



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 8. Mai 2014  
(OR. en)**

**9688/14**

**UD 136  
ENFOCUSTOM 63**

**VERMERK**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Delegationen

---

Betr.: **ENTWURF VON SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES  
ZUR REFORM DER GOVERNANCE DER EU-ZOLLUNION**

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage den vorgenannten Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates, den die Gruppe in ihrer Sitzung vom 7. Mai 2014 gebilligt hat.

**ENTWURF VON SCHLUSSFOLGERUNGEN DES RATES  
ZUR REFORM DER GOVERNANCE DER EU-ZOLLUNION**

**DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -**

UNTER HINWEIS

- auf den Einsatz der Zollbehörden der EU für die in Artikel 2 EUV niedergelegten Ziele der Europäischen Union und den Beitrag, den sie dazu leisten;
- darauf, dass die Zollunion der Europäischen Union eines der erfolgreichsten Beispiele für europäische Integration und europäische Politik darstellt;
- darauf, dass die EU-Zollunion zwar auf einem soliden Rechtsrahmen beruht, der seinerseits unter die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt, die Verantwortung für die Durchführung der zollrechtlichen Vorschriften sowie die diesbezügliche Zusammenarbeit in erster Linie jedoch bei den Mitgliedstaaten liegt;
- auf die Mitteilung der Europäischen Kommission vom 21. Dezember 2012 über den Zustand der Zollunion<sup>1</sup>, in der das Europäische Parlament und der Rat aufgefordert werden, mit maßgeblichen Interessenvertretern in Dialog zu treten, um die Prioritäten festzulegen, und die Governance der EU-Zollunion zu reformieren;

---

<sup>1</sup> KOM(2012) 791.

- auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 10. Dezember 2012 zum Fortschrittsbericht zur Strategie für die weitere Entwicklung der Zollunion<sup>2</sup>, in denen u.a. auf die Notwendigkeit, die interne Governance der EU-Zollunion zu straffen, und auf die Zusammenarbeit mit anderen Agenturen und dem Privatsektor hingewiesen wurde, wobei die Bedingungen und Ressourcen für eine optimale Dienstleistung für die Wirtschaftsbeteiligten im Mittelpunkt stehen;
- auf den Bericht der hochrangigen Arbeitsgruppe der Generaldirektoren, die sich mit den in der Mitteilung der Kommission über den Zustand der Zollunion herausgearbeiteten Problemen und ihren Anregungen befasst;
- auf die Zusage der Europäischen Kommission, bis 2014 einen Entwurf für die Governance der EU-Zollunion vorzulegen;
- darauf, dass die umfassenden Governance-Ziele darin bestehen, die Arbeitsweise der EU-Zollunion noch effizienter zu gestalten und dies auf möglichst kosteneffiziente Weise durch eine rationelle Mittelnutzung auf Ebene der EU sowie der Mitgliedstaaten zu erreichen;

#### IN ANBETRACHT

- dessen, dass die EU-Zollunion in Bezug auf das Tätigkeitsvolumen, die Anwendung der Informationstechnologie, die politischen Strategien und die Rechtsvorschriften eine erhebliche Entwicklung durchlaufen hat;

---

<sup>2</sup> ABl. C 80 vom 19.3.2013, S. 11

- dessen, dass im Fazit der 2010 durchgeführten 'Selbstbeurteilung' der Zollverwaltungen eine Aktualisierung und Verbesserung der Governance der Umsetzung der EU-Zollunion gefordert wurde;
- der Ergebnisse der Studie der Kommission über die Evaluierung der EU-Zollunion;
- dessen, dass rasch auf die sich weiterentwickelnden Bedürfnisse seitens der Politik und der Wirtschaftsbeteiligten sowie auf das sich wandelnde globale Unternehmensumfeld reagiert werden muss, wozu hochwertige Dienstleistungen in allen Aufgabenbereichen der EU-Zollunion sowie die Messung der Ergebnisse erforderlich sind;
- die Bedeutung einer engen Interaktion mit den Wirtschaftsbeteiligten und dem Handel als Mittel zur Unterstützung und Erleichterung des legalen Handels und zur Entwicklung effizienter Strategien unter gebührender Berücksichtigung ihrer Geschäftsmodelle;
- der Erklärung von Athen, auf die sich die Leiter der Zollbehörden der EU-Mitgliedstaaten und die GD TAXUD der Kommission am 21. März 2014 verständigt haben und in der die Schlussfolgerungen der hochrangigen Arbeitsgruppe der Generaldirektoren über die Governancereform entschieden unterstützt wurden, und insbesondere in Anbetracht dessen, dass die 28 Mitgliedstaaten das beiliegende Mandat der Gruppe für Zollpolitik einstimmig gebilligt haben;

## IN ANERKENNUNG

- dessen, dass Maßnahmen im Hinblick auf ein besseres Funktionieren der EU-Zollunion in Anbetracht dessen, dass die EU-Zollunion im Allgemeinen gut funktioniert, schrittweise getroffen werden und in erster Linie auf bestehenden Strukturen und Verfahren aufbauen und künftigen Herausforderungen für die Zollgovernance gebührend Rechnung tragen sollten;
- der Führungsrolle der Zollbehörden bei der Überwachung des internationalen Handels und ihrer Rolle bei der Erleichterung des Handels, dem Schutz der finanziellen Interessen und der Gesellschaft;
- dessen, dass die Rolle der Zollbehörden in den letzten Jahren eine erhebliche Entwicklung durchlaufen hat und nunmehr ein sich stets erweiterndes Aufgabenspektrum in anderen Bereichen als der Einnahmenerhebung und dem Schmuggel umfasst, und dass dieser Beitrag auf politischer Ebene, so auch im Ministerrat, und von der breiten Öffentlichkeit richtig verstanden und unterstützt werden muss;
- der Bedeutung, die einem stärker integrierten Ansatz für die strategische Entwicklung in allen zollbezogenen Bereichen als Schlüsselpriorität für ein besseres Funktionieren der Zollunion zukommt;
- der finanziellen Zwänge und Mittelknappheit, denen die Mitgliedstaaten bei der Durchführung neuer Strategien und der Entwicklung von IT-Systemen gegenüberstehen;

## ERSUCHT DIE KOMMISSION UND DIE MITGLIEDSTAATEN,

- bei der Durchführung der zollrechtlichen Vorschriften gleichwertige Ergebnisse sicherzustellen und die Leistungsmessung durch die Festlegung der relevanten Bereiche und die Entwicklung geeigneter zentraler Leistungsindikatoren zu verbessern;
- zwischen den Mitgliedstaaten untereinander sowie zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission eine effektive und kosteneffiziente engere Zusammenarbeit und nach Möglichkeit ein gemeinsames Vorgehen zu entwickeln. In diesem Zusammenhang sollte ergänzend zum Austausch bewährter Vorgehensweisen geprüft werden, in welchen konkreten Bereichen eine engere Zusammenarbeit und ein gemeinsames Vorgehen den Mitgliedstaaten und der EU als Ganzem einen greifbaren Nutzen bringen, wozu auch die Zusammenlegung von Ressourcen bei der Abwicklung von Zollverfahren gehört. Ein gemeinsames Vorgehen kann von Mitgliedstaaten initiiert werden, die zu einer weitergehenden Zusammenarbeit unter angemessener Beteiligung der Kommission bereit sind, und sollte einen klaren Rahmen haben, sich auf solide wirtschaftliche Analysen, geeignete Rechtsinstrumente und Zuständigkeiten stützen und die Wettbewerbsfähigkeit der EU steigern;
- eine langfristige und kohärente Strategie in Bezug auf gemeinsam verwaltete und betriebene IT-Systeme in allen zollbezogenen Bereichen ausarbeiten, wobei den begrenzten Ressourcen und finanziellen Auswirkungen Rechnung zu tragen ist;

- entsprechende Maßnahmen für eine stärkere Interaktion und Koordinierung der Zollbehörden mit anderen Agenturen zu treffen, die im Bereich der Handelserleichterung und Gefahrenabwehr und Sicherheit in der internationalen Lieferkette tätig sind;
- die erforderlichen Anstrengungen zu unternehmen, um bei der Ausarbeitung von Strategien in allen zollbezogenen Bereichen auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten zu einem stärker integrierten Ansatz zu gelangen;
- eine starke und systematische Interaktion der Zollbehörden mit dem Handel auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten sicherzustellen, um Lösungen zu erarbeiten, die mit dem Handel und zollbezogenen Geschäftsmodellen und internationalen Standards vereinbar sind;

ERSUCHT DIE KOMMISSION,

- in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die auf EU-Ebene an der Durchführung der Zollunion beteiligten Gremien und Expertengruppen zu überprüfen und zu rationalisieren;
- das beiliegende Mandat für die Gruppe für Zollpolitik zu billigen;

ERSUCHT DIE GRUPPE FÜR ZOLLPOLITIK,

- das beiliegende Mandat für die Gruppe für Zollpolitik mit sofortiger Wirkung umzusetzen;

ERSUCHT DIE MITGLIEDSTAATEN UND DIE KÜNFTIGEN VORSITZE,

- die Optionen für einen strategischeren Einsatz der zollbezogenen Arbeitsgruppen und deren optimale Positionierung in der Ratsstruktur einschließlich der Mechanismen für die Berichterstattung zu prüfen und zu bewerten und dem Rat erforderlichenfalls einen entsprechenden Vorschlag zu unterbreiten;
- im Rat entsprechende Initiativen zu ergreifen, um die Rolle des Zolls auf politischer Ebene zu stärken.



Gruppe für Zollpolitik

Mandat

Zusammensetzung

Die Gruppe für Zollpolitik setzt sich aus den Zollgeneraldirektoren der einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Europäischen Kommission zusammen. Den Vorsitz der Gruppe hat die Europäische Kommission inne.

Funktion

Es ist Aufgabe der Gruppe,

- die Europäische Kommission strategisch und politisch in Fragen der Zollpolitik und hinsichtlich der Möglichkeiten für ein noch besseres Funktionieren der EU-Zollunion zu beraten;
- eine wissenschaftliche Führungsrolle im Hinblick auf das wirkliche und effiziente Funktionieren der EU-Zollunion zu spielen, wozu auch eine Leitungsfunktion in Fragen der konkreten Politikumsetzung gehört;

- bewährte Vorgehensweisen und Informationen über neue Gefahren und Probleme bei der Einhaltung weiterzugeben;
- die Arbeiten der einzelnen Ausschüsse und Gruppen im Rahmen von Zoll 2020 strategisch zu beaufsichtigen, zu lenken und zu steuern, wozu auch die Beilegung von Meinungsverschiedenheiten gehört, die aufgrund der Arbeiten anderer Ausschüsse oder Gruppen auftreten könnten, die Arbeiten dieser Ausschüsse oder Gruppen zu lenken und die Kommission hinsichtlich der Notwendigkeit der Einsetzung oder Auflösung von Ausschüssen oder Gruppen aufgrund der Bewertung ihrer Arbeiten zu beraten;
- ein Forum für eine frühzeitige strategische Diskussion u.a. über folgende Aspekte zu bieten:
  - neue oder geplante Vorschläge für zollpolitische Initiativen oder geplante Rechtsvorschriften, die die derzeitige Zollpolitik verändern oder beeinflussen oder operative Verfahren berühren;
  - Fragen der konkreten Politikumsetzung, die sich aufgrund neuer Rechtsvorschriften stellen;
  - Aspekte, die die Organisation, die Personalverwaltung, einschließlich der Schulungs- und Ausbildungsprogramme, -mittel und -kapazitäten der Mitgliedstaaten beeinflussen;
  - Auswahl, Beginn und Evaluierung von Beobachtungstätigkeiten und deren Ergebnisse;

- alle übrigen Fragen, die nach einvernehmlicher Auffassung der Mitglieder der Gruppe für Zollpolitik eventuell von strategischer Art sind und in den Zuständigkeitsbereich der Gruppe fallen.

Die Europäische Kommission wird im Rahmen der einvernehmlich festgelegten Rolle der Gruppe für Zollpolitik in relevanten Fragen rechtzeitig den Rat der Mitgliedstaaten einholen.

### Sitzungen

Die Gruppe für Zollpolitik tritt mindestens dreimal jährlich oder erforderlichenfalls häufiger zusammen. Die Europäische Kommission erstellt in Konsultation mit den Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung der Funktion der Gruppe für Zollpolitik die Tagesordnung für die Sitzungen.

### Tagesordnungen und Geschäftsordnung

Die Tagesordnung der Gruppe für Zollpolitik besteht aus A- und B-Punkten. A-Tagesordnungspunkte sind reine Informationspunkte und werden nur in einem vor der Sitzung an die Gruppenmitglieder verteilten Dokument behandelt. A-Tagesordnungspunkte werden in der Sitzung weder erläutert noch erörtert, es sei denn, ein Mitgliedstaat oder die Europäische Kommission teilt mindestens eine Woche vor der Sitzung mit, dass das Thema erörtert werden soll, wobei die Beschaffenheit und die Bedeutung der zu erörternden Frage genau angegeben wird. B-Tagesordnungspunkte sind Gegenstand von Beratungen und Beschlüssen.

Dem Antrag eines Mitgliedstaates auf Aufnahme eines Punkts als B-Tagesordnungspunkt wird auf der Tagesordnung für die nächste Sitzung der Gruppe entsprochen, außer wenn der Punkt eindeutig nicht unter deren Zuständigkeit fällt.

Beantragen mindestens 25% der Gruppenmitglieder einen Bericht der Europäischen Kommission zu einem bestimmten, für die Aufgabe der Gruppe relevanten Gegenstand oder Thema, so kommt die Europäische Kommission außer in von der Gruppe einvernehmlich festgelegten Ausnahmefällen diesem Antrag innerhalb einer mit der Gruppe zu erörternden Frist nach.

Athener Erklärung zur Reform der Governance der EU-Zollunion

Hochrangiges Seminar über die Reform der Governance der EU-Zollunion

**Die Leiter der Zollbehörden der EU-Mitgliedstaaten und die GD TAXUD der Europäischen Kommission, vereinigt am 20./21. März 2014 in Athen,**

**unter Hinweis**

auf den Einsatz der Zollbehörden der EU für die in Artikel 2 EUV niedergelegten Ziele der Europäischen Union und den Beitrag, den sie dazu leisten;

auf die Mitteilung der Europäischen Kommission vom 21. Dezember 2012 über den Zustand der Zollunion (KOM(2012)791), in der das Europäische Parlament und der Rat aufgefordert werden, mit maßgeblichen Interessenvertretern in Dialog zu treten, um die Prioritäten festzulegen, und die Governance der EU-Zollunion zu reformieren;

auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 19. März 2013 zur Entwicklung der EU-Zollunion, in denen u.a. auf die Notwendigkeit, die interne Governance der EU-Zollunion zu straffen, und auf die Zusammenarbeit mit anderen Agenturen und dem Privatsektor hingewiesen wurde, wobei die Bedingungen und Ressourcen für eine optimale Dienstleistung für die Wirtschaftsbeteiligten im Mittelpunkt stehen;

darauf, dass die EU-Zollunion eines der erfolgreichsten Beispiele für europäische Integration und europäische Politik darstellt;

darauf, dass die EU-Zollunion zwar auf einem soliden Rechtsrahmen beruht, der seinerseits unter die ausschließliche Zuständigkeit der Union fällt, die Verantwortung für die Durchführung der zollrechtlichen Vorschriften sowie die diesbezügliche Zusammenarbeit in erster Linie jedoch bei den Mitgliedstaaten liegt;

auf die bisherigen Erklärungen (z.B. von Prag und Ruka) der Leiter der nationalen Zollbehörden, mit denen eine Debatte über eventuelle neue Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten untereinander und mit der Kommission zur Reform der Governance der EU-Zollunion eingeleitet werden soll;

auf den Bericht der hochrangigen Arbeitsgruppe der Generaldirektoren, die sich mit den Problemen, die in der Mitteilung der Kommission über den Zustand der Zollunion herausgearbeitet wurden, und ihren Anregungen befasst;

auf die Zusage der Europäischen Kommission, bis 2014 einen Entwurf für die Governance der EU-Zollunion vorzulegen;

darauf, dass die umfassenden Governance-Ziele darin bestehen, die Arbeitsweise der Zollunion der EU noch effizienter zu gestalten und dies auf möglichst kosteneffiziente Weise durch eine rationelle Mittelnutzung sowohl auf EU- als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten zu erreichen;

auf die Bedeutung einer engen Interaktion mit den Wirtschaftsbeteiligten und dem Handel als Mittel zur Unterstützung und Erleichterung des legalen Handels und zur Entwicklung effizienter Strategien unter gebührender Berücksichtigung ihrer Geschäftsmodelle.

## **IN ANBETRACHT**

dessen, dass die EU-Zollunion in Bezug auf das Tätigkeitsvolumen, die Anwendung der Informationstechnologie, die politischen Strategien und die Rechtsvorschriften eine erhebliche Entwicklung durchlaufen hat;

dessen, dass im Fazit der 2010 durchgeführten 'Selbstbeurteilung' der Zollverwaltungen eine Aktualisierung und Verbesserung der Governance der Umsetzung der EU-Zollunion gefordert wurde;

der Ergebnisse der Studie der Kommission über die Evaluierung der EU-Zollunion;

dessen, dass rasch auf die sich weiterentwickelnden Bedürfnisse seitens der Politik und der Wirtschaftsbeteiligten sowie auf das sich wandelnde globale Unternehmensumfeld reagiert werden muss, wozu hochwertige Dienstleistungen in allen Aufgabenbereichen der EU-Zollunion sowie die Messung der Ergebnisse erforderlich sind;

dessen, dass die Schlussfolgerungen der hochrangigen Gruppe der Generaldirektoren entschieden unterstützt wurden, und insbesondere in Anbetracht dessen, dass die 28 Mitgliedstaaten das beiliegende Mandat für die Gruppe für Zollpolitik einstimmig gebilligt haben.

## **kommen angesichts dessen bei der Überprüfung der Governance der EU-Zollunion überein,**

dass Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsweise der EU-Zollunion in Anbetracht dessen, dass die EU-Zollunion im Allgemeinen gut funktioniert, schrittweise getroffen werden und in erster Linie auf bestehenden Strukturen und Verfahren aufbauen sollten;

Davon ausgehend sollte folgenden Punkten besondere Aufmerksamkeit gelten:

Gewährleistung von gleichwertigen Ergebnissen bei der Durchführung der zollrechtlichen Vorschriften

Einheitliche Rechtsvorschriften und eine harmonisierte Durchführung sind für das effiziente Funktionieren der EU-Zollunion ausschlaggebend, und es müssen gleichwertige Ergebnisse erzielt werden, und in dieser Hinsicht muss die Leistungsmessung durch die Festlegung relevanter Bereiche und die Ausarbeitung geeigneter zentraler Leistungsindikatoren verbessert werden.

Herbeiführung einer engeren Zusammenarbeit und eines gemeinsamen Vorgehens

Zweifellos können die Mitgliedstaaten noch enger zusammenarbeiten. Zur kosteneffizienten Steigerung der Wirksamkeit müssen die Mitgliedstaaten und die Kommission prüfen, in welchen konkreten Bereichen die Zusammenarbeit und ein gemeinsames Vorgehen für die Mitgliedstaaten und die EU als Ganzes von Nutzen sind. Ergänzend zum Austausch bewährter Vorgehensweisen sollte ein gemeinsames Vorgehen in Erwägung gezogen und organisiert werden, und zwar insbesondere in folgenden Bereichen: Ausbildung der Zollbediensteten, Vereinfachte Verfahren und AEO, Risikomanagement und Krisenmanagement, einheitliche verbindliche Auskünfte im Bereich Zolltarif und Ursprung, einheitliche Festlegungen des Zollwerts, Kompatibilität der IT-Systeme mittels des gemischten Ansatzes.



Ein gemeinsames Vorgehen müsste vielleicht unter entsprechender Beteiligung der Kommission von Mitgliedstaaten initiiert werden, die gestützt auf wirtschaftliche Analysen zu einer weitergehenden Zusammenarbeit einschließlich der Zusammenfassung von Ressourcen bei der Abwicklung von Zollverfahren bereit sind, was zu erheblichen Einsparungen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU führt.

## Schaffung einer langfristigen Vision und Strategie für die Informationssysteme

Es muss eine langfristige und kohärente Strategie für die gemeinsam verwalteten und betriebenen IT-Systeme in zollbezogenen Bereichen entwickelt werden, wobei den begrenzten Mitteln und den finanziellen Auswirkungen Rechnung zu tragen ist.

## Kontakte zu anderen Behörden

Den Zollbehörden kommt bei der Kontrolle des internationalen Handels eine Führungsrolle zu. Ein stärker integrierter Ansatz für die Ausarbeitung von Maßnahmen einschließlich gemeinsamer Bemühungen der Kommission und der Mitgliedstaaten ist eine wichtige Priorität für ein besseres Funktionieren der Zollunion. Die Interaktion und Koordinierung der Zollbehörden mit anderen Agenturen ist für die Effizienz von ausschlaggebender Bedeutung und kann auch beim Einsatz knapper Mittel von Vorteil sein.

## Gewährleistung einer engen Interaktion mit dem Handel

In einer Welt der zunehmenden Interdependenz des Handels und der Lieferketten wird die Effizienz des Zolls nicht nur nach dem Schutz der Gesellschaft und der Staatsfinanzen, sondern auch nach der Schnelligkeit der Bearbeitung des legalen Handels beurteilt. Für eine gute Governance der EU-Zollunion ist eine intensive und systematische Interaktion der Zollbehörden mit dem Handel auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten erforderlich, um Lösungen zu erarbeiten, die mit Geschäftsmodellen und internationalen Standards vereinbar sind.

## Verstärkung des politischen Profils des Zolls

Die Rolle der Zollbehörden hat in den letzten Jahren eine erhebliche Entwicklung durchlaufen und umfasst nunmehr ein sich stets erweiterndes Aufgabenspektrum in anderen Bereichen als der Einnahmenerhebung und dem Schmuggel. Dieser Beitrag muss auf politischer Ebene, auch im Ministerrat, und von der breiten Öffentlichkeit richtig verstanden und unterstützt werden. In dieser Hinsicht sollte eine Studie initiiert werden, in der untersucht wird, wie der strategische Einsatz der zollbezogenen Arbeitsgruppen im Rat effizienter gestaltet werden kann und diese Arbeitsgruppen in der Ratsstruktur optimal positioniert werden können.

Diese Prioritäten lassen sich nur durch eine intensiviertere Koordinierung der Zollpolitik in der EU verwirklichen. Dafür ist ein neuer Anfang mit der Überprüfung und Rationalisierung der an der Durchführung der Zollunion der EU auf EU-Ebene beteiligten Gremien und Expertengruppen erforderlich. Bei der Umsetzung des beiliegenden Mandats sollte die Gruppe für Zollpolitik, die die Kommission in zollpolitischen Fragen berät, proaktiv sein und sich auf eine zukunftsweisende Strategie und eine schrittweise konkrete Umsetzung konzentrieren.

**Würde** die Annahme von Schlussfolgerungen über die Mitteilung über den Zustand der EU-Zollunion **begrüßen**.

---