

Ausgabe
in deutscher Sprache

Mitteilungen und Bekanntmachungen

<u>Informationsnummer</u>	Inhalt	Seite
	I <i>Mitteilungen</i>	
	Rechnungshof	
2001/C 84/01	Sonderbericht Nr. 23/2000 über die Ermittlung des Zollwerts eingeführter Waren, zusammen mit den Antworten der Kommission.....	1
	Berichtigungen	
2001/C 84/02	Berichtigung des Sonderberichts Nr. 22/2000 über die Bewertung des geänderten Rechnungsabschlussverfahrens, zusammen mit den Antworten der Kommission.....	19

I

(Mitteilungen)

RECHNUNGSHOF

SONDERBERICHT Nr. 23/2000

über die Ermittlung des Zollwerts eingeführter Waren, zusammen mit den Antworten der Kommission*(gemäß Artikel 248 Absatz 4 Unterabsatz 2 des EG-Vertrags)*

(2001/C 84/01)

INHALT

	Ziffer	Seite
ZUSAMMENFASSUNG		3
EINLEITUNG	1-8	3
PRÜFUNG DES HOFES	9-12	4
Prüfungsumfang	9-11	4
Prüfungsziele	12	4
UMSETZUNG INTERNATIONALER REGELN FÜR DIE ZOLLWERTERMITTLUNG IN GEMEINSCHAFTLICHE RECHTSVORSCHRIFTEN	13-15	4
ORDNUNGSGEMÄSSE ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSREGELN FÜR DIE ZOLLWERTERMITTLUNG	16-37	5
Rolle der Kommission	16-22	5
Arbeit des Ausschusses für den Zollkodex (Unterausschuss für den Zollwert)	23-29	5
Grundlegende Kontrollverfahren der nationalen Zollbehörden	30-37	6
BESONDERE GESICHTSPUNKTE DER ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN FÜR DIE ZOLLWERTERMITTLUNG	38-82	6
Zollwertentscheidungen	40-54	7
Rolle internationaler Organisationen und der Kommission	40-43	7
Zollwertentscheidungen der Behörden der Mitgliedstaaten	44-47	7
Begrenzter Geltungsbereich von Zollwertentscheidungen	48-54	7
Behandlung von Lizenzgebühren	55-61	8
Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe	62-65	9
Beziehung zwischen Konzernverrechnungspreis und Transaktionswert	66-70	9
Herstellergarantien	71-75	9
Beförderungskosten	76-78	10
Informationsaustausch zwischen den Zollbehörden der Mitgliedstaaten	79-82	10
SCHLUSSFOLGERUNG	83-91	11
Antworten der Kommission		13

ZUSAMMENFASSUNG

Die Zollwertermittlung ist ein Verfahren zur Bestimmung des Wertes eingeführter Waren zwecks Berechnung wertbezogener Abgaben. Das Verfahren soll eine gerechte, einheitliche und neutrale Grundlage für die Ermittlung des Wertes eingeführter Waren liefern.

Die Zollwertermittlung ist für die Gemeinschaft aus zweierlei Gründen von Bedeutung. Erstens bilden die Zölle eine wichtige Einnahmequelle für die Europäische Gemeinschaft: Im Jahre 1999 betrug das Volumen der Zölle rund 11 706 Millionen Euro und entsprach damit 13,5 % des Gesamtbetrags der Eigenmittel der Gemeinschaft. Zweitens ist die Zollwertermittlung für die Mitgliedstaaten insofern von Bedeutung, als sie gleichzeitig eine Bemessungsgrundlage für nationale Steuern (u. a. Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern) auf Einfuhrwaren liefert.

Grundsätzlich sollte die Gemeinschaft für den gesamten Warenhandel als eine echte Zollunion funktionieren, und die Zollbehörden der Mitgliedstaaten sollten bei der Behandlung von Einfuhrwaren einheitlich verfahren. Die einheitliche Anwendung der Zollwertvorschriften wäre eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Zollunion wie vorgesehen funktioniert.

Bei dieser Prüfung wurde festgestellt, dass es den Mitgliedstaaten schwer fällt, innerhalb einer Zollunion einheitlich vorzugehen, und die Kommission Schwierigkeiten hat, die einzelnen Behörden, die die Zollunion bilden, zu überwachen und zu betreuen.

Durch die Uneinheitlichkeit der Vorgehensweisen werden die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft beeinträchtigt.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten geeignete gesetzgeberische und administrative Maßnahmen treffen, um folgende Unzulänglichkeiten zu beheben:

- Fehlen gemeinsamer Kontrollnormen und Arbeitsmethoden;
- Fehlen einer gemeinsamen Behandlung von Händlern mit Niederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten;
- Fehlen gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften, die gemeinschaftsweit gültige Zollwertentscheidungen ermöglichen;
- Fehlen einer Datenbank über verbindliche Zollwertentscheidungen.

Die Kommission muss ihre Überwachungs- und Kontrolltätigkeit intensivieren, um wirksamer zur Schaffung eines einheitlichen Aktionsfeldes für die Marktteilnehmer der Gemeinschaft beitragen zu können. Der Zollwertausschuss ist nicht in der Lage, die Gleichbehandlung der Marktteilnehmer zu gewährleisten.

Es sind Maßnahmen notwendig im Hinblick auf einen systematischen Informationsaustausch über Zollwertfragen zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten sowie unter den Mitgliedstaaten.

EINLEITUNG

1. Die Zollwertermittlung ist ein Verfahren zur Bestimmung des Wertes eingeführter Waren in allen Fällen, in denen Zölle in Abhängigkeit vom Warenwert berechnet werden, was nach Schätzungen des Hofes bei rund 95 % der Zölle auf Einfuhren in die Europäische Gemeinschaft der Fall ist.

2. Die Zollwertermittlung in der Europäischen Gemeinschaft kann hauptsächlich durch zweierlei Probleme beeinträchtigt werden: durch die uneinheitliche Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften seitens der nationalen Zollbehörden und durch Unregelmäßigkeiten⁽¹⁾. Im vorliegenden Bericht werden ausschließlich die Probleme im Zusammenhang mit der uneinheitlichen Anwendung behandelt. Die finanziellen Auswirkungen dieser Art von Problemen sind bisher nicht quantifiziert worden. Das Haupthindernis für jedweden Quantifizierungsversuch besteht darin, dass die Wahl eines Maßstabs für die richtige Verwaltungspraxis willkürlich ist.

3. Die Regeln für die Berechnung des Zollwerts sind im Übereinkommen über die Zollwertermittlung der Welthandelsorganisation (WTO) zur Durchführung von Artikel VII des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) 1994 festgelegt. Darin sind allgemeine Grundsätze für ein internationales System zur Zollwertermittlung verankert.

4. Als Mitglied des GATT, der Vorläuferorganisation der WTO, genehmigte die Europäische Gemeinschaft das ursprüngliche GATT-Übereinkommen über die Zollwertermittlung⁽²⁾, das mittlerweile in den Zollkodex der Gemeinschaften und die zugehörigen Durchführungsbestimmungen⁽³⁾ integriert wurde. Gemäß dem Übereinkommen über die Zollwertermittlung fungiert die Weltzollorganisation (WCO) als fachliches Beratungsorgan gegenüber dem Ausschuss für den Zollwert der WTO. Die WCO unterstützt Entscheidungen zur Auslegung des WTO-Übereinkommens über die Zollwertermittlung, und diese sind zwar nicht rechtsgültig, liefern jedoch schlüssige Anhaltspunkte für die Anwendung des Übereinkommens über die Zollwertermittlung unter bestimmten Umständen, die in einem Index der Entscheidungen beschrieben sind.

⁽¹⁾ In Bezug auf Unregelmäßigkeiten legte die Kommission einen Bericht über die Mitteilungen der Mitgliedstaaten zu ihrer Kontrolltätigkeit (KOM(2000) 197 vom 29.2.2000) vor. Daraus geht hervor, dass sich das Gesamtvolumen der im Jahre 1998 im Zollwesen innerhalb der Europäischen Union festgestellten Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr auf 306 860 265 Euro belief, wovon 52 682 753 Euro auf Unregelmäßigkeiten im Bereich der Zollwertermittlung, 28 265 530 Euro auf Nichtanmeldung, 64 327 823 Euro auf falsche Warenbezeichnung/Tarifierung, 29 774 574 Euro auf Unregelmäßigkeiten hinsichtlich des Ursprungs, 1 412 380 Euro auf Unregelmäßigkeiten in Bezug auf Gewicht/Menge und 130 397 205 auf sonstige Unregelmäßigkeiten entfielen.

⁽²⁾ Beschluss 80/271/EWG des Rates vom 10. Dezember 1979 über den Abschluss der multilateralen Übereinkommen, die im Zuge der Handelsverhandlungen von 1973—1979 ausgehandelt wurden, ABl. L 71 vom 17.3.1980, S. 1.

⁽³⁾ Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. L 302 vom 19.10.1992, S. 1, und Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. L 253 vom 11.10.1993, S. 1.

5. Die Kommission und die im Ausschuss für den Zollkodex vertretenen Zollbehörden der Mitgliedstaaten spielen eine wichtige Rolle bei der Weiterentwicklung des Übereinkommens über die Zollwertermittlung innerhalb der WTO und der WCO und haben zum Index der Entscheidungen der WTO beigetragen. Gleichzeitig befassen sie sich auch mit gemeinsamen europäischen Fragen im Zusammenhang mit der Zollwertermittlung.

6. Im Mittelpunkt dieses Systems steht das Konzept, dass der für Zollzwecke zugrunde gelegte Wert der eingeführten Waren auf deren tatsächlichem Wert beruhen sollte, vereinfacht ausgedrückt: auf dem für die Einfuhrwaren tatsächlich gezahlten oder zu zahlenden Preis. Das System soll eine gerechte, einheitliche und neutrale Grundlage für die Ermittlung des Wertes eingeführter Waren liefern.

7. Die Zollwertermittlung ist für die Gemeinschaft aus zweierlei Gründen von Bedeutung. Erstens bilden die Zölle eine wichtige Einnahmequelle für die Europäische Gemeinschaft: Im Jahre 1999 betrug das Volumen der Zölle rund 11 706 Millionen Euro und entsprach damit 13,5 % des Gesamtbetrags der Eigenmittel der Gemeinschaft. Zweitens ist die Zollwertermittlung für die Mitgliedstaaten insofern von Bedeutung, als sie eine Bemessungsgrundlage für nationale Steuern (u. a. Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern) auf Einfuhrwaren liefert.

8. Grundsätzlich sollte die Gemeinschaft für den gesamten Warenhandel als eine echte Zollunion funktionieren, und die Zollbehörden der Mitgliedstaaten sollten bei der Behandlung von Einfuhrwaren einheitlich verfahren und somit zum ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes beitragen. Die einheitliche Anwendung der Bestimmungen über die Zollwertermittlung wäre eine wichtige Voraussetzung dafür, dass die Zollunion wie vorgesehen funktioniert.

PRÜFUNG DES HOFES

Prüfungsumfang

9. Die Prüfung wurde bei der Kommission und in allen Mitgliedstaaten außer den dreien, die am 1. Januar 1995 der Union beitraten (Österreich, Finnland und Schweden), durchgeführt. Daneben wurden Prüfbesuche bei der Welthandelsorganisation und der Weltzollorganisation vorgenommen.

10. Die Prüfung umfasste die Untersuchung von im Zollausschuss der Kommission behandelten Unterlagen sowie von Prüfungsakten der Zollbehörden zur Zollwertermittlung, von schriftlichen Zollwertentscheidungen, von Urteilen von Berufungsinstanzen und der eigentlichen Einfuhrmeldungen. Dabei wurden Vorgangsakten und Dokumentationsunterlagen zu den Verfahren der Zollwertermittlung in Bezug auf mehr als 200 Firmen und Firmengruppen untersucht.

11. Zur Zusammenstellung seiner Stichprobe benutzte der Hof eine vorgegebene Liste mit 50 der weltweit wichtigsten Handelsunternehmen. Diese wurde kombiniert mit den in den einzelnen besuchten Mitgliedstaaten beschafften Listen der jeweils 50 wichtigsten Unternehmen gemessen am Volumen der festgestellten Einfuhrabgaben.

Prüfungsziele

12. Das allgemeine Ziel der Prüfung lautete, die Richtigkeit und Einheitlichkeit der Zollwertermittlung in Bezug auf Waren zu untersuchen, die in die Europäische Union eingeführt wurden. Dabei galt es zu ergründen,

- a) wie die internationalen Regeln für die Zollwertermittlung in gemeinschaftliche Rechtsvorschriften umgesetzt wurden;
- b) welche Maßnahmen die Kommission bzw. die Mitgliedstaaten treffen, damit die Gemeinschaftsvorschriften für die Zollwertermittlung ordnungsgemäß angewandt werden, und welche Kontrollverfahren die Zollbehörden der Mitgliedstaaten eingerichtet haben, um den Erfordernissen der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften Genüge zu leisten;
- c) inwieweit die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften einheitlich auf Einfuhren angewandt werden, insbesondere auf Einfuhren durch Unternehmen mit Niederlassungen in mehr als einem Mitgliedstaat.

UMSETZUNG INTERNATIONALER REGELN FÜR DIE ZOLLWERTERMITTLUNG IN GEMEINSCHAFTLICHE RECHTSVORSCHRIFTEN

13. Zur Untersuchung, inwieweit das WTO-Übereinkommen über die Zollwertermittlung in gemeinschaftliche Rechtsvorschriften umgesetzt wurde, wurde ein Vergleich zwischen dem WTO-Übereinkommen über die Zollwertermittlung und dem entsprechenden Wortlaut, wie er in die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften übernommen wurde, angestellt.

14. Das WTO-Übereinkommen über die Zollwertermittlung ist ein einziger zusammenhängender Text, der in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in zwei Texte mit unterschiedlichem Rechtsstatus aufgeteilt wurde. Einige Artikel des Übereinkommens über die Zollwertermittlung wurden in den Zollkodex der Gemeinschaften (eine Ratsverordnung) übernommen. Die übrigen Artikel des Übereinkommens wurden in die zugehörigen Durchführungsbestimmungen (eine Kommissionsverordnung) übernommen. Die Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Übereinkommens über die Zollwertermittlung wurden in die Anhänge zu den Durchführungsbestimmungen übernommen ganz gleich, ob die Artikel, auf die sich die Erläuterungen beziehen, im Zollkodex oder in den Durchführungsbestimmungen stehen.

15. Als Begründung für die Tatsache, dass Teilen ein und desselben Textes aus dem WTO-Übereinkommen über die Zollwertermittlung in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften ein unterschiedlicher Rechtsstatus verliehen wurde, führte die Kommission an, zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Zollkodex der Gemeinschaften sei diesbezüglich ein Beschluss getroffen worden mit dem Ziel, insgesamt Transparenz im Zollrecht der Gemeinschaft herzustellen. Es wurde darauf hingewiesen, dass die Regeln für die Zollwertermittlung trotz ihrer Bedeutung nur eines der insgesamt mehr als 25 Kapitel des Zollkodex der Gemeinschaften ausmachen. Trotz der Aufsplitterung des Textes stellt der Hof mit Befriedigung fest, dass das WTO-Übereinkommen über die Zollwertermittlung ordnungsgemäß in gemeinschaftliche Rechtsvorschriften umgesetzt wurde.

ORDNUNGSGEMÄSSE ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSREGELN FÜR DIE ZOLLWERTERMITTLUNG

Rolle der Kommission

16. Die Kommission hat im Bereich der Zollwertermittlung drei Hauptaufgaben.

17. Die Erste besteht darin, als Vertreterin der Europäischen Gemeinschaft an der Arbeit der WTO- und WCO-Ausschüsse für die Zollwertermittlung mitzuwirken. Ein wesentlicher Teil dieser Arbeit besteht darin sicherzustellen, dass die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten gegenüber den größten Handelspartnern der Gemeinschaft bei der Zollwertermittlung einen gemeinsamen Ansatz anwenden.

18. Die zweite Aufgabe betrifft die Zollbehörden der Mitgliedstaaten. In diesem Bereich muss die Kommission sich Gewähr dafür verschaffen, dass die Mitgliedstaaten die Regeln für die Zollwertermittlung einheitlich anwenden. Die Kommission nimmt diese Aufgabe wahr, indem sie die Zollbehörden der Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen zur Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes berät und ermutigt, Durchführungsvorschriften erlässt, die bestmöglichen Praktiken ermittelt und dafür sorgt, dass die Zollbehörden über die richtigen rechtlichen Informationen und einen angemessenen Unterstützungsrahmen verfügen.

19. Die dritte Aufgabe bezieht sich auf den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft. Nach Ansicht des Hofes sollte die Kommission sich durch die Überwachung der Umsetzung der zollrechtlichen Regeln für die Zollwertermittlung ⁽¹⁾ seitens der Mitgliedstaaten Gewähr dafür verschaffen, dass die Zölle (Eigenmittel) in korrekter Höhe festgestellt werden. Dazu führt sie Kontrollbesuche in den Mitgliedstaaten durch, bei denen jeweils auch Aspekte der Zollwertermittlung behandelt werden.

20. Nach Ansicht der Kommission besteht auch eines der Ziele im Rahmen ihrer Kontrollfunktion im Eigenmittelbereich in der Aufrechterhaltung gleichwertiger Bedingungen in den Mitgliedstaaten, um für die Marktteilnehmer ein einheitliches Aktionsfeld zu schaffen.

21. Abgesehen von diesen Kontrollbesuchen besteht die einzige Möglichkeit der Kommission zur Überwachung, inwieweit die Mitgliedstaaten die Zollvorschriften für die Zollwertermittlung einhalten, in der Mitwirkung im Ausschuss für den Zollkodex (Unterausschuss für den Zollwert) ⁽²⁾ und über die Fälle, die ihr in der Regel von den Mitgliedstaaten vorgelegt werden.

22. Dieser Ausschuss stellt das Hauptinstrument der Kommission zur Wahrnehmung ihrer ersten beiden Aufgaben dar.

Arbeit des Ausschusses für den Zollkodex (Unterausschuss für den Zollwert)

23. Die Kommission (GD Steuern und Zollunion) stellt den Vorsitzenden des Ausschusses für den Zollkodex (Unterausschuss für

den Zollwert), nachstehend als Zollwertausschuss bezeichnet, und leistet administrative Unterstützung. Dieser Ausschuss setzt sich aus Vertretern aller Mitgliedstaaten zusammen und tritt sechs- bis achtmal jährlich zur Behandlung von Fragen zur Zollwertermittlung zusammen. Er hat Stellungnahmen zu Vorschlägen für Rechtsvorschriften abzugeben und kann beliebige Fragen im Zusammenhang mit der Zollwertermittlung erörtern. Der Hof hat die vom Zollwertausschuss seit 1990 geleistete Arbeit analysiert.

24. WCO- und WTO-Themen sind wesentliche Bestandteile der Tagesordnung: Der Zollwertausschuss behandelt Themen im Hinblick auf bevorstehende Sitzungen des WCO-Fachausschusses für Zollwertfragen um sicherzustellen, dass dort eine gemeinsame Position der Gemeinschaft vertreten wird.

25. Ein wichtiges Projekt, das im Jahre 1997 abgeschlossen wurde, betraf die Erstellung eines Kompendiums von Texten über die Zollwertermittlung ⁽³⁾. Dieses Dokument hat zwar keinen Rechtsstatus, ist jedoch allen Interessenten verfügbar und wird seither sowohl innerhalb der Zollunion (von den Zollbehörden der Mitgliedstaaten) als auch außerhalb als zentrales Nachschlagewerk im Bereich der Zollwertermittlung verwendet.

26. Die Kommission benutzt den Zollwertausschuss zur Umsetzung ihres Ziels sicherzustellen, dass die Regeln für die Zollwertermittlung ordnungsgemäß und einheitlich angewandt werden; sie ist jedoch nicht befugt, die Mitgliedstaaten zu veranlassen, die Rechtsvorschriften für die Zollwertermittlung in einer bestimmten Weise auszulegen. Die Kommission sieht ihre Aufgabe darin, jedwede Form von Konvergenz der Praktiken zwischen den im Zollwertausschuss vertretenen Behörden zu fördern, und muss sich mit Erörterungen, Überzeugungsarbeit und Ermutigung als Mitteln zur Erzielung einer gemeinsamen Behandlung gleichartiger Probleme in den Mitgliedstaaten begnügen. Wenngleich der Zollwertausschuss den Mitgliedstaaten ein Forum zur Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes für ähnliche Einzelfälle bietet, sind bei 15 verschiedenen Zollbehörden unweigerlich nur langsame Fortschritte auf dem Weg zu Konsenslösungen zu verzeichnen. Der Zollwertausschuss verzettelt sich häufig in Einzelheiten und Meinungsverschiedenheiten zwischen den Vertretern der Mitgliedstaaten.

27. Ein Beispiel für die Verzögerungen, die sich ergeben können, betrifft ein Unternehmen, das einer gemeinschaftsweiten Entscheidung zur Zollwertermittlung in Bezug auf Ende 1996 auslaufende Lizenzgebühren unterlag. Die korrigierte Entscheidung für die folgenden zwei Jahre, die eine Verdoppelung des Aufschlags (WERTERHÖHUNG) vorsah, wurde erst Ende 1999 verabschiedet, und die Entscheidungen für 1999 und 2000 wurden im Juni 2000 getroffen. Einige Zollbehörden hatten für die potenziellen Zusatzbeträge an Einfuhrabgaben Sicherheiten verlangt, andere jedoch nicht. Bis Januar 2000 hatten die einzelnen Zollbehörden noch keinerlei zusätzliche Zölle erhoben. Im Jahre 1997 zahlte das betreffende Unternehmen in nur acht Mitgliedstaaten Zölle in Höhe von mehr als 43 Millionen Euro. Nach Schätzungen des Hofes sind für das betreffende Jahr noch mehr als 4 Millionen Euro an Zolldschulden zu erheben.

⁽¹⁾ Artikel 18 der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1150/2000 vom 22. Mai 2000, ABl. L 130 vom 31.5.2000.

⁽²⁾ Artikel 246 und 247 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 vom 12. Oktober 1992 und Geschäftsordnung Dokument XXI/2011/94, verabschiedet am 7.4.1997.

⁽³⁾ XXI/1229/96 — Kompendium von Vorschriften zur Zollwertermittlung des Ausschusses für den Zollkodex, Unterausschuss für den Zollwert.

28. Die Effizienz des Zollwertausschusses ließe sich durch eine bessere Koordinierung der Arbeiten zwischen den Vertretern der Mitgliedstaaten erhöhen. Wenn beispielsweise ein Mitgliedstaat über Fachwissen zu einem bestimmten Aspekt der Zollwertermittlung verfügt, sollte dieser ersucht werden, die Federführung bei der Behandlung und Lösung von Problemen in dem betreffenden Bereich zu übernehmen, und der Zollwertausschuss würde anschließend die entsprechenden Entscheidungen billigen.

29. Viele komplexe Fachfragen im Bereich der Zollwertermittlung werden dem Zollwertausschuss nicht vorgelegt. Daneben ist der Zollwertausschuss ein zu schwerfälliges Forum, als dass er zur Verwirklichung der Ziele der Kommission beitragen könnte. Ohnehin ist die Kommission nicht befugt, die Beachtung der Ergebnisse der Arbeit des Zollwertausschusses zu erzwingen.

Grundlegende Kontrollverfahren der nationalen Zollbehörden

30. Gemäß den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften ⁽¹⁾ sind die Mitgliedstaaten gehalten, einen geeigneten Rahmen für Zollkontrollen zu schaffen. Für die Anwendung der im Zollkodex der Gemeinschaften vorgesehenen Regeln für die Zollwertermittlung in Einzelfällen sind die Zollbehörden der Mitgliedstaaten zuständig und verantwortlich.

31. Gemäß den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften hat eine Zollbehörde bei Zweifeln hinsichtlich des Transaktionswertes das Recht, den Zollwert zu überprüfen und vom Anmelder nähere Angaben zum gemeldeten Zollwert zu verlangen ⁽²⁾.

32. Die Zollwertermittlung erfolgt im Rahmen der üblichen Abfertigungsverfahren. Dabei werden bei der Abfertigung Belegprüfungen in Bezug auf eine nach Risikogesichtspunkten zusammengestellte Auswahl von Transaktionen vorgenommen. Die Zollbehörden aller Mitgliedstaaten räumen ein, dass dies ungenügend ist, und die meisten haben nachgängige, auf Prüfungen beim Beteiligten basierende Kontrollen eingeführt. Der Hof stellt mit Befriedigung eine in den meisten Mitgliedstaaten zu beobachtende zunehmende Tendenz zu nachgängigen Prüfungen fest ⁽³⁾.

33. Die nationalen Behörden organisieren jedoch ihre nachgängigen Kontrollen in Bezug auf die Zollwertermittlung recht unterschiedlich. Einige Zollbehörden beschäftigen beispielsweise qualifizierte Buchhalter zur Unterstützung bei dieser Arbeit (Belgien, Deutschland, Niederlande, Vereinigtes Königreich), während am anderen Ende der Skala die Zollbediensteten in einem Mitgliedstaat (Griechenland) außer in Betrugsfällen von Rechts wegen keinerlei Prüfungsbefugnisse besitzen. In Abhängigkeit von der Komplexität des Falles und den eingesetzten Arbeitsmethoden können die Prüfungen von einer mehrstündigen Inspektion bis hin zu einem mehrwöchigen Prüfungsauftrag über mehrere Jahre reichen.

34. Die Kommission erkennt an, dass gemeinsame Arbeitsmethoden einen wesentlichen Bestandteil der Zollunion bilden,

und die Beschlüsse im Rahmen der Aktionsprogramme Zoll 2000 ⁽⁴⁾ und Fiscalis ⁽⁵⁾ lassen den Vorsatz erkennen, für Arbeitsmethoden zu sorgen, die hohen Ansprüchen genügen und der bestmöglichen Praxis entsprechen.

35. Der Hof hat festgestellt ⁽⁶⁾, dass die Kommission trotz dieses Vorsatzes über keinerlei praktische Handhabe verfügt, um sicherzustellen, dass die Instrumente, die als für Kontrollen im Bereich der Zollwertermittlung gut geeignet gelten, von allen nationalen Zollbehörden eingesetzt werden.

36. In einer Zollunion, die nicht über eine erkennbare einzige Zollbehörde verfügt, ist es für die nationalen Zollbehörden schwierig, identische Arbeitsmethoden anzuwenden. Es bestehen Unterschiede in den Zuständigkeiten und Zugriffsbefugnissen der nationalen Zollbehörden. Einige Zollbehörden haben erst kürzlich spezialisierte Dienststellen für nachgängige Kontrollen eingerichtet. Andere sehen keinen Anlass, ihre angestammten und für zufrieden stellend befundenen Methoden zu ändern, die sich in erster Linie auf Kontrollen zum Zeitpunkt der Einfuhr oder auf eine Mischung zwischen diesen und nachgängigen Kontrollen stützen.

37. Wegen des Fehlens gemeinsamer Arbeitsmethoden werden von anderen Zollstellen getroffene Entscheidungen nur widerwillig akzeptiert. Dies stellt ein Hindernis für die Weiterentwicklung der Zollunion dar. Selbst wenn die Zollbehörden vereinbart haben zusammenzuarbeiten, führen die unterschiedlichen Ansätze der einzelnen Zollbehörden auf dem Wege zu gemeinsam akzeptierten Entscheidungen zu ungebührlichen Verzögerungen.

BESONDERE GESICHTSPUNKTE DER ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN FÜR DIE ZOLLWERTERMITTLUNG

38. In seiner einfachsten Form beruht der Zollwert, der für die überwiegende Mehrheit der Einfuhren verwendet wird, auf der Transaktion zwischen dem Einführer und dem Lieferer. Die Sache wird allerdings komplizierter, wenn weitere Faktoren zu berücksichtigen sind ⁽⁷⁾, wie etwa:

- ein etwaiger Einfluss aufgrund der Verbundenheit zwischen Verkäufer und Käufer;
- die verschiedenen Bestandteile, die zur Ermittlung des Zollwerts ggf. hinzuzurechnen sind (z. B. vom Käufer bereitgestellte Waren und Dienstleistungen, Lizenzgebühren).

39. Zur Prüfung der einheitlichen Anwendung der diesbezüglichen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften für die Zollwertermittlung befasste sich der Hof schwerpunktmäßig mit

⁽¹⁾ Artikel 8 der Entscheidung 94/728/EG, Euratom und Artikel 18 der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1150/00 vom 22. Mai 2000.

⁽²⁾ Anhang 23 und Artikel 181a der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993.

⁽³⁾ Diese Tendenz hat sich seit der letzten Prüfung des Hofes in Bezug auf nachgängige Zollkontrollen im Allgemeinen erheblich verstärkt (siehe Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1993, Kapitel 1, Ziffern 1.3—1.38, ABl. C 327 vom 24.11.1994).

⁽⁴⁾ ABl. L 13 vom 19.1.2000.

⁽⁵⁾ ABl. L 206 vom 23.7.1998, S. 43.

⁽⁶⁾ Beispielsweise auf dem im Juli 1998 in Madrid abgehaltenen Matthaeus-Seminar zur Zollwertermittlung lautete die Schlussfolgerung zu gemeinsamen Prüfungsgrundsätzen, dass ein von einem Mitgliedstaat vorgestellter spezifischer Kontrollansatz die Grundlage für die Entwicklung eines gemeinsamen Ansatzes für alle Mitgliedstaaten bilden könnte. Bisher sind diesen Worten jedoch noch keine Taten gefolgt.

⁽⁷⁾ Artikel 32 der Ratsverordnung (EWG) Nr. 2913/92.

Einfuhren durch Unternehmen mit Niederlassungen in mehr als einem Mitgliedstaat.

Zollwertentscheidungen

Rolle internationaler Organisationen und der Kommission

40. Es gibt einen umfangreichen Bestand an Gutachten und Entscheidungen zur Zollwertermittlung, die von den Zollwertauschüssen der WCO ⁽¹⁾ und der Gemeinschaft ⁽²⁾ erarbeitet wurden. Zusammengenommen vermitteln sie einen recht umfassenden Überblick über die Behandlung von Zollwertfragen.

41. Diese Entscheidungen können sinnvoll zu einer Einschränkung der Möglichkeiten der uneinheitlichen Anwendung der Zollwertregeln in bestimmten Fällen (z. B. Kosten für Lizenzgebühren, Forschung und Entwicklung, Bearbeitung usw.) in den verschiedenen Mitgliedstaaten beitragen. Gemessen an der Vorgabe, dass die Gemeinschaft als eine einzige Verwaltung handeln sollte, sind die Ergebnisse allerdings weiterhin unbefriedigend. Die Verantwortung für die Zollschuld des Händlers liegt letztlich bei den einzelnen Zollbehörden. Im Bereich der Zollwertermittlung sind sie nicht verpflichtet, die Entscheidungen oder Gutachten anderer Stellen zu akzeptieren.

42. Die Kommission trifft bzw. erlässt keine Zollwertentscheidungen gegenüber einzelnen Händlern. Ein entscheidender Moment in der Geschichte der Zollunion wurde 1975 erreicht, als ein Vorschlag der Kommission ⁽³⁾, wonach ihr einschlägige Handlungskompetenzen übertragen werden sollten, vom Rat bei der Verabschiedung der neuen Verordnungen zur Zollwertermittlung ⁽⁴⁾ abgelehnt wurde. Die Kommission hatte vorgeschlagen, sie zu ermächtigen, in Einzelfällen über Zollwert oder Aufschläge zu entscheiden, um Unterschiede bei der Zollwertermittlung zu vermeiden.

43. Trotz der beschränkten rechtlichen Handhabe hat die Kommission im Laufe der Jahre von den nationalen Zollbehörden die Zustimmung zum Erlass einheitlicher Zollwertentscheidungen gegenüber einzelnen Händlern erhalten, deren Zahl allerdings stetig abnimmt.

Zollwertentscheidungen der Behörden der Mitgliedstaaten

44. Mit der Annahme einer Einfuhranmeldung treffen die Zollbehörden der Mitgliedstaaten implizit eine Zollwertentscheidung hinsichtlich der Bemessungsgrundlage für die Zollschuld. Die Händlergemeinschaft und die Zollbehörden verstehen unter einer „Zollwertentscheidung“ allerdings allgemein einen an den Einführer gerichteten schriftlichen Bescheid über den Zollwert der Einfuhrwaren. Diese Entscheidungen können auf nachfolgende Einfuhren gleicher Waren angewandt werden, die derselbe Einführer unter den gleichen Umständen tätigt, und für einen bestimmten oder einen unbegrenzten Zeitraum gelten.

⁽¹⁾ WCO-Kompendium der Instrumente zur Zollwertermittlung (beratende Stellungnahmen, Kommentare, Erläuterungen und Fallstudien).

⁽²⁾ EG-Kompendium von Vorschriften zur Zollwertermittlung.

⁽³⁾ ABl. L 127 vom 5.12.1972.

⁽⁴⁾ Verordnung (EWG) Nr. 338/75 des Rates vom 10. Februar 1975, ABl. L 39 vom 13.2.1975, S. 5) zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 803/68 (die ehemalige Grundverordnung über die Zollwertermittlung), ABl. L 148 vom 28.6.1968, S. 6).

45. Eine solche schriftliche Entscheidung ist beispielsweise notwendig, wenn zur Ermittlung des korrekten Zollwerts ein Aufschlag auf den Rechnungs-/Transaktionswert vorzunehmen ist. Ein solcher prozentualer Aufschlag ist üblich, wenn zusätzliche zollwertrelevante Zahlungen vorliegen, beispielsweise für jährliche Versicherungsprämien, Lizenzgebühren, Aufwendungen für Forschung und Entwicklung.

46. Der Hof beobachtete bemerkenswerte Unterschiede hinsichtlich der Zahl der schriftlichen Entscheidungen und der Umstände, unter denen sie getroffen und erlassen wurden. In Belgien beispielsweise stellen die Zollbehörden dem Händler stets eine schriftliche Zollwertentscheidung nach einem Prüfbesuch aus. Diese Entscheidung ist fünf Jahre gültig und verbindlich, sofern sich die Umstände nicht ändern. Die Zollbehörden der Niederlande verfahren ähnlich. In einigen Mitgliedstaaten werden solche Entscheidungen nur ausgestellt, wenn spezifische Anpassungen vorzunehmen sind (Frankreich, Irland, Portugal, Vereinigtes Königreich). Andere treffen selten schriftliche Entscheidungen (Dänemark, Spanien, Italien, Luxemburg). In Deutschland gibt es keine Zollwertentscheidung in Form eines gesonderten schriftlichen Dokuments. Der ausführliche Bericht, der dem Händler nach einer Prüfung übermittelt wird, enthält allerdings in der Regel sinngemäß eine Zollwertentscheidung.

47. Ferner bestehen zwischen den Zollbehörden der Mitgliedstaaten Unterschiede hinsichtlich der Bereitstellung der Informationen zu Zollwertentscheidungen für andere Interessenten innerhalb der Zollverwaltung. In Belgien und den Niederlanden verfügen die Zollbehörden über nationale händlerbezogene Kompendien von Zollwertentscheidungen mit den zugrunde liegenden Kontrollbemerkungen. Diese Kompendien werden in einer Datenbank bereitgestellt, auf die Zollbedienstete als Richtschnur für andere, ähnlich gelagerte Fälle zurückgreifen können. Die übrigen Mitgliedstaaten verfügen nicht über solche Kompendien. Die Zollbehörden einiger Mitgliedstaaten verteilen Zollwertentscheidungen innerhalb ihrer eigenen Verwaltung, andere informieren nur den Einführer und die betroffene Zollstelle nach dem Grundsatz, dass jeder nur die für seine Arbeit unmittelbar relevanten Informationen erhält. All diese Entscheidungen beziehen sich auf einzelne Händler.

Begrenzter Geltungsbereich von Zollwertentscheidungen

48. Die Tatsache, dass eine in einem Mitgliedstaat rechtskräftige Zollwertentscheidung nicht in allen anderen Mitgliedstaaten rechtsverbindlich ist, verursacht Probleme für die Händlergemeinschaft.

49. Aus den Prüfungsfeststellungen des Hofes geht hervor, dass die Mitgliedstaaten bisher nicht in der Lage waren, einheitliche Schlussfolgerungen aus den Zollwertentscheidungen zu ziehen, die auf Einfuhren gleicher Waren durch dieselben Firmen in verschiedenen Teilen der Zollunion anzuwenden sind.

50. In einem Beispielfall hatte eine große Handelsfirma seit 1992 versucht, gemeinschaftsweit gültige Zollwertentscheidungen zu erhalten. Die Kommission riet dem Unternehmen, sich in den einzelnen Mitgliedstaaten um getrennte Entscheidungen zu bemühen. Der Hof untersuchte die entsprechende Bemessungsgrundlage für die Zollwertermittlung in acht Mitgliedstaaten. Alle Berechnungen wichen in einem gewissen Maße voneinander ab, obwohl das Verhältnis zwischen der Muttergesellschaft und ihren europäischen Vertriebsfirmen in allen Mitgliedstaaten gleich war.

51. In einem anderen Fall ging es um eine in allen Mitgliedstaaten tätige Firma und deren Behandlung durch den Zollwertausschuss. Im Jahre 1996 wurde eine einzige Prüfung verlangt, damit sich die Behörden der Zollunion von der ordnungsgemäßen Anwendung der Zollwertvorschriften überzeugen konnten. Dieser Fall gab Anlass zu Erörterungen über die Möglichkeit der Durchführung gemeinsamer oder multinationaler Kontrollen in Bezug auf weitere Antragsteller, endete jedoch damit, dass die Mitglieder des Zollwertausschusses sich darauf beschränkten, Informationen über geplante Prüfbesuche auszutauschen. Bis 1999 war das spezifische Problem dieser Firma gelöst, wobei jeder Mitgliedstaat unabhängig von den übrigen Mitgliedstaaten handelte.

52. Das Fehlen gemeinschaftsweit verbindlicher Zollwertentscheidungen ist eines der Probleme, die dadurch entstehen, dass die Zollunion nicht über eine einzige Zollverwaltung verfügt. Die Mitgliedstaaten sollten durch die Anwendung gemeinsamer Prüfungsgrundsätze einheitliche Arbeitsmethoden entwickeln; dies wäre ein erster Schritt in Richtung des Austauschs und der Anerkennung verbindlicher Zollwertentscheidungen. Die gründliche Bearbeitung der Anträge von Firmen mit Niederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten würde umfangreiche Überprüfungen von Finanz- und Produktionsaufzeichnungen erfordern. Die Akzeptanz der auf diesen Prüfungen beruhenden Ergebnisse setzt zumindest in der Anfangsphase gegenseitige Aufgeschlossenheit für gemeinsame Prüfungsmaßnahmen voraus. Die langfristige Lösung für die Zollunion besteht in der Einführung verbindlicher Zollwertentscheidungen, die bisher in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften nicht vorgesehen sind.

53. Nach Ansicht des Hofes benötigt die Gemeinschaft als Zollunion kurzfristig ein Verzeichnis der Entscheidungen in Bezug auf die einzelnen Händler. Die Einrichtung einer gemeinschaftsweiten Datenbank über Zollwertentscheidungen, die zumindest die 50 größten Einführer zollpflichtiger Waren in die Gemeinschaft abdeckt, wäre bereits ein Schritt zur Bewältigung dieses Problems und wäre ein Mittel sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten Einfuhren gleicher Waren unter ähnlichen Umständen bei der Zollwertermittlung einheitlich behandeln.

54. Das derzeitige System ist ineffizient und gewährleistet kein einheitliches Aktionsfeld für alle Wirtschaftsbeteiligten. Internationale Großunternehmen haben die sich ihnen bietende Gelegenheit in den Mitgliedstaaten mit der günstigsten Zollwertbehandlung genutzt und dementsprechend ihre Einfuhren in die Europäische Gemeinschaft dorthin verlagert. Dies ist (wie der in Ziffer 58 beschriebene Fall) ein Beispiel dafür, wie das Fehlen gemeinschaftsweit verbindlicher Zollwertentscheidungen sich negativ auf das Eigenmittelaufkommen auswirken kann.

Behandlung von Lizenzgebühren

55. Lizenzgebühren können im Rechnungspreis der Einfuhrwaren inbegriffen sein oder in der Rechnung gesondert als Zusatz zum Grundpreis ausgewiesen werden. Sie können auch jährlich als Prozentsatz des Gesamtwerts der Verkäufe von Einfuhrwaren berechnet werden. Ein hoher Anteil der vorstehend angesprochenen Zollwertentscheidungen betrifft die Zahlung von Lizenzgebühren. Das Verfahren zur Bestimmung des korrekten Zollwerts im Falle von Lizenzgebühren und sonstigen Zahlungen im

Zusammenhang mit Einfuhrwaren ist kompliziert ⁽¹⁾. Dem Gesetzgeber gelingt es nicht, mit der rasanten Entwicklung der Geschäfts- und Finanzpraktiken Schritt zu halten, durch die immer wieder neue Schlupflöcher aufgetan werden.

56. Für die Zollbehörden besteht die einzige Möglichkeit, die notwendigen Informationen zur Behandlung der Lizenzgebühren zu erhalten, darin, die zugrunde liegenden Buchführungsunterlagen der Einführer zu prüfen. Die meisten Zollbehörden tun dies bereits. Hierzu sind jedoch Fachkenntnisse und das Verständnis der Grundsätze der Buchhaltung, der Bilanzierung und der Wirtschaftsprüfung erforderlich. Diese Arbeit könnte unterstützt werden durch

- a) die Förderung des Austauschs von Zollwertentscheidungen;
- b) die Vereinbarung einer Rechtsgrundlage für gemeinsame multinationale Prüfungen.

57. Die Kommission hat beträchtliche Anstrengungen unternommen, um für eine einheitliche Anwendung der Vorschriften zu sorgen. Dennoch stellte der Hof fest, dass in mehreren Fällen zwischen den Mitgliedstaaten offensichtlich unterschiedlich verfahren wurde. Angesichts der bestehenden Vielfalt an Kontrollmethoden innerhalb der Zollunion ist dies nicht verwunderlich.

58. In einem Fall war die Zollbehörde des Mitgliedstaats, in dem die Firma ihren Hauptsitz hatte, der Ansicht, dass drei verschiedene Transaktionstatbestände für die Zollwertermittlung zum Tragen kommen könnten. Sie waren alle rechtmäßig, und in einigen Fällen wären Lizenzgebühren und sonstige Zahlungen bei der Zollwertermittlung zu berücksichtigen. Falls die Analyse dieser Zollbehörde richtig ist, ist die Zollwertermittlung für die Einfuhren, die die Firma in sechs der sieben vom Hof geprüften Mitgliedstaaten getätigt hat, höchstwahrscheinlich fehlerhaft. Im Jahre 1997 zahlte die betreffende Firma in diesen sieben Mitgliedstaaten Einfuhrabgaben in Höhe von mehr als 43 Millionen Euro. Die von den verschiedenen nationalen Zollbehörden erhobenen Aufschläge für Lizenzgebühren lagen zwischen 0 % und 10 % des Wertes der eingeführten Waren.

59. Keiner der Mitgliedstaaten legte diesen Fall dem Zollwertausschuss zur Erörterung vor. Auf Gemeinschaftsebene vertritt die Kommission derzeit die Ansicht, dass eine Nacherhebung normalerweise nur in Fällen möglich wäre, in denen die Behörden der Firma eine Entscheidung nicht mitgeteilt haben. Somit besteht die Wahrscheinlichkeit, dass selbst im Falle von Fehlentscheidungen eine Nacherhebung von Einfuhrabgaben nicht möglich ist.

60. In einem anderen Fall liefen die meisten Einfuhren einer Firma in die Gemeinschaft über ein Vertriebszentrum in einem Mitgliedstaat. Die Zollbehörde in dem betreffenden Mitgliedstaat entschied, dass keine der von dem Unternehmen geleisteten Zahlungen von Lizenzgebühren in den Zollwert einzubeziehen war. Der Hof stellte fest, dass in fünf der Mitgliedstaaten, in die der Einführer zuvor Einfuhren getätigt hatte, die Zollbehörden Zölle zumindest auf einen Teil der vom Einführer geleisteten Zahlungen an Lizenzgebühren und sonstigen Zusatzbeträgen erhoben hatten.

⁽¹⁾ Artikel 32 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992, Artikel 157 bis 162 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 und Schlussfolgerung Nr. 24 des Kompendiums von Vorschriften zur Zollwertermittlung.

61. Zu diesem Fall hatten einige Mitgliedstaaten Informationen ausgetauscht. Selbst unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lösungen und des langen Zeitraums fiel es den Behörden der Mitgliedstaaten sichtlich schwer anzuerkennen, dass die wichtigsten Fragen bezüglich der Zollwertermittlung dieselben waren. Im Jahre 1998 entrichtete die Firma Einfuhrabgaben in Höhe von über 33 Millionen Euro. Trotz ihres erklärten Ziels, für die Marktteilnehmer in den Mitgliedstaaten gleichwertige Bedingungen aufrechtzuerhalten (siehe Ziffer 20), ging die Kommission der Frage der Handhabung der Zollwertermittlung in Bezug auf diese Firma nicht nach.

Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe⁽¹⁾

62. Für die Zwecke der Zollwertermittlung kann ein früherer Verkauf aus einer Reihe von Verkäufen als „Transaktionswert“ herangezogen werden. Der frühere Verkauf kann nur akzeptiert werden, wenn der Anmelder die Angaben zu dem Verkauf belegen und Nachweise dafür erbringen kann, dass die Waren zum Zeitpunkt des Verkaufs zur Ausfuhr in die Gemeinschaft bestimmt waren. Die Einführer, in der Regel multinationale Unternehmen, nutzen das Verfahren zur Erzielung eines niedrigeren Zollwertes für ihre Einfuhrwaren. Die Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe entspricht den von der Kommission im Benehmen mit dem Rat verabschiedeten handelspolitischen Leitlinien⁽²⁾.

63. Die Kommission und die Zollbehörden der Mitgliedstaaten haben sich allerdings angesichts der dadurch entstehenden Eigenmittelausfälle bemüht, die Auswirkungen auf die Zollwertermittlung einzuschränken.

64. Der Hof konnte nicht genau ermitteln, inwieweit die Einführer die Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe nutzen oder zu nutzen versuchen. Ein Grund hierfür ist, dass es im Gegensatz zu anderen Zollvorschriften für die Anwendung der Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, dass der Einführer zuvor eine Genehmigung oder Bewilligung einholt. Der Hof stellte jedoch fest, dass in der Praxis einige Zollbehörden durchaus eine Form der vorherigen Bewilligung vorschreiben, wenngleich die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften dafür keine Rechtsgrundlage enthalten. Wie in anderen Bereichen der Zollwertermittlung stellte der Hof fest, dass die Zollbehörden die Anwendung dieser Bestimmung unterschiedlich häufig bewilligen oder sich gegenseitig konsultieren. Der Hof hat herausgefunden, dass einige Einführer die Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe in einem oder mehreren Mitgliedstaaten, nicht jedoch in anderen nutzen, und hat die Kommission auf einige bedeutende Fälle von Unstimmigkeiten hingewiesen.

65. Da im Bereich der Zollverfahren die Tendenz zu einer Verringerung der Papierunterlagen bei der Zollabfertigung besteht, ist es nach Ansicht des Hofes wichtig, dass die Inanspruchnahme der Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe vorher angekündigt wird und dass die Mitgliedstaaten Aufzeichnungen über die Firmen führen, die von der Bestimmung regelmäßig Gebrauch machen oder denen die Bewilligung entzogen wurde. Solche Aufzeichnungen würden den Austausch einschlägiger Informationen zwischen den Zollbehörden der Mitgliedstaaten ermöglichen.

Beziehung zwischen Konzernverrechnungspreis und Transaktionswert

66. Der Zollkodex enthält Bestimmungen, wonach bei der Zollwertermittlung Kaufgeschäfte zwischen verbundenen Personen (Konzernverrechnungspreise) zu berücksichtigen sind⁽³⁾.

67. Die Konzernverrechnungspreise, die im Rahmen des Zollkodex als Grundlage für den Zollwert akzeptiert werden können, werden von den nationalen Steuerbehörden nicht unbedingt als Wert für die Bemessung der Körperschaftsteuer anerkannt.

68. Der Hof stellte Fälle fest, in denen die Zollbehörden bei der Zugrundelegung von Transaktionswerten in Konflikt mit den für die Körperschaftsteuerveranlagung zuständigen Behörden standen, insbesondere bei multinationalen Unternehmen mit Hauptsitz in Fernost. Im Gegensatz zum Problem der Unterbewertung bei der Zollwertermittlung sind die nationalen Steuerbehörden mit Überbewertungen zur Vermeidung der hohen nationalen Besteuerung von Unternehmensgewinnen konfrontiert.

69. Im Rahmen der derzeitigen gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften brauchen der Zollwert und der für die nationale Steuerveranlagung maßgebliche Wert nicht identisch zu sein. Ersterer ist anhand von Kriterien aus den gemeinschaftlichen Zollvorschriften und nicht auf der Grundlage von Kriterien im Zusammenhang mit der Gewinnbesteuerung von Unternehmen zu ermitteln.

70. Die Zollwertermittlung anhand von Konzernverrechnungspreisen ist eine wesentliche Voraussetzung für die korrekte Bemessung und Erhebung von Einnahmen. Zur Erzielung eines tatsächlich einheitlichen Ansatzes zwischen der Einfuhrbesteuerung seitens der Gemeinschaft und der nationalen Besteuerung von Unternehmensgewinnen ist eine Angleichung der bisher unterschiedlichen Kriterien und Methoden erforderlich.

Herstellergarantien

71. Die Hersteller bieten häufig eine Garantie oder Gewährleistung für ihre Erzeugnisse. Dies bedeutet, dass der Käufer eine Entschädigung erhält, falls sich später herausstellt, dass die Waren nicht der Verkaufsspezifikation entsprechen. Die Herstellergarantien sollen den Einführer der Waren für Mängel entschädigen, die auf den Herstellungsprozess zurückzuführen sind. Im Zollkodex der Gemeinschaften ist die Möglichkeit vorgesehen, die Waren zurückzuweisen und die Rückzahlung der Einfuhrabgaben bei der Ausfuhr zu verlangen. Im Rahmen dieser Bestimmung ist es auch möglich, schadhafte Waren vorübergehend im passiven Veredelungsverkehr auszuführen und sie nach kostenloser Ausbesserung unter vollständiger Zollbefreiung wieder einzuführen. Im Zollkodex wird zwischen Waren, die den vertraglichen Bedingungen nicht entsprechen, und schadhaften Waren unterschieden⁽⁴⁾.

72. Die Behandlung der Herstellergarantien für eingeführte Personenkraftwagen ist ein Musterbeispiel für einen Bereich, in dem die Zollbehörden der Mitgliedstaaten die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften unterschiedlich auslegen.

⁽³⁾ Artikel 29 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992.

⁽⁴⁾ Artikel 155 und 238 der Ratsverordnung (EWG) Nr. 2913/92 und Kommissionsdokument XXI/1038/97.

⁽¹⁾ Artikel 147 der Kommissionsverordnung (EWG) Nr. 2454/93.

⁽²⁾ Der gemäß Artikel 133 des EG-Vertrags beim Rat tätige Ausschuss.

73. In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1990 ⁽¹⁾ machte der Hof die Kommission auf die Praxis der deutschen Zollverwaltung aufmerksam, bei der Einfuhr von Kraftfahrzeugen Wertabschläge für Ausbesserungskosten im Rahmen der Gewährleistung zu gewähren. Nach Ansicht des Hofes waren diese Abschläge nicht durch die seinerzeit geltenden Rechtsvorschriften abgedeckt. Zehn Jahre später gewährt die deutsche Zollverwaltung noch immer ähnliche Abschläge. Der Hof vertritt weiterhin die Auffassung, dass diese Verfahrensweise nicht den Bestimmungen der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften entspricht.

74. Ähnliche Sachverhalte werden in den übrigen Mitgliedstaaten unterschiedlich behandelt. Die Zollbehörden von drei Mitgliedstaaten (Italien, Niederlande und Vereinigtes Königreich) haben ähnliche Anträge von Kfz-Einführern bisher abgelehnt. Die unterschiedliche Vorgehensweise der Zollbehörden der Mitgliedstaaten ist vermutlich eine der Ursachen für die Verlagerung von Handelsströmen innerhalb der Gemeinschaft.

75. Dies ist ein deutliches Anzeichen für den Mangel an Kohäsion innerhalb der Zollunion, der möglicherweise zu Eigenmittelausfällen geführt hat. Unabhängig von einer etwaigen endgültigen Bereinigung der Rechtsvorschriften bleibt die Tatsache bestehen, dass die Praxis der Wertabschläge ohne Beanstandung seitens der Kommission über zehn Jahre lang bestanden hat.

Beförderungskosten

76. Im Rahmen des WTO-Übereinkommens über die Zollwertermittlung können die Mitglieder Beförderungskosten und damit verbundene Aufwendungen ganz oder teilweise in den Zollwert einbeziehen oder aus diesem ausschließen ⁽²⁾. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie die meisten Mitgliedstaaten der WTO beziehen die Beförderungskosten bis zum Einfuhrhafen bzw. Einfuhrort ein. Somit stellen die Kosten für die Beförderung von Einfuhrwaren zum Ort des Verbringens in das Zollgebiet der Gemeinschaft bei der Ermittlung des Zollwertes einen der Aufschläge auf den für die Waren gezahlten Preis dar.

77. Im Vergleich zur Beförderung im Straßen- oder Seeverkehr ist es im Falle der Beförderung im Luftverkehr weniger klar, wo die Grenze des Zollgebiets der Union überquert wird. Die Kommission legt hierfür den Punkt in der Luft zugrunde, an dem eine Gemeinschaftsgrenze überquert wird, und hat die in den Zollwert einzubeziehenden anteiligen Luftfrachtkosten für Flugstrecken zwischen rund 230 Nichtgemeinschaftsflughäfen (bzw. Gruppen von Flughäfen) und rund 60 Gemeinschaftsflughäfen berechnet; insgesamt werden etwa 14 000 Strecken abgedeckt ⁽³⁾. Schwierigkeiten entstehen dadurch, dass die Flugstrecken bisweilen über Gemeinschaftsgebiete verlaufen, die weit vom europäischen Festland entfernt sind. So gelten beispielsweise Waren, die aus Brasilien (São Paulo) nach Frankreich (Paris) befördert werden, als in die Union verbracht, sobald das Flugzeug die Azoren überfliegt.

78. Die von der Kommission erstellte Berechnung der Luftfrachtkosten ist fragwürdig, und zwar nicht nur wegen ihres Näherungscharakters, sondern auch wegen ihrer Komplexität. Das System verursacht einen erheblichen Verwaltungsaufwand und ist für zahlreiche Einführer zu umständlich. Der Hof stellt fest, dass nicht alle Beförderungsarten gleich behandelt werden, und fragt sich, ob die Bemessung der Luftfrachtgebühren nicht zu einer ungerechtfertigten Minderung der Einfuhrabgaben zum Nachteil der Gemeinschaft führt.

Informationsaustausch zwischen den Zollbehörden der Mitgliedstaaten

79. In mehreren der im Zuge der Prüfung besuchten Mitgliedstaaten fand der Hof wenige Anhaltspunkte für Kontakte zwischen den Zollbehörden der verschiedenen Mitgliedstaaten. Es gibt jedoch einige bemerkenswerte Ausnahmen wie etwa bilaterale Vereinbarungen über Zusammenarbeit (Spanien, Portugal) und spontane Informationsaustausche über die Durchführung von Betriebsprüfungen.

80. Die meisten Angaben, die die Zollbehörde im Hinblick auf die Zollwertentscheidung erhält, stammen vom Händler. Angesichts der Tatsache, dass Händler freiwillig vermutlich nur Informationen liefern, die für sie günstig sind, ist es wichtig, dass die Zollbehörden Informationen zu Unternehmen austauschen, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind.

81. Ein Bereich, der derzeit nicht vollständig abgedeckt wird, betrifft die Situation von Händlern, die in einem Mitgliedstaat niedergelassen sind, jedoch in einem anderen Staat Waren zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr anmelden. Der Einführer entgeht der Verpflichtung, im Eingangshafen ein Büro zu haben, indem er die Dienste eines steuerlichen Vertreters in Anspruch nimmt, der bevollmächtigt ist, die Einfuhranmeldung vorzunehmen. Jegliche auf Prüfungen beim Beteiligten basierende Kontrollen wären allerdings von den Zollbehörden des Mitgliedstaates vorzunehmen, in dem der Einführer seinen Sitz hat. Der Hof fand wenige Anhaltspunkte dafür, dass die Zollbehörden der Mitgliedstaaten sich mit dieser Situation befassen, wenngleich in einigen Fällen Informationen vorliegen. So stellten beispielsweise in zwei Mitgliedstaaten die zuständigen Zollbehörden bei der Analyse von Zollwerterklärungen fest, dass eine erhebliche Anzahl von Anmeldungen von Beteiligten mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten (Belgien, Luxemburg) stammte. Abgesehen von wenigen Ausnahmefällen, in denen Unregelmäßigkeiten vorlagen, wurde diese grundlegende Information nicht an die Mitgliedstaaten weitergeleitet, in denen die Einführer ihren Sitz hatten.

82. Ein Beispiel für Informationsaustausch bezüglich steuerlicher Vertreter betraf einen vom Hof im Zuge der Prüfung untersuchten Fall in Dänemark. Dabei handelte es sich um einen steuerlichen Vertreter, der für 63 verschiedene Händler tätig war. Die Untersuchung, die angesichts der Beteiligung von nur zwei anderen Mitgliedstaaten zunächst recht routinemäßig anmutete, erstreckte sich letztendlich auf zehn Mitgliedstaaten. Wenngleich der Fall noch nicht abgeschlossen ist, sind nach Schätzungen der dänischen Zollbehörden Einfuhrabgaben in Höhe von 2,5 bis 3 Millionen Euro nachzuerheben.

⁽¹⁾ Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1990, Kapitel 2, Ziffer 2.52 a), ABl. C 324 vom 13.12.1991.

⁽²⁾ Artikel 8 Absatz 2 des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens von 1994.

⁽³⁾ Anhang 25 zur Kommissionsverordnung (EWG) Nr. 2454/93.

SCHLUSSFOLGERUNG

83. Der Hof hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass es den Mitgliedstaaten schwer fällt, einheitlich vorzugehen, und die Kommission Schwierigkeiten hat, die einzelnen Zollbehörden, die die Zollunion bilden, zu überwachen und zu betreuen.

84. Wenn die Kommission beabsichtigt, für gleichwertige Handelsbedingungen in allen Mitgliedstaaten zu sorgen, sind weitere Maßnahmen notwendig. Bisher ist im Bereich der Zollwertermittlung nicht genug unternommen worden. Dies wird durch die Prüfungsergebnisse veranschaulicht, insbesondere hinsichtlich der Behandlung von Unternehmen, die in mehr als einem Mitgliedstaat Handelsgeschäfte betreiben. Die Kommission ist noch ein gutes Stück entfernt von einem einheitlichen Ansatz für die Zollwertermittlung, wie er bei der Einführung der Zollunion beabsichtigt war.

85. Die Kommission muss eine sachgerechte Überwachungsfunktion wahrnehmen. Die Kommission sieht ihre Rolle darin, durch ihre Inspektionsverfahren zur Schaffung eines einheitlichen Aktionsfeldes für die Wirtschaftsbeteiligten innerhalb der Gemeinschaft beizutragen. Nach Ansicht des Hofes sollte die Kommission diesen Aspekt ihrer Inspektionstätigkeit verstärken. Der Einsatz des Zollwertausschusses als ihr wichtigstes Überwachungsinstrument ist nicht mehr zweckmäßig (siehe Ziffern 16—29).

86. Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen geeignete rechtliche und administrative Maßnahmen treffen, um folgende Unzulänglichkeiten zu beheben:

- Fehlen gemeinsamer Kontrollnormen und Arbeitsmethoden (siehe Ziffern 30—37);

- Fehlen einer einheitlichen Behandlung von Händlern mit Niederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten (siehe Ziffern 55—61);
- Fehlen gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften, die gemeinschaftsweite Zollwertentscheidungen ermöglichen (siehe Ziffern 48—52);
- Fehlen einer Datenbank über verbindliche Zollwertentscheidungen (siehe Ziffer 53);
- Fehlen vorheriger Mitteilungen und Aufzeichnungen über „aufeinander folgende Verkäufe“ (siehe Ziffern 62—65).

87. Die Kommission sollte umgehend für eine Lösung der Frage der Herstellergarantien sorgen (siehe Ziffern 71—75).

88. Die zollrechtliche Behandlung der Luftfrachtkosten muss neu überdacht werden (siehe Ziffern 76—78).

89. Die Kommission und die Mitgliedstaaten sollten einen intensiveren Informationsaustausch über Zollwertfragen fördern (siehe Ziffern 79—82).

90. Im Bericht wird auch darauf hingewiesen, dass bei Zugrundelegung des Konzernverrechnungspreises der für Zollzwecke berücksichtigte Wert unter Umständen von dem zur Berechnung nationaler Direktsteuern herangezogenen Wert abweicht (siehe Ziffern 66—70).

91. Abschließend betont der Hof, dass die Gemeinschaft nur dann als eine echte Zollunion funktionieren kann, wenn die Zollbehörden der Mitgliedstaaten bei der Behandlung von Einfuhrwaren einheitlich verfahren.

Dieser Bericht wurde vom Rechnungshof in seiner Sitzung vom 14. Dezember 2000 in Luxemburg angenommen.

Für den Rechnungshof

Jan O. KARLSSON

Präsident

ANTWORTEN DER KOMMISSION

ZUSAMMENFASSUNG

Zwar dient das Verfahren der Zollwertermittlung dazu, eine gerechte, einheitliche und neutrale Grundlage für die Ermittlung des Wertes eingeführter Waren zu liefern, doch wurden mit den 1980 angenommenen Regeln handelspolitische Überlegungen stärker in den Vordergrund gerückt.

Das Ziel, dass die Gemeinschaft für den gesamten Warenhandel als eine echte Zollunion mit einheitlicher Behandlung von Einfuhrwaren funktionieren sollte, kann nur in vollem Umfang erreicht werden, wenn diese Zollunion auf einer einzigen Zollverwaltung basiert, was nicht der Fall ist.

Auch die Kommission ist der Auffassung, dass uneinheitliche Vorgehensweisen, wenn eine Zollbehörde von den üblichen Praktiken oder Standardnormen für die Auslegung der geltenden Regeln abweicht, die finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft beeinträchtigen.

Zu den gesetzgeberischen und administrativen Forderungen des Rechnungshofs ist Folgendes anzumerken:

- Die Kommission unterstützt und fördert die Entwicklung gemeinsamer Kontrollnormen und Arbeitsmethoden, soweit dies nach der Entscheidung Nr. 210/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates möglich ist.
- Der Zollkodex-Ausschuss der Kommission wird sich auf rechtlicher und administrativer Ebene in all denjenigen Fällen für eine einheitliche Behandlung von Wirtschaftsbeteiligten mit Niederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten einsetzen, in denen diese nachweislich nicht gewährleistet ist.
- Die Kommission ist der Auffassung, dass Einzelfälle nur dann nach „gemeinschaftsweiten“ Konzepten („Zollwertentscheidungen“) optimal verwaltet werden können, wenn sich alle zuständigen nationalen Behörden in der Behandlung des betreffenden Falles einig sind.
- Nach Ansicht der Kommission wäre eine „Datenbank für verbindliche Zollwertentscheidungen“ für die Arbeit des Zollkodex-Ausschusses nicht von großem Nutzen. Auch würden die Ressourcen der Kommission für die Einrichtung, die Wartung und den Einsatz der Datenbank nicht ausreichen.

Was die Gleichbehandlung der Marktteilnehmer und den diesbezüglichen Handlungsspielraum des Ausschusses für den Zollkodex betrifft, so ist die Kommission der Meinung, dass dieser Ausschuss im Rahmen seiner Möglichkeiten einen wertvollen Beitrag zu einer kohärenten Anwendung der Zollwertregeln leisten kann und dies auch tut.

Die Kommission hat viele Möglichkeiten zur Überwachung der einheitlichen Anwendung der Gemeinschaftsregeln, um zur Gleichbehandlung der Wirtschaftsbeteiligten beizutragen. Dazu gehören

auch Vor-Ort-Kontrollen. Da jedoch die Ressourcen der Kommission begrenzt und die potentiellen Untersuchungsgegenstände vielfältig sind, wendet die Kommission Risikoanalyse-Methoden an, um ihre Ressourcen auf diejenigen Bereiche zu konzentrieren, in denen das Risiko in Bezug auf die Eigenmittel als am höchsten eingeschätzt wird. Bei der Auswahl dieser Bereiche spielt u. a. die Frage der Zollwertermittlung eine Rolle und wird auch in Zukunft berücksichtigt werden. In den letzten Jahren befasste sich etwa ein Viertel der Prüfberichte der Kommission mit der Zollwertermittlung.

Die Kommission wird den Informationsaustausch mit den Mitgliedstaaten wie auch zwischen den Mitgliedstaaten untereinander weiterhin fördern.

EINLEITUNG

1.—2. Die Kommission teilt die Auffassung des Rechnungshofes in Bezug auf die Schwierigkeiten, die mitunter bei der Wahl eines Maßstabs für die richtige Verwaltungspraxis oder die korrekte Auslegung auftreten können. Daher gibt es auch keine allgemein gültige Möglichkeit, negative finanzielle Auswirkungen einer uneinheitlichen Anwendung dieser Regeln festzustellen. Mit anderen Worten, wenn verschiedene Zollverwaltungen die Regeln nicht in derselben Weise anwenden, so führt die Zollwertermittlung nicht immer dazu, dass der höchste als korrekt anzusehende Zollsatz festgelegt wird.

Für die Kommission umfasst der Begriff Unregelmäßigkeit auch den Sachverhalt des Betrugs.

5. Fragen im Zusammenhang mit der Zollwertermittlung in der Gemeinschaft machen in der Tat den größten Anteil der Arbeit des Ausschusses für den Zollkodex aus. Außerdem fällt die Koordinierung von Zollwertfragen im Rahmen der WTO und der WCO in seinen Zuständigkeitsbereich.

6. Zum „System“ der Zollwertermittlung sind noch weitere Erläuterungen angebracht: In der Tat findet sich der Grundbegriff des „wirklichen Wertes der eingeführten Ware“ in Artikel VII des GATT (1947 und 1994). Das Gemeinschaftsrecht stützte sich bis 1980 auf die „Brüsseler Definition“ von 1950⁽¹⁾, wonach der „wirkliche Wert“ dem „Normalpreis“ der eingeführten Ware entsprach.

Mit dem in Punkt 4 genannten GATT-Übereinkommen wurde diese Definition durch den Begriff des „Transaktionswertes“ ersetzt, was einen deutlichen Umschwung bei der grundlegenden Philosophie bedeutete, da handelspolitische Überlegungen (einschließlich der Erleichterung des Handels) stark in den Vordergrund gerückt wurden.

⁽¹⁾ Abkommen über den Zollwert der Waren, Brüssel, 15. Dezember 1950.

Daher überrascht es nicht, dass das neue Konzept, welches sich im GATT-Übereinkommen niederschlug, sich auch auf die administrativen Rahmenbedingungen auswirkte. Die Einführung des Kriteriums des „Transaktionswertes“ bewirkte — vermutlich beabsichtigt — die Umkehrung des „Kräfteverhältnisses“ zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und den Zollverwaltungen in diesem Bereich. Damit ist es grundsätzlich nicht mehr Aufgabe des Anmelders nachzuweisen, dass der gezahlte Preis dem „Normalpreis“ entspricht, sondern der vom Anmelder genannte Preis gilt prinzipiell als korrekt, sofern die Zollbehörden keinen Einspruch erheben.

Diese Grundsatzüberlegungen können nicht ausgeklammert werden, wenn es allgemein um Fragen der Ermittlung des Zollwerts geht.

8. Die Kommission teilt die Auffassung des Rechnungshofes. Jedoch ist eine uneinheitliche Anwendung von Bestimmungen nur insofern ein Problem, als sie mit erheblichen Wettbewerbsverzerrungen oder finanziellen Auswirkungen verbunden sein kann.

ORDNUNGSGEMÄSSE ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTSREGELN FÜR DIE ZOLLWERTERMITTLUNG

Rolle der Kommission

19. Nach den derzeitigen Gemeinschaftsvorschriften für die Kontrollen im Zusammenhang mit dem Transaktionswert kann die Kommission nicht gewährleisten, dass die Zölle (Eigenmittel) in allen Fällen in korrekter Höhe festgestellt werden. Trotz der zahlreichen Transaktionen und der wenigen Kontrollen kann die Kommission mit Hilfe systemgestützter Kontrollen relativ genaue Aussagen über die Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten machen.

Arbeit des Ausschusses für den Zollkodex (Unterausschuss für den Zollwert)

23.—26. Da die Anwendung der Bestimmungen für die Zollwertermittlung im Einzelfall — wie der Rechnungshof feststellt (Punkt 30) — in die Zuständigkeit der Zollbehörden der Mitgliedstaaten fällt, muss es die Aufgabe der Kommission sein, den Spielraum für eine abweichende oder falsche Anwendung so gering wie möglich zu halten, indem sie für die Vereinbarung gemeinsamer Regeln oder Leitlinien im Ausschuss für den Zollkodex sorgt.

Dies ist jedoch angesichts der besonderen Art der Grundregeln für die Zollwertermittlung keine leichte Aufgabe. Diese Regeln stützen sich weitestgehend auf einfache, aber ungenaue Konzepte, deren Klärung durch Ausarbeitung einer Reihe von Teilkonzepten im Rahmen der WTO versucht wurde, ohne dass dadurch jedoch der Ermessensspielraum der Zollbehörden in der Praxis deutlich verringert worden wäre.

Ein Beispiel ist die Regel, dass der von verbundenen Parteien festgesetzte Transaktionswert „annehmbar“ sein muss. Dies ist der Fall, wenn der Preis durch die Verbundenheit *nicht beeinflusst*

wurde. Nach den im Rahmen des GATT festgelegten erläuternden Anmerkungen — Artikel 141 ZK-DVO, in dem auf Anhang 23 dieser Verordnung verwiesen wird — liegt ein solcher Einfluss nicht vor, wenn z. B. „der Preis im Einklang mit der *in der betreffenden Branche üblichen Preispraxis* festgelegt“ wurde oder der Preis nicht nur für die Deckung aller Kosten, sondern auch für einen Gewinn ausreicht, „der dem allgemeinen Gewinn des Unternehmens (...) *entspricht*“ (Erläuternde Anmerkungen, Punkt 3 zu Artikel 29 Absatz 2).

Der Käufer seinerseits kann darlegen, dass der „Transaktionswert“ anderen Vergleichswerten *sehr nahe kommt*. Damit dies zutrifft, müssen nach Punkt 4 der erläuternden Anmerkungen zu Artikel 29 Absatz 2 „mehrere Faktoren“ in Betracht gezogen werden. Schließlich wird Folgendes festgestellt: „Da diese Faktoren von Fall zu Fall verschieden sein können, ist es *nicht möglich, in jedem Fall einen einheitlichen Maßstab*, etwa in Form eines festgelegten Prozentsatzes, *anzuwenden*. So kann zum Beispiel ein geringer Wertunterschied in einem Fall, der eine bestimmte Warenart betrifft, nicht anerkannt werden, während ein großer Unterschied in einem Fall einer anderen Art von Waren bei der Feststellung anerkannt werden kann...“.

Da diese Regeln nur bedingt hilfreich sind, muss in „Grenzfällen“ die zuständige Behörde ganz alleine über ihre individuelle Auslegung entscheiden. Sogar innerhalb eines Mitgliedstaates können die zuständigen Zollbehörden in demselben Fall zu unterschiedlichen Einschätzungen gelangen. Vollständige Einheitlichkeit bei der Anwendung kann nur erreicht werden, indem entweder einer Stelle die Entscheidungsbefugnis übertragen wird oder mehrere zuständige Stellen sich auf eine gemeinsame Vorgehensweise einigen.

Da für Einzelfälle die Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten zuständig sind, ist der Ausschuss für den Zollkodex keine geeignete Struktur, die sich mit solchen Fällen auf Gemeinschaftsebene befassen könnte. Dieser Ausschuss kann den Mitgliedstaaten lediglich als Plattform dienen, auf der sie gemeinsame Konzepte für bestimmte Fragen erarbeiten, was — wie der Rechnungshof festgestellt hat — unter schwierigen Bedingungen geschieht.

Die Kommission weist außerdem darauf hin, dass auch bei der traditionellen Eigenmittelkontrolle überprüft wird, ob die Mitgliedstaaten in Bezug auf das geltende Gemeinschaftsrecht bei gleichen Problemen in gleicher Weise verfahren.

27. In diesem Falle nahm der Ausschuss eine umfassende Prüfung der bestehenden Regelung vor, die eine vom Ausschuss koordinierte gemeinschaftsweit einheitliche Zollwertbehandlung des Unternehmens vorsah. Unabhängig davon beschlossen mehrere Zollverwaltungen, eigene Kontrollen auf nationaler Ebene durchzuführen, um den Schutz der Eigenmittel zu gewährleisten. Dabei stießen die nationalen Behörden auf Schwierigkeiten mit den Informationen und Prüfdaten, so dass die Delegationen im Ausschuss ihre Zustimmung zu einer neuen Regelung mehrmals verweigerten. Ende 1998 einigte sich der Ausschuss auf eine neue Bewertungsgrundlage, die wiederum von dem Unternehmen nicht akzeptiert wurde. Schließlich wurde 1999 auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags eine neue Regelung mit rückwirkender Geltung (ab 1997) beschlossen.

Was die Erhebung der Eigenmittel betrifft, so verfolgt die Kommission selbst die vom Rechnungshof erwähnte Angelegenheit und wird gegebenenfalls Verzugszinsen fordern.

28. Das Konzept der „Federführung“ — das natürlich keine für die anderen Verwaltungen verbindlichen Ergebnisse liefern kann — wurde vom Ausschuss für den Zollkodex bei der laufenden Prüfung einiger vom Rechnungshof genannter Fälle (siehe Punkte 58—61) bereits erprobt. Jedoch stellte sich heraus, dass die Behörden ihre Entscheidungsbefugnis häufig nur ungern abgeben und Bedenken in Bezug auf den Schutz des Geschäftsgeheimnisses und das Fehlen einer Rechtsgrundlage geltend machen. Diese „Federführung“ stellt nur eine sehr begrenzte Lösungsmöglichkeit dar. Wie sich gezeigt hat, werden die Dynamik und die Vorteile dieses Vorgehens leicht zunichte gemacht, sobald gegen die Maßnahmen der federführenden Verwaltung Einspruch erhoben wird.

29. Nach den Bestimmungen des Zollkodex für den Zollwertausschuss kann die Kommission von den nationalen Verwaltungen nicht fordern, dass sie über die Behandlung eines bestimmten Wirtschaftsbeteiligten in den einzelnen Mitgliedstaaten Rechenschaft ablegen. Der Ausschuss für den Zollkodex bemüht sich um die Erstellung von Regeln, Leitlinien oder Schlussfolgerungen und prüft normalerweise keine Einzelfälle.

Grundlegende Kontrollverfahren der nationalen Zollbehörden

31. Der seit 1995 geltende Artikel 181a der Durchführungsvorschriften geht auf eine im Rahmen der Uruguay-Runde getroffene GATT-Vereinbarung zurück, mit der den Anliegen von Entwicklungsländern Rechnung getragen werden sollte. Die Verwaltungen der Mitgliedstaaten sind sich nicht immer ganz einig, in welchem Ausmaß der Handel erleichtert werden sollte.

34.—35. Seminare bieten den Beamten der Mitgliedstaaten und der Kommission die Möglichkeit voneinander zu lernen. Obwohl die Mitgliedstaaten alleine für die Wahl und Änderung ihrer Arbeitsmethoden selbst zuständig sind, hat der Ausschuss für den Zollkodex in früheren Sitzungen dafür gesorgt, dass Überlegungen zu geeigneten Maßnahmen im Anschluss an die Seminare angestellt wurden.

36.—37. Bei Einfuhren ist die Durchführung nachträglicher Buchprüfungen durch die Mitgliedstaaten das beste Mittel zur Überwachung der Zollwertermittlung. Man erreicht nicht notwendigerweise mehr Konsistenz, indem die Entscheidungen der einen von den anderen akzeptiert werden. Vielmehr sollten manche Entscheidungen nicht direkt übernommen werden, während andere Entscheidungen allgemeine Verbreitung finden sollten. Die Tatsache, dass eine neue Entscheidung als Erste getroffen wurde, ist für sich genommen noch kein ausreichender Grund dafür, dass sich die anderen Entscheidungsträger der Vorgehensweise anschließen.

Im Rahmen des Programms Zoll 2002 (Monitoring-Aktivitäten und Projektgruppen) bringt die Kommission weiterhin die einschlägigen funktionellen Ressourcen der Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten zusammen, damit gemeinsame Arbeitsmethoden gefunden, ausgearbeitet und weiterentwickelt werden können, die der bestmöglichen Praxis entsprechen.

BESONDERE GESICHTSPUNKTE DER ANWENDUNG DER GEMEINSCHAFTLICHEN RECHTSVORSCHRIFTEN FÜR DIE ZOLLWERTERMİTLUNG

Zollwertentscheidungen

Rolle internationaler Organisationen und der Kommission

41.—43. Die Kommission hat in Fällen, in denen dies von den Wirtschaftsbeteiligten verlangt wurde, die Annahme von Verwaltungsabsprachen zur gemeinsamen Behandlung spezifischer Zollwertfragen gefördert und erleichtert.

Für die Anwendung der Zollwertregeln in Einzelfällen sind jedoch die Verwaltungen der Mitgliedstaaten zuständig.

Da zwischen den Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten keine hierarchische Abstufung besteht, gibt es auch keine Möglichkeit sie zu zwingen, sich an die Gutachten oder Entscheidungen der anderen Behörden zu halten.

Zollwertentscheidungen der Behörden der Mitgliedstaaten

44.—47. In der Beziehung zwischen den Zollbehörden und den Wirtschaftsbeteiligten können auf der Grundlage des Zollkodex *Entscheidungen* ergehen, indem dem Zolls Schuldner im Rahmen des normalen Verfahrens der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr der Abgabebetrag nach seiner buchmäßigen Erfassung mitgeteilt wird (Artikel 221 Absatz 1). Der Zollwert gehört zu den für die Höhe des Zolls ausschlaggebenden Faktoren. Ob die Zollwertermittlung selbst Gegenstand einer gesonderten Entscheidung sein kann, ist eine Frage der Verwaltungspraxis in den Mitgliedstaaten.

Dem Bedürfnis der Wirtschaftsbeteiligten nach Rechtssicherheit in Zollwertfragen kann durch „Entscheidungen“, schriftliche Informationen, Prüfberichte, Erklärungen oder ähnliche Verwaltungsakte, mit denen sich die Verwaltungen selbst zu einer bestimmten Vorgehensweise verpflichten, Rechnung getragen werden. Derartige Selbstverpflichtungen können jedoch den finanziellen Interessen der Gemeinschaft entgegenstehen. Nach dem Grundsatz des Vertrauensschutzes müssen sogar Verwaltungspraktiken, bei denen die Bestimmungen nicht eingehalten werden, unter bestimmten Bedingungen toleriert werden. Der Rechnungshof hat in Punkt 58 eine derartige Situation dargelegt. Die Form der Verwaltungspraktiken mit Selbstverpflichtungscharakter hat keine große Bedeutung. Wichtig für eine kohärente Anwendung der Bestimmungen der Zollwertermittlung in den verschiedenen Mitgliedstaaten ist dagegen, dass dort, wo die geltenden Regeln Ermessensspielräume zulassen, in vergleichbaren Einzelfällen eine einheitliche Auslegung erfolgt.

Begrenzter Geltungsbereich von Zollwertentscheidungen

48. Mit Ausnahme weniger Fälle, in denen die Kommission explizit gebeten wurde, Verwaltungsvereinbarungen der unter Punkt 27 genannten Art zu fördern, sind für die Kommission keine klaren Anzeichen erkennbar, dass die Handelsgemeinschaft ein starkes Interesse an derartigen „verbindlichen Entscheidungen“ hätte.

Der verbindliche Charakter würde nicht immer bedeuten, dass die korrekte Auslegung der Bestimmungen gemeinschaftsweit zum Tragen käme; im Falle einer inkorrekten „Entscheidung“ käme es sogar zu einem negativen Multiplikatoreffekt für die korrekte Auslegung. Allgemein sollte sich die „Legitimität“ einer verbindlichen Entscheidung in anderen Mitgliedstaaten aus dem gegenseitigen Vertrauen ableiten, dass eine Entscheidung auf einem zuvor vereinbarten gemeinsamen Konzept beruht. Wenn jedoch ein solches Konzept zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten vereinbart wurde, dann könnte das Argument angeführt werden, dass sich eine „verbindliche“ Entscheidung erübrigt.

50. Die Kommission erteilte in einem Fall, in dem es um die Frage ging, ob Verkäufe zwischen einem US-Unternehmen und seiner Schweizer Tochtergesellschaft als Grundlage für die Ermittlung des Zollwerts annehmbar waren, den Rat, getrennte Zollwertentscheidungen anzustreben. Seinerzeit hielt die Kommission eine Überarbeitung der Bestimmungen über „aufeinander folgende Verkäufe“ für notwendig (die Debatte darüber lief jedoch erst ein Jahr später an) und war der Auffassung, dass eine Einigung auf Gemeinschaftsebene in dem betreffenden Fall das Ergebnis der Überprüfung vorwegnehmen würde (siehe auch Punkte 62—64).

51.—52. Gezielte Betriebsprüfungen, die von allen oder mehreren nationalen Verwaltungen durchgeführt werden, wurden den Delegationen im Ausschuss für den Zollkodex stets als ideale Lösung empfohlen. Die Kommission teilt die Auffassung (52), dass die Akzeptanz von Prüfungsergebnissen gegenseitige Aufgeschlossenheit für gemeinsame Prüfungen voraussetzt. Der Austausch von Kontrollprogrammen zwischen den Mitgliedstaaten war ein erster von der Kommission vorgeschlagener Schritt in diese Richtung. Die Akzeptanz von Prüfungsergebnissen ohne Teilnahme an der Prüfung selbst wäre ein fortgeschrittenes Stadium der kollektiven Entscheidungsfindung. Dies hätte mehr oder weniger die gleichen Auswirkungen wie die vom Rechnungshof vorgeschlagenen „verbindlichen Zollwertentscheidungen“.

53.—54. Informationsmangel ist hier nach Auffassung der Kommission nicht das vorrangige Problem.

Damit in allen Mitgliedstaaten stets eine kohärente Anwendung gewährleistet ist, müssen Fragen der Zollwertermittlung gemeinsam geprüft werden und die Behörden, die relevante Einzelfälle zu bearbeiten haben, müssen miteinander kompatible Konzepte aufstellen. Der Ausschuss für den Zollkodex soll als Plattform dienen und Lösungen aufzeigen, wenn ihm wichtige Fälle vorgelegt werden. Ein Problem ist jedoch die Quantität: Jeder der 50 größten Einführer zollpflichtiger Waren in den einzelnen Mitgliedsstaaten kann über eine breite Warenpalette verfügen und schließt zu diesem Zweck mit verschiedenen Lieferanten Geschäftsvereinbarungen. Der unter Punkt 27 genannte Fall zeigt die Vielfalt denkbarer Situationen. In diesem Falle führen die nationalen Tochtergesellschaften in einigen Mitgliedstaaten Zwischenprodukte auf der Grundlage von vier verschiedenen Arten möglicher Geschäftsvereinbarungen ein, während in anderen Mitgliedstaaten die jeweiligen nationalen Tochtergesellschaften nur Fertigwaren mit begrenzteren Möglichkeiten einführen.

Eine einheitliche Anwendung der Zollwertermittlungsregeln in Einzelfällen kann nur erreicht werden, wenn alle zuständigen Behörden, die sich untereinander einigen müssen, die Entscheidungen mittragen. Dazu kann der Ausschuss für den Zollkodex im Rahmen seines Mandats einen wertvollen Beitrag leisten.

Für diese Arbeit wäre eine umfassende Datenbank der Zollwertentscheidungen nicht von großem Nutzen und für ihre Einrichtung und ständige Aktualisierung und Anpassung an das sich rasch ändernde Wirtschaftsleben würden die Ressourcen der Kommission nicht ausreichen.

Behandlung von Lizenzgebühren

55. Die Kommission bestätigt die Feststellung des Rechnungshofs, dass die Rechtsvorschriften kaum mit der von Finanzberatern vorangetriebenen ständigen Weiterentwicklung der Geschäftspraktiken Schritt halten können.

56. Bei gemeinsamen multinationalen Rechnungsprüfungen haben einige Mitgliedstaaten Vorbehalte wegen der Vertraulichkeit und der Wahrung des Geschäftsgeheimnisses. Hierfür wäre ihrer Auffassung nach eine zusätzliche Rechtsgrundlage im Gemeinschaftsrecht erforderlich. Nach Ansicht der Kommission stellt Artikel 10 des Vertrages eine ausreichende Rechtsgrundlage dar.

57. Die Kommission bemüht sich darum, die nationalen Behörden bei der Einrichtung einer geeigneten Infrastruktur für die einheitliche Anwendung der Gemeinschaftsbestimmungen zu unterstützen, um Systemfehler zu vermeiden. Jedoch kann auch die beste Infrastruktur das Auftreten einzelner Fehler nicht verhindern.

58.—59. Der Kommission wurde dieser Sachverhalt im Frühjahr 2000 zum ersten Mal geschildert. Die Information wurde an die Behörden weitergeleitet und erste Leitlinien zur Gewährleistung einer einheitlichen Anwendung in der Gemeinschaft wurden im Mai 2000 herausgegeben. Die Beratungen werden auf der Grundlage eines detaillierteren Berichts eines Mitgliedsstaats fortgesetzt.

60.—61. Die Diskrepanzen bei der Einschätzung sind in diesem Fall weniger groß als in dem unter Punkt 58 geschilderten Fall. Die Kommission erfuhr erst durch den Bericht des Rechnungshofs davon und stellte fest, dass die Vorgehensweise eines Mitgliedsstaats von dem allgemeinen Konzept abwich. Der betreffende Mitgliedsstaat wurde zur Vorlage einer Begründung aufgefordert. Sein Bericht ging kürzlich ein und wird noch vom Ausschuss für den Zollkodex geprüft.

Bestimmung bezüglich aufeinander folgender Verkäufe

62.—64. Der Sachverhalt der aufeinander folgenden Verkäufe fällt unter die allgemeinen Bestimmungen des Zollwert-Übereinkommens: „der für die Waren bei einem Verkauf zur Ausfuhr in das Einfuhrland tatsächlich gezahlte oder zu zahlende Preis“. 1994 leitete die Kommission eine Grundsatzdebatte ein, die zur Änderung von Artikel 147 ZK-DVO führte. Der 1995 verabschiedete Text sieht vor, dass ein Einführer, der sich auf einen früheren Verkauf bezieht, nachweisen muss, dass dieser Verkauf zum Zweck der Ausfuhr in das Zollgebiet der Gemeinschaft erfolgte.

Der Rechnungshof hält diese Bestimmung über die Beweislast für nicht ausreichend und schlägt vor, die Anerkennung früherer Verkäufe an eine Mitteilungspflicht zu koppeln. Nach Auffassung der

Kommission erlauben jedoch die gegenwärtigen Zollvorschriften eine derartige Forderung nicht. Auf die Vorschriften des Zollwert-Übereinkommens ließe sich eine derartige Sonderbehandlung im Zusammenhang mit „früheren Verkäufen“ jedenfalls nicht stützen.

Soweit die Kommission weiß, verlangen die Zollbehörden einiger Mitgliedstaaten keine derartige Mitteilung.

Das Vorgehen der Unternehmen kann so erklärt werden, dass die Einführer an Rechtssicherheit interessiert sind, da sie sonst das Risiko laufen, dass ein angegebener Preis als Transaktionswert für den gesamten Berechnungszeitraum abgelehnt wird. Um spätere böse Überraschungen dieser Art zu vermeiden, ziehen es die Wirtschaftsbeteiligten in manchen Fällen vor, von den Zollbehörden schon im Voraus Informationen (Entscheidungen) darüber zu erhalten, ob der bei einem früheren Verkaufsvertrag festgesetzte Preis akzeptiert wird. Ähnliche Unsicherheiten bestehen auch im Bereich der Zollpräferenzen, wo es jedoch nicht möglich ist, durch Vorlage einer früheren Genehmigung die Gewährung der Präferenzen zu erwirken.

Beziehung zwischen Konzernverrechnungspreis und Transaktionswert

66.—70. Das allgemeine Problem der Ermittlung verlässlicher Kriterien im Bereich der Konzernverrechnungspreise wurde bereits unter Punkt 26 erwähnt. Die Konzernverrechnungspreise sind bei der Zollwertermittlung besonders wichtig, um die systematische Unterbewertung eingeführter Waren zu verhindern. Wirtschaftsbeteiligte, die eine solche Strategie der Unterbewertung verfolgen, nehmen gleichzeitig die möglichen negativen Konsequenzen in Kauf, wenn dadurch auf der Seite der direkten Besteuerung höhere Gewinne angesetzt werden. Demnach wird auch die umgekehrte Strategie angewandt, einen höheren Warenwert anzugeben, um die Auswirkungen der direkten Besteuerung zu reduzieren. Dies jedoch fällt nicht unter die Zollwertregeln für Verkäufe zwischen verbundenen Personen im Sinne von Artikel 29 Absatz 2 ZK. Von daher ist die „Überbewertung“ kein Zollwertproblem, wie der Europäische Gerichtshof bereits in der Rechtssache 65/79 entschieden hat (Urteil vom 24. April 1980). Danach hat die Feststellung des Zollwerts im Einklang mit dem einschlägigen Gemeinschaftsrecht „nicht die Verpflichtung der Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten zur Folge, diesen Wert für andere Zwecke als die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs als verbindlich anzuerkennen“.

Herstellergarantien

71.—75. Die Kommission hat die Entwicklung des Sachverhalts verfolgt, hatte aber Schwierigkeiten, eine klare Position zu beziehen, da die Zollwertregeln keine stichhaltigen Argumente liefern, auch nicht im Rahmen der diesbezüglichen Entscheidungen und der internationalen Rechtsprechung. Durch die Zusammenfassung des Zollrechts im Zollkodex stellte die Kommission die Frage in einen weiteren Kontext und gab den ausschließlich auf den Zollwertbereich beschränkten Ansatz auf. Seither steht die fragliche Praxis nach Auffassung der Kommission im Einklang mit dem Zollrecht der Gemeinschaft.

Der Standpunkt der Gemeinschaft zu den zollrechtlichen Aspekten von Ausbesserungen im Rahmen der Gewährleistungspflicht

ist im Zollkodex in Artikel 152 festgelegt. Dieser Artikel ermöglicht die uneingeschränkte Inanspruchnahme der Gewährleistung zum Zwecke der kostenlosen Ausbesserung von Waren außerhalb der Gemeinschaft, ohne dass bei der Wiedereinfuhr Zölle fällig werden.

Im Hinblick auf die Kohärenz der Rechtsordnung wäre es ein grundlegender Widerspruch zu diesem Konzept, wenn die Zollwertregeln zur Sanktionierung der gleichen Transaktionen führen würden, die *innerhalb* der Gemeinschaft ohne Zollbefreiung erfolgen. Dies stützt ebenfalls die These, dass bei Verträgen der angegebene Wert der ursprünglich eingeführten Waren — sofern er insgesamt akzeptabel ist — als preisliches Element die potenziellen Kosten von Transaktionen enthält, die im Einfuhrland gegebenenfalls im Rahmen der Gewährleistungspflicht vorgenommen werden könnten. In diesem Fall können der angegebene Wert aufgrund der angefallenen Ausbesserungskosten angepasst und Zölle in entsprechender Höhe rückerstattet werden.

Die Kommission, die die Frage der Rechtmäßigkeit auf dieser Grundlage als beantwortet betrachtet, versucht seit 1997, die unterschiedlichen Praktiken in der Gemeinschaft mit Hilfe von Durchführungsvorschriften aneinander anzugleichen. Da im Ausschuss für den Zollkodex keine qualifizierte Mehrheit für einen Rechtstext als Grundlage für die dargelegte Position zustande kam, wurde eine Fallstudie in die Wege geleitet, die kurz vor dem Abschluss steht.

Beförderungskosten

76.—78. Die unterschiedlichen Konzepte für die Behandlung von Kosten der Beförderung auf dem See- und dem Luftweg werfen die Frage der förmlichen Gleichbehandlung auf. In den Zollwert von Waren, die auf dem Seeweg von New York nach Hamburg befördert werden, werden die Beförderungskosten in voller Höhe einbezogen, während bei Waren, die zwischen diesen beiden Städten auf dem Luftweg befördert werden, lediglich ein Teil dieser Beförderung (68 % der Kosten) berücksichtigt wird. Diese Prozentsätze stützen sich auf eine seit langem bewährte Praxis und in jedem Fall auf die direkteste Flugstrecke, es sei denn, eine weniger direkte Route kreuzt die Gemeinschaftsgrenze an einer Stelle, die näher am Flughafen des Abflugorts liegt (¹). Vor dem Beitritt Portugals zur Gemeinschaft belief sich der Prozentsatz im Falle der genannten Strecke auf 80 %.

Zwar lässt sich argumentieren, dass die beiden Beförderungsarten formal nicht gleich behandelt werden, doch ist wahrscheinlich auch richtig, dass beispielsweise bei der Beförderung eines Autos von New York nach Hamburg auf dem Seeweg die Kosten immer noch weit unter den 68 % der Kosten liegen, die bei der Beförderung derselben Ware als Luftfracht entstehen würden.

Die Kommission sieht keine Möglichkeiten diese Situation zu ändern, ohne entweder in Konflikt mit dem Zollwert-Übereinkommen zu geraten oder das System noch komplizierter zu machen, als es heute ist.

(¹) Siehe Verordnung (EWG) Nr. 1033/77 vom 17.5.1977 (Erwägungsgründe) — ABL 127 vom 23.5.1977 — als frühes Beispiel für diesen Ansatz.

Informationsaustausch zwischen den Zollbehörden der Mitgliedstaaten

79.—82. Die Kommission fördert diesen Informationsaustausch zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten.

SCHLUSSFOLGERUNG

83.—84. Die festgestellten Schwierigkeiten beruhen zum Großteil auf der Besonderheit der Zollwertregeln, die mitunter erhebliche Ermessensspielräume lassen, insbesondere bei neuartigen Geschäftspraktiken.

Neben den Zuständigkeiten der Kommission im Bereich der Eigenmittelkontrolle [(Verordnung (EG) Nr. 1150/2000 des Rates)] kann die Kommission auf den Ausschuss für den Zollexkodex als Koordinierungsplattform zurückgreifen, wenn ihr die Behörden der Mitgliedstaaten bedeutende Fälle vorlegen.

85. Die Kommission betont, wie wichtig es ist, dass für alle Wirtschaftsbeteiligten gleiche Spielregeln gelten. Dieses Ziel steht voll und ganz mit dem anderen großen Ziel ihrer Kontrolltätigkeit im Einklang, d. h. dem Schutz der finanziellen Interessen der Union. Die Kommission wird weiterhin prüfen, wie sie die Wirksamkeit ihrer Maßnahmen verbessern kann.

86.

- Außerdem entwickelt die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten gemeinsame Prüfnormen. Diese freiwillige Zusammenarbeit hat bereits eine Reihe strukturierter Prüfmodule zu Zollthemen ergeben, was zur Verbesserung der Arbeitsmethoden beitragen dürfte.

Die gemeinsamen Kontrollnormen und Arbeitsmethoden sind ein Bereich, in dem die Tätigkeit der Kommission im Rahmen des Ausschusses für den Zollexkodex unter die Entscheidung Nr. 210/97/EG des Europäischen Parlaments und des Rates fällt, insbesondere unter die Artikel 5 und 9. Gemäß diesen Bestimmungen kann die Kommission Maßnahmen der Mitgliedstaaten „unterstützen“ und die koordinierte Weiterentwicklung neuer Arbeitsmethoden durch sie „fördern“.

- Der Zollexkodex-Ausschuss der Kommission setzt sich heute und in Zukunft auf rechtlicher und administrativer in all denjenigen Fällen für eine einheitliche Behandlung von Wirtschaftsbeteiligten mit Niederlassungen in mehreren Mitgliedstaaten ein, in denen diese nicht gewährleistet ist.

Aufgrund der Besonderheit der Zollwertregeln und der komplexen und vielfältigen geschäftlichen Sachverhalte, die in zahlreichen Fällen beurteilt werden müssen (selbst wenn nur Firmen berücksichtigt werden, die in mindestens zwei Mitgliedstaaten tätig sind) müssen die bereits ergangenen Entscheidungen vor dem Hintergrund der sich wandelnden Geschäftspraktiken ständig angepasst werden.

- Die Kommission ist der Auffassung, dass „gemeinschaftsweit verbindliche Zollwertentscheidungen“ bei der Behandlung von Einzelfällen nur möglich sind, wenn sich alle beteiligten nationalen Zollbehörden einigen.

Der Ausschuss für den Zollexkodex kann einen wertvollen Beitrag zu einer kohärenten Anwendung leisten. Er kann sich jedoch nur mit wenigen wichtigen Fällen befassen, die ihm vorgelegt werden.

- Die Einrichtung, die Wartung und der Einsatz einer Datenbank mit Zollwertentscheidungen wären für die Arbeit des Ausschusses für den Zollexkodex nicht von großem Nutzen und die Ressourcen der Kommission würden hierfür nicht ausreichen.
- Was „aufeinander folgende Verkäufe“ betrifft, sollte nach Ansicht der Kommission nicht vom Grundsatz der nachträglichen Kontrolle von Einfuhren abgewichen werden, da dies ein wesentlicher Bestandteil der Politik zur Handels erleichterung ist.

Die Einführung von Vorab-Mitteilungen als obligatorischer Verfahrensbestandteil hätte die logische Konsequenz, dass derartige Mitteilungen auch in anderen „kritischen“ Bereichen gefordert werden müssten, z. B. bei den präferenziellen Ursprungsregeln. Zudem würde dies die Verfahren erheblich verkomplizieren.

Außerdem sind die Nachweise für aufeinander folgende Verkäufe in Einzelfällen den üblichen Aufzeichnungen zu entnehmen, die die Behörden gemäß den geltenden Regeln aufbewahren müssen.

87. Die Kommission hat in der Frage der Herstellergarantien dafür gesorgt, dass auf der Grundlage einer Fallstudie Leitlinien vereinbart wurden.

88. Die Kommission wird weitere Alternativlösungen zur Frage der Luftfrachtkosten prüfen.

89. Die Kommission wird den Informationsaustausch über Zollwertfragen zwischen den Mitgliedstaaten weiterhin fördern.

91. Die Kommission setzt sich mit den ihr verfügbaren Mitteln dafür ein, dass die Zollbehörden der Mitgliedstaaten bei der Behandlung eingeführter Waren einheitlich vorgehen.

BERICHTIGUNGEN**Berichtigung des Sonderberichts Nr. 22/2000 über die Bewertung des geänderten Rechnungsabschlussverfahrens, zusammen mit den Antworten der Kommission**

(Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften C 69 vom 2. März 2001)

(2001/C 84/02)

Seite 5, in der Tabelle 1, erste Zeile der letzten Spalte (Abl.):

anstatt: „Nr. C 338 vom 11.11.1996“

muss es heißen: „Nr. C 10 vom 15.1.1996“.
