

Einleitung und Gang der Untersuchung

In den letzten zwei Jahrzehnten haben sich die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen weltweit erheblich verändert. Die Globalisierung brachte einen signifikanten Anstieg der Transaktionen im grenzüberschreitenden Warenverkehr mit sich. Dies führte zu Frachtwachsraten im Import und Export von teilweise zweistelligen Prozentraten.¹ Moderne Kommunikationskanäle und eine hochentwickelte Informationstechnologie haben den Warenverkehr und den Warenkonsum erheblich beschleunigt. Die immer schnellere zollrechtliche Abfertigung von einer weiterhin anwachsenden Warenmenge stellt sowohl die Zollbehörden als auch die Wirtschaftsbeteiligten vor neue technische und logistische Herausforderungen.² Hinzu kommen die umwälzenden Entwicklungen seit den Terroranschlägen des 11.09.2001, die weltweit ein gestiegenes Sicherheitsbedürfnis zur Folge hatten.

Diese Faktoren bedingen, dass sich die rein ökonomische Schutzfunktion der nationalen Zollverwaltungen in eine umfassendere Schutzfunktion gewandelt hat, die sich auf die Gesellschaft und ihre Staatsbürger insgesamt erstreckt. Neben der traditionellen Aufgabe der Zollverwaltungen in Gestalt der Erhebung von Zöllen und Abgaben beruht ihre Rolle auf den Konzepten Handelserleichterung und Grenzschutz.³ Die Weltbank (*World Bank*) stuft die Zollverwaltungen als die einzigen staatlichen Behörden ein, die weder als rein national noch als rein international bezeichnet werden können. Sie müssen sich zum einen ihrer Verantwortung für nationale Fragen wie Verbrechensbekämpfung, Einwanderung, Arbeit, Wirtschaft und Landwirtschaft bewusst sein. Zum anderen kommt ihnen die Aufgabe zu, internationale Fragestellungen und deren potenziellen Einfluss auf den eigenen Staat im Auge zu behalten und sachkundig im Hinblick auf die nationalen Verpflichtungen zu sein, die aus völkerrechtlichen Verträgen auf dem Gebiet des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und Zollwesens resultieren.⁴

Die Ausarbeitung eines umfassenden völkerrechtlichen Zollrechts hat seine Wurzeln zunächst in dem 1947 abgeschlossenen Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*), aus der 1995 die Welthandelsorganisation (*World Trade Organization, WTO*) hervorgegangen ist. Unter ihrem Dach vereinen sich neben dem *GATT* weitere völkerrechtliche Verträge mit zollrechtlichem Bezug wie das *GATT*-Zollwertübereinkommen und das im Februar 2017 in Kraft ge-

¹ Kammerzell in Witte/Henke/Kammerzell, Unionszollkodex, S. 26.

² Wolffgang/Harden, *The new European customs law*, WCJ 2016, S. 3.

³ Hossain, *Revised Kyoto Convention*, GTCJ 2008, S. 383.

⁴ de Wulf in de Wulf/Sokol, *Customs Modernization Handbook*, S. 31.

tretenes Übereinkommen über Handelserleichterungen (*Trade Facilitation Agreement, TFA*). Neben der *WTO* ist auf dem Gebiet der Entwicklung eines völkerrechtlichen Zollrechts in erster Linie die im Jahr 1950 als Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens gegründete Weltzollorganisation (*World Customs Organization, WCO*) zu nennen.⁵ Die wichtigsten von der *WCO* erarbeiteten völkerrechtlichen Verträge sind die Revidierte Konvention zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Zollverfahren von 1999 (*Revised Kyoto Convention, KK 1999*) und die Internationale Konvention über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren (*HS-Übereinkommen*). In ihrem Jahresbericht 2016-2017 beschreibt sich die *WCO* als einzige professionelle Organisation, im Rahmen derer Zollverwaltungen aus allen Teilen der Welt eine Plattform zur Zusammenarbeit gegeben wird. Diese Zusammenarbeit umfasst die Vereinfachung und Vereinheitlichung von Zollverfahren, Handelserleichterung bei gleichzeitiger Gewährleistung der Sicherheit, Schmuggelbekämpfung und die Stärkung der internationalen Kooperation allgemein.⁶

Kanada bezeichnet sich als Handelsnation mit einem relativ kleinen Binnenmarkt. Sein Wohlstand ist eng verknüpft mit der Weltwirtschaft. Die Bevölkerung Kanadas zählt 36 Millionen Einwohner, die lediglich knapp 0,5 % der Weltbevölkerung stellen. Kanadas Anteil am Warenexport auf der Welt insgesamt beträgt hingegen 2,5 %.⁷

Mit der *Canadian Border Services Agency (CBSA)* verfügt Kanada über eine moderne Zollverwaltung, die Bestandteil des *Public Safety Portfolio* ist und die verantwortlich zeichnet für die nationale Sicherheit, ein effizientes Krisenmanagement und die Verbrechensprävention. Die Aufgabe der *CBSA* besteht darin, unter Beachtung der nationalen Sicherheit den grenzüberschreitenden Waren- und Personenverkehr zu erleichtern. Zu den spezifischen Verantwortungsbereichen der *CBSA* gehört u. a. die Verwaltung von Gesetzen, die sich auf die Einreise von Personen und die Einfuhr von Waren nach Kanada beziehen. Sie hat dabei die Verpflichtungen zu beachten, die sich aus völkerrechtlichen Verträgen mit Bezug zum internationalen Handel und Zoll ergeben.⁸

Kanada gehört zu den originären Vertragsstaaten des *GATT 1947* und ist Gründungsmitglied der *WTO*.⁹ Im Dezember 1979 hat Kanada das *GATT-Zollwertübereinkommen* unterzeichnet.¹⁰ Das *Trade Facilitation Agreement* wurde im Dezember 2016 in

⁵ Das Gründungsabkommen zur Errichtung des Rats für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens wurde am 15.12.1950 in Brüssel unterzeichnet und trat am 04.11.1952 in Kraft.

⁶ WCO, Annual Report 2016-2017, S. 4.

⁷ Canada's State of Trade: Trade and Investment Update -2017, Message from the Minister, S. III.

⁸ CBSA, Report on Plans and Priorities 2016-17, S. 6.

⁹ Abrufbar auf der Website der Canada Global Affairs, <http://www.treaty-accord.gc.ca/details.aspx?id=102721>, zuletzt besucht am 28.10.2017.

¹⁰ Abrufbar auf der Website der Canada Global Affairs, <http://www.treaty-accord.gc.ca/details.aspx?id=104609>, zuletzt besucht am 28.10.2017.

Kanada umgesetzt. Zudem ist Kanada 1971 der *WCO* beigetreten.¹¹ Die Internationale Konvention über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung der Waren (*HS*-Übereinkommen) wurde von Kanada im Jahr 1986¹² und die Revidierte Kyoto-Konvention zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Zollverfahren im Jahr 2000¹³ unterzeichnet.

Zweck dieser Untersuchung ist es festzustellen, inwieweit Kanada als Mitgliedstaat der *WTO* und *WCO* seine völkerrechtlichen Verpflichtungen mit zollrechtlichem Bezug erfüllt. Die Untersuchung gliedert sich in sieben Teile. In dem ersten, einführenden Teil A werden die zollrechtlichen Grundlagen wie die systematische Einordnung und Definition des Zollrechts, der Begriff des Zolls, die Zolltheorien und Zollarten sowie die Aufgaben der Zollverwaltung dargestellt. Der zweite Teil B behandelt den völkerrechtlichen Rahmen, in den das kanadische Zollrecht eingebettet ist. An dieser Stelle werden zunächst die *WTO* und die *WCO* behandelt. Im Anschluss folgt ein Abriss über die Integration Kanadas in regional begrenzte Freihandelsabkommen unter besonderer Berücksichtigung der Mega-Freihandelsabkommen *North American Free Trade Agreement (NAFTA)*, *Canada-European Union Comprehensive Economic and Trade Agreement (CETA)*, *Trans-Pacific Partnership (TPP)* bzw. des *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)* sowie über die Abkommen über gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich mit kanadischer Beteiligung. Der dritte Teil C enthält eine Einführung in das kanadische Zollrecht. Der vierte Teil D hat die weltzollrechtlichen Vorgaben der KK 1999 zum formellen Zollrecht zum Gegenstand und untersucht, inwieweit das kanadische Zollrecht diesen Vorgaben genügt. Der fünfte Teil E behandelt das Recht der Zollabgaben (materielles Zollrecht). In diesem Teil werden ebenfalls zunächst die weltzollrechtlichen Standards auf den Ebenen der *WTO* und *WCO* dargestellt und im Anschluss überprüft, ob das kanadische Zollrecht mit diesen konform geht. Der sechste Teil F befasst sich zunächst mit den weltzollrechtlichen Vorgaben der *WTO* und *WCO* auf dem Gebiet der Handelserleichterung (*Trade Facilitation*). Danach folgt ein Überblick über die wichtigsten kanadischen Maßnahmen auf diesem Gebiet. Schließlich erfolgt eine Prüfung des kanadischen Zollrechts und der kanadischen Zollpolitik im Hinblick auf Kanadas völkerrechtliche Verpflichtungen anhand des Maßstabs des *Trade Facilitation Agreement*. Die Untersuchung wird in einem letzten siebten Teil G aktualisiert durch eine Darstellung des *Canada-United States-Mexico Agreement (CUSMA)*, dem Nachfolgeabkommen des *North American Free Trade Agreement (NAFTA)*. Anlass dafür sind

¹¹ Abrufbar auf der Website der Canada Global Affairs, <http://www.treaty-accord.gc.ca/details.aspx?id=103666>, zuletzt besucht am 28.10.2017.

¹² Abrufbar auf der Website der Canada Global Affairs, <http://www.treaty-accord.gc.ca/details.aspx?id=102741>, zuletzt besucht am 28.10.2017.

¹³ Abrufbar auf der Website der WCO, <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/about-us/legal-instruments/conventions-and-agreements/revise-kyoto/20170515c110.pdf?db=web>, zuletzt besucht am 28.10.2017.

die zwischenzeitlich erfolgten politischen Entwicklungen, die im Rahmen der Administration Trump initiiert wurden. Hierbei werden die Schwerpunkte auf die zollrechtlichen Inhalte dieses Abkommens, insbesondere auf die Ursprungsregeln gelegt.

A. Zollrechtliche Grundlagen

I. Geschichtliche Entwicklung des Zollwesens

Die Erhebung von Zöllen als Form von Abgaben, die die Warenbewegung von einem zum anderen Ort betreffen, war und ist ein Teil der Kulturgeschichte der Menschheit.¹⁴ Dabei waren Zölle immer eng mit der Entstehung des Handels als Mittel des Güteraustausches verbunden. Die ägyptischen, mesopotamischen, hellenistischen und auch die römischen Herrscher erkannten die Möglichkeit, durch die Erhebung von Zöllen eine einfache Einnahmequelle zu generieren. Sie dehnten ihre Machtgebiete nicht nur auf militärischer, sondern auch auf wirtschaftlicher Ebene aus.¹⁵

Bereits im alten Ägypten wurde Zoll in Höhe eines Zehntels erhoben.¹⁶ Im Zollwesen des alten Griechenlands erhoben die Athener beispielsweise um 400 vor Chr. Ein- und Ausfuhrzölle in Höhe von durchschnittlich 2-5 % auf den Wert der Ware, je nach Herkunft teilweise sogar bis zu 10 %.¹⁷ Im Römischen Reich fielen Zölle in die Kategorie einer Reihe von Abgaben, die als *portorium* bezeichnet wurden. Diese Kategorie umfasste Einfuhrzölle, Ausfuhrzölle und Durchfuhrzölle. Der Zollsatz betrug an der östlichen Außengrenze des Reiches sehr hohe 25 %, im Schnitt hingegen lediglich 2-5 % *ad valorem*.¹⁸

Auch der byzantinische Kaiser nutzte die Zölle, um Abgaben zu erheben. Byzanz war im Mittelalter ein wichtiges Handelszentrum und unterhielt beispielsweise Handelsbeziehungen mit den italienischen Hafenstädten Venedig, Genua und Pisa, die im 12. und 13. Jahrhundert Kontore und selbstständige Niederlassungen in Syrien und Palästina hatten. Im Zuge der getroffenen Abkommen waren diese Handelspartner von Abgaben befreit oder profitierten von Zollerleichterungen.¹⁹ Auch in Nordeuropa des Mittelalters wurde die Zollerhebung einer Neuordnung unterworfen. In England findet sich die erste Dokumentation solcher Abgaben in der Regierung Edwards I. aus dem Jahr 1275. 1303 wurde das englische Zollwesen schließlich auf alle durch ausländische Händler vertriebenen Waren ausgedehnt. Im selben Zug wurde die Zollverwaltung weiterentwickelt, beispielsweise durch das Führen von Rechnungsbüchern.²⁰ Bis ins Mittelalter wurden Zölle vor allem in Mitteleuropa hauptsächlich als Benutzungsgebühren für Land- oder Wasserstraßen, Brücken, Häfen und Marktplätze (Passierzölle) oder als

¹⁴ Müller-Eiselt in Müller-Eiselt/Vonderbank, EU-Zollrecht Zollwert, Fach 4100, Rdn.1; Kock/Focke, Allgemeines Zollrecht, S. 13.

¹⁵ Pausch, Woher der Zoll Europas kam, ZfZ 1974, S. 202 f.

¹⁶ Kafero, Customs Law of the East African Community, S. 17.

¹⁷ Cottier/Herren in Koche/Clavadetscher, Stämpflis Handkommentar Zollgesetz, Rdn. 53.

¹⁸ Kafero, Customs Law of the East African Community, S. 18.

¹⁹ Haarhuis, Ein Zollgesetz für den Staat Palästina, S. 9 f.

²⁰ Asakura, World History of the Customs and Tariffs, S. 151 ff.

Schutzgebühren (Geleitzölle) für den Handelsverkehr erhoben.²¹ Im deutschen Reich stand das Hoheitsrecht über die Zolleinnahmen dem König zu. Dieses sogenannte „Zollregal“ ging im 12. und 13. Jahrhundert immer mehr an Territorialherren, Kaufleute und Städte über. Nach dem Ende des 30-jährigen Krieges war das ehemals einheitliche deutsche Zollgebiet in ca. 1.240 Einzelgebiete zersplittert.²²

Das Zollsystem der Neuzeit war zunächst geprägt von der Errichtung von größeren Wirtschaftsräumen. Ab dem 16. Jahrhundert entfaltete sich die Theorie des Merkantilismus, für die die Suprematie des Staats über die Wirtschaft und das Streben nach Expansion charakteristisch waren. Importe sollten möglichst nur in Gestalt von Rohstoffen erfolgen, um diese zur Herstellung von Waren zu verwenden. Die Regulierung der Einfuhren durch Zölle diente der Entwicklung der eigenen, vom Ausland unabhängigen Volkswirtschaft, indem fertige Produkte im staatlich geschützten Raum hergestellt werden sollten. Die Einfuhr von Fertigprodukten wurde verboten oder durch hohe Zölle erschwert. Gleichzeitig war die Ausfuhr von Rohstoffen oder lebensnotwendigen Waren ebenfalls verboten oder durch hohe Ausfuhrabgaben beeinträchtigt. Während Exporte vom Staat gefördert wurden, sollten Importe künstlich erschwert werden.²³ Einer der Hauptvertreter der merkantilistischen Wirtschaftsform in Frankreich war Jean Baptiste Colbert (1619-1683). Durch die Veranlassung hoher Zollabgaben auf ausländische Waren versuchte er, die inländische industrielle Erzeugung und auch die Ausfuhr zu fördern. Der Zoll war dabei ein Mittel zur Verwirklichung der Außenhandelsinteressen des Staats. Die Abschaffung eines bis dahin unübersichtlichen Zolltarifsystems und der Zusammenschluss örtlicher Wirtschaftsgebilde in Europa waren Folgen des merkantilistischen Schutzzollgedankens.²⁴

Die industrielle Revolution in England führte ab dem 18. Jahrhundert zu einem ökonomischen Umdenken. Durch die maschinelle Produktion von Waren und die damit verbundene Kostensenkung in der personellen Arbeitskraft konnte nicht nur billiger, sondern auch deutlich mehr produziert werden. Die Übersättigung des einheimischen Marktes machte jedoch einen verstärkten Export der Waren nötig. Die Ausfuhr von einheimischen Produkten in andere Staaten konnte lediglich durch die Öffnung der Märkte, also insbesondere durch Aufhebung von Einfuhrverboten, erreicht werden. Grundlegende Vertreter der so entstandenen Theorie des Freihandels waren Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823) und John Stuart Mill (1806-1873). Im Gegensatz zur merkantilistischen staatlichen Außenhandelssteuerung sollte der freie Handel zur Förderung von weltweitem Wohlstand beitragen.²⁵

²¹ Witte in Witte, Zollkodex, Einführung, Rdn. 14.

²² Vgl. <http://www.zoll-service.eu/geschichte-des-zolls/>, zuletzt besucht am 21.07.2017.

²³ Haas/Neumair, Internationale Wirtschaft, S. 192.

²⁴ Haarhuis, Ein Zollgesetz für den Staat Palästina, S. 11 f.

²⁵ Götsche in Hilf/Oeter, WTO-Recht, § 2, Rdn. 12.

Mit der auch in anderen Staaten zunehmenden Industrialisierung gestaltete sich zu Beginn des 20. Jahrhunderts die weltwirtschaftliche Lage schwieriger. Die Idee des Freihandels wurde daher zunächst zugunsten eines weltweit einsetzenden Protektionismus fallen gelassen.²⁶

Erste Annäherungen der am Welthandel beteiligten Staaten gingen allerdings schon während dieser Zeit von diversen Handelsorganisationen aus. Einigkeit bestand in der Einsicht, dass zunächst eigene Waren exportiert und Devisen beschafft werden müssten, bevor fehlende Waren aus dem Ausland gekauft werden können. Nach dem Ersten Weltkrieg wurden im Rahmen des Völkerbundes das Übereinkommen und das Statut über die Freiheit des Durchgangsverkehrs (*Convention and Statute on Freedom of Transit*)²⁷ vom 20.04.1921 abgeschlossen. Zwei Jahre später, am 03.11.1923 wurde das Genfer Internationale Übereinkommen zur Vereinfachung der Zollformalitäten (*International Convention Relating to the Simplification of Customs Formalities*)²⁸ vereinbart. Dieses kann auch als Vorgänger der Kyoto-Konvention von 1973 (*International Convention on the Simplification and Harmonization of Customs Procedures, KK 1973*) angesehen werden.²⁹

Nach Ende des Zweiten Weltkrieges entstand in den Jahren 1947/1948 das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (*General Agreement on Tariffs and Trade, GATT*)³⁰, das zollrechtliche Grundsätze über den Zollwert, die Förmlichkeiten bei der Ein- und Ausfuhr, die Ursprungsbezeichnungen und die allgemeine Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen aufstellte. Des Weiteren wurden in der Folgezeit Konventionen mit zollpolitischem Einschlag erarbeitet, u. a. das Antidumpingübereinkommen (*Antidumping Agreement, AD*)³¹ und das Zollwertübereinkommen (*Customs Valuation Agreement, CVA*).³² Mit der Gründung der WTO am 01.01.1995 bildet das *GATT 1994* seitdem einen Teil ihrer materiell-rechtlichen Struktur. Ferner kamen das Übereinkommen zur Harmonisierung der Ursprungsregeln (*Agreement on Rules of Origin*), das Übereinkommen über Vorversandkontrollen (*Agreement on*

²⁶ Haarhuis, Ein Zollgesetz für den Staat Palästina, S. 13.

²⁷ Abrufbar auf der Website der UN, United Nations Treaty Series, <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=08000002800466ae&clang=en>, zuletzt besucht am 24.07.2017.

²⁸ Abrufbar auf der Website der UN, United Nations Treaty Series, <https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=0800000280046a95&clang=en>, zuletzt besucht am 24.07.2017.

²⁹ Dorsch, Der Brüsseler Zollrat, ZfZ 1985, S. 295.

³⁰ Abrufbar auf der Website der WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_e.pdf, zuletzt besucht am 24.07.2017.

³¹ Agreement on Implementation of Article VI of the General on Tariffs and Trade, Bestandteil des Anhangs 1A des WTO-Abkommens, abrufbar auf der Website der WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/19-adp_01_e.htm, zuletzt besucht am 25.07.2017.

³² Agreement on Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994; abrufbar auf der Website der WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/20-val.pdf; zuletzt besucht am 25.07.2017.

Preshipment Inspection)³³, das Übereinkommen über Einfuhrlicenzverfahren (*Agreement on Import Licensing Procedures*)³⁴ und das Übereinkommen über Handelserleichterungen (*Trade Facilitation Agreement*)³⁵ als weitere Übereinkommen mit zollrechtlichem Bezug hinzu. Neben der *WTO* ist die *WCO* die zentrale internationale Organisation, die für die Entwicklung des Zollrechts zuständig ist. Die *WCO* hat vor allem auf den Gebieten Nomenklatur, Zollwertrecht, Schmuggelbekämpfung und Zollrecht fundamentale Instrumente für die zollrechtliche Abwicklung des Welthandels ausgearbeitet.³⁶ Neben diesen beiden Organisationen beschäftigen sich weitere internationale Organisationen mit der Weiterentwicklung und Vereinfachung des internationalen Zollrechts. So wurde 1949 im Rahmen der UNECE (*United Nations Economic Commission for Europe*) beispielsweise das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit *Carnet TIR (Transports Internationaux Routiers, TIR-Übereinkommen)*³⁷ abgeschlossen.

II. Das Rechtsgebiet Zollrecht

1. Systematische Einordnung

Das Zollrecht weist vielfältige Berührungspunkte zu anderen Rechtsgebieten auf, welche nicht unmittelbar in Bezug zur Erhebung von Zollabgaben stehen.³⁸ Grenzüberschreitende Handelsbeziehungen sind rechtlich komplex. Privatrechtlich kommen bei der Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs beispielweise Kaufverträge, Transportverträge und Verträge zur Sicherung der Ware und ihrer Bezahlung in Betracht. Des Weiteren muss geklärt werden, nach welchem nationalen Recht sich ein Warenkauf bestimmt. Öffentlich-rechtlich können die Staaten zum Beispiel Ein- und Ausfuhrbeschränkungen erlassen, Zölle erheben oder Kontrollen einfordern. Zu diesen Zwecken müssen die Rechtsordnungen verschiedener Staaten koordiniert werden.³⁹

³³ Abrufbar auf der Website der WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/21-psi_e.htm, zuletzt besucht am 25.07.2017.

³⁴ Abrufbar auf der Website der WTO, https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/23-lic_e.htm, zuletzt besucht am 25.07.2017.

³⁵ Agreement on Trade Facilitation, WTO, WT/MIN(13)/36 - WT/L/911, abrufbar auf der Website der WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm, zuletzt besucht am 25.07.2017.

³⁶ Witte in Witte, *Zollkodex, Einführung*, Rdn. 10; Müller-Eiselt in Müller-Eiselt/ Vonderbank, *EU-Zollrecht Zollwert*, Fach 3610, Rdn.1.

³⁷ Amtsblatt der Europäischen Union, Nr. L 252 vom 14.09.1978 S. 2–65, abrufbar in EUR-Lex, [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:21975A1114\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:21975A1114(01)), zuletzt besucht am 25.07.2017.

³⁸ Cottier/Herrn in Kocher/Clavadetscher, *Stämpflis Handkommentar Zollgesetz*, Rdn. 4.

³⁹ Herrmann/Weiß/Ohler, *Welthandelsrecht*, Rdn. 44.

Diese Eingangüberlegung zeigt, dass man bei einer systematischen Einordnung des Zollrechts eine Ebene des nationalen Rechts und eine Ebene des Völkerrechts unterscheiden muss, die allerdings eng miteinander verbunden sind, womit die Interpendenz von nationalen und völkerrechtlichen Regelungen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs einer der charakteristischen Züge des Zollrechts ist.⁴⁰ Die heutigen nationalen Zollrechtsordnungen sehen sich demnach in ein komplexes Geflecht bi- und multilateraler Abkommen eingebettet.⁴¹ Innerhalb der Ebenen des nationalen Rechts und des Völkerrechts kann zwischen Privatrecht und Öffentlichem Recht unterschieden werden. Diese Unterscheidung gestaltet sich auf völkerrechtlicher Ebene jedoch zusehends schwieriger und wird daher vermehrt angegriffen.⁴² Nichtsdestotrotz bietet sie einen geeigneten Kompass zum Verständnis der komplexen Strukturen des Rechts des grenzüberschreitenden Warenverkehrs.

Die nationale privatrechtliche Ebene des grenzüberschreitenden Warenverkehrs umfasst das privatvertragliche Vertragsrecht einschließlich des Internationalen Privatrechts als Kollisionsrecht.⁴³ Eine systematische Ordnung des nationalen Öffentlichen Rechts des grenzüberschreitenden Warenverkehrs in unterschiedliche Gruppen von Vorschriften ist nur bedingt möglich, da sich die Regelungszwecke teilweise berühren oder sogar überschneiden. Es erleichtert aber die Orientierung, eine Einteilung in vier Gruppen vorzunehmen, nämlich in das Zollrecht, das Außenwirtschaftsrecht, das Einfuhrumsatzsteuerrecht und das Marktordnungsrecht.⁴⁴ Der Begriff des Außenwirtschaftsrechts ist in sich nicht einheitlich. Im weitesten Sinne umfasst er alle Vorschriften, die den Wirtschaftsverkehr mit fremden Staaten bzw. Gebieten reglementieren. Nach dieser Definition gehören zu diesen Vorgaben sämtliche tarifären und nichttarifären Maßnahmen. Darunter fallen Maßnahmen, die nicht nur wirtschaftliche oder handelspolitische Motive verfolgen, sondern auch solche, die den Schutz von Rechtsgütern wie Gesundheit, innere Sicherheit und Umwelt bezwecken. Das Außenwirtschaftsrecht im engeren Sinne schließt alle tarifären Maßnahmen aus und re-

⁴⁰ Czyżowicz in Czyżowicz/Merski, Customs Law in the System of Law, S. 32.

⁴¹ Cottier/Herren in Kocher/Clavadetscher, Stämpflis Handkommentar Zollgesetz, Rdn. 5.

⁴² Hermann/Weiß/Ohler, Welthandelsrecht, Rdn. 47; a.A. Tietje in Tietje, Internationales Wirtschaftsrecht, § 1, Rdn. 18.

⁴³ Hermann/Weiß/Ohler, Welthandelsrecht, Rdn. 45.

⁴⁴ Rüsken in Dorsch, Zollrecht, Einführung, Rdn. 4; Bei der Einfuhrumsatzsteuer handelt es sich um einen besonderen Fall der Umsatzsteuer, die bei der Einfuhr von Waren in das entsprechende Zollgebiet erhoben wird. Sie dient der Steuergerechtigkeit und der Wettbewerbsgleichheit, damit inländische und eingeführte Waren einer einheitlichen Steuerbelastung unterliegen; vgl. dazu Zimmermann in Müller-Eiselt/Vonderbank, EU-Zollrecht Zollwert, Fach 4500, Rdn. 1, 16; unter dem Marktordnungsrecht versteht man auf europäischer Ebene eine Bevorzugung der in der Gemeinschaft hergestellten landwirtschaftlichen Produkte durch Abschottung gegen einen freien Warenaustausch mit den Agrarmärkten der Drittländer entgegen des modernen Grundpostulats der Freiheit des Welthandels, vgl. Rüsken in Dorsch, Zollrecht, Einführung, Rdn. 146 ff.

duziert sich auf die nichttarifären Regelungen des Außenwirtschaftsverkehrs aus handels- und wirtschafts- sowie außen- und sicherheitspolitischen Gründen.⁴⁵ Obgleich Vorschriften des Zollrechts ebenfalls Reglementierungen des Außenwirtschaftsverkehrs zur Folge haben, werden sie üblicherweise nicht zum Außenwirtschaftsrecht gezählt.⁴⁶ Das Zollrecht ist somit gegenüber dem Außenwirtschaftsrecht rechtspraktisch eigenständig und bildet die Summe der Vorschriften ab, welche die Erhebung von Zöllen als eine besondere Form der an den Grenzübertritt einer Ware anknüpfenden Steuer zum Gegenstand haben. Beide Teilmaterien sind aber sachlich und historisch miteinander verknüpft. Das wird am Beispiel der Bezeichnung eines so wichtigen völkerrechtlichen Abkommens wie dem *GATT* deutlich.⁴⁷

Auf der völkerrechtlichen Ebene wird unterschieden zwischen internationalem Wirtschaftsprivatrecht und dem internationalen öffentlichen Wirtschaftsrecht. Das Weltzollrecht ist Teilmaterie des internationalen öffentlichen Wirtschaftsrechts. Das internationale öffentliche Wirtschaftsrecht stellt die Summe der völkerrechtlichen Normen dar, die das Verhalten der Staaten lenken. Die Differenzierung zwischen an Staaten und an private Personen adressierte Regeln wird in der angelsächsischen Terminologie durch die Begriffe *International Economic Law* und *International Trade Law* ausgedrückt.⁴⁸ Zum Weltzollrecht gehören auf der Ebene der *WTO* die zollrechtsbezogenen Regelungen des Welthandelsrechts. Das Welthandelsrecht wiederum umfasst das Übereinkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation (*Agreement Establishing the World Trade Organization, WTOA*)⁴⁹ mit allen seinen Anhängen. Im Unterschied dazu fallen auf der Ebene der *WCO* unter den Begriff des Weltzollrechts alle hierzu gehörenden Rechtsquellen, da sie sich ausschließlich mit Zollfragen befasst.

2. Definition des Zollrechts

In einigen Rechtsordnungen finden sich legale Definitionen des Zollrechts, wobei Unterschiede bestehen können.⁵⁰ Im Rahmen der *WTO* und der *WCO* enthält lediglich das Revidierte Übereinkommen zur Vereinfachung und Harmonisierung der Zollverfahren

⁴⁵ Bachmann, Begriff und Rechtsgrundlagen des Außenwirtschaftsrechts (1. Teil), AW-Prax 2000, S. 448 mit dem Hinweis darauf, dass der Begriff des Außenwirtschaftsrechts aus dem nationalen Rechtskreis stammt und seine Grundlage im Außenwirtschaftsgesetz (AWG) hat.

⁴⁶ Pelz in Hocke/Sachs/Pelz, Außenwirtschaftsrecht, Einführung, Rdn.4.

⁴⁷ Herrmann/Niestedt in Krenzler/Herrmann/Niestedt, EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Einleitung, Rdn.3.

⁴⁸ Herrmann/Weiß/Ohler, Welthandelsrecht, Rdn. 47.

⁴⁹ Übereinkommen vom 15.4.1994, abrufbar auf der Website der WTO, https://www.WTO.org/english/docs_e/legal_e/04-WTO_e.htm, zuletzt besucht am 24.07.2017.

⁵⁰ Hogrebe, Das südafrikanische Zollrecht, S. 2.