



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 22. November 2013
(OR. en)**

16644/13

**ENFOCUSTOM 163
UD 300
SAN 470
DROIPEN 146
COPEN 213
FISC 225**

I/A-PUNKT-VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.:	Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur Verstärkung der Bekämpfung des Zigarettschmuggels und anderer Formen des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen in der EU

1. Die Kommission hat am 3. Juli 2013 ihre Mitteilung "Verstärkung der Bekämpfung des Zigarettschmuggels und anderer Formen des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen – Eine umfassende EU-Strategie" (Dok. 11014/13 UD 139 SAN 217 DROIPEN 79 COPEN 96 + ADD 1 + COR1) vorgelegt, in der sie Art und Ausmaß des Problems des illegalen Tabakhandels in der EU beschreibt, die Faktoren, die hierzu beitragen, benennt und eine Strategie für die EU-weite Bekämpfung dieses Problems vorschlägt.
2. Im Anschluss an die erste Beratung über die Mitteilung und den Aktionsplan in der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" wurden Schlussfolgerungen des Rates zum Problem des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen ausgearbeitet.

3. Der Entwurf der Schlussfolgerungen des Rates wurde in den Sitzungen der Gruppe vom 13. September, 11. Oktober, 12. und 18. November 2013 vorgestellt und erörtert, und in der letzten Sitzung wurde der geänderte Text von der Gruppe gebilligt.
4. Der AStV wird daher ersucht, das Einvernehmen über den beigefügten Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zu bestätigen und ihn dem Rat zur Billigung vorzulegen.

ENTWURF

**Schlussfolgerungen des Rates zur Verstärkung der Bekämpfung des
Zigarettschmuggels und anderer Formen des illegalen Handels mit
Tabakerzeugnissen in der EU**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

BEUNRUHIGT über die Entwicklung und das Wachstum des illegalen Marktes für Tabakerzeugnisse in der Europäischen Union, an dem illegal gehandelte Zigaretten den weitaus größten Anteil haben;

EINGEDENK des erheblichen finanziellen Schadens in Höhe von schätzungsweise 10 Mrd. Euro pro Jahr, der den Haushalten der EU und der Mitgliedstaaten durch diesen illegalen Handel entsteht, sowie eingedenk der beträchtlichen negativen Auswirkungen auf den Gesundheitsschutz, insbesondere im Hinblick auf schutzbedürftige Gruppen wie junge Menschen;

EINGEDENK der Tatsache, dass organisierte kriminelle Gruppen zunehmend im Zigarettschmuggel aktiv sind¹;

IN ANBETRACHT der internationalen Dimension des illegalen Handels;

IN ANBETRACHT der strategischen Bedeutung bestimmter Regionen und Länder für diesen Handel;

UNTER HINWEIS auf das Protokoll zur Beseitigung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen, das auf der Fünften Konferenz der Vertragsparteien des WHO-Rahmenübereinkommens zur Eindämmung des Tabakkonsums im November 2012 in Seoul (Republik Korea) angenommen wurde;

¹ Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität der EU - OCTA 2011, S. 24.

UNTER HINWEIS auf die Prioritäten und Aufgaben in Bezug auf Zoll- und Verbrauchsteuerbetrug, die in strategischen Dokumenten wie dem Stockholmer Programm², der Strategie der inneren Sicherheit³, den Schlussfolgerungen des Rates über den Beitrag der Zollbehörden zur Umsetzung des Stockholmer Programms bei der Bekämpfung schwerer und grenzüberschreitender Kriminalität⁴, der Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission⁵, der Entschließung des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Zukunft der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich⁶, der vom Rat auf seiner Tagung vom 6./7. Dezember 2012 gebilligten Strategie für die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich⁷, den Schlussfolgerungen des Rates vom 6. Dezember 2011 zur Zusammenarbeit mit den östlichen Nachbarländern auf dem Gebiet des Zollwesens⁸, den Schlussfolgerungen des Rates zur Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette und des Zollrisikomanagements⁹, den Schlussfolgerungen des Rates über die Festlegung der EU-Prioritäten für die Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität in den Jahren 2014-2017¹⁰ und dem mehrjährigen Strategieplan (MASP) für die EU-Priorität "MTIC/Verbrauchsteuerbetrug"¹¹ niedergelegt sind;

UNTER HINWEIS auf die Rolle der Zollbehörden, die – innerhalb ihres jeweiligen Rechtsrahmens – die für die Überwachung des Warenverkehrs maßgeblichen Stellen sind;

UNTER BETONUNG der Wichtigkeit einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen den einschlägigen Behörden auf nationaler und EU-Ebene bei der Bekämpfung des Zigarettschmuggels und anderer Formen des illegalen Tabakhandels (im Folgenden "illegaler Handel mit Tabakerzeugnissen") in der EU;

UNTER HINWEIS darauf, dass die globalen Probleme in Bezug auf die Erzeugung und die Lieferkette an ihrem Ursprung angegangen werden müssen und dass der Einfluss der EU und der Mitgliedstaaten gestärkt werden muss, um Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit der Lieferkette, darunter den Austausch von Erkenntnissen, zu fördern;

² ABl. C 115 vom 4.5.2010, S. 21, 23

³ Dok. 7120/10 JAI CO EUR-PREP 8 JAI 182

⁴ Dok. 8096/11 JAI 183 ENFOCUSTOM 18

⁵ KOM(2011) 376 endgültig und SEC(2011) 791 final

⁶ ABl. C 5 vom 7.1.2012, S. 1

⁷ Dok. 17778/12 ENFOCUSTOM 142 COSI 131

⁸ Dok. 16881/11 UD 317

⁹ Dok. 8761/3/13 UD 90 ENFOCUSTOM 84 ENFOPOL 135

¹⁰ Dok. 9849/13 JAI 407 COSI 62 ENFOPOL 151 CRIMORG 77 ENFOCUSTOM 89 PESC 569 RELEX 434

¹¹ Dok. 12623/5/13 COSI 96 ENFOPOL 249 ENFOCUSTOM 121 CRIMORG 104 JAIEX 61 RELEX 689 PESC 930 UD 194 FISC 149

UNTER BETONUNG der Bedeutung eines verbesserten Zollrisikomanagements für die Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen;

IN DER ERWÄGUNG, dass für Kohärenz zwischen den Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen und der entsprechenden im Rahmen des EU-Politikzyklus festgelegten Priorität für die Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität in den Jahren 2014-2017, den Zielen der mehrjährigen Strategiepläne und den in den jährlichen operativen Aktionsplänen (OAP) festgelegten Maßnahmen gesorgt werden sollte;

IN DEM BEWUSSTSEIN der Notwendigkeit, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und einschlägigen Organen, Gremien, Ämtern und Agenturen der EU zu verbessern und ihre Fähigkeit, gegebenenfalls Straftaten in Verbindung mit illegal gehandelten Tabakerzeugnissen zu untersuchen, strafrechtlich zu verfolgen und zu ahnden, was die Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten einschließt;

IN DEM BESTREBEN, den illegalen Handel mit Tabakerzeugnissen mit allen geeigneten Mitteln, einschließlich Mitteln der Rechtsdurchsetzung und strafrechtlichen Verfolgung, zu bekämpfen;

UNTER BETONUNG, dass das Protokoll zur Unterbindung des unerlaubten Handels mit Tabakerzeugnissen zum WHO-Rahmenabkommen zur Eindämmung des Tabakkonsums (im Folgenden "FCTC-Protokoll") in der EU wirksam umgesetzt werden muss;

UNTER HINWEIS auf die umfangreichen Bemühungen um die Förderung der internationalen Durchführung der Maßnahmen zur Kontrolle der Lieferkette, insbesondere der im FCTC-Protokoll vorgesehenen Maßnahmen;

UNTER HINWEIS darauf, dass klare Prioritäten für die Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen festgelegt werden müssen, die sich auf EU-Ebene sowie gegebenenfalls auf nationaler und regionaler Ebene umsetzen lassen;

UNTER HINWEIS darauf, dass die Kommission gebeten worden ist, bis spätestens Mitte 2018 einen Bericht über die Bereitstellung der Finanzmittel vorzulegen, die für den Erwerb geeigneter Instrumente für Zollkontrollen in dem in Artikel 3 Buchstabe a AEUV genannten Bereich erforderlich sind, und hierbei auch zu prüfen, ob diese Mittel aus einem einzigen Fonds zugewiesen werden können¹².

¹² Dok. 17298/12 ADD1 UD319 AELE91 CODEC 2921

BEGRÜSST

die Mitteilung der Kommission über eine umfassende Strategie zur Bekämpfung des Zigaretten-
schmuggels und anderer Formen des illegalen Handels mit Tabakprodukten und den ihr beigefügten
Aktionsplan, insbesondere die Verpflichtung,

- die operative Zusammenarbeit und den Austausch von analytischen Informationen und Erkenntnissen zwischen den Zollbehörden der Mitgliedstaaten und den einschlägigen Organen, Einrichtungen, Agenturen und Ämtern der EU, die bei der Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen eine Rolle spielen, (einschließlich OLAF, GD TAXUD, Europol und Eujust) zu verbessern;
- die optimale Nutzung der vorhandenen IT-Tools für den Informationsaustausch zu gewährleisten;
- mit Hilfe der im Aktionsplan vorgeschlagenen Mittel eventuelle Verzerrungen des Binnenmarktes, aus denen sich Möglichkeiten für den illegalen Handel mit Tabakerzeugnissen ergeben, abzubauen;
- den Mitgliedstaaten bei der Ermittlung der Programme, die für die Finanzierung von Zollkontrollausrüstung am besten geeignet sind, zu helfen;
- in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten ein spezielles freiwilliges Schulungsprogramm zu erarbeiten, das ihrem ermittelten und überprüften konkreten Schulungsbedarf entspricht;
- weitere gezielte operative Aktionen wie z.B. Gemeinsame Zollaktionen zu organisieren sowie vorrangige Bereiche für Zollkontrollen zu bestimmen und ihre Wirksamkeit zu erhöhen, soweit es die Mittel der Mitgliedstaaten zulassen;
- eine Kampagne zur Aufklärung über die speziellen Risiken des Konsums von illegalen Tabakerzeugnissen einzuleiten;
- das Problem des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen gegenüber den wichtigsten Ursprungs- und Durchfuhrländern außerhalb der EU systematisch zur Sprache zu bringen.

ERSUCHT DIE MITGLIEDSTAATEN UND DIE KOMMISSION,

- die notwendigen Maßnahmen einzuleiten, um die operative Fähigkeit zur Aufdeckung illegal gehandelter Tabakerzeugnisse zu verbessern, insbesondere durch die Verbesserung des Risikomanagements, wie er in seinen Schlussfolgerungen zur Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette und des Zollrisikomanagements bereits erklärt hat;
- die notwendigen Maßnahmen einzuleiten, um die Ermittlungen auf nationaler und auf EU-Ebene weiter zu verbessern und die Koordinierung der Strafverfolgung im Zollbereich (einschließlich OLAF, GD TAXUD, Europol und Eujust im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen) zu verstärken. Diese Maßnahmen müssen auch den erheblichen Gefahren gelten, die sich aus der Rolle organisierter krimineller Gruppen im illegalen Handel mit Tabakerzeugnissen ergeben, und daher wirksame Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption einschließen;
- für die nächsten Jahre gezielte operative Maßnahmen gegen Zoll- und Verbrauchsteuerbetrug zu vereinbaren und dafür zu sorgen, dass diese effektiv ausgeführt und dass dabei insbesondere die Kommissionsmitteilung und der ihr beigefügte Aktionsplan, der mehrjährige Strategieplan für die EU-Priorität "MTIC/Verbrauchsteuerbetrug" und die OAP für seine Umsetzung berücksichtigt werden;
- sich möglichst an von internationalen Organisationen, z.B. der Weltzollorganisation, organisierten Aktionen gegen Zoll- und Verbrauchsteuerbetrug zu beteiligen;
- die Menschen vom Kauf illegaler Tabakerzeugnisse abzuhalten, indem sie sie über die damit verbundenen Risiken aufklären;
- in enger Zusammenarbeit mit den einschlägigen Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen der EU die notwendigen Anstrengungen zu unternehmen, um die wichtigsten Ursprungs- und Durchfuhrländer außerhalb der EU zu veranlassen, ebenfalls das FCTC-Protokoll zu ratifizieren und umzusetzen, und alle Maßnahmen einzuleiten, um den Raum für den Schmuggel und die Abzweigung von Tabakerzeugnissen auf ein Minimum zu reduzieren;

- die notwendigen Anstrengungen zu unternehmen, um die internationale Zusammenarbeit der einschlägigen Organe, Einrichtungen, Ämter und Agenturen der EU sowie der nationalen Strafverfolgungsbehörden zu verbessern und so die wirksame Bekämpfung von internationalen kriminellen Netzen zu ermöglichen;
- gegebenenfalls die erforderlichen Maßnahmen einzuleiten, um sicherzustellen, dass der illegale Handel mit Tabakerzeugnissen als Teil des globalen Problems des Steuerbetrugs behandelt wird, das in allen internationalen Gremien (darunter die OECD und die Ländergruppen G-8 und G-20), die sich mit globalen Steuerfragen befassen, thematisiert werden muss;
- mit den einschlägigen internationalen Organisationen zusammenzuarbeiten, die Anstrengungen und das verfügbare Fachwissen zu bündeln und die relevanten bestehenden Systeme/Datenbanken effizienter zu nutzen.

ERSUCHT DIE MITGLIEDSTAATEN,

- die vorhandenen Rechtsinstrumente, insbesondere das Neapel-II-Übereinkommen, effektiv zu nutzen;
- die notwendigen Maßnahmen einzuleiten, um auf einer soliden Rechtsgrundlage zu gewährleisten, dass die Untersuchungen umfassend sind und auch Finanzströme erfassen, die mit dem illegalen Handel mit Tabakerzeugnissen zusammenhängen, und dass sie zu einer wirksamen strafrechtlichen Verfolgung des Schmuggels und anderer Formen des illegalen Handels führen; dies sollte auch für Untersuchungen gelten, an denen mehr als ein Mitgliedstaat beteiligt ist;
- dafür zu sorgen, dass die Sanktionen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sind;
- sich aktiv an der Ausarbeitung und Durchführung des Aktionsplans, der Durchführung des mehrjährigen Strategieplans für die EU-Priorität "MTIC/Verbrauchssteuerbetrug" und der in den OAP genannten Aktionen zu beteiligen, um die Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen zu intensivieren;
- den Zugang der Zollbehörden zu einschlägigen Finanzprogrammen und Mitteln im Rahmen des bestehenden Haushalts insbesondere im Hinblick auf geeignete Instrumente für Zollkontrollen an den EU-Außengrenzen zu erleichtern und dabei der Bedeutung der Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen Rechnung zu tragen.

ERSUCHT DIE KOMMISSION,

- Schritte für den Ausbau der Zusammenarbeit mit den wichtigsten Ursprungs- und Durchführungsländern einzuleiten; diese sollten auf einer soliden Rechtsgrundlage beruhen und strukturierte Dialoge innerhalb bestehender oder neuer Rahmen umfassen, wobei auch die Verfahren für den Abschluss internationaler Abkommen oder operativer Vereinbarungen über die Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen eingeleitet werden sollten;
- unter Berücksichtigung der Bedeutung der Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen zu ermitteln, wie die finanzielle und technische Unterstützung, die den Mitgliedstaaten für die Ausführung des Aktionsplans zur Verfügung steht, ausgebaut und wie der Zugang der Zollbehörden zu den entsprechenden Finanzprogrammen und Mitteln innerhalb des bestehenden Haushaltsrahmens insbesondere im Hinblick auf geeignete Instrumente für Zollkontrollen an den EU-Außengrenzen erleichtert werden kann, und entsprechende konkrete Maßnahmen vorzuschlagen;
- regelmäßige Sitzungen von Experten aus den Mitgliedstaaten zu organisieren, an denen gegebenenfalls Vertreter der EU-Agenturen, z.B. von Europol, teilnehmen sollten, um die Nutzung der vorhandenen Datenbanken zu verbessern, eine jährliche Analyse der beschlagnahmten Tabakerzeugnisse durchzuführen sowie Bedrohungsanalysen und operative Aktionen vorzubereiten;
- zwischen den Dienststellen und Agenturen für eine wirksame und effiziente operative Zusammenarbeit und Koordinierung der Tätigkeiten bei der Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen zu sorgen, um die bestmögliche Nutzung der verfügbaren Ressourcen und des Fachwissens zu gewährleisten und Synergien zu erzeugen;
- die Kooperationsabkommen mit den einschlägigen Herstellern von Tabakerzeugnissen weiterhin für die Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen zu nutzen;
- die Durchführung des Aktionsplans und der vom Rat herausgestellten Aktionen zu beobachten und zu beurteilen und dem Rat Ende 2017 Bericht zu erstatten (mit Zwischenberichten am Ende eines jeden Jahres), insbesondere über die Auswirkungen der vorgeschlagenen Aktionen auf die verschiedenen Ursachen des Problems.