



Brüssel, den 28.9.2020  
COM(2020) 581 final

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

**Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion**

## I. Einführung

Innerhalb der Zollunion der Europäischen Union sind die Zollbehörden der EU-Mitgliedstaaten dafür zuständig, vor der Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr im Zollgebiet der EU ein breites Spektrum von Kontrollen durchzuführen, die dem Ziel dienen, sowohl die Einnahmen der EU als auch die Sicherheit, die Gesundheit und den Wohlstand der Bürgerinnen und Bürger und der Unternehmen in der EU zu schützen.

In den letzten Jahren hat sich gezeigt, dass die Zollbehörden der Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bei der Bewältigung der Herausforderungen haben, die sich ihnen im Zusammenhang mit der Wahrnehmung ihrer verschiedenen Aufgaben stellen. Trotz einer umfassenden Modernisierung des EU-Zollrechts im Jahr 2016 gibt es Hinweise auf das Bestehen von Problemen wie die Unterbewertung von Waren, durch die die Entrichtung von Zöllen und Mehrwertsteuer<sup>1</sup> vermieden werden soll, sowie den Schmuggel illegaler oder unsicherer Waren. Anlass zur Sorge geben außerdem das Ungleichgewicht zwischen den Mitgliedstaaten, was Zollkontrollen angeht, sowie die Umleitung von Waren zu den schwächsten Einfuhr- und Ausfuhrstellen des EU-Zollgebiets, um die Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten zu verhindern. Die sich rasch wandelnde Realität, bedingt durch den beschleunigten digitalen Wandel und neue Geschäftsmodelle wie den elektronischen Handel, hat die Herausforderungen für die Zollbehörden bei der Umsetzung und Durchsetzung der EU-Rechtsvorschriften über Ein- und Ausfuhren noch vermehrt. Gleichzeitig muss die Arbeit der Zollbehörden stets darauf ausgerichtet sein, dass dem rechtmäßigen Handel potenzielle Erleichterungen zugutekommen, da der internationale Handel für den Erfolg der EU von entscheidender Bedeutung ist. Darüber hinaus haben die intensiven Vorbereitungen, die für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU-Zollunion nach Ende des Übergangszeitraums erforderlich sind, die Arbeitsbelastung der EU-Zollbehörden erheblich erhöht. Angesichts dieser Umstände besteht das große Risiko von Einnahmeverlusten für den EU-Haushalt, von Gefahren für die Sicherheit der Unionsbürgerinnen und -bürger und von übermäßigen Belastungen für den rechtmäßigen Handel, wenn keine Maßnahmen ergriffen werden, um die Tätigkeit der nationalen Zollbehörden in der gesamten EU zu stärken.

In Anbetracht dessen erklärte die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, in ihren am 16. Juli 2019 veröffentlichten politischen Leitlinien für die neue Europäische Kommission<sup>2</sup>: *„Es ist an der Zeit, die Zollunion auszubauen, indem wir sie auf eine breitere Grundlage stellen. Auf diese Weise können wir unsere Bürgerinnen und Bürger und den Binnenmarkt besser schützen.“* Sie versprach, dass die Kommission *„ein umfangreiches integriertes Maßnahmenpaket zur Stärkung des Zollrisikomanagements und zur Unterstützung wirksamer Kontrollen der Mitgliedstaaten vorschlagen“* werde.

---

<sup>1</sup> So wurden beispielsweise die potenziellen Verluste bei Zöllen und bei der Mehrwertsteuer aufgrund der Unterbewertung von aus China in einen Mitgliedstaat eingeführten Textilien und Schuhen für den Zeitraum 2013–2016 auf annähernd 5,2 Mrd. EUR beziffert. Siehe Bericht des Europäischen Rechnungshofs Nr. 19 von 2017: „Einfuhrverfahren: Schwachstellen im Rechtsrahmen und eine unwirksame Umsetzung wirken sich auf die finanziellen Interessen der EU aus“.

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_de.pdf)

In der vorliegenden Mitteilung wird ein Aktionsplan dargelegt, um die politischen Leitlinien von Kommissionspräsidentin von der Leyen in greifbare Vorteile für die Bürgerinnen und Bürger, die Unternehmen und die Gesellschaft in Europa umzusetzen.

Die erheblichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie haben gezeigt, dass eine intelligente Steuerung der EU-Zollunion wichtiger denn je ist. Die Zolldienststellen der Kommission haben schnell auf die Krise reagiert, indem sie Rechtsvorschriften erlassen, Leitlinien herausgegeben und die Mitgliedstaaten und Unternehmen aktiv unterstützt haben, um so insbesondere für Flexibilität bei Zollschulden zu sorgen, die rasche Abfertigung von medizinischer Ausrüstung und Schutzausrüstung zu ermöglichen und zu verhindern, dass gefälschte oder unsichere Ausrüstung in die EU eingeführt wird. Durch diese Reaktion dürften Zollvorgänge im Falle eines allgemeinen Anstiegs von COVID-19-Neuinfektionen erleichtert werden. Die Krise hat jedoch deutlich gemacht, dass jetzt unbedingt alle Möglichkeiten geprüft werden müssen, um sicherzustellen, dass die Zollunion und die Zollbehörden der Mitgliedstaaten so effizient wie möglich arbeiten, in Krisenzeiten flexibel und widerstandsfähig bleiben und Probleme besser antizipieren. Das bedeutet vor allem, dass künftig ein Schwerpunkt darauf gelegt wird, für eine bessere Verfügbarkeit und Nutzung von Daten und Datenanalysen für Zollzwecke zu sorgen und ein Paket geeigneter Instrumente für die Vorausschau und das gemeinsame Krisenmanagement zu entwickeln.

Einige der vorgeschlagenen Maßnahmen erfordern von den Mitgliedstaaten die Zuweisung angemessener Ressourcen auf nationaler Ebene und die Unterstützung der Finanzierung auf EU-Ebene des bereits vorgeschlagenen neuen EU-Zollprogramms und des neuen Finanzinstruments für Zollausrüstung. Was die EU-Finanzierung anbelangt, sind die betreffenden Beträge nicht sehr hoch<sup>3</sup>, während das Potenzial beträchtlich ist, da die Zolleinnahmen allein 14 % der EU-Haushaltseinnahmen ausmachen (die Anstoßwirkung für die MwSt-Einnahmen der Mitgliedstaaten wird hierbei nicht berücksichtigt). Etwa 85 % der für das neue EU-Zollprogramm vorgeschlagenen Mittel werden in den Betrieb, die Wartung und die Entwicklung der elektronischen Zollsysteme fließen, die eine nahtlose und kohärente Struktur für das reibungslose Funktionieren der Zollunion und den Schutz des Binnenmarkts und der EU-Bürgerinnen und -Bürger bieten.

## **II. Hintergrund**

Unter der EU-Zollunion ist zu verstehen, dass die EU-Mitgliedstaaten ein gemeinsames System von Zöllen auf Waren anwenden, die von außerhalb des Zollgebiets der EU eingeführt werden, und dass es keine Zölle und keine Zollkontrollen an den Grenzen zwischen den EU-Mitgliedstaaten gibt. Die EU ist Mitglied der Welthandelsorganisation, verfolgt eine gemeinsame Handelspolitik und agiert als Handelsblock bei der Ausarbeitung internationaler Handelsabkommen. Die Zollbehörden der Mitgliedstaaten überwachen alle Waren, die in das oder aus dem Zollgebiet der EU verbracht werden, unabhängig von der Art ihrer Ein- oder Ausfuhr.

Seit 2016 gibt es einen modernisierten Rechtsrahmen für Zollvorschriften und -verfahren, und die Arbeit im Hinblick auf die Modernisierung und Entwicklung elektronischer Systeme, die die Zollunion zu einem modernen, vernetzten und vollkommen papierlosen Umfeld machen sollen, sollten bis spätestens Ende 2025 in der gesamten EU abgeschlossen sein.

---

<sup>3</sup> Der vorgeschlagene Betrag beläuft sich auf weniger als 1 Mrd. EUR, verteilt auf 7 Jahre.

Die Zollbehörden müssen heutzutage ein enormes Spektrum an Überwachungs- und Kontrollaufgaben im Zusammenhang mit Einfuhren in das Zollgebiet der EU bewältigen. Sie erheben nicht nur Zölle und Mehrwertsteuer auf eingeführte Waren sowie gegebenenfalls Verbrauchsteuern, sondern kontrollieren diese Waren auch im Hinblick auf viele nichtfinanzielle Zwecke, um etwa sicherzustellen, dass die EU-Anforderungen an die Produktkonformität<sup>4</sup>, Standards und Vorschriften bezüglich Gesundheit und Umwelt und vieles mehr erfüllt sind.

Die Zollbehörden prüfen auch, ob eingeführte Waren den Vorschriften zum Schutz der Rechte des geistigen Eigentums entsprechen, sie kontrollieren die Einfuhren von Drogenausgangsstoffen, um deren illegale Abzweigung für die Herstellung von Drogen zu verhindern, sie kontrollieren den Handel mit Kulturgütern, den Handel mit freilebenden Tieren und wildwachsenden Pflanzen sowie die Verbringung von Abfällen, um eine illegale Aus- und Einfuhr zu verhindern, und sie setzen die Vorschriften in Bezug auf illegale Geldströme in die EU oder aus der EU im Rahmen der Rechtsvorschriften der EU zur Bekämpfung der Geldwäsche durch. Außerdem arbeiten sie bei der Bekämpfung von Betrug, Terrorismus und organisierter Kriminalität mit Strafverfolgungsbehörden sowie mit für die Grenzsicherung und die innere Sicherheit zuständigen Verwaltungen und Stellen zusammen. Darüber hinaus sind die Zollbehörden für die Verwaltung und Durchsetzung einer wachsenden Zahl von Präferenzhandelsabkommen zwischen der EU und anderen Ländern zuständig.

Mit Blick auf den EU-Binnenmarkt, mit dem ein Raum ohne Binnengrenzen für den Warenverkehr geschaffen wurde, ist es wichtiger denn je, dass Vorschriften an den EU-Außengrenzen einheitlich auf Waren angewendet werden, für die der freie Warenverkehr gilt, sobald sie sich im Zollgebiet der Union befinden. Der Zoll muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen solchen Kontrollen und der Erleichterung des internationalen Handels und globaler Lieferketten sicherstellen. Ausfuhren in den Rest der Welt sind in den letzten Jahrzehnten zu einer immer wichtigeren Quelle für die Geschäftstätigkeit europäischer Unternehmen und eine Grundlage für die Schaffung von Arbeitsplätzen für die europäischen Bürgerinnen und Bürger<sup>5</sup> geworden, demgegenüber liefern 80 % der Einfuhren in die EU Rohstoffe für Produktionstätigkeiten in der EU. Neue Rechtsvorschriften über EU-weite Maßnahmen in anderen Politikbereichen als dem Zollwesen bringen häufig neue Aufgaben für die Zollbehörden mit sich, was auch in Zukunft der Fall sein dürfte. So wurden Zollbehörden beispielsweise bereits ersucht, Daten zu erheben und an andere Behörden weiterzugeben. Jedes Mal, wenn dem Zoll neue Zuständigkeiten übertragen werden, ist die Entwicklung und Verwaltung eines neuen elektronischen Systems notwendig, was zusätzliche personelle und finanzielle Kosten für die Kommission und die Zollbehörden der Mitgliedstaaten mit sich bringt.

Vor diesem Hintergrund leitete die Kommission 2018 eine Maßnahme ein, um den politischen Entscheidungsträgern dabei zu helfen, die effektive Arbeit der EU-Zollbehörden langfristig sicherzustellen. Bei dem innovativen vorausschauenden Projekt „Zukunft des Zollwesens in der

---

<sup>4</sup> Unter Produktkonformität ist nicht nur zu verstehen, dass die Rechtsvorschriften für Produktharmonisierung eingehalten werden, sondern auch, dass andere Anforderungen wie Produktsicherheit erfüllt sind und ein barrierefreier Zugang für Menschen mit Behinderungen gegeben ist.

<sup>5</sup> Seit 2000 sind Ausfuhren in Länder außerhalb der EU wertmäßig um durchschnittlich 6 % und mengenmäßig um durchschnittlich 3 % pro Jahr gestiegen; die Zahl der in Nicht-EU-Länder ausgeführten Güter ist seit 2010 jährlich um 12 % gestiegen.

EU 2040<sup>6</sup> ging es darum, bei den wichtigsten Akteuren ein gemeinsames und strategisches Verständnis dafür zu schaffen, wie die derzeitigen und künftigen Herausforderungen für den Zoll bewältigt werden können, und eine Vision dafür zu entwickeln, wie der Zoll in der EU im Jahr 2040 aussehen sollte.

Als Ergebnis dieses vorausschauenden Projekts entstand das Bild einer EU-Zollunion der Zukunft, in der die Zollbehörden auf vollständig integrierte Weise operieren, um

- die Gesellschaft, die Umwelt und die Wirtschaft der EU durch die wirksame Erleichterung des rechtmäßigen Handels und die intelligente, risikobasierte Überwachung der Lieferketten zu schützen,
- proaktiv zu handeln, nahtlos mit Interessenträgern zusammenzuarbeiten, sich für Innovation und Nachhaltigkeit einzusetzen und weltweit als Referenz für das Zollwesen zu dienen und
- als geschlossen handelnde Einheit wahrgenommen zu werden.

Damit diese Vision Wirklichkeit werden kann, befürworteten die Teilnehmer Schritte wie zum Beispiel eine verstärkte Anwendung von Data-Mining und eine bessere Nutzung der Datenressourcen, mehr Interoperabilität zwischen Zollinformationssystemen und anderen Grenzinformationssystemen, eine Stärkung der Governance der Zollunion, ein besseres System für die Aus- und Weiterbildung von Zollbeamten und eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen der EU und anderen Ländern auf multilateraler und bilateraler Ebene.

### III. Der Fahrplan

Das vorausschauende Projekt hat der Kommission – im Einklang mit ihren Bemühungen um eine bessere Rechtsetzung – einen Mehrwert gebracht, sowohl durch die Vision für eine EU-Zollbehörde der Zukunft, die in diesem Rahmen entwickelt wurde, als auch durch die Verstärkung der wichtigen Beziehungen zu den zahlreichen Interessenträgern. Die Kommission schlägt nun eine Reihe von Maßnahmen für den Zeitraum ihres Mandats vor, um die Zollunion auszubauen. Dabei sollen die Ergebnisse des vorausschauenden Projekts und die Rückmeldungen auf die Konsultation der EU-Mitgliedstaaten und der Interessenträger<sup>7</sup> berücksichtigt werden. Außerdem ist es notwendig, in diesem Zusammenhang aus der jüngsten COVID-19-Pandemie Schlussfolgerungen für Zollzwecke zu ziehen. In einem ersten Schritt zur Verwirklichung der im Rahmen des vorausschauenden Projekts erarbeiteten Vision konzentrieren sich die Maßnahmen vor allem auf die Gewährleistung einer besseren Verfügbarkeit und Nutzung von Daten und Datenanalysen für Zollzwecke sowie auf eine intelligente, risikobasierte Überwachung der Lieferketten. Die Maßnahmen werden in vier Kategorien eingeteilt:

*a) Risikomanagement.* Dieser Aspekt ist von entscheidender Bedeutung für Zollkontrollen, da die Zollbehörden angesichts der erheblichen Mengen von Waren, die in das Zollgebiet eingeführt und aus diesem ausgeführt werden, nicht immer jede einzelne Ware prüfen können; außerdem muss gleichzeitig eine Erleichterung des rechtmäßigen Handels gewährleistet sein. Die Zollbehörden wenden das Risikomanagement bereits auf der Grundlage eines EU-weiten

---

<sup>6</sup> <https://blogs.ec.europa.eu/eupolicylab/?s=future+of+customs>

<sup>7</sup> <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12305-Action-Plan-on-the-Customs-Union>

gemeinsamen Rahmens für das Risikomanagement an, der gemeinsame Risikokriterien<sup>8</sup> und -standards, Maßnahmen zum Austausch von Risikoinformationen und die Durchführung elektronischer Risikoanalysen umfasst. Das zentrale Prinzip basiert auf einer zweigleisigen Strategie: i) vorherige Bewertung und ii) je nach Erfordernis Kontrollen zu bestimmten Zeitpunkten und an bestimmten Orten, vor oder nach der Überführung der Waren in das Zollgebiet der EU. Es bestehen jedoch Bedenken, dass der Rahmen für das Risikomanagement nicht in allen Mitgliedstaaten in gleicher Weise umgesetzt wird. Darüber hinaus beinhalten die Risikobewertungssysteme der Mitgliedstaaten möglicherweise keine aussagekräftigen Informationen, entweder weil die Informationen nicht erhoben oder nicht zwischen den Mitgliedstaaten ausgetauscht werden oder weil den Mitgliedstaaten unionsweite Vergleichsdaten fehlen, die ihnen eine Interpretation ihrer eigenen nationalen Daten ermöglichen würden. Für eine bessere und umfassendere Nutzung von Daten aus allen Quellen, auch im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit im Zollbereich, sowie die leichtere Herstellung von Verknüpfungen bei Risikomanagement, Zollkontrollen und Betrugsbekämpfungsmaßnahmen, ist eine Datenanalyse auf EU-Ebene erforderlich.

**b) *Management des elektronischen Handels.*** Der elektronische Handel ist zu begrüßen, da er für Unternehmen – insbesondere KMU – und Verbraucher von Nutzen ist; ihn zu erleichtern ist ein Eckpfeiler der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt. Die Steuer- und Zollbehörden haben jedoch erhebliche Schwierigkeiten, die Einhaltung der Steuer- und Zollvorschriften bei online erworbenen Waren zu gewährleisten. Die Zollbehörden sind zusätzlich verpflichtet, Waren im Hinblick auf die bereits beschriebene Vielzahl nichtfinanzieller Zwecke zu kontrollieren, darunter auf Sicherheit und Gefahrenabwehr in der EU, auf Rechte des geistigen Eigentums und auf andere Standards. Das am 5. Dezember 2017 angenommene und ab 1. Juli 2021 umzusetzende Mehrwertsteuer-Paket für den elektronischen Handel<sup>9</sup> zielt darauf ab, Mehrwertsteuerbetrug zu bekämpfen, gleiche Wettbewerbsbedingungen für EU-Unternehmen zu gewährleisten und den grenzüberschreitenden Handel zu vereinfachen. Die zollrechtlichen Vorschriften und die IT-Systeme werden an diese neuen Mehrwertsteuervorschriften angepasst. Die ab dem 15. März 2021 geltenden neuen Meldepflichten für Postdienste werden dazu beitragen, die Sicherheit von Einfuhren im Rahmen des elektronischen Handels zu gewährleisten. Allerdings sind zusätzliche Maßnahmen, einschließlich der internationalen Zusammenarbeit, erforderlich, damit die Zollbehörden diese Einfuhren wirksam kontrollieren können.

**c) *Förderung der Compliance.*** Die Stärkung und Erleichterung der Compliance ist von entscheidender Bedeutung, um Zollressourcen freizusetzen, damit die Zollbehörden sich auf verdächtige Warenbewegungen konzentrieren können. Ein System, bei dem vertrauenswürdigen Wirtschaftsbeteiligten im Gegenzug für die Einhaltung der in den Zollvorschriften der EU festgelegten Kriterien Vorteile gewährt werden, besteht bereits und wird in hohem Umfang genutzt; es bedarf jedoch einer besseren Verwaltung, um Missbrauch zu verhindern. Gleichzeitig müssen weitere Anstrengungen unternommen werden, um vorschriftsmäßig handelnde Wirtschaftsbeteiligte mit geringem Risiko zu fördern,

---

<sup>8</sup> Nur Sachverständigen für das Zollrisikomanagement in den Mitgliedstaaten zugänglich.

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/modernising-vat-cross-border-ecommerce\\_de](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/modernising-vat-cross-border-ecommerce_de)

insbesondere indem sichergestellt wird, dass die im Zollrecht vorgesehenen Vereinfachungen von Zollverfahren tatsächlich in der Praxis funktionieren. Ein anderes wichtiges Element der Compliance ist der weitere Ausbau der Zusammenarbeit mit wichtigen internationalen Partnern auf bilateraler und multilateraler Ebene, wobei gleichzeitig die Umsetzung der bestehenden Präferenzabkommen der EU mit Drittländern überwacht und die darin enthaltenen Regelungen durchgesetzt werden müssen.

**d) Geschlossenes Vorgehen der Zollbehörden.** Die Mitgliedstaaten arbeiten zwar bereits in vielen Bereichen zusammen, um aber die Umsetzung der Kernprioritäten des Zolls zu gewährleisten, ist eine breitere und stärker operativ ausgerichtete Zusammenarbeit der Zollbehörden auf thematischer oder geografischer Grundlage erforderlich. Außerdem bedarf die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden und anderen nationalen Behörden einer Verbesserung, und die EU muss in Zollangelegenheiten auf internationaler Ebene als geschlossene Einheit auftreten. Die Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten bei Zollkontrollen müssen beseitigt werden, indem insbesondere sichergestellt wird, dass alle Mitgliedstaaten über ausreichende, gut ausgebildete Humanressourcen sowie eine moderne und zuverlässige Zollkontrollausrüstung verfügen. Außerdem muss durch eine genaue Messung der Leistung von Zolltätigkeiten und -aufgaben dafür gesorgt werden, dass Zollkontrollen an den Außengrenzen gleichwertige Ergebnisse liefern. Vor allem sind grundlegendere Fragen wie beispielsweise folgende zu klären: Wie ist mit Krisen wie der jüngsten COVID-19-Pandemie umzugehen? Wie werden die Kosten der elektronischen Zollsysteme verwaltet? Wie kann sichergestellt werden, dass die Instrumente, die Ausbildung und die Methoden sowie die Organisationsstrukturen im Bereich des Zolls geeignet und angemessen sind? Wie kann dafür gesorgt werden, dass die Rolle des Zolls in der Gesellschaft wahrgenommen wird und talentierte und motivierte Menschen für den Zoll gewonnen werden?

Innerhalb dieser vier Hauptkategorien sieht die Kommission verschiedene Maßnahmen vor, die im folgenden Kapitel dargelegt werden. Mit den Vorarbeiten zu einigen Maßnahmen wurde bereits begonnen; diese Maßnahmen sind es dennoch wert, erwähnt zu werden, da sie für den Plan, die Zollunion auszubauen, von Bedeutung sind. Die Kommission wird die Umsetzung dieser Maßnahmen für den Ausbau der Zollunion durch ihre Programme für technische Hilfe unterstützen. Die nachstehend beschriebenen vorgesehenen Maßnahmen schließen nicht aus, dass der Zoll zusätzliche EU-Strategien an den Grenzen der EU umsetzen muss, sofern personelle und finanzielle Ressourcen verfügbar sind, eine Bewertung der Strategie und der IT-Auswirkungen erfolgt und eine angemessene Planung vorgenommen wird.

#### **IV. Maßnahmen**

##### **a) Effektiveres Zollrisikomanagement, um wirksamere Kontrollen zu ermöglichen**

###### **1) Gemeinsame Analysekapazitäten der EU (Joint Analytics Capabilities, JAC)**

Die Diskussionen über Zollkontrollen haben gezeigt, dass die Zollbehörden bei einer Vielzahl von Zollzwecken in hohem Maße von mehr Daten und Datenanalysen profitieren würden. Eine bessere Datenanalyse wäre beim Risikomanagement, bei der Zollabfertigung, bei nachträglichen Zollkontrollen sowie bei Betrugsbekämpfungsmaßnahmen hilfreich. Längerfristig könnte die

Beobachtung von Trends und Mustern mithilfe von Datenanalysen beispielsweise der Kommission und den Zollbehörden dabei helfen, Mängel und Schwachstellen zu erkennen und fundiertere politische Entscheidungen zu treffen.

Es gibt eine Fülle von Daten in einer Vielzahl von Datenbanken und Datenplattformen der EU und der Mitgliedstaaten, die bereits in gewissem Maß für Risikomanagementzwecke genutzt werden, und mit der Einführung neuer elektronischer Systeme und Aktualisierungen des Zollkodex der Union (UZK) werden immer mehr Daten für die Arbeit auf EU-Ebene verfügbar. Allerdings wurden diese vielfältigen Datenquellen bislang noch nicht in geeigneter Weise miteinander verknüpft oder erschlossen, und die Zollbehörden sowie die Kommission benötigen einen besseren Zugang zu diesen Daten, auch zur Betrugsbekämpfung.

Die Kommission schlägt daher eine EU-Initiative für „Gemeinsame Analysekapazitäten“ innerhalb ihrer eigenen Dienststellen vor, um die Erhebung von Daten und die bessere Nutzung von Daten aus Zoll- und Nicht-Zoll-Quellen zu erleichtern und Instrumente für einen besseren Austausch und eine bessere Vernetzung der Daten bereitzustellen. Die diesbezügliche Arbeit wird in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten erfolgen, und die Ergebnisse werden mit ihnen ausgetauscht, wodurch die eigenen Informationen und Instrumente der Mitgliedstaaten ergänzt werden. Die Datenanalysen werden zudem für Betrugsbekämpfungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt, einschließlich für Zwecke im Zusammenhang mit der Verhinderung des Verlusts von traditionellen Eigenmitteln (TEM).

Ausgangspunkt der Initiative für gemeinsame Analysekapazitäten ist eine Verbesserung des Risikomanagements, wobei im Einklang mit der derzeitigen Risikomanagementstrategie hier dem Ziel oberste Priorität eingeräumt wird, für einen besseren Schutz der finanziellen Interessen der Union und mehr Sicherheit der EU und ihrer Bürgerinnen und Bürger zu sorgen. Die Ergebnisse sollen den Zollbehörden dabei helfen, riskante Handelsströme, auch in Krisensituationen, zu erkennen. Dadurch werden die Zollbehörden in der Lage sein, gezieltere, effizientere und kostengünstigere Kontrollen durchzuführen und die Nutzung knapper Ressourcen zu optimieren, was sich in besseren Leistungsindikatoren der Zollunion niederschlagen dürfte (siehe unten).

In diesem Rahmen wird sich die Arbeit zunächst auf die Nutzung von Daten konzentrieren, die bereits in der EU-Datenbank für die zollamtliche Überwachung, welche eine umfassende Sammlung von Ein- und Ausfuhrdaten enthält, verfügbar sind, um Handelsströme zu analysieren. Die Analyse dieser Überwachungsdaten dürfte auch dazu beitragen, die korrekte und einheitliche Anwendung des Unionstarifs in den Zollabfertigungssystemen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Mit dem neuen elektronischen Einfuhrkontrollsystem des Zolls (ICS2), das zwischen 2021 und 2024 in drei Phasen eingeführt wird, um Sicherheitsbedrohungen zu ermitteln, bevor sie die EU erreichen, werden weitere Daten und Möglichkeiten für die Datenanalyse zur Verfügung stehen. Die Pilotarbeit zur Untersuchung der gemeinsamen Analysekapazitäten im Rahmen des ICS2 wird 2020 aufgenommen, und die Gruppe für Zollpolitik wird ersucht, das Analyseinstrument für das ICS2 im Dezember 2020 zu billigen.

Zu einem späteren Zeitpunkt werden die Kommissionsdienststellen je nach Verfügbarkeit von Ressourcen ihre Datenanalysearbeit ausweiten, indem sie prüfen, ob und wie Daten aus weiteren Quellen die Analysen im Rahmen der gemeinsamen Analysekapazitäten ergänzen könnten. Dies

könnte beispielsweise Folgendes umfassen: die Kombination von Daten aus dem System zur zollamtlichen Überwachung mit den im System „COPIS“ zur Bekämpfung von Produkt- und Markenpiraterie gespeicherten Daten über die Verletzung von Rechten des geistigen Eigentums, die Nutzung von Daten im Informationssystem für die Betrugsbekämpfung (AFIS) sowie die Nutzung neuer Datenquellen, einschließlich Daten, die eventuell im Rahmen mehrerer der in dieser Mitteilung beschriebenen Maßnahmen erhoben werden (MwSt-Zahlungsdaten, Daten von Online-Plattformen, Daten zur Leistung der Zollunion, Daten aus den elektronischen Systemen des Zollkodex der Union usw.). Die JAC-Analysen könnten sich im Laufe der Zeit und, sofern machbar, auch auf künstliche Intelligenz und maschinelles Lernen erstrecken.

Für die Analyseergebnisse werden geeignete Governance-Lösungen entwickelt; ferner werden Fragen des Datenschutzes und der Vertraulichkeit berücksichtigt. Mittelfristig könnte eine EU-weite Architektur für die Datenspeicherung und -verwaltung innerhalb bestehender Strukturen oder in einer neu zu schaffenden Agentur entwickelt werden, falls dies erforderlich sein sollte und unter Vorbehalt einer Folgenabschätzung (siehe auch Ausführungen weiter unten).

#### **Maßnahmen: 2020 bis 2024**

- **Ab 2020:** Derzeit wird an der Entwicklung von Instrumenten innerhalb des elektronischen Systems der EU zur zollamtlichen Überwachung gearbeitet, um dessen umfassende Sammlung von Ein- und Ausfuhrdaten zu nutzen, damit Trends ermittelt werden können, die sich auf die finanziellen Interessen der Union auswirken. In Bezug auf das ICS2 sollten die Mitgliedstaaten das vorgeschlagene ICS2-Analyseinstrument im Dezember billigen.
- **Ab Ende 2021** werden die Kommissionsdienststellen Analysen von Daten der zollamtlichen Überwachung verwenden, um die korrekte und einheitliche Anwendung der zollrechtlichen Vorschriften der Union zu unterstützen.
- **Bis Ende 2023:** Im Anschluss an die geplante Erweiterung der Sammlung von Überwachungsdaten um zusätzliche Datenelemente und vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Ressourcen werden die Kommissionsdienststellen bis Ende 2023 die Analyse ausbauen, um Daten aus dem System der zollamtlichen Überwachung mit Daten aus anderen Systemen zu kombinieren, beispielsweise Daten zur Beschlagnahme nachgeahmter Waren (COPIS), Informationen zur Betrugsbekämpfung (AFIS), MwSt-Zahlungsdaten, Daten von Online-Plattformen, Daten zur Leistung der Zollunion und Daten aus den elektronischen Systemen des Zollkodex der Union. Darüber hinaus werden die Kommission und die Mitgliedstaaten nach der Entwicklung des ICS2-Analyseinstruments und nach der Umsetzung von zwei der drei Phasen der Einführung des ICS2 mit der Analyse von Vorabinformationen vor dem Verladen und vor der Ankunft bei Postdiensten, Kurierdiensten und Luftfrachtunternehmen beginnen.
- **Bis Ende 2024:** Nach Umsetzung der letzten Phase der Einführung des ICS2 werden die Kommission und die Mitgliedstaaten die Vorabinformationen vor dem Verladen und vor der Ankunft analysieren, die von allen Seefracht-, Straßentransport- und Luftfrachtunternehmen sowie von Logistikanbietern zur Verfügung gestellt werden.

## **2) *Überarbeitete Risikomanagementstrategie***

Die Kommission beabsichtigt, den derzeitigen Rahmen für das Risikomanagement neu zu gestalten und zu stärken, um einen noch reaktionsfähigeren und besser strukturierten Ansatz für das Risikomanagement zu erhalten. Im Zentrum des Risikomanagements steht die Ermittlung von Sicherheitsrisiken, Gefahrenabwehr und Finanzrisiken. Die Kommission möchte den Rahmen stärken, indem die vorgeschlagenen neuen gemeinsamen Analysekapazitäten genutzt werden. Darüber hinaus

will sie eine solide und effiziente Steuerung finanzieller Risiken im Zusammenhang mit der Umsetzung des Beschlusses der Kommission von 2018 über Kriterien für Finanzrisiken<sup>10</sup> ausarbeiten.

Um den EU-Binnenmarkt und die Unionsbürger und -bürgerinnen zu schützen, wird sich die Kommission auch darum bemühen, den derzeitigen Risikomanagementprozess für das breite Spektrum der nichtfinanziellen Risiken, für deren Kontrolle der Zoll zuständig ist (wie oben dargelegt), zu stärken. In diesem Zusammenhang dürften die innerhalb des elektronischen Systems für die Einfuhrkontrolle des Zolls (ICS2) eingeführten neuen Instrumente für die Echtzeit-Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden und für die Ermittlung von Risiken die Zollbehörden beim Management von Sicherheitsrisiken vor der Ankunft der Waren in hohem Maße unterstützen, indem den Zollbehörden die Zusammenarbeit in Echtzeit ermöglicht wird, um Risikosendungen schon vor ihrer Verladung in Drittländern in den Fokus zu nehmen. Auch die Verfahren zur Ermittlung und Bewältigung von Risiken, die nach dem Eintreffen von Waren im Zollgebiet der EU entstehen können, müssen verbessert werden. Und nicht zuletzt soll mit dem neuen Rahmen für das Risikomanagement auf neue Herausforderungen reagiert werden, die sich aus der zunehmenden Zahl von Waren ergeben, die im Rahmen des elektronischen Handels in das Zollgebiet eingeführt werden.

#### **Maßnahme: 2021**

- Die neue Risikomanagementstrategie in Form einer Mitteilung der Kommission (um die gemeinsame Analysearbeit voranzubringen, die Steuerung von Finanzrisiken auszuarbeiten, das Risikomanagement für nichtfinanzielle Risiken zu stärken und auf die rasche Zunahme des elektronischen Handels zu reagieren) soll im **2. Quartal 2021** angenommen werden.

## **b) Steuerung des elektronischen Handels**

### *3) Verwendung von MwSt-Daten für Zollzwecke*

Wie in ihrem Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie<sup>11</sup> angekündigt, beabsichtigt die Kommission eine Prüfung der Möglichkeit, im Rahmen des Eurofisc-Netzwerks zur Bekämpfung von Steuerbetrug<sup>12</sup> einen Knotenpunkt der EU für Steuerinformationen einzurichten, der nicht nur den MwSt-Verwaltungen, sondern auch den Zoll- und Betrugsbekämpfungsstellen dient, sowie eine direkte Verbindung zu Eurofisc für den Zoll herzustellen. Einen gewissen Austausch gibt es zwar bereits zwischen diesen Stellen<sup>13</sup>, er muss jedoch durch die Schaffung eines direkten Zugangs der Zollbehörden zu Steuerinformationen gestrafft und strukturiert werden.

Darüber hinaus will die Kommission sicherstellen, dass die Zollbehörden die Daten, die durch die neuen Pflichten zur Meldung von Zahlungsdaten erhoben werden, denen Zahlungsdienstleister ab dem

<sup>10</sup> C(2018) 3293 (nur Sachverständigen für das Zollrisikomanagement in den Mitgliedstaaten zugänglich).

<sup>11</sup> COM(2020) 312 final vom 15.7.2020.

<sup>12</sup> Eurofisc ist ein Netzwerk für den raschen Austausch gezielter Informationen über grenzüberschreitenden Betrug zwischen den Mitgliedstaaten sowie für die Verarbeitung und Analyse dieser Informationen und für die Koordinierung etwaiger Folgemaßnahmen.

<sup>13</sup> Dieser Austausch fand beispielsweise im Rahmen der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) statt. Im Rahmen dieser Plattform bestand eine praktische und operative Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen der EU über Eurofisc, den Zollverwaltungen sowie Europol und dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) auf dem Gebiet der Aufdeckung und Verhinderung von Mehrwertsteuerbetrug.

1. Januar 2024 unterliegen, für MwSt-Zwecke nutzen können.<sup>14</sup> Anhand solcher Zahlungsdaten können die Empfänger der betreffenden Zahlungen ermittelt und Informationen zum Betrag und zum Datum der Zahlungen sowie zum Ursprungsmitgliedstaat der Zahlung bzw. des Zahlers bereitgestellt werden. Der Zugang zu diesen Daten würde es Zollbehörden leichter machen, Waren bis zu ihrer Herkunft zurückzuverfolgen und so insbesondere eine Unterbewertung eingeführter Waren aufzudecken. Außerdem dürfte der Zugang zu solchen Daten mehr Synergien zwischen Zoll- und Steuerbehörden schaffen, wodurch eine bessere Betrugsbekämpfung möglich wäre.

#### **Maßnahmen: 2020 bis 2024**

- Einrichtung eines direkten Zugangs der Zollbehörden zu Eurofisc, dem Knotenpunkt der EU für Steuerinformationen<sup>15</sup>, bis **2022**.
- Die Kommission wird ab dem **3. Quartal 2020** die Möglichkeiten zur Gewährleistung des Zugangs der Zollbehörden zu MwSt-Zahlungsdaten prüfen und vorbehaltlich dieser Bewertung bis zum **1.1.2024** eine endgültige Lösung vorschlagen.

#### ***4) Überprüfung der Rolle und Pflichten der Akteure im elektronischen Handel, insbesondere Plattformen***

Mit dem am 5. Dezember 2017 angenommenen und ab 1. Juli 2021 umzusetzenden Mehrwertsteuer-Paket für den elektronischen Handel wird die derzeitige Schwelle von 10 EUR bzw. 22 EUR abgeschafft, bis zu der eingeführte Waren von der Mehrwertsteuer befreit sind. Das bedeutet, dass die Zollbehörden ab Inkrafttreten des MwSt-Pakets die Mehrwertsteuer auf alle Waren bei ihrer Ankunft in der EU erheben müssen, es sei denn, der Verkäufer hat die Mehrwertsteuer zum Zeitpunkt des Kaufes bereits im Rahmen der Regelung für die einzige Anlaufstelle für die Einfuhr (Import One-Stop Shop, IOSS) vereinnahmt. Ab demselben Datum sind Online-Marktplätze („Plattformen“) auch verpflichtet, bestimmte Informationen für Mehrwertsteuerzwecke aufzuzeichnen und der Steuerbehörde auf Verlangen zur Verfügung zu stellen.

Gestützt auf diese Steuermeldepflichten wird die Kommission prüfen, ob Plattformen Zollmeldepflichten auferlegt werden können, um den Herausforderungen des elektronischen Handels Rechnung zu tragen. Obwohl Plattformen in der Regel nicht in die Zollabfertigung von online gekauften Waren einbezogen sind, verfügen sie über Daten und könnten diese Daten austauschen, aus denen die gesamte Verkaufskette hervorgeht, vom ursprünglichen Verkäufer über den Transaktionswert bis hin zum Endabnehmer. Diese Daten würden die in Zollanmeldungen angegebenen Informationen ergänzen und könnten die zoll- und steuerrechtlichen Maßnahmen gegen betrügerische Handlungen, wie beispielsweise Unterbewertung, falsche Warenbeschreibungen und falsche Ursprungsangaben, Mehrwertsteuer- und Zollbetrug, sowie bezüglich des gesamten Spektrums nichtfinanzieller Risiken verbessern. Von der Datenbereitstellung durch Plattformen würde auch der Handel profitieren, indem Sendungen mit geringem Risiko, die unterhalb der Zollbefreiungsschwelle liegen und bei denen die Mehrwertsteuer bereits im Rahmen der IOSS-Regelung entrichtet wurde, identifiziert und schneller freigegeben werden könnten. Außerdem beabsichtigt die Kommission eine Untersuchung der Auswirkungen des elektronischen Handels auf die Erhebung von Zöllen und auf

<sup>14</sup> Richtlinie (EU) 2020/284 des Rates vom 18. Februar 2020 (ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 7) und Verordnung (EU) 2020/283 des Rates vom 18. Februar 2020 (ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 1)

<sup>15</sup> Siehe Maßnahme 9 des Aktionsplans für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie (Fußnote 10).

gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsbeteiligten in der EU. Dies umfasst auch die Prüfung der Modalitäten für die Erhebung von Zöllen nach dem neuen MwSt-Erhebungskonzept.

#### **Maßnahmen: 2021 bis 2023**

- Im Anschluss an Pilotversuche und vorbehaltlich der Ergebnisse einer Folgenabschätzung eine rechtliche Änderung des UZK-Pakets, um Plattformen eine Zollmeldepflicht aufzuerlegen: **1. Quartal 2023.**
- Untersuchung der Auswirkungen des elektronischen Handels auf die Erhebung von Zöllen und auf gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsbeteiligten in der EU: Beginn **2021.**

### **c) Stärkung und Erleichterung der Compliance**

#### **5) *Ausbau des AEO-Programms***

Das seit 2008 laufende Programm für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (Authorised Economic Operators, AEO) der EU dient dem Ziel, die Sicherheit internationaler Lieferketten zu erhöhen und gleichzeitig den rechtmäßigen Handel zu erleichtern. Es ermöglicht den Wirtschaftsbeteiligten, von einer Reihe von Vereinfachungen bei Zollförmlichkeiten zu profitieren, wenn sie im Gegenzug strengere Maßnahmen ergreifen, um die Einhaltung der Zollvorschriften und die Zusammenarbeit mit den Zollbehörden zu gewährleisten. Die Kommission hat eine umfassende Strategie und Methodik entwickelt, um die solide Umsetzung des Programms zu verbessern, indem unter anderem die Verbindung zum Zollrisikomanagement gestärkt und den Wirtschaftsbeteiligten ein besseres Verständnis für das Programm vermittelt wird.

Vorbehaltlich der Ergebnisse von Informationsbesuchen in den Mitgliedstaaten wird die Kommission die Einführung von Rechtsvorschriften in Erwägung ziehen, mit denen die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Überwachung der zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten präzisiert wird, um sicherzustellen, dass diese die AEO-Kriterien weiterhin erfüllen. Unabhängig davon wird die Kommission die AEO-Leitlinien aktualisieren, mit denen die Mitgliedstaaten und die Wirtschaftsbeteiligten bei der Anwendung des AEO-Programms unterstützt werden sollen.

#### **Maßnahmen: 2021**

- Gesetzgebungsvorschlag zur Festlegung präziserer Überwachungspflichten (falls erforderlich): **2./3. Quartal 2021.**
- Aktualisierung der AEO-Leitlinien: **2./3. Quartal 2021.**

#### **6) *Entwicklung und Einführung des Single-Window-Umfelds der EU für den Zoll***

Die Kommission arbeitet derzeit an einem Vorschlag für ein Single-Window-Umfeld der EU für den Zoll, das sowohl bessere Kontrollmöglichkeiten als auch Handelserleichterungen bieten soll.

Für die Unternehmen wäre es von Vorteil, wenn sie alle Grenzformalitäten für Zoll- und andere Zwecke, zum Beispiel Gesundheit, Umwelt, Produkt- und Lebensmittelsicherheit, in einem einzigen elektronischen Schritt erledigen und so von einer schnelleren Grenzabfertigung von Waren bei der Ein- und Ausfuhr profitieren könnten. Staatlichen Stellen würde die Maßnahme die Zusammenarbeit bei der Verarbeitung und der gemeinsamen Nutzung von Daten und beim Informationsaustausch

sowie eine bessere Risikobewertung erlauben. Ein diesbezügliches Pilotprojekt zwischen den Zollbehörden und den Partnerbehörden, die für die Kontrolle der Lebensmittelketten, für die Kontrolle der Einfuhr von Holz und für Pflanzenschutzkontrollen zuständig sind, läuft bereits und wird in neun Mitgliedstaaten<sup>16</sup> angewandt.

#### **Maßnahme: 2020**

- Gesetzgebungsvorschlag für ein Single-Window-Umfeld für den Zoll bis zum **4. Quartal 2020**.

#### **7) *Bewertung des Zollkodex der Union***

Seit 2016 gibt es einen modernisierten Rechtsrahmen für Zollvorschriften und -verfahren in Form des Zollkodex der Union (UZK). Mehr als die Hälfte der siebzehn elektronischen Systeme des UZK, die die Zollunion zu einem modernen und vollkommen papierlosen Arbeitsumfeld machen sollen, sind bereits in Betrieb, und die übrigen Systeme werden spätestens bis Ende 2025 fertiggestellt. Die Kommission wird bis Ende 2021 eine Zwischenbewertung abschließen, um festzustellen, ob der Zollkodex der Union und die zu diesem Zeitpunkt fertiggestellten elektronischen Systeme im Hinblick auf das Ziel, modernisierte, gestraffte und vereinfachte Verfahren zur Unterstützung von vorschriftsmäßig handelnden Wirtschaftsbeteiligten und von Zollbehörden zu gewährleisten, noch zweckmäßig sind. Diese Bewertung soll Entscheidungen darüber unterstützen, ob der Zollkodex und seine Durchführungsrechtsakte und delegierten Rechtsakte einer Überarbeitung bedürfen. In diesem Zusammenhang soll insbesondere geprüft werden, ob der Zollkodex ausreichend flexibel ist, um der Verwaltung von Zollförmlichkeiten in Krisensituationen wie der COVID-19-Pandemie sowie angesichts neuer Geschäftsmodelle wie dem elektronischen Handel Rechnung zu tragen.

#### **Maßnahme: 2021**

- Zwischenbewertung des Zollkodex der Union: **4. Quartal 2021**.

#### **8) *Gemeinsames System von Sanktionen im Zollbereich***

Obwohl das Zollrecht harmonisiert ist, ist seine Durchsetzung unterschiedlich, da dies die Aufgabe der nationalen Behörden der Mitgliedstaaten ist. Das Fehlen eines gemeinsamen Systems für Zollrechtsverletzungen und Sanktionen führt zu Rechtsunsicherheit für die Unternehmen und zu möglichen Wettbewerbsverzerrungen im Binnenmarkt. Dadurch ergeben sich insbesondere Schwächen bei der Einnahmenerhebung sowie bei der Durchsetzung politischer Maßnahmen. Nach den Bestimmungen der Welthandelsorganisation ist die EU verpflichtet, für eine einheitliche Anwendung des Zollrechts Sorge zu tragen, auch im Hinblick auf Sanktionen bei Verstößen.

---

<sup>16</sup> Bulgarien, Estland, Irland, Lettland, Polen, Portugal, Slowenien, Tschechien und Zypern.

Die Kommission wird daher einen weiteren Ansatz zu diesem Thema vorschlagen, da über den Vorschlag der Kommission aus dem Jahr 2013 für einen Rechtsrahmen der Europäischen Union in Bezug auf Zollrechtsverletzungen und Sanktionen<sup>17</sup> keine Einigung erzielt worden war.

Die Kommission schlägt vor, mit Unterstützung der Mitgliedstaaten in einer Projektgruppe einen umfassenden aktualisierten Bericht über die jeweiligen Sanktionssysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten, die nach Artikel 42 des Zollkodex der Union erforderlich sind, zu erstellen. Auf der Grundlage dieses Berichts wird die Kommission Leitlinien für die Anwendung der in Artikel 42 Absatz 1 des Zollkodex genannten Kriterien auf die nationalen Systeme festlegen, nach denen die Sanktionen „wirksam, verhältnismäßig und abschreckend“ sein müssen. Diese Arbeit könnte zu gegebener Zeit zu einem anderen Gesetzgebungsvorschlag führen, der den Vorschlag von 2013 ersetzt.

#### **Maßnahmen: 2020 bis 2022**

- Leitlinien zu den Kriterien für nationale Sanktionssysteme: **4. Quartal 2021.**
- Auf der Grundlage der Erfahrungen mit den Leitlinien wird die Kommission prüfen, ob es notwendig ist, Rechtsvorschriften in Bezug auf Sanktionen bei Zollrechtsverletzungen vorzuschlagen: **2022.**

#### ***9) Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Zollbetrug***

Auf Unionsebene ist die Verordnung (EG) Nr. 515/97<sup>18</sup> das wichtigste Rechtsinstrument zur Bekämpfung von Zollbetrug durch die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und mit der Kommission. Die Kommission führt derzeit eine eingehende Bewertung dieser Verordnung durch, um vor allem festzustellen, ob die Verordnung immer noch geeignet und schlüssig ist, um die Herausforderungen zu bewältigen, die sich aus neuen Zollbetrugsmustern ergeben. Je nach Ergebnis dieser Bewertung wird die Kommission entscheiden, ob eine Überarbeitung der Verordnung erforderlich ist.

#### **Maßnahmen: 2020 bis 2021**

- Bericht über die Bewertung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 bis zum **4. Quartal 2020.**
- Bewertung der Notwendigkeit einer Aktualisierung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 zur Bewältigung der Herausforderungen in Bezug auf neue Zollbetrugsmuster: **1. Quartal 2021.**

#### ***10) Einbeziehung des Zolls in den Schutz des Binnenmarkts vor der Einfuhr nichtkonformer und unsicherer Produkte***

Eine neue Verordnung<sup>19</sup> über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten, die ab 2021 gilt, soll wirksamere Kontrollen von in die EU eingeführten Produkten ermöglichen. Die COVID-19-

<sup>17</sup> COM(2013) 884 final vom 13.12.2013.

<sup>18</sup> Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung (ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1), in der geänderten Fassung.

<sup>19</sup> Verordnung (EU) 2019/1020 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über Marktüberwachung und die Konformität von Produkten sowie zur Änderung der Richtlinie 2004/42/EG und der Verordnungen (EG) Nr. 765/2008 und (EU) Nr. 305/2011. (ABl. L 169 vom 25.6.2019, S. 1).

Krise hat erneut die Bedrohung durch illegale Produkte deutlich gemacht, da im Zusammenhang mit dieser Krise zahlreiche Fälle ermittelt wurden, in denen gefährliche, nicht konforme oder nachgeahmte Schutzausrüstungen aus Drittländern in die Mitgliedstaaten gelangt sind. Die Kommission wird Durchführungsvorschriften erlassen, um die Maßnahmen und die Zusammenarbeit der Zollbehörden effizienter zu gestalten, unter anderem durch einen verstärkten Rahmen für das Risikomanagement. Außerdem wird sie zur Unterstützung des Informationsaustauschs eine neue Schnittstelle zwischen Zoll- und Marktüberwachungssystemen auf EU-Ebene entwickeln.

**Maßnahmen: 2021 bis 2025**

- Die Kommission wird ab **2021** Durchführungsrechtsakte für die Marktüberwachungsverordnung erlassen, um auf zollrelevante Aspekte einzugehen.
- Die Kommission wird bis **2025** eine neue Schnittstelle auf EU-Ebene zwischen dem Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (ICSMS) und dem Single-Window-Umfeld der EU für den Zoll entwickeln.

***11) Überwachung der Anwendung von Präferenzhandelsregelungen***

Präferenzhandelsregelungen der EU mit anderen Ländern sind von grundlegender Bedeutung, um den Zugang von Herstellern und Ausführern aus der EU zu Außenmärkten zu erleichtern; allerdings können sie durch die Nichteinhaltung der Präferenzursprungsregeln zu einer Handelsverlagerung führen. Die Kommission wird die Anwendung der Präferenzursprungsregeln und -verfahren weiterhin überwachen und den Umfang ihrer Überwachungstätigkeiten auf Freihandelsabkommen ausweiten, um Einfuhren aus den wichtigsten Partnerländern einzuschließen und den Ausfuhrinteressen der EU Rechnung zu tragen. Mit dieser Überwachung sollen Bereiche ermittelt werden, in denen die Vorschriften verbessert und aktualisiert werden könnten. Darüber hinaus wird die Kommission die ihr zur Verfügung stehenden Instrumente ausbauen, um die Zusammenarbeit mit allen Akteuren, insbesondere den Behörden und Ausführern der begünstigten Länder, zu verbessern, wobei sie gleichzeitig prüfen wird, wie die diesbezüglichen Verpflichtungen am besten durchgesetzt werden können. Die Instrumente werden einen besseren Zugang zu Informationen, detaillierte Leitlinien, technische Hilfe und Schulungen umfassen.

Das übergeordnete Ziel besteht darin, die Eigenmittel der EU zu schützen, indem sichergestellt wird, dass Präferenzen nur für Waren gewährt werden, für die sie tatsächlich in Anspruch genommen werden können, während gleichzeitig der präferenzielle Zugang von EU-Waren zu den Märkten der Partnerländer gewährleistet wird.

**Maßnahmen: ab 2021**

- Die Kommissionsdienststellen werden **ab 2021** ihre Überwachung im Hinblick auf die Anwendung von Präferenzursprungsregeln und -verfahren auf Freihandelsabkommen ausweiten und sich bemühen, mit den beteiligten Ländern Lösungen für die Probleme im Zusammenhang mit Mängeln und Schwachstellen bei der Umsetzung dieser Regeln und Verfahren zu erarbeiten.
- Im Falle eines eindeutigen Verstoßes gegen die geltenden Ursprungsregeln und -verfahren wird die Kommission Gespräche mit dem betreffenden Land aufnehmen und die im Rahmen der jeweiligen Präferenzhandelsregelung vorgesehenen Mechanismen nutzen, um die

Einhaltung der Vorschriften wiederherzustellen und die finanziellen Interessen der EU zu schützen.

*12) Analyse und gegebenenfalls Ausbau der internationalen Systeme der Union für die Zusammenarbeit im Zollbereich mit wichtigen Handelspartnern, insbesondere China*

Die Kommission wird die internationalen Systeme der Union für die Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich mit wichtigen Handelspartnern und in multilateralen Foren analysieren und gegebenenfalls ausbauen. Die Verbesserung der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Amtshilfe mit China hat angesichts des Umfangs dieses bilateralen Handels und insbesondere aufgrund der exponentiellen Zunahme von Sendungen im Rahmen des elektronischen Handels oberste Priorität.

Als zweite Priorität zieht die Kommission den Aufbau bzw. die Ausweitung der Zusammenarbeit mit anderen Handelspartnern in Erwägung, wobei Kriterien wie EU-Beitrittsperspektive, geografische Nähe und Nachbarschaft, Transitwege und Handelsinteressen der EU eine Rolle spielen. Diese Zusammenarbeit umfasst gegebenenfalls die Entwicklung von Initiativen, beispielsweise die Erleichterung des elektronischen Austauschs von Zolldokumenten, die Umsetzung des Aktionsplans zu Produktsicherheit im Rahmen von Online-Verkäufen, die Unterstützung des Risikomanagements und die Sicherheit der Lieferketten (z. B. Austausch von Zollinformationen zwischen Zollbehörden, gegenseitige Anerkennung zugelassener Wirtschaftsbeteiligter und Zollkontrollen). Die diesbezügliche Arbeit könnte die Überprüfung bestehender bilateraler Abkommen umfassen, um darin enthaltene Durchsetzungsbestimmungen zu stärken.

Außerdem könnte eine verstärkte Zusammenarbeit im Zollbereich auch den Partnerländern nutzen, indem zur Verbesserung der Mobilisierung inländischer Ressourcen in diesen Ländern beigetragen wird.

**Maßnahmen: 2020 bis 2021**

- China: Die EU soll sich vor **Ende 2020** auf einen neuen strategischen Rahmen für die Zusammenarbeit im Zollwesen für den Zeitraum 2021–2024 mit China einigen. Parallel dazu bewertet die Kommission derzeit das aktuelle Abkommen über die Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich mit China, um festzustellen, ob Verhandlungsrichtlinien zur Überarbeitung des Abkommens eingeholt werden sollten.
- Die Kommission wird Ende 2020 eine umfassende Analyse des Systems der Union für die internationale Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich einleiten, um **2021** mögliche Verbesserungen allgemeiner oder spezifischer Art bzw. von allgemeiner oder spezifischer Tragweite vorzuschlagen.

**d) Geschlossenes Vorgehen der Zollbehörden**

*13) Ausbau der Zusammenarbeit zwischen Zoll-, Sicherheits- und Grenzverwaltungsbehörden und Verstärkung der Synergien zwischen den jeweiligen Informationssystemen*

Die Lücken zwischen Zollinformationssystemen und anderen Informationssystemen zum Schutz der Außengrenzen der EU und zur Verbesserung der inneren Sicherheit müssen unbedingt geschlossen

werden. Ziel ist es, zum Nutzen aller Bürgerinnen und Bürger gegen Sicherheits- und andere Risiken an den Grenzen vorzugehen, indem neue Methoden der Zusammenarbeit und des Datenabgleichs unterstützt werden, um eine kohärente und zukunftssichere Handlungsweise zwischen den verschiedenen zuständigen Behörden zu gewährleisten und Doppelarbeit bei Melderegungen zu vermeiden.

Die Kommissionsdienststellen arbeiten bereits an der Entwicklung eines Interoperabilitätsrahmens für Informationssysteme in den Bereichen Sicherheit sowie Grenz- und Migrationsmanagement. Eine von der Kommission einberufene Gruppe von Sachverständigen für Sicherheit, Grenzmanagement und Zoll aus den Mitgliedstaaten hat eine vorläufige Bewertung der Interoperabilität dieser Systeme mit den Zollsystemen im Hinblick auf Sicherheit und Sicherheitsrisiken abgeschlossen. In dieser Bewertung wird insbesondere eine Vernetzung des Schengener Informationssystems (SIS) und von Europol-Daten mit dem Einfuhrkontrollsystem des Zolls (ICS2) empfohlen, das zwischen 2021 und 2024 in drei Phasen eingeführt werden soll. Den Sachverständigen zufolge könnte die Interoperabilität zwischen diesen Systemen das Management von Sicherheitsrisiken verbessern. Auf die Empfehlung der Sachverständigen hin wird die Kommission eine Machbarkeitsstudie in Auftrag geben, um die Möglichkeiten der Interoperabilität zwischen diesen drei Systemen und die damit verbundenen finanziellen, operativen, technischen und rechtlichen Herausforderungen, einschließlich Fragen des Datenschutzes und der Vertraulichkeit, zu bewerten. Ebenfalls sollte geprüft werden, inwieweit Synergien zwischen anderen elektronischen Zollsystemen als dem ICS2 und Systemen, die von Sicherheits- und Grenzschutzbehörden betrieben werden, geschaffen werden können.

**Maßnahme: 2021 bis 2024**

- Abschluss der Machbarkeitsstudie in Bezug auf die Interoperabilität zwischen dem Schengener Informationssystem und Europol-Daten und dem Einfuhrkontrollsystem des Zolls (ICS2) bis **Ende 2021** mit dem Ziel, etwaige gegenseitige Anbindungen bis zum Zeitpunkt der endgültigen Einführung des ICS2 (**2024**) abzuschließen.

***14) Leistung der Zollunion***

Die Kommission arbeitet daran, ihr Instrument für die Erhebung jährlicher und vierteljährlicher Informationen von den Mitgliedstaaten zu zollrelevanten Prozessen zu formalisieren und gleichzeitig Überschneidungen mit Meldepflichten, die in anderen für den Zoll relevanten Politikbereichen bestehen, zu vermeiden. Die Freiwilligkeit der derzeitigen Erhebung von Daten zur Leistung der Zollunion wirkt sich nachteilig für den Prozess aus und wirft darüber hinaus Fragen zur Datenqualität auf. Eine umfassendere Berichterstattung würde einen Leistungsvergleich und letztendlich die Angleichung der Verfahren zwischen den verschiedenen Rechtsordnungen verbessern; außerdem wären dadurch wichtige aggregierte Informationen verfügbar, die die Analysekapazitäten für Risikobewertungen unterstützen könnten. Ein Rechtsrahmen könnte dazu beitragen, die Verfahren zur Datenerhebung auf nationaler Ebene zu vereinheitlichen, wodurch die Verwendung wesentlicher Leistungsindikatoren verbessert und die Folgenabschätzung zollpolitischer Entscheidungen erleichtert würden. Allerdings müssen die Notwendigkeit eines Rechtsrahmens und mögliche alternative Optionen zunächst sorgfältig geprüft werden.

**Maßnahme: 2021**

- Bewertung, ob die Zollunion durch das Fehlen einer spezifischen Rechtsgrundlage für die regelmäßige Berichterstattung über ihre Leistung in ihrer Arbeit beeinträchtigt wurde; diese

Bewertung sollte im Rahmen der Zwischenbewertung der Umsetzung des Zollkodex der Union bis **Ende 2021** durchgeführt werden.

### ***15) Bessere Ausstattung der Mitgliedstaaten mit moderner und zuverlässiger Zollkontrollausrüstung***

Die Kommission hat ein Finanzierungsinstrument<sup>20</sup> vorgeschlagen, um innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR), der voraussichtlich bis Ende 2020 angenommen wird, die Anschaffung, Wartung und Modernisierung relevanter, modernster und zuverlässiger Zollkontrollausrüstung (wie Röntgenausrüstung, Scanner, Handgeräte und Systeme zur automatischen Nummernschilderkennung sowie Laborausrüstungen) zu ermöglichen.

Die Verfügbarkeit einer modernen und zuverlässigen Zollkontrollausrüstung würde dazu beitragen, die schwächsten Grenzübergangsstellen beim Ein- und Ausgang von Waren in das Zollgebiet bzw. aus dem Zollgebiet der EU zu stärken, die ein Risiko für den Schutz der finanziellen Interessen der EU sowie für die Sicherheit und Gefahrenabwehr darstellen, und in Zukunft ein gleichwertiges Niveau der Zollkontrollen zu gewährleisten. Das vorgeschlagene Instrument ist eine Reaktion auf die häufigen Forderungen vieler Mitgliedstaaten nach finanzieller Unterstützung für die Anschaffung solcher Ausrüstung. Daher ist es von wesentlicher Bedeutung, dass das Europäische Parlament und der Rat dem Vorschlag der Kommission zur Schaffung eines Instruments zur Finanzierung von Zollkontrollausrüstung so bald wie möglich zustimmen, damit die Ergebnisse der Zollkontrollen durch die einzelnen Mitgliedstaaten gleichwertig sind.

#### **Maßnahme: 2021**

- Bei Annahme des Finanzierungsinstruments werden die Kommission und die Mitgliedstaaten das Programm **ab 2021** nutzen, um zur Gewährleistung gleichwertiger Ergebnisse bei Zollkontrollen beizutragen.

### ***16) Einführung und Vertiefung von Kooperationsmechanismen im Rahmen des Programms „Customs“ (MFR 2021–2027)***

Innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens (MFR), der spätestens Ende 2020 angenommen werden dürfte, zielt das neue Zollprogramm (Programm „Customs“)<sup>21</sup> darauf ab, das Funktionieren und die Modernisierung der Zollunion zu fördern, auch um den Binnenmarkt zu stärken. Ziel ist es, die Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerländern, ihren Zollbehörden und ihren Beamten zu erleichtern. Es ist entscheidend, dass diese Zusammenarbeit verbessert und verstärkt wird.

In den letzten Jahren haben die Mitgliedstaaten ein wachsendes Interesse an einer verstärkten operativen Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden auf geografischer oder thematischer Basis in Form von Sachverständigenteams, einem der Instrumente des Programms, signalisiert. Es scheint ein echter Wille und ein realer Bedarf zu bestehen, diese operative Zusammenarbeit auf weitere Bereiche, wie den elektronischen Handel, und auf mehr Teilnehmerländer auszuweiten.

<sup>20</sup> COM(2018) 474 final vom 12.6.2018.

<sup>21</sup> COM(2018) 442 final vom 8.6.2018.

Außerdem muss das Berufsprofil des Zollbeamten gestärkt werden, um die besten Kräfte für die Arbeit beim Zoll zu gewinnen und um gemeinsame Ausbildungskonzepte zu erarbeiten, auch im Hinblick auf Kosteneinsparungen. In diesem Zusammenhang könnte unter anderem ein „Mobilitätsprogramm“ in Betracht gezogen werden, das es Zollbeamten ermöglicht, überall in der EU zu arbeiten, wobei Qualifikationen gegenseitig anerkannt werden. Weitere Ideen wären EU-weite gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen und der Aufbau von Humankapazitäten für Zollbeamte, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen Agenturen wie CEPOL<sup>22</sup>.

Maßnahmen des Zollprogramms können durch technische Unterstützung für die Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten im Rahmen des Instruments für technische Unterstützung 2021–2027 ergänzt werden.

**Maßnahme: ab 2021**

- Die Kommission wird die Mitgliedstaaten ab **2021 (bis 2028)** auffordern, in möglichst vielen Bereichen verstärkt die Möglichkeiten der operativen Zusammenarbeit und des Aufbaus von Humankapazitäten im Rahmen der Instrumente des Programms „Customs“ in Anspruch zu nehmen.

***17) Intelligenteres Management der Zollunion***

In den letzten Monaten hat die Kommission als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie mehrere legislative Maßnahmen verabschiedet und Leitlinien zur Auslegung der Rechtsvorschriften herausgegeben, um die Zollbehörden und die Wirtschaftsbeteiligten während der Krise zu unterstützen. Darüber hinaus soll bei der anstehenden Bewertung des Zollkodex der Union festgestellt werden, ob der Zollkodex flexibel genug ist, um der Verwaltung von Zollförmlichkeiten in Krisenzeiten Rechnung zu tragen. Es gab jedoch Anregungen, dass Lösungen erforderlich seien, die über den Zollkodex hinausgehen. Außerdem besteht der Wunsch, im Anschluss an das vorausschauende Projekt die Gespräche über das damit zusammenhängende Thema, eine bessere Vorbereitung der Zollunion auf die Zukunft sicherzustellen, fortzusetzen.

Angesichts dieser Entwicklungen schlägt die Kommission vor, im Rahmen des Programms „Customs“ eine Reflexionsgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten und Interessenträgern einzurichten, die untersuchen soll, wie die Zollunion intelligenter, flexibler, technologisch fortschrittlicher und krisensicherer gemacht werden kann. Zu den in Betracht zu ziehenden Ideen könnten Möglichkeiten zur besseren Prognostizierung und Antizipierung von Problemen, Krisenreaktionsmechanismen, Lehren aus der COVID-19-Krise und die Untersuchung der Frage gehören, wie am besten sichergestellt werden kann, dass die Zollunion ihre Ziele erreicht.

Darüber hinaus ist möglicherweise der Zeitpunkt gekommen, einen stärker operativ ausgerichteten Rahmen für die Tätigkeiten des Zolls in Erwägung zu ziehen. Unter Berücksichtigung der durch den Vertrag vorgegebenen Grenzen für die Übertragung bestimmter Befugnisse auf eine Agentur könnte geprüft werden, ob eine Agenturstruktur möglich ist. Zu diesem Zweck wird die Kommission zu gegebener Zeit eine Folgenabschätzung in die Wege leiten, um festzustellen, ob eine mit angemessenen Befugnissen ausgestattete EU-Zollagentur (entweder neu geschaffen oder innerhalb einer bestehenden Agentur angesiedelt) eine wirkungsvollere und besser koordinierte operative

---

<sup>22</sup> Agentur der Europäischen Union für die Aus- und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung.

Reaktion der Zollbehörden auf Krisen sowie die Beobachtung von Trends und Mustern und die Ermittlung von Schwachstellen ermöglichen könnte.

Des Weiteren wird im Rahmen der Folgenabschätzung ermittelt, ob eine Agentur die Verwaltung, die Speicherung, die umfassendere Entwicklung und den wirksamen Austausch von Datenanalysen ermöglichen könnte, um die Mitgliedstaaten bei ihren Risikomanagement- und Betrugsbekämpfungsmaßnahmen zu unterstützen, und ob sie dazu beitragen könnte, die Anwendung eines wirksamen und einheitlichen Ansatzes für das Risikomanagement im gesamten Zollgebiet der EU zu gewährleisten. Im Rahmen der Folgenabschätzung könnte auch festgestellt werden, ob eine bessere Verwaltung, Entwicklung und Pflege elektronischer Zollsysteme möglich wäre, wenn sie von einer EU-Agentur verwaltet würden, wodurch die Kosten gesenkt werden könnten, die den Mitgliedstaaten bei der individuellen Finanzierung dieser Systeme entstehen. Als weiteren Punkt könnte die Kommission prüfen, ob eine Agentur eine formelle Struktur für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei Zollkontrollen und für Krisenreaktionsteams aus internationalen Sachverständigen bieten könnte, wenn dies sich als notwendig erweist, und ob eine Agentur dazu beitragen könnte, für den Beruf des Zollbeamten zu werben und die Ausbildungskosten für die Mitgliedstaaten durch Mobilitätsprogramme und gemeinsame Fortbildungsmaßnahmen zu senken. Bei der Entscheidung, ob eine Agentur der richtige Weg in die Zukunft ist, müssten Synergien und potenzielle Überschneidungen mit bestehenden Strafverfolgungsbehörden sorgfältig geprüft werden.

#### **Maßnahmen: 2021 bis 2023**

- Reflexionsgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten und Interessenträgern zum Thema Vorausschau/Krisenmanagement: Einrichtung Anfang **2021**.
- 2022 wird die Kommission eine Folgenabschätzung in die Wege leiten, deren Ergebnisse bis **2023** erwartet werden; untersucht werden sollen die Vor- und Nachteile des Konzepts einer Agentur, die eine Reihe von Bereichen der Zusammenarbeit im Zollwesen abdeckt, um zu entscheiden, ob die Einrichtung einer solchen Agentur innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens vorgeschlagen werden soll.

#### **V. Schlussfolgerung**

Der vorliegende Aktionsplan enthält eine Reihe ehrgeiziger Maßnahmen zur Gewährleistung einer kohärenteren und stärkeren Zollunion, die sich auf vier Tätigkeitsbereiche beziehen: Risikomanagement, elektronischer Handel, Compliance und die Zollunion als geschlossen handelnde Einheit. Die Kommission hat diesen Arbeitsplan für den Zeitraum bis 2025 unter Berücksichtigung der Meinungen der Mitgliedstaaten und der Interessenträger aufgestellt, die im Rahmen der verschiedenen in der Mitteilung beschriebenen Konsultationsformen eingingen. Der Plan steht im Einklang mit der langfristigen Vision für die Zollunion, die im Rahmen des vorausschauenden Projekts ermittelt wurde, und es werden hierin die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Zollbehörden und die Wirtschaftsbeteiligten anerkannt.

Ein Schwerpunkt der Tätigkeit wird sein, den Datenanalysekapazitäten eine EU-weite Dimension hinzuzufügen, um alle Mitgliedstaaten bei der Risikoanalyse und damit auch bei der Wirksamkeit der Zollkontrollen zu unterstützen. Ziel dabei ist, verschiedene Risiko- und Kontrollaspekte zu untermauern und zu stärken, um die gesamte Struktur zu festigen, die Kosten für die Mitgliedstaaten zu senken und den rechtmäßigen Handel weiter zu erleichtern.

Es wird betont, dass der Umfang und die Durchführbarkeit einiger, wenn auch nicht aller, der vorgeschlagenen Maßnahmen vom endgültigen Ergebnis der Verhandlungen über den nächsten mehrjährigen Finanzrahmen unter dem Gesichtspunkt sowohl des Verwaltungshaushalts als auch des Betriebshaushalts bestimmt werden. Außerdem sei darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten eine wichtige Rolle spielen werden und die erforderlichen Ressourcen auf nationaler Ebene zur Verfügung stellen müssen. Sollten diese Voraussetzungen nicht erfüllt sein, wird es nicht möglich sein, alle genannten Maßnahmen auf den Weg zu bringen.

Die Kommission möchte die Gespräche mit den Mitgliedstaaten darüber, wie die Zollunion intelligenter, flexibler und krisensicherer gestaltet werden kann, fortsetzen. Mittelfristig möchte die Kommission prüfen, ob die Einrichtung einer Zollagentur möglich ist, um die Verwaltung der Zollunion kosteneffizienter und leistungsfähiger zu gestalten, Doppelausgaben zwischen den Mitgliedstaaten zu vermeiden und eine wirksamere und schnellere Reaktion auf Krisen zu gewährleisten.

Die Kommission ersucht das Europäische Parlament und den Rat, diesen Aktionsplan zu unterstützen.

## **ANHANG: Liste der Maßnahmen und Zeitplan**

### **2020**

1. Gemeinsame Analysekapazitäten: Datenanalysen zur Ermittlung von Trends unter Nutzung des Systems der EU zur zollamtlichen Überwachung: fortlaufend
2. Single-Window-Umfeld für den Zoll – Gesetzgebungsvorschlag: 4. Quartal 2020
3. Überprüfung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 zur Bekämpfung des Zollbetrugs: 4. Quartal 2020
4. China: Internationale Zusammenarbeit – Neuer strategischer Rahmen für die Zusammenarbeit mit China: Ende 2020
5. Beginn mit der Analyse des Systems der Union für die internationale Zusammenarbeit im Zollbereich: Ende 2020

### **2021**

1. Gemeinsame Analysekapazitäten: Nutzung der Daten der zollamtlichen Überwachung zur Unterstützung der korrekten Anwendung des Unionstarifs
2. Überarbeitete Risikomanagementstrategie: 2. Quartal 2021
3. Bewertung der Notwendigkeit einer Aktualisierung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 zur Bewältigung der Herausforderungen im Zusammenhang mit Zollbetrug: 1. Quartal 2021
4. AEO-Programm: möglicher Gesetzgebungsvorschlag zur Festlegung präziserer Überwachungspflichten: 2./3. Quartal 2021
5. AEO-Programm: aktualisierte Leitlinien: 2./3. Quartal 2021
6. Zwischenbewertung des Zollkodex der Union: 4. Quartal 2021
7. Marktüberwachungsverordnung – Durchführungsrechtsakte zur Behandlung zollrelevanter Aspekte: ab 2021
8. Präferenzhandelsregelungen – Intensivierung der Überwachung: ab 2021
9. Mögliche Verbesserung der internationalen Zusammenarbeit und der gegenseitigen Amtshilfe im Zollbereich, auf der Grundlage der Ergebnisse der Analyse: Beginn 2021.
10. Leistung der Zollunion – Bewertung, ob Probleme aufgrund des Fehlens einer Rechtsgrundlage vorliegen: Ende 2021
11. Gemeinsames Sanktionssystem – Leitlinien: 4. Quartal 2021
12. Zollkontrollausrüstung – Entwicklung eines Instruments zur Finanzierung von Ausrüstung: Beginn 2021
13. Neues Zollprogramm – Verbesserung der Zusammenarbeit: Beginn 2021
14. Beginn mit der Untersuchung der Auswirkungen des elektronischen Handels auf die Erhebung von Zöllen und auf gleiche Wettbewerbsbedingungen
15. Studie zur Interoperabilität zwischen Zollinformationssystemen und Grenzinformationssystemen: Ende 2021
16. Reflexionsgruppe zum Thema Vorausschau/Krisenmanagement: Beginn Anfang 2021

### **2022**

1. Zugang der Zollbehörden zum Eurofisc-Knotenpunkt für Steuerinformationen
2. Gemeinsames Sanktionssystem – Erwägung der Notwendigkeit von Rechtsvorschriften

### **2023**

1. Gemeinsame Analysekapazitäten: Beginn mit der Kombination von Daten aus dem System zur zollamtlichen Überwachung mit Daten aus anderen neuen und bestehenden elektronischen Systemen; ICS2-Analyse von Vorabinformationen vor dem Verladen und vor der Ankunft bei Postdiensten, Kurierdiensten und Luftfrachtunternehmen

2. Zollmeldepflicht für Plattformen für den elektronischen Handel – Vorschlag einer Meldepflicht: 1. Quartal 2023
3. Zollagentur – Abschluss der Folgenabschätzung

#### **2024**

1. Gemeinsame Analysekapazitäten: ICS2-Analyse von Vorabinformationen vor dem Verladen und vor der Ankunft von Seefracht-, Straßentransport- und Luftfrachtunternehmen und von Logistikanbietern
2. Zusammenarbeit und Interoperabilität von Sicherheits- und Grenzschutzbehörden – Zeitplan für die Vernetzung (abgestimmt auf die endgültige Einführung des ICS2)
3. Zugang der Zollbehörden zu MwSt-Zahlungsdaten

#### **2025**

Neue Schnittstelle zwischen dem Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (ICSMS) und dem Single-Wind