



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 08.02.2001  
KOM(2001) 51 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION  
AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT  
UND DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

**über eine Strategie für die Zollunion**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION  
AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT  
UND DEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS**

**über eine Strategie für die Zollunion**

Die hier vorgelegte Mitteilung knüpft an eine noch vor dem Binnenmarkt ergangene Mitteilung über die Zollunion an.<sup>1</sup>

Es erscheint nunmehr sinnvoll, die Strategie für die Tätigkeit des Zolls in grundsätzlicher Weise zu prüfen und auf die tiefgreifenden Veränderungen hinzuorientieren, die sich für die Gemeinschaft ankündigen und z.T. bereits eingesetzt haben. Es handelt sich dabei um:

- die Erweiterung der Europäischen Union
- die veränderte einnahmeorientierte Rolle des Zolls
- die steigende Nachfrage nach einer Mitwirkung des Zolls bei der Regulierung des Aussenhandels
- die wachsende Forderung an den Zoll, die Sicherheit der Bürger zu gewährleisten
- die Zunahme von neuen Handelskonzepten, die eine schnelle computergestützte Zollabfertigung erforderlich machen
- die steigende Erwartung an den Zoll, die Wirtschaftsbeteiligten der Gemeinschaft in einem fairen Wettbewerb auf dem Weltmarkt zu unterstützen
- die zunehmende Wichtigkeit der Betrugsbekämpfung
- die wachsende Beteiligung des organisierten Verbrechens in zollbezogenen Betrugsfällen.

Die vorliegende Mitteilung schlägt eine Prüfung dieser Fragen vor und stellt ein Konzept für Aktionen auf der Grundlage der gemeinsamen Werte wie Offenheit, Flexibilität, Leistungsfähigkeit und Zusammenarbeit zwischen den Zollverwaltungen vor, mit denen den anstehenden Herausforderungen begegnet werden kann.

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Wirtschafts- und Sozialausschuss "Die Zollunion im Rahmen des Binnenmarkts" (KOM(90)572endg.) vom 31.1.1991.

## Inhalt

1. **EINLEITUNG**
2. **DAS SICH VERÄNDERNDE UMFELD**
  - 2.1. **Die veränderte einnahmeorientierte Rolle des Zolls**
  - 2.2. **Die zunehmende Regulierung des Aussenhandels**
  - 2.3. **Das Wachstum und die Veränderung des internationalen Handels**
  - 2.4. **Der Zoll als Faktor der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft**
  - 2.5. **Die Erweiterung der Europäischen Union**
  - 2.6. **Die zunehmende Bedeutung der indirekten Steuern**
3. **BETRUGSBEKÄMPFUNG**
4. **BEKÄMPFUNG KRIMINELLER AKTIVITÄTEN**
5. **DIE WICHTIGSTEN HERAUSFORDERUNGEN**
6. **RESSOURCEN**
7. **STRATEGISCHE ZIELSETZUNG**
8. **VORSCHLÄGE FÜR MASSNAHMEN**
  - 8.1. **Gesetzgebung**
  - 8.2. **Aktionsbereich**
  - 8.3. **Verbesserung der Dienstleistungen für die Unternehmen**
  - 8.4. **Ausbildung**
  - 8.5. **Internationale Rolle der Zollverwaltungen**
9. **SCHLUSSFOLGERUNGEN**

## 1. EINLEITUNG

In einer Zeit, in der sich die Kommission um eine effektivere Umsetzung ihrer politischen Zielsetzungen bemüht und verstärkte Anstrengungen zur Betrugsbekämpfung unternimmt, trägt der Zoll einen großen Teil der Verantwortung für das Funktionieren der Zollunion, die eine der Grundlagen der Europäischen Union darstellt.

Der Zoll setzt sich an entscheidender Stelle für die Anwendung der Gemeinschaftspolitik in nahezu allen Bereichen ein, die mit internationalem Handel zu tun haben. Das Zollrecht muß nicht nur den internationalen Handel fördern, sondern auch dafür sorgen, daß bei der Ausübung von Kontrollfunktionen übermäßige Reibungsverluste zu Lasten des Handels und der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft vermieden werden.

Der Zoll steht heute vor der schwierigen Herausforderung, eine zunehmende Zahl von Gemeinschaftskontrollen in einem Umfeld von ansteigendem und schneller werdendem internationalen Handel bewältigen zu müssen. Zugleich bietet die Globalisierung der Märkte Betrügereien und organisierter Kriminalität größere Möglichkeiten.

Der Zoll ist an der Durchführung der Gemeinschaftsregeln im Außenhandelsbereich beteiligt, und zwar nicht nur bei der Anwendung der Zoll- und Handelsbestimmungen, sondern auch beim Schutz der Umwelt und der Verbraucher, dem Kampf gegen das Dumping sowie bei den Maßnahmen für Kulturgüter und die Landwirtschaft.

Die Zollanmeldung ist im übrigen die am besten geeignete Informationsquelle für den Handel der Europäischen Union mit dem Rest der Welt. Zugunsten der statistischen Ämter muß der Zoll für die Erhebung korrekter und verwertbarer statistischer Daten sorgen, durch die die Anmelder nicht zu sehr belastet und die Anpassung der Statistik an das internationale Umfeld berücksichtigt werden.

In den meisten Mitgliedstaaten beteiligt sich der Zoll auch im Rahmen nationaler Zuständigkeiten an Aufgaben wie dem Kampf gegen unerlaubten Drogenhandel, Pornographie und organisierte Kriminalität sowie der Unterstützung anderer Behörden (Polizei, Einwanderungsbehörden, usw.). Somit erfüllt der Zoll in der Regel gleichzeitig gemeinschaftliche oder nationale Aufgaben, ohne dabei einen Unterschied zu machen.

Da mit der bevorstehenden Erweiterung auf die neuen Mitgliedstaaten ein ebenso umfassender Aufgabenkatalog zukommt, kann nur betont werden, wie wichtig es ist, nicht nur in der gegenwärtigen Gemeinschaft die Schlagkraft des Zolls sicherzustellen, sondern auch die künftigen Kollegen darauf vorzubereiten, in einer erweiterten Gemeinschaft effizient zu arbeiten.

Es ist wichtig darauf hinzuweisen, daß die Mitgliedstaaten ihre Kontrollkapazitäten auf den Außenhandel der Gemeinschaft konzentrieren; seit der Vollendung des Binnenmarktes am 1. Januar 1993 kann der innergemeinschaftliche Handel nicht mehr kontrolliert werden, nur in besonderen Verdachtsfällen findet eine Einzelkontrolle statt. Derartige Kontrollen dürfen allerdings nicht systematisch durchgeführt werden; sie dürfen auch nicht in bestimmten Zonen in der Nähe der Binnengrenze zu einem Nachbarmitgliedstaat in größerem Umfang als im übrigen Gebiet eines Mitgliedstaates vorgenommen werden.

Diese Mitteilung greift die wichtigsten Zollprobleme heraus, die es anzugehen gilt, und empfiehlt Maßnahmen, die sicherstellen sollen, daß die Zollverwaltungen in den kommenden Jahren ihren Verpflichtungen auf Gemeinschaftsebene nachkommen können.

## 2. EIN VERÄNDERTES UMFELD

Seit der Schaffung des Binnenmarkts wurden beim Zoll große Fortschritte erzielt, insbesondere im Bereich der Rechtsvorschriften, für die der Zollkodex der Gemeinschaften und seine Durchführungsvorschriften das notwendige Fundament bilden. Die Aufnahme der tarifbezogenen Gesetzgebung in den Integrierten Zolltarif der Gemeinschaft (TARIC) hatte ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf die Handels- und Wirtschaftspolitik, insbesondere weil für die Wirtschaftsbeteiligten auf diese Weise die einheitliche Anwendung der Zollmaßnahmen sichergestellt werden konnte.

*Der TARIC ist ein Informationssystem, das von der Kommission verwaltet wird und über 4000 Rechtsakte der Gemeinschaft in einer datenbankgestützten Nomenklatur mit 18.000 Linien umfaßt, die an jedem Werktag aktualisiert und den Mitgliedstaaten in den 11 Amtssprachen übermittelt wird.*

Der Zoll in der Gemeinschaft arbeitet in einem gemeinsamen rechtlichen Rahmen, der aus einem einheitlichen Zollkodex mit einheitlichen Durchführungsvorschriften und einem gemeinsamen Zolltarif besteht. Rein rechtlich sind also die meisten Maßnahmen in Kraft.

In der Praxis liegen die Fakten durchaus anders. Hier müssen bei der Anwendung des Zollrechts und des gemeinsamen Zolltarifs 15 verschiedene Verwaltungen mit unterschiedlichen nationalen Zuständigkeiten handeln, als wären sie eine einzige. Zu diesem Zwecke wurden zahlreiche Maßnahmen beschlossen, nicht zuletzt die Programme "Matthäus" und "Zoll 2000". Mit dem Programm "Zoll 2002"<sup>2</sup> wurden diese Maßnahmen noch verstärkt und erweitert, um möglichst gleichwertige Arbeitsvoraussetzungen zu schaffen. Noch bleibt viel zu tun, und auf diese Arbeit werden sich die Anstrengungen der kommenden Jahre schwerpunktmäßig konzentrieren müssen.

Besondere Sorge bereitet die Informatisierung, die für alle Verbesserungen von entscheidender Bedeutung ist. Die Höhe der gewöhnlich langfristig anzusetzenden Investitionen, die auf nationaler und Gemeinschaftsebene für eine erfolgreiche Umstellung auf EDV nötig sind, macht auf diesem Gebiet eine enge Zusammenarbeit und eine langfristige Planung erforderlich.

Darüber hinaus zwingt das sich schnell verändernde Umfeld des Welthandels den Zoll zu ständiger Anpassung an neue Anforderungen und neue Belastungen. Im folgenden werden einige einschneidende Veränderungen beleuchtet, die sich auf die Tätigkeit des Zoll auswirken.

### 2.1 Die veränderte einnahmeorientierte Rolle des Zolls

Die Rolle der Zollverwaltung der Gemeinschaft besteht traditionell in der Erhebung der Zölle, die einen wesentlichen Beitrag zum Gemeinschaftshaushalt liefern.

---

<sup>2</sup> Entscheidung Nr. 105/2000/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 1999 zur Änderung der Entscheidung Nr. 210/97/EG über ein Aktionsprogramm für das Zollwesen in der Gemeinschaft ("Zoll 2000") und zur Aufhebung der Entscheidung 91/341/EWG des Rates, ABl. L 13 vom 19.1.2000 S.1.

Der Zoll führt auch weiterhin diese wichtige Aufgabe aus, doch in Folge zahlreicher Zollsenkungen, insbesondere als Ergebnis von Verhandlungen in der Welt-Zoll-Organisation, dem Abschluß von Präferenzabkommen der Gemeinschaft mit Drittstaaten und verschiedenen autonomen Maßnahmen, ist der Anteil der Einfuhrabgaben<sup>3</sup> an den Eigenmitteln rückläufig. Trotzdem bleiben die Beträge bedeutsam.

Die von den Mitgliedstaaten in den letzten Jahren für die Gemeinschaft erhobenen Zölle stellen sich folgendermaßen dar:

<b>1997</b>	14.632 Mio. €	(19.1% des Gesamtbetrags des Haushalts der Gemeinschaft)
<b>1998</b>	14.608 Mio. €	(17.9%)
<b>1999</b>	14 193 Mio. €	(17.3%)

Es ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 2 Absatz 3 der Entscheidung des Rates vom 29. September 2000 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaft<sup>4</sup> als Einziehungskosten 25% der festgestellten und erhobenen oder durch eine Garantie abgesicherten traditionellen Eigenmittel anstelle der vorher einbehaltenen 10% zurückbehalten.

Darüber hinaus ist auch die Verantwortung des Zolls für das Mehrwertsteueraufkommen zu berücksichtigen. Der Zoll hat normalerweise den ersten und den letzten amtlichen Kontakt mit eingeführten und ausgeführten Waren, die der Mehrwertsteuer unterliegen. Seine Kontrollen, insbesondere für die Erhebung der Mehrwertsteuer an den Außengrenzen, sind ein bedeutendes Element, um sicherzustellen, daß diese Waren vom Steuersystem erfasst werden und nicht in der Schattenwirtschaft verschwinden, sowie um zu verhindern, daß Betrug mit fiktiven Exportgeschäften begangen wird. Kohärentes Vorgehen im Zoll- und Steuerbereich ist ein wichtiger Bestandteil der Betrugsbekämpfung.

Weiterhin wird in vielen Fällen die Erfahrung des Zolls bei der Kontrolle des Handels und der Besteuerung von den Mitgliedstaaten für nationale Zwecke genutzt, dadurch daß den Zollverwaltungen Aufgaben übertragen werden, die weit über die reine Verwaltung der Zollunion hinausgehen.

## **2.2 Zunehmende Regulierung des Aussenhandels**

Das Arbeitsaufkommen des Zolls steigt sowohl durch die anwachsenden internationalen Handelsströme als auch dadurch daß er zunehmend spezifische Kontrollen durchzuführen hat. Mit dem Binnenmarkt hat seine Verantwortlichkeit eine neue Ebene erreicht: solange an allen Binnengrenzen kontrolliert wurde, konnte der Fehler einer Zollbehörde von der nächsten korrigiert werden, so daß der Schaden auf den Handel oder die Bürger eines Mitgliedstaates begrenzt blieb. Nunmehr wirkt sich ein Schaden auf die gesamte Gemeinschaft aus, sobald die Waren in einem Mitgliedstaat abgefertigt worden sind. Versäumnisse bei den Zollkontrollen können daher äußerst gefährlich werden, insbesondere wenn sie die menschliche Gesundheit oder die Umwelt betreffen. Dies ist bei den kommenden Erweiterungen besonders zu beachten.

Im folgenden werden als Beispiel zwei Bereiche der Tätigkeit des Zolls dargestellt.

---

<sup>3</sup> Einfuhrabgaben = Zölle und Landwirtschaftszölle.

<sup>4</sup> ABl. L 253 vom 7.10.2000, S. 42.

## ***Schutz von Rechten an geistigem Eigentum***

Die Rechtsverstöße in diesem Bereich nehmen sehr schnell zu und bedrohen sowohl Arbeitsplätze als auch die Gesundheit und Sicherheit der EU-Bürger.

*Die Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten haben 1999 mehr als 25 Mio. Artikel mit einem geschätzten Wert von 780 Mio. € beschlagnahmt. Darunter befanden sich so unterschiedliche Dinge wie Autoteile, Arzneimittel, Mikrochips, Software, Textilien, Schuhe, CDs, Spielzeug und die verschiedensten Haushaltswaren.*

*Die Auswirkungen betrügerischer Nachahmungen auf den Arbeitsmarkt der EU sind nur schwer meßbar. Untersuchungen zufolge sollen durch illegale Herstellung über 100 000 Arbeitsplätze in der EU verloren gegangen sein, was schätzungsweise zwischen 5 und 7 Prozent des Welthandels ausmacht<sup>5</sup>.*

Betrügerische Nachahmung ist ein Bereich, der von der organisierten Kriminalität insbesondere zur Geldwäsche genutzt wird.

## ***Umwelt- und Gesundheitskontrollen***

Der Zoll erfüllt gegenüber der Gemeinschaft und in der Welt eine herausragende Schutzfunktion, und zwar nicht nur bei der Ein- und Ausfuhr gefährlicher oder umweltschädlicher Güter, sondern auch beim Schutz seltener Arten nach dem CITES-Übereinkommen sowie beim Schutz des gemeinschaftlichen Erbes bei der Ausfuhr von Kulturgütern.

Der Zoll wurde kürzlich in der Dioxinkrise damit beauftragt, eine erste Kontrolle der Rückführung aller mutmaßlich verseuchten Waren sicherzustellen. Ähnliches geschah mit den verstrahlten Waren nach dem Reaktorunglück in Tschernobyl.

Der zunehmende Handlungsbedarf auf diesem Gebiet erfordert die Zusammenarbeit des Zolls mit anderen Behörden und die Entwicklung von Instrumenten, mit denen künftige Krisen gemeistert und allgemein wirksamere Kontrollen gewährleistet werden können.

*1998 haben die finnischen Zollverwaltungen 11 Warensendungen wegen zu hoher Strahlenbelastung zurückgewiesen.*

*Über 60% aller Fälle der Beschlagnahme illegal gehandelter Arten, die nach dem CITES-Übereinkommen als bedroht eingestuft sind, gehen auf den Zoll zurück.<sup>6</sup>*

## **2.3 Wachstum und Veränderung des internationalen Handels**

Die zunehmende Globalisierung des Handels ist nach der Öffnung des ehemaligen Sowjetblocks in Europa besonders spürbar. Dies lässt sich an dem sehr hohen Verkehrsaufkommen an den Ostgrenzen der Gemeinschaft ablesen.

<sup>5</sup> So eine 1998 durchgeführte Untersuchung der OECD. Siehe Rat Dok. 10707/99 Infocustom 40 PI 45.

<sup>6</sup> Bericht der Weltzollorganisation über die 3. Sitzung der CITES-Gruppe.

Der Anstieg des Handels wurde auch von größeren Veränderungen in der Art des Warenverkehrs begleitet. Die Ausbreitung des elektronischen Handels hat zu einem drastischen Anstieg des Warenversands geführt, was die Identifizierung der Importeure und Exporteure erschwert und damit das Betrugsrisiko (besonders in bezug auf Drogen und nachgeahmte Waren, aber auch Waffen) erhöht.

Der Expressgutverkehr ist ein Wachstumssektor des Welthandels, dessen Wettbewerbsfähigkeit auf eine rasche Zollabfertigung angewiesen ist. Die Schnellabfertigung wird mittlerweile in allen Bereichen der Zollarbeit angestrebt, sogar bei kommerziellen Massenerlieferungen. Bei dieser Art von Abfertigung sind angemessene Kontrollen nur mit modernen Systemen möglich, d.h. mit vollständig auf EDV gestützten Systemen der Risikoanalyse und enger Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsbeteiligten sowie den Zollverwaltungen der Handelspartnerländer.

*Der Zoll am Internationalen Flughafen Brüssel fertigt 150.000 Expressgutsendungen pro Tag ab.*

*Alle sechs Sekunden wird in Rotterdam ein Container abgefertigt, 24 Stunden am Tag und das ganze Jahr über.*

## **2.4 Der Zoll als Faktor der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Wirtschaft**

Vom Zoll wird erwartet, daß er bei der Anwendung der Handelsvorschriften mitwirkt. Aufwendige oder unflexible Zollverfahren haben negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen, besonders in den Augen der wichtigsten Wirtschaftsbeteiligten der Europäischen Union, die den Vorteil haben, nur mit einer einzigen Zollverwaltung zu arbeiten. Der Zoll muss seine Dienstleistungen für die Wirtschaftsbeteiligten dadurch verbessern, daß insbesondere Kosten für Formalitäten innerhalb der Zollunion verringert werden. Moderner Risikoanalyse und den Kontrollen durch Buchprüfung sollte mehr Beachtung geschenkt werden.

Auch ist es ebenfalls wichtig, einheitliche Voraussetzungen für vergleichsweise wirksame Zollkontrollen im Binnenmarkt zu schaffen.

## **2.5 Erweiterung der Europäischen Union<sup>7</sup>**

Die Erweiterung setzt voraus, dass sich die Beitrittsländer an den Besitzstand der Gemeinschaft anpassen. Im Bereich der Zollunion müssen sie zeigen, dass sie in der Lage sind, den Besitzstand ordnungsgemäß umzusetzen. Dies ist für den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und für die Betrugsbekämpfung von wesentlicher Bedeutung, da jeder Schwachpunkt an der Außengrenze ein Einfallstor in die gesamte Gemeinschaft darstellt.

Um dem zu begegnen, wurden beachtliche Anstrengungen unternommen und auch einige Fortschritte erzielt, insbesondere durch die Unterstützung des Phare-Programms. In diesem Rahmen haben die Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten einen wichtigen Beitrag zur Umsetzung der mit den Beitrittsländern vereinbarten Heranführungsstrategie in den Bereichen Zoll und Steuern geleistet. Das Phare-Programm hat auch zu einer Verbesserung und

---

<sup>7</sup> Siehe den Bericht der Kommission über die Erweiterungsstrategie vom 8. November 2000.

Modernisierung der zöllnerischen Infrastruktur und Ausrüstung in den Beitrittsländern beigetragen, wodurch die Wirksamkeit ihrer Tätigkeit gesteigert wurde.

Die Herausforderungen sind weiterhin hoch. Mit der Erweiterung geht die Verantwortung für das reibungslose Funktionieren der Zollunion teilweise von den seit langem mit der Anwendung des Gemeinschaftsrechts vertrauten Zollverwaltungen auf die entsprechenden Dienststellen in den Beitrittsländern über, die ihrerseits relativ unerfahren und bislang oft aufgrund mangelnder Ressourcen gehandikapt sind. Eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden der jetzigen und zukünftigen Mitgliedstaaten wird wichtig sein, um diese Herausforderung zu bestehen.

## **2.6. Zunehmender Einfluss der indirekten Steuern**

Die Übereinstimmung zwischen den Zoll- und den Bestimmungen für die indirekten Steuern gewinnt immer mehr an Bedeutung, da die Zollbestimmungen oft Art und Umfang der steuerlichen Kontrollen bei Einfuhren, Ausfuhren und innergemeinschaftlichen Lieferungen bestimmen. Für alle indirekten Steuern bedeutet dies, daß die Zollbehandlung bei der Einfuhr und der Ausfuhr im Rahmen von Zollbestimmungen den Beginn oder das Ende der Steuerüberwachung darstellt. Dies gilt auch für den innergemeinschaftlichen Warenverkehr im Rahmen von wirtschaftlichen Zollverkehren mit Nichterhebungsverfahren. Die Ergebnisse der Untersuchungen der hochrangig besetzten Arbeitsgruppe "Übereinstimmung zwischen Zoll- und Steuerpolitik"<sup>8</sup>, die den Generaldirektoren der Zoll- und steuerverealtungen der Mitgliedstaaten vorgelegt wurden, unterstreichen den Bedarf intensiveren Vorgehens auf diesem Gebiet.

## **3. BETRUGSBEKÄMPFUNG**

Die Betrugsbekämpfung ist in zahlreichen Dokumenten der Kommission gut dokumentiert, insbesondere in ihrer jüngsten Mitteilung zu diesem Thema<sup>9</sup>.

Dennoch erscheint es angesichts der engen Einbindung des Zolls in diese Aufgabe angebracht, die Bedeutung seiner Rolle an dieser Stelle hervorzuheben und auf die Notwendigkeit hinzuweisen, Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung als umfassende Aufgabe zu begreifen, die sich nicht in bloßen Ermittlungen erschöpft.

Die nachfolgenden Beispiele illustrieren dies (Bezugsjahr 1999).

### Eigenmittel

- Nach dem Bericht der Kommission lag der von den Mitgliedstaaten im Bereich der traditionellen Eigenmittel aufgedeckte Schaden durch Betrug und Unregelmäßigkeiten 1999 bei 266 Mio.€. Zusammen mit den geschätzten Zahlen für Betrug und Unregelmäßigkeiten in neuen Fällen, die OLAF im Jahre 1999 bearbeitete, steigt diese Zahl auf 337 Mio. €, was 2,4% des Jahreshaushalts entsprach. Man berücksichtige allerdings dabei, daß hier nur

---

<sup>8</sup> Dies ist eine Gruppe von hochrangigen Zoll- und Steuerbeamten der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Kommission.

<sup>9</sup> "Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften - Betrugsbekämpfung", Jahresbericht 1999 COM (2000) 718endg. vom 8.11.2000 - Bericht des Europäischen Amtes zur Betrugsbekämpfung (OLAF) - erster Tätigkeitsbericht 1.6.1999-31.5.2000 vom 23.5.2000.

die aufgedeckten Betrugsfälle erfasst werden und nicht das um ein Vielfaches größere Ausmaß des tatsächlichen Betrugs.

- Hinsichtlich der **Waren**, für die Betrug und andere Unregelmäßigkeiten begangen wurden, stehen an erster Stelle die Zigaretten (mit jeweils 14% der mitgeteilten Fälle und der festgestellten Beträge), dann die Milcherzeugnisse (Käse und Butter), die zwar nur 0,5% der Fälle darstellen, aber fast 12% der festgestellten Beträge, nach ihnen die Automobile (1,6% der Fälle und 6,2% der festgestellten Beträge). Im Jahre 1998 waren die drei wichtigsten Warengruppen die Milcherzeugnisse (23%), Zigaretten (8%) und Spinnstoffwaren (4%).
- Der Verkehr mit **Zigaretten**, die aus Drittländern eingeführt oder nach ihrer Ausfuhr aus der Gemeinschaft wieder eingeführt werden, bleibt wichtig. Daneben ist eine sehr deutliche Steigerung des Verbringens von Zigaretten aus zollamtlich abgefertigten Containern, mit falscher Erklärung der Art und Beschaffenheit zu verzeichnen. Die im Jahre 1999 festgestellten Fälle betreffend den Zigarettenmarkt könnten einen Gesamtverlust von € 325 Millionen für den Gemeinschaftshaushalt zur Folge haben.
- Im Bereich der **Zollverfahren** bringt die Überführung in den freien Verkehr die größte Gefährdung mit sich. Dahinter verbirgt sich allerdings die Tatsache heterogener Methoden des Betrugs. Der Schmuggel und gleichgeartete Tätigkeiten (nicht angemeldete Einfuhr) beliefen sich 1999 auf ungefähr 18% der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Fälle (oberhalb der Schwelle von 10.000 €). Die Probleme bei der Verwaltung der Präferenzverfahren<sup>10</sup> (falsche oder irrtümliche Ursprungserklärungen) führten zu ungefähr 8% der Fälle.
- Andererseits standen im Zusammenhang mit den *Versandverfahren* im Jahre 1999 nur ungefähr 6% der Fälle und nur 4% der festgestellten Beträge, wenn man sich auf die Mitteilungen der Mitgliedstaaten stützt (Fälle oberhalb der Schwelle von 10.000 €). Dies scheint die abschreckende Wirkung des Vorwarnsystems für sensible Waren zu bestätigen, erlaubt allerdings noch nicht, das Problem als geregelt anzusehen.

#### Ausfuhrerstattungen

- Die am meisten vom Betrug betroffene Ausgabenart bleiben die Ausfuhrerstattungen. 1999 beliefen sich diese Fälle auf 38% der gesamten betroffenen Haushaltsmittel (1998 erst 28%), während die Ausfuhrerstattungen nur 14% der Gesamtausgaben des EAGFL-Garantiefonds darstellen. Dieser Aufwärtstrend ist in erster Linie auf eine besorgniserregende Steigerung der Fälle bei der Ausfuhr von Rindfleisch zurückzuführen.
- Am meisten betroffen waren also Rindfleisch und lebende Rinder mit einem Anteil von mehr als einem Drittel an den Gesamtverlusten an Haushaltsmitteln durch Betrug und andere Unregelmäßigkeiten, danach folgen Obst und Gemüse (frisch oder verarbeitet) mit mehr als 15% des Gesamtverlustes und das Leinen

---

<sup>10</sup> Siehe in diesem Zusammenhang den Sonderbericht über die Kontrolle der traditionellen Eigenmittel in Bezug auf die Präferenzverfahren, den die Kommissionsdienststellen dem Beratenden Ausschuss für die Eigenmittel im Dezember 1999 vorgelegt hat (Dok. BUDG/501/99).

(das zum ersten Male unter den drei am meisten betroffenen Waren mit einem Anteil von 8% am Gesamtverlust auftaucht).

Darüber hinaus trägt der Zoll auch maßgeblich zur Bekämpfung des Steuerbetrugs bei, was wiederum sowohl den nationalen Haushalten als auch dem der Gemeinschaft zugute kommt. Der Zoll kann eine Rolle spielen bei der Aufspürung von Mehrwertsteuerbetrug, insbesondere wenn Waren und Händler mit hohem Risiko in Ausfuhr- und Einfuhrgeschäfte verwickelt sind, wie zum Beispiel bei einer innergemeinschaftlichen Lieferung im Anschluss an ein Einfuhrgeschäft oder bei einer Ausfuhr im Anschluss an eine innergemeinschaftliche Lieferung. Die Feststellung falscher Ausfuhren oder anderen Missbrauchs der Ausfuhrbestimmungen sind von wesentlicher Bedeutung bei der Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs.

Die hochrangige Gruppe<sup>11</sup> hat auf dem Gebiete des Tabaks und des Alkohols wichtige Arbeit geleistet, die sie in einem Bericht vorlegte, der vom Ecofin-Rat im Mai 1998 angenommen wurde.

Zur Betrugsbekämpfung werden Ermittlungsspezialisten benötigt, die bei ihrer Arbeit auf kohärente Kontrollgesetze und angemessene Ressourcen für deren Anwendung angewiesen sind. Zur wirksamen Betrugsbekämpfung müssen zuerst dem Handel klare Rechtsvorschriften an die Hand gegeben werden, die von gut ausgebildeten und angemessen ausgestatteten Beamten angewandt werden. Diese Beamten wiederum müssen eng mit ihren Ermittlungsabteilungen und mit anderen Betrugsbekämpfungsstellen zusammenarbeiten.

Vergleicht man die Zahlen von 1999 über die Anzahl der beim Zoll eingegangenen Anmeldungen (mehr als 79 Mio.) mit den festgestellten und der Kommission mitgeteilten Fällen von Betrug oder Unregelmäßigkeiten im Bereich der traditionellen Eigenmittel (2752 Fälle oberhalb der Schwelle von 10.000 €), so zeigt sich, wie wichtig eine Einbindung des Zolls in die Betrugsbekämpfung auf möglichst breiter Ebene ist. Die enge Arbeitsbeziehung zwischen allen betroffenen Stellen und der gegenseitige Informationsaustausch, insbesondere bei Informationen über Risikoanalyse, sind wichtige Faktoren für eine effektive Bekämpfung des Zollbetrugs.

#### **4. BEKÄMPFUNG KRIMINELLER AKTIVITÄTEN**

Eine Darstellung des gesamten Panoramas der Tätigkeiten des Zolls bliebe unvollständig, würde sie nicht aus einem weiteren Blickwinkel auch die wesentliche Rolle miteinbeziehen, die dem Zoll bei der Bekämpfung organisierter oder von Einzelpersonen verübter krimineller Akte zufällt. Dieses Dokument behandelt die Rolle des Zolls in den Bereichen Justiz und Inneres nicht in allen Einzelheiten, sondern konzentriert sich auf die wichtigsten Aktivitäten sowie die Bereiche künftigen Handlungsbedarfs (siehe Anhang).

In diesem Bereich sind viele Arbeiten im Gange, in die der Zoll eng eingebunden ist. Die Schlüsselrolle des Zolls bei der Drogenbekämpfung ist allgemein bekannt. Zunehmende Zusammenarbeit auf europäischer Ebene und mit Drittländern bei der Entwicklung von Risikoanalysetechniken und beim Austausch von Informationen, um verwendete Routen zu erkennen und Banden, die darin verwickelt sind, zu identifizieren sowie Kontrollen

---

<sup>11</sup> Dies ist eine Gruppe von hochrangigen Zoll- und Steuerbeamten der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Kommission.

zielgerichtet durchzuführen, wird es den Zollverwaltungen erlauben, ihre Effizienz bei der Bewältigung dieser Probleme und anderer Schmuggelformen zu verbessern.

Die Schlüsselrolle des Zolls bei der Bekämpfung illegaler Aktivitäten in den folgenden Bereichen ist dagegen weniger bekannt:

- Geldwäsche: entscheidend ist die Zusammenarbeit der Zollverwaltungen, um grenzüberschreitende Bewegungen dieser Gelder abzuschrecken oder aufzuspüren;
- Pornographie (besonders Kinderpornographie): Rolle des Zolls, den Transport dieses Materials zu verhindern sowie Hersteller und Konsumenten zu identifizieren;
- Waffenschmuggel: Rolle des Zolls bei der Identifizierung und Beschlagnahme von illegal eingeführten Waffen und der Identitätsfeststellung der Schmuggler;
- Anwendung internationaler Sanktionen: Rolle des Zolls bei der Umsetzung von Massnahmen wie beispielsweise Embargomassnahmen.

Außerdem ist der Zoll aufgrund seiner Erfahrung sowie der Anwesenheit seiner Beamten an Einfuhr- und Anmeldestellen berufen, bei Kontrollen noch in weit mehr als den hier aufgeführten Fällen illegaler Aktivitäten einzugreifen.

## **5. DIE WICHTIGSTEN HERAUSFORDERUNGEN**

Die wichtigste Herausforderung besteht für den Zoll darin, den schwer miteinander zu vereinbarenden Anforderungen gerecht zu werden, wenn er zum Schutz der finanziellen, sozialen und wirtschaftlichen Interessen der Gemeinschaft immer mehr Kontrollmaßnahmen anwenden und gleichzeitig alle unnötigen und belastenden Hindernisse für die normalen Wirtschaftsaktivitäten vermeiden soll.

Dies kann nur unter Zuhilfenahme der besten modernen Verwaltungsverfahren und in enger Zusammenarbeit mit anderen betroffenen Institutionen und den gesetzestreuen Wirtschaftskreisen erreicht werden.

Dazu muss eine umfassende Herangehensweise gewählt werden, die die Rechtsetzung, die Arbeiten in allen relevanten Schwerpunktbereichen, die Grundlagen wie die Ausbildung der Beamten sowie die größeren Investitionen in Ausstattung und Infrastruktur (Computersysteme, Containerscanner, usw.) einbezieht.

Eine Vereinfachung der bestehenden Gesetze und Vorschriften ist von besonderer Bedeutung und hilft nicht nur, die Wirtschaftsbeteiligten zu entlasten, sondern unterstützt auch die Betrugsbekämpfung. Eine einfachere Gesetzgebung kann die Möglichkeiten für Betrüger verringern und verbessert die Betrugserkennung durch ein erleichtertes Verständnis und eine verbesserte Handhabung durch die Zollbeamten.

In all diesen Bereichen müssen Lösungen gefunden werden, damit der Zoll die Sicherheit der Bürger im Binnenmarkt und zugleich ein attraktives Klima für Wirtschaftsgeschäfte und Investitionen gewährleisten kann. Dabei wird die Frage der Ressourcen eine sehr große Rolle spielen.

## 6. RESSOURCEN

Ein Thema, das Anlaß zur Sorge gibt, sind die personellen und finanziellen Ressourcen. Für die Beitrittsländer sind diese Faktoren noch wichtiger, insbesondere dort, wo mit der Erweiterung zwar die Außengrenzen weniger werden, jedoch nicht notwendigerweise die Arbeit des Zolls stark zurückgeht (zumal der Rückgang der Arbeit an nationalen Grenzübergängen oft durch ein Mehr an Tätigkeiten zum Schutz der Integrität der Gemeinschaft und zur Erleichterung des Handels kompensiert wird).

Im Gemeinschaftsinteresse ist es unerlässlich, daß die Investitionen zum Schutz der Unversehrtheit der Aussengrenzen der Gemeinschaft, die von einigen Mitgliedstaaten durchgeführt worden sind, nicht durch zu wenig Engagement in anderen Mitgliedstaaten zunichte gemacht werden. Dies gilt besonders für die Beitrittsländer, insbesondere für diejenigen, die an den erweiterten Außengrenzen der Europäischen Union die Verantwortung tragen werden. Investitionen, besonders bei teurer Ausstattung, müssen einem strategischen Ansatz unter voller Berücksichtigung des Binnenmarktes folgen.

Beispielsweise kann die Ausstattung mit Containerscannern zu bemerkenswerten Ergebnissen führen; diese Geräte sind jedoch derzeit nicht flächendeckend vorhanden und somit bleibt ihr Einsatz Stückwerk, denn der betrügerische Warenverkehr verlagert sich auf weniger gut ausgestattete Grenzübergänge. Künftige Modelle werden beweglich und billiger sein. Bewegliche Ausrüstung wirkt auf die Wirtschaftsbeteiligten, die am internationalen Handel teilnehmen und versuchen, die Zollvorschriften zu umgehen, wie ein Stoppsignal oder eine psychologische Bremse. Scanner dienen hier nur als ein Beispiel; dasselbe gilt auch für Ressourcen, die in die Ausbildung und die Ausstattung mit EDV-Technik fließen.

*Investitionen in den Zolldienststellen können sich sehr schnell auszahlen. Der kürzlich in Rotterdam neu eingeführte Containerscanner, der weniger als 14 Mio. € gekostet hat, kam im ersten Halbjahr 1999 bei 12000 Containern zum Einsatz und hat die Einziehung von mehr als 20 Mio. € an Zöllen, Mehrwert- und Verbrauchsteuern sowie die Aufdeckung zahlreicher Fälle von Schmuggel ermöglicht.*

Im Zusammenhang mit der weiteren Entwicklung der Rolle des Zolls sollten auch die etwaigen Möglichkeiten einer Auslagerung bestimmter Tätigkeiten erwogen werden, insbesondere in der Verwaltung der Unterstützungsprogramme für die Entwicklung der Zusammenarbeit innerhalb der Zollunion.

## 7. STRATEGISCHE ZIELSETZUNGEN

Die strategische Zielsetzung für die kommenden Jahre kann für die Zollunion wie folgt definiert werden:

1. Bereitstellung eines Entwicklungsrahmens für den internationalen Handel auf Grundlage transparenter und dauerhafter Vorschriften, die kohärent angewandt werden.
2. Versorgung der Haushalte der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten mit den nötigen Haushaltsmitteln.
3. Schutz der Gesellschaft vor unfairen internationalen Handelspraktiken und Abwendung von Schaden, vor allem dort, wo finanzielle, handelspolitische, die öffentliche Gesundheit tangierende und Umweltinteressen betroffen sind.

Zur effizienten Umsetzung dieser Ziele braucht der Zoll ein papierarmes, unbürokratisches Umfeld und vollständig harmonisierte, eindeutige Rechtsvorschriften, die einen akzeptablen Grad der Kontrolle bieten und - unter Einhaltung des Grundsatzes der Gleichbehandlung - an die spezifischen Bedürfnisse einzelner Wirtschaftsbeteiligter angepasst werden können.

Entscheidend wichtig bei diesem Konzept ist die Informatisierung. Ebenso wichtig ist es, eine glaubwürdige Strategie für die Informationsnetzwerke und die vollständige Anwendung der Informationstechnologie in der Zollunion zu entwickeln (e-Zoll).

Dieses Konzept muss in ein umfassendes, mit Vorrang zu behandelndes Programm zur Umstellung auf EDV münden. Der erfolgreiche Einsatz von Computern erlaubt den verlässlichen Austausch von Informationen zwischen den Zollverwaltungen und den betroffenen Wirtschaftsbeteiligten und Verwaltungen. Dazu müssen alle verfügbaren Ressourcen voll genutzt werden, insbesondere müssen die Zusammenarbeitsfähigkeit und die Synergien zwischen der Kommission und den nationalen Verwaltungen bei der Entwicklung von Informationssystemen unterstützt werden.

Die Verwaltungsverfahren bedürfen einer weiteren Rationalisierung, was Änderungen im Zollrecht der Gemeinschaft erfordert. Bei künftigen Vorschlägen für Rechtsakte im Zollbereich, die andere Gemeinschaftspolitiken wie die Landwirtschaft oder die Fischerei berühren, müßten stärker als bisher die möglichen Auswirkungen berücksichtigt werden, die die beabsichtigten Maßnahmen auf die Grundlagen und Ziele der betreffenden Politikbereiche haben. Die Zollunion sollte allerdings ebenfalls darauf achten, bei ihren Vorschlägen, die sich auf Rechtsakte aus anderen Politikbereichen beziehen und für die ihre Mitwirkung notwendig ist, eine bessere Berücksichtigung zu finden.

Der Zoll ist die Schnittstelle zum Welthandel und muss den Forderungen internationaler Plattformen wie der G-7 nach Handelserleichterungen ebenso Rechnung tragen wie den Vorschlägen der Weltzollorganisation für eine Vereinfachung der Zollverfahren wie beispielsweise beim Übereinkommen von Kyoto. Besondere Aufmerksamkeit verdient dabei die Diskussion über das "Ein-Fenster-Konzept" ("single window approach"), bei dem der Zoll für alle Handelsvorgänge als Hauptansprechpartner der Wirtschaftsbeteiligten fungiert. Dieses Prinzip spart den Wirtschaftsbeteiligten Zeit und Geld und ist zugleich die bestmögliche Garantie dafür, daß die Waren des internationalen Handels vom Kontrollsystem erfasst werden.

Bei der Betrugsbekämpfung (einschließlich der Bekämpfung von Betrug bei Mehrwert- und Verbrauchsteuern), bei der Bekämpfung organisierter Kriminalität und bei der Sicherstellung eines kohärenten Vorgehens auf der nationalen und auf der Gemeinschaftsebene hat der Zoll eine wichtige Rolle zu spielen. Dazu müssen diese Ebenen enger zusammenarbeiten und kohärentere Maßnahmen ergreifen.

## **8. VORSCHLÄGE FÜR MASSNAHMEN**

Gemäss der strategischen Zielsetzung stellen die nachstehend dargestellten Punkte Leitlinien für die wichtigsten vorgeschlagenen Aktivitäten dar. Eine detailliertere Darstellung befindet sich im Anhang zu diesem Dokument. Die Vorschläge sind in Verbindung mit dem Prinzip der gemeinsamen Verantwortung der Kommission und der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet sowie der laufenden Arbeit im Rahmen des Programms "Zoll 2002" und mit dem vorangegangenen Abschnitt über die Ressourcen zu verstehen.

**Es geht um fünf Hauptaspekte:**

## **8.1 Rechtsvorschriften**

Die Zollgesetzgebung ist sehr gut etabliert, aber eine ständige Anpassung ist erforderlich, um Betrug zu bekämpfen und um den wechselnden Geschäftsgepflogenheiten Rechnung zu tragen. Der Schwerpunkt liegt hier mehr auf der Unterstützung des Einsatzes moderner Techniken und weiter gefächerter Informationsverbreitung, um den Zollverwaltungen und den Wirtschaftsbeteiligten zu helfen, die Gesetzgebung kohärent anzuwenden.

**Insbesondere ist beabsichtigt:**

- die weitere Vereinfachung und Rationalisierung der Gesetzgebung
- der Einsatz von elektronischer Datenübermittlung in allen dazu geeigneten Verfahren
- die rechtzeitige Einbeziehung der Wirtschaftsbeteiligten in die Vorstufen zur Vorbereitung von Gesetzen
- die Verbesserung des Verhältnisses zwischen den Gesetzen und ihrer Durchführung
- die Erstellung von Leitfäden zur Unterstützung der Wirtschaftsbeteiligten bei schwieriger Gesetzgebungslage
- die Fortführung der Arbeiten zur Harmonisierung der Buß- und Strafvorschriften.

## **8.2 Aktionsbereich**

Während die Gesetzgebung gut etabliert und vereinheitlicht ist, kann dies nicht für die Durchführung behauptet werden wie der legale Handel und Betrüger nur allzu gut wissen.

**Insbesondere ist beabsichtigt:**

- die Verbesserung der Kontrollnormen
- die Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit zwischen den Zollverwaltungen
- die Verbesserung der Anwendung bestehender Kontrollmethoden, in dem Problembereiche angegangen werden
- die verbesserte Nutzung der Risikoanalyse, insbesondere bei der Beurteilung von Wirtschaftsbeteiligten
- der verstärkte Kampf gegen Nachahmungen und Produktpiraterie
- der Kampf gegen falsche Ursprungsangaben
- die Vollendung der Einführung des neuen EDV-gestützten Versandverfahrens

- die Entwicklung einer neuen Strategie der Informationstechnik zur Unterstützung einer papierlosen Zollverwaltung und zur Zusammenarbeitsfähigkeit zwischen den nationalen Systemen
- die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen dem Zoll und anderen Verwaltungen (Steuer, Polizei usw.)
- die Entwicklung gemeinsamer Buchprüfungs-Module zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten.

### **8.3. Verbesserte Serviceleistungen für die Unternehmen**

Engere Beziehungen zwischen Zoll und Handel sind zur Anpassung an den erwarteten Zuwachs des internationalen Handelsverkehrs, insbesondere des e-Handels, notwendig.

#### **Insbesondere ist beabsichtigt:**

- die Vereinfachung und Harmonisierung der Verfahren
- der elektronische Zugang zu Zollinformationen, insbesondere über den Tarif
- die Fortführung des Arbeiten an Handelsvereinfachungen
- die gegenseitige Beratung und die Schaffung von Memoranda of Understanding zur Verstärkung der Zusammenarbeit

### **8.4. Ausbildung**

Ausbildungsmassnahmen sind nicht nur für Zollbeamte erforderlich, sondern auch für die Wirtschaftsbeteiligten, da die Kontrolllast auch vom Handel getragen wird.

Diese Aktivitäten sollten als Investitionen in die menschlichen Ressourcen gesehen werden und sich auf das gesamte Berufsleben der Beteiligten erstrecken.

#### **Insbesondere ist beabsichtigt:**

- die Vollendung der Arbeit an gemeinsamen Ausbildungsmodulen
- die Vollendung der Durchführbarkeitsstudie über eine Europäische Zollakademie
- die Ausrichtung der Ausbildung auf Problembereiche und Unterstützung der Anstrengungen der Wirtschaft, sich den Gesetzesregelungen anzupassen.

## 8.5. Internationale Rolle des Zolls

### Insbesondere ist beabsichtigt:

- Eine angemessene Vertretung der Gemeinschaft in den internationalen Foren, die Zollfragen behandeln (Welt-Zoll-Organisation, Welthandelsorganisation, G-7, usw.). In diesem Rahmen finden zur Zeit Bemühungen statt, die Gemeinschaft Mitglied der Welt-Zoll-Organisation werden zu lassen. Des weiteren werden in der Welthandelsorganisation Verhandlungen über Handelserleichterungen geführt, die zu Regeln für die Erleichterung des Handels und der Zollverfahren und weltweit zur Annahme einfacher Ein- und Ausfuhrverfahren führen sollen.
- Eine Unterstützung internationaler Zusammenarbeit. Viele dieser Aktivitäten werden abzielen auf die fortdauernde Vorbereitung der Beitrittsländer zur Erweiterung. Aktionen müssen sich auf Handelsaktivitäten und die Betrugsbekämpfung unter Betonung der Förderung der Zollzusammenarbeit beziehen. Die Möglichkeiten, die die Abkommen zur Zusammenarbeit auf dem Gebiete des Zollwesens und der gegenseitigen verwaltungsmäßigen Zusammenarbeit bieten, die die Gemeinschaft mit ihren wichtigsten Handelspartnern geschlossen hat (USA, Kanada, Süd-Korea und Hongkong), müssen voll ausgeschöpft werden. Diese werden um weitere Abkommen mit anderen Ländern erweitert werden, z. B. mit China.

## 9. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Der Zoll muß sich an ein sich wechselndes Umfeld anpassen. Um die dazu nötigen Anstrengungen leisten zu können, die in dieser Mitteilung beschrieben wurden, muß er auf die Unterstützung von seiten der europäischen Institutionen, der Mitgliedstaaten und der betroffenen Wirtschaftskreise zählen können.

## ANHANG

### ORIENTIERUNGSRAHMEN FÜR MASSNAHMEN

#### 1. RECHTSVORSCHRIFTEN

*a) Betrugssicherheit bei bestehenden und neuen Rechtsvorschriften*

- Erstellung eines Leitfadens und einer Betreuung für Dienststellen, die von den Zollstellen anzuwendende Rechtsvorschriften erstellen
- Einführung eines Rückmelde-Mechanismus für die von den Zollverwaltungen und Zollbeteiligten festgestellten etwaigen Unzulänglichkeiten oder Schwierigkeiten mit Rechtsvorschriften
- Initiativen für eine grössere Annäherung zwischen der Zollgesetzgebung und den Regelungen für indirekte Steuern sowie eine Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Zoll- und Steuerbehörden.

*b) Anpassung der Rechtsvorschriften zur Verringerung der Belastung für die Wirtschaftsbeteiligten*

- Einführung allgemeiner vereinfachter Verfahren je nach Vertrauenswürdigkeit der Wirtschaftsbeteiligten
- Schaffung weiterer rechtlicher Grundlagen für die Verwendung elektronischer statt papiergestützter Anträge
- Weitere Vereinfachung und Rationalisierung der Kombinierten Nomenklatur
- Weitere Vereinfachung und Modernisierung der Zollverfahren (Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung, Versandverfahren und Ursprungsregeln).
- Fortführung der Harmonisierung der Buß- und Strafbestimmungen

*c) Versorgung der Zollverwaltungen und der Wirtschaftsbeteiligten mit Ausbildungsangeboten bzw. Leitlinien oder Handbüchern, wenn neue Rechtsvorschriften erlassen werden*

#### 2. PRAXISBEREICH

Steigerung der Effizienz der Tätigkeiten des Zolls, insbesondere der Zollkontrollen durch:

*a) größere Vereinheitlichung der Kontrollen einschließlic:*

- Schaffung von Kriterien für die verschiedenen Kontrollen (Belegkontrolle und Beschau, Buchprüfung usw.)
- Schaffung eines Mechanismus zur verbesserten Anwendung neuer Kontrollen (Kontaktnetz und gebrauchsfertige Kontrollgeräte)
- Harmonisierung der Normen der Zolllabors

**b) verbesserte Anwendung bereits bestehender Kontrollen**

- Analyse der bestehenden Gemeinschaftskontrollen auf besondere Problembereiche hin (über Ausbildung, Handbücher usw.)
- Verbesserung des Informationsflusses und der Amtshilfe zwischen den Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten und der Kommission (insbesondere sollten alle Zollstellen über Computer aktuelle Informationen über Zölle und Kontrollen erhalten bzw. weiterleiten können)
- Verbesserung des Informationsaustausches mit den Steuerverwaltungen über außergewöhnliche Vorgänge, um Betrugsfälle aufzudecken.
- Verbesserte Nutzung der Risikoanalyse, besonders bei
  - Beurteilung von Wirtschaftsbeteiligten
  - Erstellung von Profilen
  - Informationsaustausch
- Ausfuhrkontrollen auf Basis der Risikoanalyse, insbesondere zur Enttarnung von Steuerbetrug
- Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten durch Ausdehnung des Projekts zur Zusammenarbeit zwischen Häfen RALFH<sup>12</sup> auf andere Häfen und Einleitung eines ähnlichen Projekts mit den wichtigsten internationalen Flughäfen

**c) Abschluss der Einführung des Neuen EDV-gestützten Versandsystems (NCTS)**

Diese Arbeit wird nicht nur die den Wirtschaftsbeteiligten angebotenen Kontrollen und Dienste wesentlich verbessern, sondern auch einen großen Teil der EDV-Infrastruktur schaffen, die die Informationslage für Zoll und Wirtschaftsbeteiligte gleichermaßen deutlich verbessern soll. Dies ist eine effektive Maßnahme im Vorfeld der Entwicklung eines echten EDV-gestützten Zollnetzwerks, wobei die Computerplattform "Common Communication Network / Common Systems Interface" (CCN/CSI), die Grundlage für viele neue Initiativen bildet.

**d) Entwicklung einer neuen EDV-Strategie, um**

- aufbauend auf den NCTS-Maßnahmen die Modernisierung und die bessere Nutzung von Ressourcen auf anderen Gebieten voranzutreiben, insbesondere über CCN/CSI,
- die Schaffung eines unbürokratischen Umfeldes unter Verwendung möglichst weniger Dokumente auf Papier zu fördern,
- auf elektronischem Weg (Internet usw.) aktuelle und transparente Informationen verfügbar zu machen,

---

<sup>12</sup> Ein von "Zoll 2002" finanziertes Projekt zur Verbesserung der praktischen Zusammenarbeit zwischen Rotterdam, Antwerpen, Le Havre, Felixstowe und Hamburg (schließt Informationsaustausch über Risikoanalysen, Erfahrungen beim Einsatz von Containerscannern usw. ein).

- die Zusammenarbeitsfähigkeit und die Synergien zwischen den gemeinschaftsrelevanten Elementen in den nationalen Computersystemen der Mitgliedstaaten zu fördern.
- e) *Bedarfsermittlung und Vorlage von Empfehlungen für die Ressourcen (einschließlich der Geräte-Ausstattung), die in den Zollstellen an den Grenzen der Gemeinschaft erforderlich sind*
- f) *Erarbeitung weiterer Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit zwischen dem Zoll und den anderen Einrichtungen (Polizei, Einwanderungs-, Gesundheits-, Umwelt- und anderen Behörden)*
- g) *Gemeinsame Maßnahmen zur Bekämpfung der zollrelevanten Formen organisierter Kriminalität*
- h) *Schaffung größerer Kohärenz zwischen den Tätigkeiten der Zoll- und Steuerverwaltungen*

### **3. VORSCHLÄGE FÜR VERBESSERTE SERVICELEISTUNGEN FÜR DIE WIRTSCHAFTSWELT**

- a) *Zusammenarbeit mit der Wirtschaft zur Vereinfachung von Zollverfahren, wo immer möglich*
- b) *Elektronischer Zugang der Wirtschaftsbeteiligten zu Informationen im Zollbereich, insbesondere zu einer konsolidierten Fassung des Zollkodex, zum Zolltarif und den Durchführungsvorschriften*
- c) *Finanzierung von "Benchmarking" und Formulierung von Empfehlungen zur Übernahme des "Ein-Fenster-Konzepts" ("single window approach")*
- d) *engere Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsbeteiligten zur Entwicklung und Förderung von Maßnahmen zur Handelserleichterung*
- e) *Förderung gegenseitiger Verpflichtungen im Rahmen von Vereinbarungen (MoU) zwischen Wirtschaftsbeteiligten und Zollbehörden*
- f) *Verbesserung der Beratung mit dem Handel bei allen wichtigen Massnahmen auf diesem Gebiet*

### **4. AUSBILDUNG**

- a) *Einrichtung einer Europäischen Zollakademie*

Untersuchung im Rahmen einer Machbarkeitsstudie, inwieweit die Einrichtung einer Zollakademie sinnvoll ist.

- b) *Vervollständigung der gemeinsamen Ausbildungsmodule*
- c) *Ausrichtung der Ausbildung auf Problemfelder*

## **5. DIE ROLLE DES ZOLLS AUF INTERNATIONALER EBENE**

- a) *Sicherstellung einer angemessenen Vertretung der Gemeinschaft in für den Zoll bedeutenden internationalen Foren (Weltzoll- und Welthandelsorganisation, G7 usw.)*
- b) *Förderung der internationalen Zusammenarbeit zwischen den Zollverwaltungen.*