkungen aufnimmt und dem Wortlaut die rechtliche Fassung gibt, die unerlässlich ist, damit er in bezug auf seine innerstaatliche Gesetzgebung rechtswirksam werden kann, wobei, falls erforderlich, zusätzliche erläuternde Bestimmungen aufgenommen werden können, durch welche die Bedeutung der Begriffsbestimmung klargestellt wird.

Die durch diesen Artikel gebotenen Anpassungsmöglichkeiten haben dazu geführt, daß die Mitgliedstaaten die Begriffsbestimmungen und die Erläuternden Anmerkungen hierzu in unterschiedlicher Weise in ihre Rechtsvor-

schriften übernommen haben. Im übrigen enthalten die Erläuternden Anmerkungen Kannvorschriften, die nicht von allen Mitgliedstaaten übernommen wurden oder die unterschiedlich angewandt werden.

Wegen der Unterschiede zwischen den Rechts- und Verwaltungsvorschriften, welche die Mitgliedstaaten aufgrund der Begriffsbestimmung und der Erläuternden Anmerkungen hierzu erlassen haben, kann die erforderliche einheitliche Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs nicht gewährleistet werden.

Die Errichtung einer Zollunion zwischen den Mitgliedstaaten macht es außerdem erforderlich, daß einige Vorschriften der Begriffsbestimmung und der Erläuternden Anmerkungen hierzu für die Zwecke dieser Zollunion angepaßt werden."

20. Der durch diese Gemeinschaftsregelung für den Zollwert von Waren fixierte Normalpreis ist der Preis, den die zu bewertende Ware im Zeitpunkt der Abgabe des Zollantrages in "einem gedachten (idealen) Kaufvertrag erzielen würde", der die übrigen Bedingungen der Zollwertverordnung erfüllt. Der Normalpreis ist also nicht der jeweils zwischen den Vertragspartnern ausgehandelte Preis, sondern ein Preis, zu dem die Ware bei einem Kauf unter den Bedingungen des freien Wettbewerbs im Hafen oder am Ort des Verbringens in das Einfuhrland von jedem Käufer frei erworben werden kann. Die Zollwertverordnung setzt damit entsprechend der Brüsseler Begriffsbestimmung einen theoretischen Wert als Norm fest, nämlich den für die Ware im Einfuhrland unter festgesetzten Bedingungen erzielbaren üblichen Wettbewerbspreis. Da die Bedingungen der Norm denjenigen entsprechen, unter denen der internationale Handel in der Regel abgewickelt wird, erlaubt sie es auch, in der überwiegenden Zahl der Fälle vom Rechnungspreis als Bewertungsgrundlage auszugehen. Eine Berichtigung wird nur erforderlich, wenn der Rechnungspreis aufgrund von Umständen, die im konkreten Fall von denjenigen der Norm abweichen, dem Normalpreis nicht entspricht. Die Norm ist also der Maßstab für den Rechnungspreis.

21. Dieses auf dem genannten Brüsseler Zollwertabkommen beruhende Bewertungssystem wird heute von über 70 Staaten der Welt praktiziert. Es beinhaltet grob gesagt eine Zollbewertung auf der Basis normaler Preise zu cif-Bedingungen, Entladehafen oder erste Zollstelle im Einfuhrland. Dieses System hat bisher keine Kritik erfahren, wenn auch bei einzelnen seiner Elemente infrage gestellt worden ist, ob sie auf die sinnvollste Weise festgelegt worden sind. Es ist auch das zollrechtlich und wirtschaftlich vernünftigste, weil es allein auf den Preis abstellt, zu dem die Ware im Wettbewerb auf dem Markt des Einfuhrlandes abgesetzt werden kann. Es folgt damit den Überlegungen, die ein Kaufmann anstellen muß, um seine Waren verkaufen zu können.

22. Es hat von allen z. Z. verwendeten Zollwertsystemen sicherlich weiter den Vorzug, daß es die prägnantesten und klarsten Festlegungen enthält und damit den Anforderungen gerecht wird, die die am Handelsverkehr Beteiligten an ein Bewertungssystem stellen: es muß frei von alternativen Bezugsmomenten und Bestimmungsmerkmalen sein, damit der Kaufmann den fälligen Zoll mit hinreichender Sicherheit und im voraus festlegen kann. Das bedeutet: ein Zollwertsystem muß so festgeschrieben werden, daß es in seiner Strenge nicht variabel gehandhabt und somit zu einer merklichen, aber nicht offenen Veränderung des Zollschatzes verwandt werden kann.

23. Die Zollwertbestimmungen der Europäischen Gemeinschaften, die auf dem Brüsseler Abkommen über den Zollwert der Waren beruhen, stehen außerdem in völliger Übereinstimmung mit den nachstehend aufgeführten Bewertungsprinzipien, die in Art. VII GATT und in den Anmerkungen zu seiner Auslegung niedergelegt sind.

"Art. VII

2 a) Der Zollwert eingeführter Waren soll aufgrund des wirklichen Wertes der eingeführten Ware, für die der Zoll berechnet wird, oder aufgrund des Wertes von Waren inländischen Ursprungs oder aufgrund willkürlich angenommener oder fiktiver Werte ermittelt werden.

- b) Der "wirkliche Wert" einer Ware soll der Preis sein, zu dem diese oder eine gleichartige Ware im normalen Handelsverkehr unter Bedingungen des freien Wettbewerbs in dem durch die Rechtsvorschriften des Einfuhrlandes bestimmten Zeitpunkt und Ort verkauft oder angeboten wird. Soweit bei einem bestimmten Geschäft der Preis dieser oder einer gleichartigen Ware von der Menge abhängt, soll der zugrunde zu legende Preis sich einheitlich
- i) entweder auf vergleichbare Mengen
 - ii) oder auf Mengen beziehen, die für den Importeur nicht weniger günstig sind als die Mengen, in denen der überwiegende Teil dieser Ware im Handel zwischen dem Ausfuhrland und dem Einfuhrland verkauft wird.
- c) Ist der wirkliche Wert gemäß Buchstabe b) nicht feststellbar, so soll der Zollwert aufgrund des feststellbaren Wertes ermittelt werden, der dem wirklichen Wert am nächsten kommt."

24. In den Anmerkungen und ergänzenden Bestimmungen haben die Vertragsparteien Art. VII Absatz 2 GATT wie folgt eingegrenzt:

"1. Artikel VII läßt die Annahme zu, daß der "wirkliche Wert" dargestellt wird durch den Rechnungspreis zuzüglich aller im Rechnungspreis etwa nicht enthaltenen rechtlich zulässigen Kosten, die zu den echten Elementen des "wirklichen Wertes" gehören, sowie zuzüglich jedes außergewöhnlichen Preisnachlasses oder jeder sonstigen Ermäßigung des üblichen Wettbewerbspreises.

2. Artikel VII Absatz 2 Buchstabe b) gestattet es einer Vertragspartei, die Worte "im normalen Handelsverkehr unter Bedingungen des freien Wettbewerbs" dahin auszulegen, daß hierdurch jedes Geschäft ausgeschlossen ist, bei dem Käufer und Verkäufer nicht voneinander unabhängig sind und bei dem die Zahlung des Preises nicht die einzige Leistung ist.

3. Der Begriff "Bedingungen des freien Wettbewerbs" gestattet es einer Vertragspartei, Preise nicht zu berücksichtigen, auf die besondere Preis-

nachlässe gewährt worden sind, welche nur Alleinvertretern zugestanden werden.

4. Der Wortlaut der Buchstaben a) und b) gestattet den Vertragsparteien eine einheitliche Feststellung des Zollwertes entweder 1. auf der Grundlage des von einem bestimmten Exporteur für die eingeführte Ware berechneten Preises oder 2. auf der Grundlage des allgemeinen Preisniveaus gleichartiger Waren."

25. Es muß jedoch festgestellt werden, daß wichtige Handelspartner, die Vertragsparteien des GATT sind, Bewertungssysteme haben, die nicht mit Art. VII des GATT vereinbar sind, und Methoden anwenden, die den Zollschutz verändern. Hierzu gehören in erster Linie jene Bewertungsmethoden, die anerkannterweise mit Art. VII des GATT in Widerspruch stehen, und die nur deshalb angewendet werden dürfen, weil die sie praktizierenden Staaten sich auf das "Protokoll von Genf über die vorläufige Anwendung des allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens" vom 30. Oktober 1947 berufen können. Danach dürfen nämlich Bewertungsmethoden, die bei Inkrafttreten des GATT bestanden, weiter angewendet werden, auch wenn sie zu ihm im Widerspruch stehen. Das trifft z. B. für das ASP-System (American Selling Price System) in den Vereinigten Staaten zu, das seit den zwanziger Jahren zum Schutz der Inlandserzeuger gewisser Produkte der chemischen Industrie als Basis das Preisniveau der in den USA erzeugten, zum Inlandsverbrauch bestimmten Waren zuläßt.

26. Das gleiche gilt, wenn die USA gewisse schutzbedürftige Waren, die auf einer "final list" stehen, auf Grundlage ihres USA Wertes behandeln. Diese Systeme befinden sich nicht mit Art. VII Abs. 2 Buchstabe a) des GATT im Einklang. Weiter stehen offensichtlich mit den GATT-Bestimmungen in Widerspruch gewisse Bewertungspraktiken in südamerikanischen Staaten, die unabhängig vom tatsächlich erzielbaren Preis Mindestwerte als Zollwert vorschreiben. Diese Werte müssen als willkürliche oder fiktive Werte im Sinne von Art. VII des GATT angesehen werden. Sie sind nach Abs. 2 Buchstabe a) dieser Vorschrift ebenfalls unzulässig. Einige Staaten haben diese

Bewertungsmethode erst neuerdings eingeführt, so daß sie nicht einmal durch das oben erwähnte Protokoll gedeckt sind.

Zu diesen GATT-widrigen Methoden gehören auch gewisse Bewertungspraktiken in Kanada, Australien und Neuseeland, bei denen die Zollbelastung durch willkürliche Verwaltungsmaßnahmen zum Schutz der heimischen Industrie variiert wird. Als Beispiel sei angeführt die kanadische Methode, wonach in gewissen Fällen die Differenz zwischen dem angemessenen Marktwert und dem fob-Verkaufspreis neben dem Wertzoll vom Marktwert als Sonderzoll erhoben wird. Diese Methode stellt eine Vermischung von Bewertungs- und Antidumping-Maßnahmen dar. Auch das von Südafrika bei bestimmten Waren angewendete System, einen zusätzlichen Zoll in Höhe von 90 % des Preisunterschiedes zwischen dem für die Ware staatlich festgesetzten Stützwert und dem Rechnungsbetrag zu erheben, fällt in diese Kategorie.

27. Außer bei diesen Bewertungsmethoden, die offensichtlich nicht mit Art. VII GATT vereinbar sind, dürften auch andere Bewertungsverfahren in diesen Staaten nicht mit diesem Artikel vereinbar sein, der den "wirklichen Wert" der Waren zur Norm erhoben hat. Hier sind insbesondere Verfahren zu nennen, die vorsehen, daß zwischen dem Rechnungspreis und gewissen höheren Werten gewählt werden kann. Die Staaten, die diese Verfahren haben, gehen hierbei allerdings vom fob-Wert aus. Die USA basieren im Grundsatz den Zollwert auf dem Ausfuhrpreis. Sie behalten sich dabei die Prüfung vor, ob der Wert der Ware im Ausfuhrland nicht höher ist als der Rechnungspreis, um dann nach dem Prinzip "whichever the higher" ggf. diesen anzuwenden. Kann weder der Wert im Ausfuhrland noch der Wert bei der Ausfuhr zur Zufriedenheit der Zollverwaltung festgestellt werden, so kommt als weitere Alternative die Bewertung nach den Herstellungskosten in Betracht, wobei Mindestprozentsätze für die allgemeinen Kosten von 10 % und die Gewinne von 8 % angesetzt werden.

28. Der Kaufmann kann bei diesen verschiedenen Möglichkeiten der Verwaltung nie im voraus kalkulieren, mit welcher Zollbelastung er zu rechnen

hat. Erst die Prüfung durch die Zollstellen ergibt, welchen Preis sie für den höheren hält. Außerdem wird die Anwendung dieser Vorschriften dadurch verschärft, daß oft den großen Mengen, die in die USA ausgeführt werden, keine Kaufabschlüsse über vergleichbare Mengen auf dem Binnenmarkt des Ausfuhrlandes gegenüberstehen. Ebenso kann der Absatzweg der Ware sehr unterschiedlich sein. Während im Ausfuhrland die Ware vom Hersteller direkt an den Einzelhandel verkauft wird, kann die Ware in den USA vom Exporteur über einen Alleinvertreter vertrieben werden, der die Waren an den Großhandel verkauft. Für diese beiden zusätzlichen Handelsstufen in den USA gibt es kein Äquivalent im Ausfuhrland, so daß der Vergleich der Preise zu unreellen Ergebnissen führen muß. Der Ausfall schon einer Handelsstufe beinhaltet nämlich eine Wertdifferenz von mindestens 10 %, in Ausnahmefällen sogar bis zu 100 %.

Die gleichen Ausführungen gelten im Prinzip für die Systeme, die in Kanada, Australien, Südafrika und Neuseeland praktiziert werden.

29. Neben diesen Methoden ist noch das in Indien bestehende System zu erwähnen, die Waren abweichend vom Rechnungspreis nach dem höheren Preis zu bewerten, zu dem die Waren vom Exportland auf anderen Märkten vertrieben werden. Zweifel hinsichtlich der Vereinbarkeit dieser Systeme mit Art. VII des GATT bestehen, weil sie vom wirklichen Wert abweichen. In den Handelsbeziehungen zwischen zwei Staaten kann der "wirkliche Wert" nur dem Wert entsprechen, zu dem der Verkäufer unter Berücksichtigung der Konkurrenzlage im Einfuhrland und unter Berücksichtigung der von ihm zu überspringenden Zollmauer die Ware zum bestmöglichen Preis auf dem Markt des Einfuhrlandes absetzen kann. Dieser Preis muß als der alleinige "wirkliche Wert" der Waren angesehen werden. Nur er ist wirtschaftlich vertretbar und sollte von den Zollverwaltungen nicht überschritten werden dürfen. Jeder höhere Wert führt zu einem zusätzlichen Schutz für die heimische Industrie oder dient der Erzielung zusätzlicher Staatseinnahmen.

30. Nach allem muß das Hauptziel der Vertragsparteien bei ihren vorbereitenden Arbeiten zur Beseitigung der paratarifären Handelshemmnisse

sein, Art. VII GATT zunächst einmal auf diesen Inhalt hin- bzw. zurückzuführen und die Ausnahmeregelungen, die durch das Protokoll geschaffen sind, zu beseitigen. Nur unter diesen Bedingungen erscheint eine Revision sinnvoll und erstrebenswert.

31. Zur Erreichung dieser Ziele wäre eine Neufassung oder eine Ergänzung von Art. VII GATT durch zusätzliche Anmerkungen anzustreben, bei der die folgenden Prinzipien zu verwirklichen wären:

Bewertungssysteme sollen

- in ihrer Wirkung neutral und nicht als versteckte Schutzmechanismen verwendbar sein, durch die die Bemessungsgrundlagen, auf die die Zollsätze anzuwenden sind, künstlich angehoben werden (z. B. System in Indien, Alternativen in den USA, fiktive Werte in Lateinamerika),
- nicht zur Dumpingabwehr benutzt werden (z. B. kanadisches System der Zusatzzölle),
- den Importeur vor unlauterem Wettbewerb aufgrund von Unterbewertungen schützen (Präzisierung dieses Prinzips),
- ohne Rücksicht auf die Herkunft der Ware allgemein anwendbar sein (klarere Fassung),
- den Zollwert auf der Grundlage von einfachen und gerechten Kriterien festlegen, die der Handelsübung nicht unnötig zuwiderlaufen (Bewertungssysteme in Kanada, den USA, die Handelsstufen und Mengen in Betracht ziehen, die im Importland nicht vorkommen),
- nur die unumgänglich notwendigen Förmlichkeiten vorsehen und soweit wie möglich von den kaufmännischen Unterlagen ausgehen (z. B. Abschaffung der Praxis, Unterlagen über Preise im Ausfuhrland zu fordern),
- die Veröffentlichung der Bewertungselemente wie Preis, Zeit, Ort, Menge, Handelsstufe usw. vorsehen (als Vorschrift in Art. VII GATT aufnehmen),

- so beschaffen sein, daß der Händler mit einem vernünftigen Maß an Sicherheit den Zollwert im voraus berechnen kann,
- Geschäftsgeheimnisse wahren (bei Prüfung der Produktionskosten im Ausland durch Zollbeamte des Einfuhrlandes).

Dieser Katalog, den die an den Vorarbeiten zur Vereinheitlichung der Bewertungssysteme beteiligten GATT-Mitglieder im April 1971 als Arbeitsgrundlage erarbeitet haben, deckt sich in wesentlichen Punkten mit den Brüsseler Bewertungsgrundsätzen.

32. Außerdem wird eine Präzisierung der Anmerkung zu Art. VII angestrebt. Durch sie soll sichergestellt werden, daß der im Einfuhrland erzielte oder erzielbare Wettbewerbspreis die Bemessungsgrundlage bildet. Dabei soll sowohl von cif- wie von fob-Werten ausgegangen werden können. Bei Realisierung dieser Vorstellungen wäre der Zollwert einer eingeführten Ware der wirkliche Wert, d. h. der Preis, der zu einer Zeit und an einem Ort, den die Gesetzgebung im Einfuhrland festlegt, für die eingeführte oder eine gleichartige Ware bei ihrem Verkauf in dieses Land im normalen Handelsverkehr unter den Bedingungen des Wettbewerbs erzielt wird oder erzielt werden könnte.

Dieser Preis verstände sich

- für cif-Länder als Preis bei Lieferung an den Ort des Verbringens in das Einfuhrland,
- für fob-Länder als der Preis, der sich im Ausfuhrland für das jeweilige Einfuhrland als fob-Preis bildet.

33. Eine weitere Einengung des Spielraumes bei der Bewertung soll dadurch erreicht werden, daß die Auslegung des Begriffs "Gleichartige Ware" präzisiert wird und die Vertragspartner hinsichtlich der Elemente Handelsstufe, Menge und Zeit auf einheitliche, am tatsächlichen Handelsverkehr orientierte Maßstäbe festgelegt werden. Außerdem soll in auslegenden

Anmerkungen präzisiert werden, welche Werte als fiktiv oder willkürlich zu gelten haben.

Ein ad-referendum-Dokument, in dem die Gedanken formuliert sind, ist im GATT ausgearbeitet worden und liegt den Vertragsstaaten zur Stellungnahme vor. Stimmen sie der Ausarbeitung mit Mehrheit zu, dann sollen bei den kommenden Verhandlungen in Artikel VII GATT und die dazugehörigen Anmerkungen entsprechende Erläuternde Anmerkungen und Prinzipien eingearbeitet werden.

Bedingung der westeuropäischen Staaten - insbesondere der EG - für die Annahme dieser Änderungen ist allerdings, daß alle Vertragspartner des GATT darauf verzichten, sich auf das Protokoll von 1947 zu berufen, nach dem Bewertungsmethoden, die bei Inkrafttreten des GATT bestanden, weiter angewendet werden dürfen, auch wenn sie zu den im GATT festgelegten Prinzipien im Widerspruch stehen.

34. Als Kernproblem für ein künftiges einheitliches Bewertungsverfahren ist dem Problem cif/fob-Preis besondere Aufmerksamkeit zu schenken. In der internationalen Diskussion hat sich gezeigt, daß sich die Verhandlungen festfahren werden, wenn die von der cif-Basis ausgehenden Länder darauf dringen würden, daß nach einer fob-Klausel bewertende Staaten das cif-System übernehmen sollten. Die Argumente, die von den mit fob-Klausel arbeitenden Staaten vorgebracht werden, erschienen in der Tat so gewichtig, daß sie Anlaß geben sollten, diese Frage von Grund auf zu überdenken. So hat nicht zufällig die USA in internationalen Gremien immer wieder darauf hingewiesen, daß die Frage des Einschusses der Transportkosten in die Bemessungsgrundlage und damit der Verzollung der Frachtkosten vorrangig ein Problem der räumlichen Entfernung des jeweiligen Importlandes von seinen Haupthandelspartnern ist. So sei das Verhältnis Warenwert zu Transportkosten bei den in Westeuropa miteinander Handel treibenden Staaten sicherlich günstiger als das für die Exporteure der USA, Kanada oder Mexiko beim Handel mit ihren Hauptpartnern. Der Einschluß der Frachtkosten in den Zollwert verfälsche die Handelsbedin-

gungen auf mehrfache Weise. So werde die ohnehin schon durch die höheren Transportkosten vorhandene Schlechterstellung der von ihren Hauptabsatzmärkten weiter entfernten Exportländer zusätzlich durch die höhere Zollbelastung verschlechtert. Die Erfassung dieser Kosten in der Bemessungsgrundlage würde auch dazu führen, andere erste Zielhäfen im Importland oder in einer Zollunion auszusuchen, um möglichst geringe Frachtkosten zwischen Export- und Importland entstehen zu lassen.

35. Längerfristig könne sich auch die - je nach Arbeitsmarktpolitik erwünschte oder mißbilligte, aber auf keinen Fall kurzfristig beeinflussbare - Tendenz herausbilden, Waren der fortgeschritteneren Verarbeitungsstufen einzuführen, also Verarbeitungsvorgänge wegen zollpolitischer Maßnahmen ins Ausland zu verlagern oder dort zu belassen. Denn bei diesen Waren wäre Gewicht und Raumbedarf in der Regel geringer, es sei denn, diese Entwicklung löse als Gegenaktion einen stärkeren Zug zur Berechnung der Transportkosten nach dem Wert der Ware aus.

Letztlich wäre - jedenfalls bei einem zeitlichen Zusammenfall einer Umstellung durch alle fob-Länder von fob auf cif - eine Umschichtung im gesamten Verkehrsbereich, auf jeden Fall aber im See- und Luftverkehr, zu erwarten.

36. Betrachtet man diesen Problemkatalog einmal isoliert von den Fragen, die durch eine Umstellung von fob auf cif gestellt werden und die übrigens bei gleichbleibendem Zollschutz noch um das der Umstellungs- und Ausgleichsverhandlungen bei den Zollsätzen wegen der sich ändernden Bemessungsgrundlage erweitert würden, müßten zwei Antworten gefunden werden. Einmal: wie rechtfertigt ein cif-Land die Diskriminierung des Handelspartners in weit entfernten Ländern, der im Wettbewerb mit dem geographisch günstiger gelegenen Ländern bestehen muß? Eine cif-Regelung kann darüber hinaus bei gleichem Beförderungsmittel wegen der Besteuerung der Lieferungskosten für den Transport zwischen dem Ausfuhrland und den verschiedenen Einfuhrorten des Einfuhrzollgesetzes dazu führen, daß

ein möglichst früher Eingang in das Zollgebiet gesucht wird. Die Großflächen- oder Kontinentalstaaten haben dieses Problem bereits erkannt und deshalb ein fob-System eingeführt. Um so bedenkenswerter sind diese Argumente für die Gemeinschaft. Es gibt auch heute schon Beispiele dafür, daß aus diesen Gründen Waren aus dem Mittelmeerraum, die für den norddeutschen Raum bestimmt sind, in Italien angelandet und per Bahn weitergeleitet werden.

37. Hieraus erhellt, daß eine Lösung im GATT - wie oben geschildert - weder in Richtung cif noch in Richtung fob allein gesucht werden kann und sollte. Es müssen beide Alternativen bedacht und offengehalten werden, insbesondere aus dieser Transportkostenproblematik heraus. Sie müssen vor dem Hintergrund gesehen werden, daß im Gegensatz zu dem Zeitpunkt, zu dem die jetzt zu überprüfenden Regeln ausgearbeitet wurden (1947, 1950), heute der Handel sehr viel intensiver und weltweiter ist. Außerdem ist die Tendenz zu berücksichtigen, immer größere Zollgebiete zu schaffen (Zollunion, Freihandelszonen). Von diesen Überlegungen her müssen die Europäischen Gemeinschaften - und dahin muß der Einfluß der Bundesrepublik gehen - ihre Haltung festlegen und im GATT agieren. Nur so können aber auch die Vertragsstaaten des Brüsseler Abkommens auf die Mitgliedschaft sehr bedeutender Handelspartner rechnen, die ein fob-System anwenden und mit guten Gründen davon nicht abgehen wollen. Geschieht dies, so kann von Genf (GATT) und Brüssel (EG wie Zollrat) ein Prozeß in Gang gesetzt werden, der zur Vereinheitlichung der Regeln in diesem Bereich führt, so daß in Zukunft Zollverhandlungen über den Tarif wirksamer werden, wenn nämlich ihre nachträgliche Verfälschung durch Manipulation mit dem Zollwert nicht mehr möglich sein wird.

38. Nachdem die Verhandlungen im GATT zeigten, daß so bedeutende Handelspartner wie die USA, Kanada, Australien, Neuseeland und Südafrika kaum bereit sein würden, die Lieferungskosten vom Ort der Absendung bis zum Ort des Verbringens in das Einfuhrland in den Zollwert einzubeziehen, war klar, daß sie dem Brüsseler Abkommen in seiner jetzigen

Form nicht würden beitreten können. Die Mitglieder des Zollrates hatten daher zu entscheiden, ob sie strikt an den Zielen der Präambel, die einheitliche Bewertung der Waren zu gewährleisten, festhalten wollten oder den Preis geringerer Einheitlichkeit zahlen wollten, um allen bedeutenden Welthandelspartnern den Beitritt zu ermöglichen.

39. Sie entschieden sich dafür, das Abkommen auch für solche Staaten zu öffnen, die zwar nicht bereit sind, die Lieferungskosten bis zum Ort der Einfuhr in den Zollwert einzubeziehen, jedoch die Brüsseler Begriffsbestimmung in jeder anderen Hinsicht ohne Einschränkungen annehmen wollen. Auf Vorschlag des Brüsseler Zollrats wurde deshalb eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die den Auftrag hatte zu prüfen, ob eine solche Möglichkeit durchführbar sei. Sie hat dem Rat zwei Alternativen vorgeschlagen. Die erste Alternative sah vor, daß alle Mitgliedsstaaten (jetzige wie künftige) wählen können, ob sie die Lieferungskosten vom Absendeort bis zum Einfuhrort in den Zollwert einbeziehen wollen oder nicht. Die zweite Alternative wollte diese Möglichkeit nur solchen Staaten einräumen, die dem Abkommen neu beitreten und die bis dahin die Lieferungskosten nicht in den Zollwert der Waren einbezogen haben.

Der Rat hat sich für die zweite Möglichkeit entschieden, so daß die jetzigen Mitgliedstaaten die Lieferungskosten bis zum Ort der Einfuhr in den Zollwert auch weiterhin einbeziehen müßten. Die Frage bleibt jedoch offen, da der Rat den Zollwertausschuß beauftragt hat, im Rahmen seiner Arbeiten an einer Revision der Begriffsbestimmung die Möglichkeit weiter zu prüfen, ob nicht auch für alte Mitgliedstaaten des Abkommens die Option vorgesehen werden sollte.

40. Die Überarbeitung des Abkommens ist dem Rat vom Zollwertausschuß auf deutsche Initiative vorgeschlagen worden. Bei der Revision sollen in die Begriffsbestimmung zwischenzeitlich im Handelsverkehr und in der Zollpraxis gewonnene Erkenntnisse eingebaut und Klarstellungen vorgenommen werden. Außerdem sollen einige Vorschriften so gestaltet werden,

daß sie die Arbeitsteilung zwischen den Volkswirtschaften unterstützen und z. B. die Einfuhr von Halberzeugnissen wertvollmäßig begünstigen. Schließlich soll die Begriffsbestimmung in einigen Punkten vereinfacht werden.

41. Der deutsche Vorschlag für eine Revision des Abkommens hat insbesondere zum Ziel, als Zollwert den Preis festzulegen, der im Wettbewerb mit anderen Waren auf dem Markt des Einfuhrlandes erzielt werden kann. Er präzisiert den Artikel II und sieht in Artikel III vor, daß der Wert des Rechts zur Vervielfältigung im Einfuhrland nicht zum Zollwert der eingeführten Waren gehört. Außerdem werden die Vorschriften für die Anerkennung des Rechnungspreises als Bewertungsgrundlage genauer festgelegt als bisher in der Erläuternden Anmerkung zu Artikel I der Brüsseler Begriffsbestimmung. Weiter sind Vorschriften für die Gewährung einer zeitlichen Toleranz bei der Anerkennung des Rechnungspreises vorgesehen und die Regelungen über die Anerkennung von Mengenrabatten werden präzisiert; ferner wird klargestellt, daß die Einkaufsprovision nicht zum Zollwert gehört, die Vorschriften über ausländische Warenzeichen und die Einbeziehung des Wertes des Rechts zur Benutzung solcher Warenzeichen werden klarer gefaßt bzw. vereinfacht. Künftig soll der Wert des Rechts zur Benutzung eines ausländischen Warenzeichens nur dann noch vom Zollwert umfaßt werden, wenn die Waren im Einfuhrland einfachen Arbeitsvorgängen unterliegen, die nicht oder nur unwesentlich zum Charakter der eingeführten Waren als Markenwaren beitragen.

42. Eine Arbeitsgruppe des Zollrats wird sich von Anfang 1975 an mit diesen Vorschlägen befassen. Außerdem sind die anderen Mitgliedstaaten aufgefordert, eigene Vorschläge vorzulegen.

Gebühren und Förmlichkeiten im Zusammenhang mit der Einfuhr

43. Daß Förmlichkeiten im Zusammenhang mit der Einfuhr zu ärgerlichen, häufig sogar schikanösen Beeinträchtigungen des Warenverkehrs führen können, ist allgemein bekannt. Desgleichen kann ein Gebührensystem in

Verbindung mit der Auflage einer umfangreichen Einfuhrdokumentation zu - neben dem Zoll - gesonderten Belastungsmomenten für die Einfuhr werden. Schließlich gibt auch die Durchführung des Verzollungsverfahrens selbst häufig Anlaß zu Klagen, daß es den Handelsverkehr mehr als nötig beeinträchtigt.

44. Diese Hemmnisse lassen sich systematisch nur schwer erfassen. Auch die Frage, wie man ihnen beikommen, sie auf ein vernünftiges Maß reduzieren oder gar abschaffen könnte, läßt sich meist nur für den Einzelfall beantworten. Das GATT enthält in seinem Art. VIII bereits eine Wohlverhaltens-Regel für diesen Bereich. Danach erkennen die Vertragsparteien die Notwendigkeit an, die Anzahl und Verschiedenartigkeit der bei der Einfuhr erhobenen Abgaben und Gebühren zu vermindern. Außerdem wollen sie die Beschwerneisse der Förmlichkeiten bei der Einfuhr auf ein Mindestmaß einschränken, diese Förmlichkeit möglichst einfach gestalten und die bei der Einfuhr beizubringenden Unterlagen verringern und vereinfachen. Nach Art. VIII Abs. 3 GATT wird eine Vertragspartei keine strengen Strafen für geringfügige Verletzungen der Zollvorschriften oder Zollverfahrensbestimmungen verhängen. Insbesondere darf eine Strafe wegen Unterlassungen oder Irrtümern in den Zollpapieren, die leicht richtiggestellt werden können oder offensichtlich ohne betrügerische Absicht oder grobe Fahrlässigkeit begangen worden sind, nicht höher sein, als nötig ist, um lediglich eine Warnung auszudrücken.

45. Ausdrücklich bekennen sich die Vertragsparteien bei der Erhebung von Gebühren und Belastungen zum "Kostendeckungsprinzip" des modernen Verwaltungsrechts. Diese sind nach Art. VIII 1a) GATT nämlich dem Betrag nach ungefähr auf die Kosten der erbrachten Dienstleistung zu beschränken; sie dürfen weder einen mittelbaren Schutz für inländische Waren noch eine Besteuerung der Einfuhr zur Erzielung von Einnahmen darstellen.

Durch Art. VIII Abs. 4 wird der Anwendungsbereich dieser Bestimmungen ausgedehnt auf Gebühren, Belastungen, Förmlichkeiten und Erfordernisse,

die von Regierungs- und Verwaltungsstellen im Zusammenhang mit der Einfuhr auferlegt oder vorgeschrieben sind, einschließlich derjenigen für konsularische Amtshandlungen, wie die Ausstellung von Konsularfakturen und konsularische Bescheinigungen sowie Abgaben für die Statistik.

46. Als Verfahren für eine Änderung oder Verringerung der Gebühren und Förmlichkeiten ist vorgesehen, daß jede Vertragspartei auf Antrag einer anderen Vertragspartei oder auf Antrag der Vertragsparteien die Anwendung ihrer Gesetze und sonstigen Vorschriften im Hinblick auf diesen Artikel überprüfen. Solche Verfahren hat es in der Geschichte des GATT häufiger gegeben.

47. Im Augenblick werden im Rahmen der Arbeiten des Industrie-Ausschusses des GATT sämtliche von Vertragsparteien angeklagten Behinderungen und behaupteten Mißbräuche auf diesem Gebiet überprüft. Dabei sind gegen die Bundesrepublik keine Vorwürfe erhoben, auf Gemeinschaftsebene ist für Frankreich und Italien ein verzögerliches Zollabfertigungsverfahren beanstandet worden.

48. Die zentralen Probleme hängen eng mit den Fragen des Art. VII GATT zusammen. Solange Zollverwaltungen die verschiedenen geschilderten Bewertungsverfahren anwenden und daher in den Zollpapieren auf die Angabe sämtlicher hierfür nötiger Auskünfte angewiesen sind, wird sich eine wesentliche Vereinfachung kaum erreichen lassen. Dies gilt für die Zolldokumentation. Die Antwort auf die Frage, ob ein einheitliches Muster für die Zollabfertigung in allen GATT-Mitgliedstaaten gefunden werden kann, wie es jetzt bei den Vorarbeiten durch einen Unterausschuß im GATT versucht werden soll, hängt also wesentlich davon ab, ob und wie diese Vorfrage gelöst wird. Diese Aussage gilt nicht notwendig für den Bereich der Konsularförmlichkeiten und Konsulargebühren. Hier könnte versucht werden, die wenigen Staaten - insbesondere Lateinamerikas -, die sie noch fordern, zu einem Abbau in angemessener Frist zu bewegen. In Frage käme etwa eine auslegende Anmerkung zu Art. VIII GATT, die einen

Zeitraum von etwa 5 Jahren festlegt. Hinzukommen müßte in dieser Übergangsphase bereits die Verpflichtung, Gebühren nur nach dem Kostendeckungsprinzip zu erheben.

49. Bei diesen beiden Komplexen könnte es also zu Lösungen kommen. Im übrigen werden Behinderungen dieser Art immer wieder als Einzelfälle auftreten und auch so nach dem in Art. VIII GATT vorgesehenen Individualverfahren gelöst werden müssen. Daher wäre es sicher nützlich, wenn sich ein Gremium im GATT ständig mit diesen Fragen befaßte.