

Berlin, 21. Juli 2011

Herausgeber:

Bundesverband Großhandel,
Außenhandel, Dienstleistungen e.V.

Am Weidendamm 1A
10117 Berlin

Telefon 030 590099-594
Telefax 030 590099-519

www.bga.de info@bga.de

Autorin:

RAin Nadia Salloum LL.M.
Abteilung Außenwirtschaft
nadia.salloum@bga.de

Abteilung Außenwirtschaft

Nicht-präferenzieller Ursprung: Einführung von Listenregeln

1. Ausgangssituation

Nach Artikel 24 des Zollkodex gilt „eine Ware, an deren Herstellung mehrere Länder beteiligt waren, als 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.“

Die Artikel 35 bis 40 sowie die Anhänge 10 und 11 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zum Zollkodex (ABl. L 253, S. 1) legen für bestimmte Erzeugnisse (Spinnstoffe und Waren daraus, sowie bspw. Fleisch, Schuhe, Wälzlager, Magnetbandgeräte, Rundfunk- und Fernsehempfangsgeräte, Fotokopierapparate, Uhrarmbänder, Sitzmöbel und Beleuchtungskörper) die Be- und Verarbeitungen fest, die gemäß Artikel 24 des Zollkodex den Ursprung verleihen.

- Zur Bestimmung der in Artikel 24 des Zollkodex enthaltenen Begriffe hat die Europäische Kommission sogenannte Listenregeln für alle Waren erstellt, die auf der Homepage der Kommission abrufbar sind.

Was die Anwendbarkeit dieser Listenregeln angeht, hat der Europäische Gerichtshof (EuGH) in seinem Urteil vom 10. Dezember 2009, *HEKO Industrieerzeugnisse* (C-260/08), entschieden, dass die von der Kommission aufgestellten Listenregeln, auch wenn sie zur Bestimmung des nichtpräferenziellen Ursprungs von Waren beitragen, nicht verbindlich sind. Daraus ergibt sich, dass die Gerichte der Mitgliedstaaten bei der Auslegung von Artikel 24 des Zollkodex sowohl auf die einleitenden Bemerkungen als auch auf die Listenregeln zurückgreifen können, soweit diese Vorschrift dadurch nicht geändert wird.

Auf Grundlage dieser EuGH-Entscheidung hat auch der Bundesfinanzhof mit Urteil vom 30.03.2010 (Az. VII R 18/07) entschieden, dass die von den Listenregeln der Kommission aufgestellten Kriterien nicht verbindlich sind und bei der Bestimmung des nicht-präferenziellen Ursprungs nicht angewendet werden müssen.

- Folglich kann eine Ware den nicht-präferenziellen Ursprung durch Be- oder Verarbeitung gegenwärtig auch dann erlangen, wenn die Listenregeln nicht erfüllt sind.

2. Diskussionsstand

Infolge der Entscheidung des EuGH beabsichtigt die Europäische Kommission (Generaldirektion Steuern und Zollunion [GD TAXUD]), die Listenregeln in die Durchführungsverordnung zum Modernisierten Zollkodex zu integrieren, wodurch diese Regeln rechtsverbindlich würden.

Bislang stellen die Regelungen des Zollkodex für die nicht-präferenzielle Ursprungserlangung zumeist ausschließlich auf die letzte wesentliche Be- und Verarbeitung, konkret somit in den meisten Fällen auf den Wechsel der Tarifposition ab. Zukünftig würde das europäische Zollrecht infolge der Forderung

gen der GD TAXUD stattdessen die Erfüllung deutlich anspruchsvollerer Kriterien verlangen. Hier sind insbesondere bestimmte Wertschöpfungsschwellen zu nennen.

Die Kommission begründet die Notwendigkeit für die Einführung verbindlicher Listenregeln mit einer fehlenden Rechtsklarheit bei der Einfuhr, insbesondere bei der Überprüfung von Antidumpingmaßnahmen. Sofern es zu unterschiedlichen Auffassungen des Ursprungs kommt (vgl. HEKO Industrieerzeugnisse), fordert die GD TAXUD eine rechtsverbindliche Basis zur Ermittlung des Ursprungs.

3. Bewertung und Forderungen des BGA

Eine Integration der Listenregeln in die Durchführungsverordnung zum Modernisierten Zollkodex bewirkt Rechtsunsicherheit, eine erhebliche Komplexitätszunahme, die Variabilität bzw. Beliebigkeit des Ursprungs sowie eine Konterkarierung der weltweiten Harmonisierung der Ursprungsregeln.

- **Der BGA fordert daher die Beibehaltung der aktuellen Regelung der Ursprungsbestimmung und spricht sich gegen die Einführung verbindlicher Listenregeln der Europäischen Kommission aus.**

Die Einführung verbindlicher warenspezifischer Listenregeln würde in der Praxis zu erheblichen Problemen und Rechtsunsicherheiten führen. So bedeutet die Einführung von Wertschöpfungskriterien erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand für die Unternehmen wie auch – sofern gefordert – für die die Ursprungszeugnisse ausstellenden und überprüfenden Stellen. Da die Wertschöpfung wesentlich auch von den Preisen und Ursprüngen der Vorprodukte abhängt, ist davon auszugehen, dass der Ursprung eines in einem bestimmten Land hergestellten Produktes im Laufe der Zeit wiederholt wechseln kann. Die Folge ist Rechtsunsicherheit für die Unternehmen. Die Kontrolle dieser Prozesse dürfte sich als schwierig darstellen. So ist höchst zweifelhaft, ob Lieferanten die erforderliche Transparenz gegenüber ihren Abnehmern gewähren würden. Mit Blick auf Warenbereiche, bei denen die Ausstellung eines nicht-präferenziellen Ursprungszeugnisses erforderlich ist, erscheint es überdies fraglich, ob gerade Lieferländer mit schwachen administrativen Strukturen zu dieser Kontrolle in der Lage sein würden. Auch hier wäre somit in Anlehnung an den präferenziellen Ursprung auf Sicht zu erwarten, dass die Kommission dann von amtlichen Ursprungszeugnissen auf Ursprungserklärungen des Ausführers übergeht. Die Verantwortung und das Risiko verblieben dann endgültig allein bei der Wirtschaft, so dass die Rechtsunsicherheit nochmals erhöht würde.

Bereits seit Anfang der 90er Jahre gibt es Bestrebungen der Welthandelsorganisation (WTO), weltweit einheitliche Regeln für die Ermittlung des nicht-präferenziellen Ursprungs vorzugeben. Zu diesem Zweck wurde mit dem 1994 in Marrakesch geschlossenen Übereinkommen über Ursprungsregeln ein entsprechendes Harmonisierungsprogramm aufgestellt. Die Arbeiten in der WTO stocken momentan infolge wirtschaftspolitischer Implikationen. Wann diese Arbeiten abgeschlossen werden, ist offen; dies hängt einerseits von der Kompromissbereitschaft verschiedener Länder und andererseits von den Resultaten der WTO-Runde ab. Indem die Kommission eigene Ursprungsregeln für den nicht-präferenziellen Ursprung erarbeitet, agiert sie konträr zu den Bestrebungen der WTO und behindert eine zügige Harmonisierung der autonomen Ursprungsregeln.

Durch die Verabschiedung verbindlicher Listenregeln konterkariert die Kommission nicht nur diese Bemühungen um Harmonisierung, sondern leistet entsprechenden korrespondierenden Ansätzen in Partnerländern Vorschub.

Sofern Drittländer nun ihrerseits verstärkt autonome Ursprungsregeln erlassen, entstehen unkalkulierbare Hürden für EU-Exporteure. Denn diese müssten im Zweifel die dann verstärkt differenzierten Ursprungsregeln von mehr als 150 Ländern kennen und einhalten. Speziell kleinen und mittleren Unternehmen mangelt es an finanziellen und personellen Ressourcen, um sich intensiv mit den jeweiligen Regelungen zu beschäftigen. Wenn die entsprechenden Ursprungsregeln nicht befolgt werden, könnten Sanktionen und Nachzahlungen zu befürchten sein.

Durch die Einführung verbindlicher Listenregeln wird der Aufbau protektionistischer Maßnahmen gefördert, da Drittländer angeregt werden, zum Schutze ihrer Wirtschaft gezielte Vorschriften zu erlassen. Dies widerspricht allen Bemühungen, den weltweiten Handel zu liberalisieren.

Es sollte außerdem berücksichtigt werden, dass die nicht-präferenziellen Ursprungsregeln indirekt mit der „Made in“-Kennzeichnung verknüpft sind. In der Regel muss die Ursprungserklärung im Dokument identisch zum Ursprung sein, der auf dem Etikett angegeben wird. Bei etwaigen Abweichungen besteht die Gefahr, dass die Ware vom Zoll nicht freigegeben wird. Insofern entstehen zusätzliche Belastungen für Unternehmen sowie auch für die Zollbehörden.

4. Schlussbemerkung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die derzeitige Regelung der Ursprungsbestimmung sich seit nunmehr vielen Jahren als taugliches Instrument bewährt hat. Das gegenwärtige Ursprungsrecht ist bürokratisch handhabbar und sehr brauchbar. So wurden die von Seiten der EU ausgestellten Ursprungsnachweise von den Behörden der Drittländer stets akzeptiert.

Mit ihren aktuellen Bestrebungen stellt die GD TAXUD ein effektives Gesamtsystem in Frage und gefährdet den funktionierenden Außenhandel. Im Interesse der betroffenen europäischen Unternehmen muss das Ursprungsrecht so einfach wie möglich ausgestaltet bleiben. Da mit der Einführung verbindlicher Listenregeln ein enormer Bürokratieranstieg einhergeht, der keinerlei Vorzüge erkennen lässt, muss das Vorhaben der GD TAXUD intensiv überdacht werden.