

Schriften zum Europäischen Recht

Band 214

Die Entwicklung des Zollbegriffs im europarechtlichen Zollrecht

Von

Stephanie Goebel



Duncker & Humblot · Berlin

STEPHANIE GOEBEL

Die Entwicklung des Zollbegriffs
im europarechtlichen Zollrecht

Schriften zum Europäischen Recht

Herausgegeben von

Siegfried Magiera · Detlef Merten

Matthias Niedobitek · Karl-Peter Sommermann

Band 214

Die Entwicklung des Zollbegriffs im europarechtlichen Zollrecht

Von
Stephanie Goebel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Rechtswissenschaftliche Fakultät
der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster
hat diese Arbeit im Jahr 2021 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

D 6

Alle Rechte vorbehalten
© 2024 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: Fotosatz Voigt, Berlin
Druck: CPI books GmbH, Leck
Printed in Germany

ISSN 0937-6305
ISBN 978-3-428-18669-3 (Print)
ISBN 978-3-428-58669-1 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Meiner Familie

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2021 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Literatur und Rechtsprechung konnten bis Mai 2020 berücksichtigt werden.

Bei meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang bedanke ich mich herzlich für die Betreuung der Arbeit und seine wertvollen Anregungen im Rahmen des Entstehungsprozesses. Bedanken möchte ich mich auch bei Herrn Prof. Dr. Walter Summersberger für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Außerdem danke ich den Herausgebern der „Schriften zum Europäischen Recht“ für die Aufnahme meiner Arbeit in die Schriftenreihe.

Meiner Familie sowie Freundinnen und Freunden, die mich während des Studiums und der Promotionszeit begleitet haben, danke ich von ganzem Herzen für ihre Unterstützung.

Meiner Familie, insbesondere meinen Eltern, ist diese Arbeit gewidmet.

Berlin, im Frühjahr 2023

Stephanie Goebel

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	19
A. Ziel und Gegenstand der Untersuchung	19
B. Vorspann zur Methodik: Bestimmung des „Unionsbegriffs“ Zoll	23
I. „Wort“ und „Begriff“	23
II. Autonome (Zoll-)Begriffsbildung	25
III. Der Zollbegriff im Verständnis der Unionsakteure	26
IV. Sprachenvielfalt in der Europäischen Union	29
V. Methodische Besonderheit bei der Bestimmung des „Rechtsbegriffs“ Zoll ..	31
C. Gang der Untersuchung	32

1. Kapitel

Historische und volkswirtschaftliche Grundlagen	34
A. Der Zoll aus historischer Perspektive	34
I. Altertum	35
1. Erste Erscheinungsformen des europäischen Zolls	36
a) Zollvorbilder aus Mesopotamien und Ägypten	36
b) Zollnachweise auf Kreta	37
2. Verbreitung des Zolls im europäischen Raum	37
a) Das klassische Griechenland	37
b) Hellenistische Zeit am Beispiel des ptolemäischen Ägyptens	38
c) Rom	39
3. Zollpolitische Zielsetzung des Altertums	40
II. Mittelalter	40
III. Neuzeit	42
1. Der Zoll während des Merkantilismus	43
2. Der wirtschaftliche Liberalismus in der Zollpolitik	45
3. Die Rückkehr zum Protektionismus	45
4. Der Zoll und die Handelsliberalisierung im 20./21. Jahrhundert	46
IV. Rückschlüsse auf Begriffsmerkmale des Zolls?	51
1. Handelspolitische Bedeutung des Zolls	52
2. „Grenz- bzw. Gebietszoll“	52
a) Verwendung der Begriffe in der Literatur	53
b) Würdigung	54

B. Der Zoll aus volkswirtschaftlicher Perspektive	55
I. Aufnahme von internationalem Handel	56
1. Theorie der absoluten Kostenvorteile	56
2. Theorien der komparativen Kostenvorteile	57
a) David Ricardo	57
b) Eli Heckscher und Bertil Ohlin	59
II. Zollunionstheorie	61
1. Handelsschaffender Effekt	62
2. Handelsumlenkender Effekt	62
3. Fazit	63
III. Regulierung des Marktzugangs durch Zölle	64
1. Wirkung einer Zollerhebung	64
2. Motive einer Zollerhebung	68
a) Ökonomische Ansätze	68
aa) Wirtschaftszollgedanke	68
bb) Erziehungszollgedanke	69
b) Politische Ansätze zur Rechtfertigung (Exkurs)	70
IV. Rückschlüsse auf Begriffsmerkmale des Zolls?	71

2. Kapitel

Der Zollbegriff am Beispiel der Europäischen Union	72
A. Vorüberlegungen	72
I. Der EU-Zoll als „Wirtschaftszoll“?	72
1. Begriff des „Wirtschaftszollgedankens“	73
2. Meinungsstand zur methodischen Einordnung	76
3. Exkurs: Wirtschaftliche Betrachtungsweise im deutschen Steuerrecht ...	78
4. Wirtschaftszollgedanke als wirtschaftliche Betrachtungsweise?	80
a) Ökonomische Ausrichtung des Unionsrechts	81
b) Wirtschaftliche Erwägungen bei der Auslegung von Unionsrecht ...	82
5. Fazit	84
II. Das Zollverständnis des GATT als „Auslegungshilfe“?	85
1. Bindung der Europäischen Union an das GATT	85
2. Der Zollbegriff des GATT	87
a) Handelsliberalisierung vs. Regulierung des Marktzugangs durch Zölle	88
b) Grundsätzliches zum Zollverständnis	89
aa) Tariffs-only Maxime	89
bb) Zollbindung	89
cc) Zollverhandlungsrunden	91
c) Begriffsmerkmale der „Ordinary customs duties“	93

aa) Merkmale der Zölle (OCD)	94
bb) Abgrenzung zu „Other duties or charges of any kind“ (ODC) ...	96
d) Fazit	99
III. Das Unionszollrecht als Abgabenrecht	100
1. Unionsrechtlicher Abgabenbegriff: mögliche Rückschlüsse auf den Zollbegriff?	100
2. Das Verhältnis von Zollrecht und Steuerrecht	102
a) Exkurs: Der Begriff der Steuer	104
aa) Der Steuerbegriff in der deutschen Rechtsordnung	104
bb) Der Steuerbegriff im Recht der Europäischen Union	106
b) Mögliche Rückschlüsse vom Steuerbegriff auf den Zollbegriff	108
aa) Zollrecht als besonderes Steuerrecht – Meinungsstand	108
bb) Gesetzliche Fiktion als Steuer	110
cc) Zölle sind keine Steuern	111
dd) Fazit: Relevanz für den Zollbegriff	111
B. Der Zollbegriff im Recht der Unionsverträge	114
I. Ausschließliche Unionskompetenz für das Zollrecht	115
1. Inhalt und Umfang der EU-Zollkompetenz	115
a) Sachbereich der Zollunion	116
aa) Art. 31 AEUV	117
bb) Art. 33 AEUV	119
cc) Gewährleistung der Grundfreiheit der Warenverkehrsfreiheit ...	119
(1) Grundfreiheiten als positive Kompetenzen?	120
(2) Grundfreiheiten als negative Kompetenzen?	121
(3) Sachbereichs- oder Zielorientierung	122
(4) Zwischenfazit	123
b) Sachbereich der gemeinsamen Handelspolitik	123
aa) Begriff der „gemeinsamen Handelspolitik“	124
bb) Autonome Handelspolitik	125
cc) Vertragliche Handelspolitik	128
c) Unionskompetenz für das allgemeine Zollrecht: Beispiel des Unions- zollkodex	129
2. Konsequenz für die Mitgliedstaaten	131
3. Fazit	132
II. Der Zollbegriff i. S. v. Art. 28 ff. AEUV	133
1. Absolutes Zollverbot	134
2. Bestimmung des Zollbegriffs in Abgrenzung zum Begriff zollgleicher Abgaben	135
a) Entwicklung des Begriffs „zollgleiche Abgabe“ in der EuGH-Recht- sprechung	137

b)	Systematisierung der Rechtsprechungslinien	138
aa)	Definitionsvorschläge	138
bb)	Würdigung der Definitionen	139
3.	Konkretisierung der Begriffsmerkmale der zollgleichen Abgabe	140
a)	Abgabe bzw. finanzielle Belastung	140
b)	Bezeichnung	140
c)	Hoheitlich auferlegt	141
d)	Einseitig auferlegt	141
e)	Grenzkausalität	142
f)	Warenbezug	142
g)	Höhe und Spürbarkeit der finanziellen Belastung	143
h)	Kostensteigerung	144
i)	Zweck der finanziellen Belastung	145
j)	Diskriminierende oder protektionistische Wirkung	145
k)	Zollgleiche Wirkung	145
4.	Fazit: Tatbestandmerkmale des Zollbegriffs	146
III.	Der Bedeutungswandel der europäischen Zollunion	147
1.	Von der Zolltarif- zur Zollrechtsunion	147
2.	„Handelspolitischer Zoll“	149
a)	Bekanntnis zur liberalen Außenhandelspolitik	150
b)	Autonome Handelspolitik mit Zollbezug	151
c)	Vertragliche Handelspolitik mit Zollbezug	154
3.	Exkurs: Agrar-Zölle	158
IV.	Zolleinnahmen als traditionelle Eigenmittel i. S. v. Art. 311 AEUV	160
V.	Zwischenergebnis	162
C.	Der Zollbegriff des Unionszollkodex	163
I.	Anwendungsbereich	164
1.	Sachlicher Anwendungsbereich	164
2.	Räumlicher Anwendungsbereich: Zollgebiet der Union	165
3.	Fazit	166
II.	Materielles Zollrecht des Unionszollkodex	166
1.	Verhältnis des Zollschuldrechts zum Zollverfahrens- und Zolltarifrecht ..	166
2.	Entwicklungslinien des Zollschuldrechts im Hinblick auf den Wirt- schaftszoll	167
a)	Zollschild-Richtlinie	167
b)	Zollschild-Verordnung	170
c)	Zollkodex und Unionszollkodex	171
3.	Exkurs: Ausfuhrzollschild	172
4.	Entstehen der Einfuhrzollschild	173
a)	Begriff der „Einfuhr“	174

b)	Bei einem ordnungsgemäßen Verhalten – Art. 77 UZK	175
c)	Bei einem nicht ordnungsgemäßen Verhalten – Art. 79 UZK	177
aa)	Pflichtwidriges Verbringen in das Zollgebiet der Union	178
bb)	Entziehen aus zollamtlicher Überwachung	182
cc)	Sonstige Pflichtverletzungen	185
5.	Erlass und Erstattung, Art. 116 bis 123 UZK	188
6.	Erlöschen der Zollschuld, Art. 124 bis 126 UZK	192
a)	Abschließender Katalog der Erlöschenstatbestände	192
b)	Gesetzgeberische Konzeption	193
aa)	Einziehung und Beschlagnahme einer abgabenpflichtigen Ware ..	193
bb)	Vollständige Zerstörung oder unwiederbringlicher Verlust	196
cc)	Keine erheblichen Auswirkungen	197
dd)	Verbringen aus dem Zollgebiet	199
c)	Keine „rückwirkende“ Anwendung von Art. 124 UZK	201
d)	Fazit	202
7.	Sanktionen nach Art. 42 UZK	203
a)	Regelungsinhalt und -umfang des Art. 42 UZK	203
aa)	Allgemeiner europäischer Sanktionsbegriff	204
bb)	Spezielle Sanktionsmerkmale des Art. 42 UZK	205
b)	Sanktionen und Zollschuldrecht	206
c)	Harmonisierungsbestrebungen nationaler Zollsanktionen	206
d)	Fazit	207
8.	Ergebnis zum Zollgedanken im materiellen Recht des Unionszollkodex	208
III.	Verfahrensrecht des Unionszollkodex	209
1.	Grundlagen	209
a)	Formelles Weltzollrecht	209
b)	EU-Zollverfahrensrecht: Systematik und Reform	212
2.	Rückschlüsse vom Charakter der Zollverfahren auf den Zollbegriff	213
a)	Zollverfahrensbegriff der revidierten Kyoto-Konvention	213
b)	Zollverfahrensrecht des Unionszollkodex und der Wirtschaftszoll- gedanke	214
aa)	Überlassung zum zollrechtlich freien Verkehr	214
bb)	Besondere Verfahren	215
(1)	Versand	216
(2)	Lagerung	217
(3)	Verwendung	219
(4)	Veredelung	220
cc)	Ausfuhr	223
3.	Ergebnis zum Zollgedanken im Verfahrensrecht des Unionszollkodex ..	224

D. Fazit zum Wirtschaftszollgedanken	224
--	-----

3. Kapitel

Fazit zum EU-Zollbegriff	228
A. Charakteristika des Zolls	228
B. Definitionsvorschlag	230
Literaturverzeichnis	236
Sachverzeichnis	248

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
AA	Allgemeine Anlage/Anlagen (der revidierten Kyoto-Konvention)
AB	Appellate Body
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften/der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AD-GVO	Antidumping-Grundverordnung
AE	Arbeitseinheit(en)
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alte Fassung
Anm.	Anmerkung
Anstr.	Anstrich
AO	Abgabenordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APS	Allgemeines Präferenzsystem der Europäischen Union
Art.	Artikel
ASV	Antisubventionsverordnung
Aufl.	Auflage
AW-Prax	Außenwirtschaftliche Praxis (Zeitschrift)
AWD	Außenwirtschaftsdienst des Betriebs-Beraters (Zeitschrift)
Bd.	Band
BFH	Bundesfinanzhof
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BMF	Bundesministerium der Finanzen
bspw.	beispielsweise
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CETA	Comprehensive Economic and Trade Agreement
COM	European Commission
ders.	derselbe
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
DStR	Deutsches Steuerrecht (Zeitschrift)
DV	Dienstvorschrift (ehemals Dienstanweisung)
DVO	Durchführungsverordnung

EEA	Einheitliche Europäische Akte
EFA	Europäisches Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e. V.
EFTA	European Free Trade Association (Europäische Freihandelszone)
EG	Europäische Gemeinschaft bzw. Gemeinschaften
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
et al.	et alii/et aliae („und andere“)
et seq.	Et sequens („and the following one“)
et seqq.	Et sequentes („and the following“)
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGrCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
EUR	Euro (Währung)
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Zeitschrift)
f.	folgend
ff.	folgende
FHA	Freihandelsabkommen
FS	Festschrift
GATS	General Agreement on Trade in Services (Allgemeines Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen)
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
geänd.	geändert
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GK	Grundkonvention (der revidierten Kyoto-Konvention)
grds.	grundsätzlich
GZD	Generalzolldirektion
GZT	Gemeinsamer Zolllarif
Hrsg.	Herausgeber/Herausgeberinnen
HS	Harmonisiertes System
i. H. v.	in Höhe von
Iss.	Issue
i. S. d.	im Sinne des/der
i. S. v.	im Sinne von
i. V. m.	in Verbindung mit

insbes.	insbesondere
Kap.	Kapitel
KOM	Europäische Kommission
m. w. N.	mit weiteren Nennungen
n. Chr.	nach Christus
Nr.	Nummer
OCD	ordinary customs duties
ODC	other duties or charges of any kind
p.	page(s)
para.	paragraph(s)
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft (Zeitschrift)
RKC	revised Kyoto Convention (revidierte Kyoto-Konvention)
Rn.	Randnummer/Randnummern
Rs.	Rechtssache
S.	Seite/Seiten
s. o.	siehe oben
SA	Spezielle Anlage/Anlagen (der revidierten Kyoto-Konvention)
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
Slg.	Sammlung
sog.	sogenannte/sogeannter
TranspR	Transportrecht (Zeitschrift)
TTIP	Transatlantic Trade and Investment Partnership
u. a.	unter anderem
ÜLG	Überseeische Länder und Gebiete
USA	United States of America (Vereinigte Staaten von Amerika)
UZK	Zollkodex der Union (Unionszollkodex)
UZK-DelVO	Delegierte Verordnung zum Unionszollkodex
UZK-DVO	Durchführungsverordnung zum Unionszollkodex
v. Chr.	vor Christus
verb. Rs.	verbundene Rechtssachen
Verf.	Verfasserin
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vol.	Volume
Vorbem.	Vorbemerkung
VSWG	Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte (Zeitschrift)
WVK	Wiener Vertragsrechtskonvention (Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge)
WCO	World Customs Organization (Weltzollorganisation)
WTO	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)
z. B.	zum Beispiel
ZaÖRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht

ZfZ	Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern
ZK	Zollkodex der Gemeinschaften (Zollkodex)
ZK-DVO	Durchführungsverordnung zum Zollkodex
ZollVG	Zollverwaltungsgesetz
ZollV	Zollverordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStW	Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft
zul.	zuletzt

Einleitung

A. Ziel und Gegenstand der Untersuchung

„Haben Zölle noch eine Zukunft?“ Diese Frage stellte Christiansen in den 1970er Jahren angesichts zunehmender Liberalisierungsbestrebungen im internationalen Handel. Er kam zu dem Ergebnis, dass mit einem „weltweiten Verschwinden der Zölle nicht zu rechnen“ sei,¹ und sollte Recht behalten. Denn auch heute, knapp 50 Jahre später, bleiben Zölle ein zentrales Thema der internationalen und europäischen Handelspolitik.

Der Fokus dieser Arbeit liegt auf der Abgabeform „Zoll“ am Beispiel der Europäischen Union. Dabei widmet sich die Arbeit im Wesentlichen den beiden Fragen: Welche Bedeutung haben Zollabgaben heutzutage in der Europäischen Union? Wie bestimmt sich der Begriff „Zoll“? Bislang fehlt es nämlich an einer „rechtlich verbindlichen und allgemeingültigen Begriffsbestimmung“²; sowohl im Primär- und Sekundärrecht der Europäischen Union als auch in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH).

Unbekannt sind Zölle nicht – ganz im Gegenteil. Sie sind seit ihren ersten Erscheinungsformen in der Antike eine mehr oder weniger stark ausgeprägte „Begleiterscheinung des Handels“.³ Es besteht zweifelsfrei eine Allgemeinvorstellung von dem, was unter einem „Zoll“ zu verstehen ist. So ist etwa die aktuelle „Strafzoll“-Politik der US-Regierung in aller Munde.⁴ Gerade in diesen „Strafzöllen“ wird von vielen der Inbegriff eines Zolls gesehen. In diesem Zusammenhang zeigt sich jedoch laut Niestedt, dass die anlässlich der Strafzollpolitik geführte „handelspolitische Debatte [...] häufig an dem dafür bestehenden rechtlichen Rahmen vorbei[geht]“.⁵ Andere wiederum verstehen pauschal jede

¹ Christiansen, ZfZ 1974, S. 98 (100). Für Henke ist das Abschätzen von Zukunft und Entwicklung des Zollrechts „eine mutige Prognose ins Blaue hinein“, in: Ulrich (Hrsg.), 5 Jahre Binnenmarkt, S. 81.

² Witte, in: Witte (Hrsg.), Unionszollkodex, Einführung, Rn. 13. Dies ist breiter Konsens in der Literatur zum Zollrecht, vgl. hierzu u. a. Christiansen, ZfZ 1974, S. 98 (98); Czyzowicz, Customs Law in the System of Law, S. 17, der sich zudem damit auseinandersetzt, „Zollrecht“ zu definieren.

³ Dorsch, ZfZ 1985, S. 294 (294).

⁴ Zu welthandelsrechtlichen und europarechtlichen Fragen: Herrmann/Glücke, EuZW 2018, S. 477 ff.; Rinnert, ZfZ 2018, S. 110 ff.; Rogmann, AW-Prax 2018, S. 315 ff.

⁵ Niestedt in seinem Beitrag „Strafzölle‘ und das WTO-Recht“, 11.04.2018 (abrufbar unter: <https://www.exportmanager-online.de/nachrichten/liefiern/strafzoelle-und-daswto-recht-5982> (letzter Abruf: 30.01.2023)).

Abgabe, die auf Waren bei der Einfuhr erhoben wird, als einen „Zoll“. Diese allgemeine Idee davon, was Zölle sind, mag zwar ausreichen, um Zölle zu identifizieren, bietet aber keine Grundlage für eine präzise Begriffsdefinition. Es ergeben sich allenfalls Anknüpfungspunkte für die weitere juristische Analyse. Insbesondere das im anglo-amerikanischen Recht im Kontext von Begriffsbestimmungen als „*elephant test*“ beschriebene Phänomen kann dies veranschaulichen.⁶ Für Zölle könnte hiernach wie bei einem Elefanten gelten: „it is characterised more by recognition when encountered than by definition“.⁷ Das heißt auch Zölle könnten bislang ein solcher „Elefant“ sein, der eher intuitiv erkannt, als durch eine feststehende Definition bestimmt wird. Ein Indiz hierfür ist beispielsweise die EuGH-Rechtsprechung, nach der Zölle und zollgleiche Abgaben durch die formale Bezeichnung als „Zoll“ abgegrenzt werden und Zölle so zu identifizieren sind.⁸ Der EuGH hat den Zollbegriff zu Beginn seiner Binnenmarktrechtsprechung lediglich negativ zu dem Begriff der Abgaben zollgleicher Wirkung abgegrenzt. Danach ist der Zollbegriff seit langem, genauer seit Realisierung der europäischen Zollunion, kein Gegenstand mehr von EuGH-Verfahren gewesen.⁹ Der EuGH hat sich stattdessen im Hinblick auf die Gewährleistung der Warenverkehrsfreiheit fast ausschließlich mit der Konkretisierung einzelner Begriffselemente der Abgaben zollgleicher Wirkung beschäftigt.¹⁰ Im Hinblick auf das Sekundärrecht hat sich der EuGH wiederum im Schwerpunkt konkreten rechtlichen Fragen aus dem materiellen Zollrecht gewidmet, ohne den Zollbegriff zu definieren.

Obwohl der Begriff „Zoll“ ein wesentliches Fundament des europäischen Zollrechts ist, findet sich auch im Unionsrecht keine Legaldefinition des Begriffs. Zentrale primärrechtliche Regelungen mit Zollbezug wie in Art. 28 ff. sowie Art. 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) – zur Freiheit des Warenverkehrs, zu Marktzugang bzw. -regulierung oder zur gemeinsamen Handelspolitik – sowie der Unionszollkodex (UZK)¹¹ setzen den Zollbegriff indes nur voraus. Auch angesichts dessen ergibt sich das Bedürfnis nach einer begrifflichen Konkretisierung. Wenn nicht bestimmt wird, was „Zoll“

⁶ Bitter, Die Sanktion im Recht der Europäischen Union, S. 4 f.

⁷ Supreme Court of the United Kingdom, *Ivey v Genting Casinos (UK) Ltd t/a Crockfords*; [2017] UKSC 67 (25 Oct 2017), para. 48. In dieser Entscheidung befasste sich der UK Supreme Court mit dem Begriff „dishonesty“: „Where it applies as an element of a criminal charge, dishonesty is by no means a defined concept. On the contrary, like the elephant, it is characterised more by recognition when encountered than by definition.“

⁸ Eingehend in 2. Kapitel, B. II. 2.

⁹ *Terhechte*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo (Hrsg.), EU-Kommentar, Art. 30 AEUV, Rn. 7 ff.

¹⁰ *Terhechte*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo (Hrsg.), EU-Kommentar, Art. 30 AEUV, Rn. 9. Siehe auch 2. Kapitel, B. II. 3.

¹¹ VO (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union; ABl.EU 2013 Nr. L 269, S. 1.

im unionsrechtlichen Sinne bedeutet, bleibt schließlich auch die Reichweite des europäischen Zollrechts unpräzise. Hier setzt die vorliegende Arbeit an. So sollen die wesentlichen Elemente des Zollbegriffs bestimmt werden, um zugleich die Basis für die Erarbeitung eines einheitlichen Definitionsvorschlags für das Unionsrecht zu schaffen.¹²

Eng verbunden mit der Frage nach den Begriffsmerkmalen stellt sich die eingangs bereits aufgeworfene Frage nach der aktuellen Bedeutung und Funktion der Zölle. So sind Zölle vor allem im Lichte der Liberalisierungsbestrebungen in der internationalen und Unions-Handelspolitik zu betrachten.¹³ Insbesondere wird also zu hinterfragen sein, ob es sich bei dem europäischen Zoll der Gegenwart nur noch um einen „handelspolitischen Zoll“ handelt, der das über Jahrzehnte anhaftende Charakteristikum des Finanz-, Wirtschafts- bzw. Schutzzolls abgestreift hat.¹⁴ Auch kann die Frage gestellt werden, ob sich der Zollbegriff überhaupt auf eine konkrete Funktion reduzieren lässt oder ob es nicht vielmehr das Zusammenspiel der einzelnen Funktionen ist, das den Zoll des 21. Jahrhunderts ausmacht.¹⁵ Dem soll in der hiesigen Arbeit ebenfalls mit einer strukturierten Untersuchung des Verständnisses der Unionsakteure und der Zollwissenschaft nachgegangen werden.¹⁶

Das Anliegen der vorliegenden Arbeit soll nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Auseinandersetzung mit dem Zollbegriff für die Zollwissenschaft kein neues Thema ist. Verschiedene Definitionsvorschläge sind über die Jahre in der zollrechtswissenschaftlichen Literatur angeboten worden. Die Auseinandersetzung ist jedoch nach dem hiesigen Kenntnisstand nicht in einem vergleichbaren Umfang und in einer vergleichbaren Tiefe erfolgt.

Ein sehr weit gefasster Definitionsvorschlag Christiansens ist etwa: Zölle sind „Ein- oder Ausgangsabgaben, denen kein Äquivalent bei der Besteuerung im Inland entspricht“.¹⁷ Graf nimmt wiederum Bezug auf das subjektive Element des Zolls: „Der Zoll an sich ist niemals eine reine Wirtschaftsmaßregel, sondern ein Eingriff des politischen Willens der Menschen in die Wirtschaft.“¹⁸ Damit klingt an, dass für Graf das Motiv der Abgabenerhebung bei der Zolldefinition berück-

¹² Siehe hierzu sogleich Einleitung, B.

¹³ Auch *Christiansen* setzt für eine Zukunftsprognose die Zölle in den Kontext der internationalen Handelspolitik, *ZfZ* 1974, S. 98 (100).

¹⁴ *Wolffgang* bringt diesen Gedanken eines „handelspolitischen Zolls“ auf in *AW-Prax* 2011, S. 255 (255).

¹⁵ Siehe auch *Dorsch*, *ZfZ* 1967, S. 257 (257) mit näheren Ausführungen zu den verschiedenen Kombinationen des Zollbegriffs. Er deutet eine historische, rechtstechnische, funktionale und faktische Dimension des Zolls und damit einen weiten Umfang des Zollbegriffs an.

¹⁶ Siehe Einleitung, B. III.

¹⁷ *Christiansen*, *ZfZ* 1974, S. 98 ff.

¹⁸ *Graf*, *Die zollpolitischen Zielsetzungen*, S. 4.