



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.11.2019
COM(2019) 576 final

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

**zur Ermächtigung der Europäischen Kommission, Verhandlungen mit der Republik
Belarus über ein Abkommen über Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe im
Zollbereich aufzunehmen**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

In den letzten Jahren haben die Beziehungen zwischen der EU und Belarus Fortschritte gemacht, und auch der bilaterale Warenhandel hat zugenommen. Mit einem Anteil von einem Drittel am belarussischen Handel insgesamt ist die Europäische Union der zweitwichtigste Handelspartner des Landes. Allerdings stammt ein erheblicher Teil (schätzungsweise mehr als 15 %) der von den Zollbehörden der EU-Mitgliedstaaten beschlagnahmten illegalen Tabakerzeugnisse aus belarussischen Produktionsstätten. Durch den illegalen Tabakhandel entgehen den Mitgliedstaaten und der EU schätzungsweise 10 Mrd. EUR jährlich. Der illegale Tabakhandel untergräbt außerdem die Gesundheitspolitik der EU und der Mitgliedstaaten und trägt so zu den vielen auf das Rauchen zurückzuführenden Todesfällen jedes Jahr bei. Die EU nahm 2013 eine umfassende Strategie zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Tabakerzeugnissen an¹, die heute nach wie vor Gültigkeit hat.² Ein zentrales Element dieser Strategie ist die Intensivierung der Zusammenarbeit mit den wichtigsten Ursprungs- und Transitländern. Der vorliegende Vorschlag entspricht daher einem Bedarf der EU-Mitgliedstaaten und ihrer Unternehmen, die einen Rechtsrahmen für die Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich mit Belarus brauchen.

Aufgrund des besonderen historischen Kontexts ist Belarus das einzige Land der östlichen Nachbarschaft der EU und der Eurasischen Wirtschaftsunion, das nicht über eine Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich mit der EU verfügt. Es bedarf daher einer internationalen Übereinkunft, die als Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit der Zollverwaltungen vor allem in den Bereichen Sicherheit der Lieferkette und Handelserleichterungen sowie für die gegenseitige Amtshilfe bei der Prävention, der Verfolgung und der Bekämpfung von Verstößen gegen das Zollrecht dient. Das Abkommen mit Belarus wird ein geeignetes Instrument für die Bekämpfung von Zollbetrug sein.

Da die Beziehungen zwischen der EU und Belarus sich insgesamt entwickeln, ist nun der richtige Zeitpunkt, um diese Lücke in den Außenbeziehungen der EU in Zollangelegenheiten in ihrer Nachbarschaft zu schließen. Diese Initiative steht im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates vom Februar 2016 zu Belarus, denen zufolge die EU nach wie vor bereit ist, die Beziehungen zwischen der EU und Belarus weiter auszubauen und weitere Schritte zu unternehmen, um die politischen Beziehungen und die sektorale Kooperation in dem geeigneten Kontext zu verstärken. Sie reiht sich außerdem ein in die jüngsten politischen Kontakte im Rahmen der Sitzung der Koordinierungsgruppe EU-Belarus vom 25. April 2019 und des Besuchs von Kommissar Oettinger im Februar 2019 in Minsk. Ein stärkeres Engagement von unserer Seite gegenüber Belarus ist zudem ein zentrales Element des Aktionsplans der Kommission vom Dezember 2018 zur Bekämpfung des illegalen Tabakhandels 2018-2022³.

Es handelt sich nicht um eine Initiative im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT).

¹ COM(2013)324.
² COM(2017)235 Abschnitt E.
³ COM(2018) 846 Punkt A.2.7.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Kommission hat Abkommen mit Bestimmungen zur Zusammenarbeit und gegenseitigen Amtshilfe im Zollbereich mit allen Ländern der östlichen Nachbarschaft sowie mit allen anderen Mitgliedstaaten der Eurasischen Wirtschaftsunion (Russland⁴, Armenien⁵, Kasachstan⁶ und Kirgisistan⁷) abgeschlossen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die Empfehlung steht im Einklang mit der Politik der Union in anderen Bereichen.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Verfahrensrechtliche Grundlage ist Artikel 218 Absätze 3 und 4 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

Der Gegenstand des Abkommens wäre Teil der gemeinsamen Handelspolitik der Union, daher wird die materielle Rechtsgrundlage für Beschlüsse über die Unterzeichnung und den Abschluss des Abkommens Artikel 207 AEUV sein.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Die Initiative fällt gemäß Artikel 207 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) in die ausschließliche Zuständigkeit der EU (gemeinsame Handelspolitik). Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die Empfehlung der Kommission steht im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

Eine internationale Übereinkunft ist das geeignete und notwendige Instrument, um eine Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich mit einem Drittland zu schaffen; dies gilt auch im Hinblick auf unser Ziel, im Zollwesen mit Belarus zusammenarbeiten, da Belarus der einzige Staat an der Ostgrenze der EU ist, mit dem noch keine zollbezogene Übereinkunft besteht.

- **Wahl des Instruments**

Beschluss des Rates der Europäischen Union.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Entfällt.

⁴ ABl. L 327 vom 28.11.1997, S. 1.

⁵ ABl. L 239 vom 9.9.1999, S. 1.

⁶ ABl. L 29 vom 4.2.2016, S. 1.

⁷ ABl. L 196 vom 28.7.1999, S. 46.

- **Konsultation der Interessenträger**

Entfällt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Entfällt.

- **Folgenabschätzung**

Mit dem Abkommen soll die Anwendung des Zollrechts durch die Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe zwischen den Zollbehörden der EU und Belarus‘ verbessert werden.

Es wird sich positiv auswirken, da Vorschriften angeglichen werden und die Kommunikation mit der Republik Belarus verbessert wird.

Eine indirekte positive Wirkung wird erwartet, da die korrekte Anwendung des Zollrechts im Wege der gegenseitigen Amtshilfe und der Zusammenarbeit im Zollbereich verbessert wird und dadurch unter anderem Zollbetrug und insbesondere Tabaksmuggel bekämpft werden, was wiederum zu höheren Zoll- und Steuereinnahmen in der EU führen dürfte.

Der mögliche Wortlaut des Abkommens würde – vorbehaltlich der Verhandlungen – dem der Abkommen mit den Nachbarländern von Belarus und anderen Ländern der Eurasischen Wirtschaftsunion ähneln, deren Mitglied Belarus ist und die über einen gemeinsamen regionalen **Zollkodex** verfügt.

Was die gegenseitige Amtshilfe angeht, so ist ein großer Teil des Abkommens formaler und verfahrensrechtlicher Natur, sodass der Entwurf während der Verhandlungen nicht wesentlich geändert werden dürfte.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Es handelt sich nicht um eine Initiative im Rahmen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT).

- **Grundrechte**

Die Empfehlung steht im Einklang mit den EU-Verträgen und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Das Abkommen über Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich wird keine unmittelbaren Auswirkungen auf den EU-Haushalt haben.

Es werden finanzielle und administrative Ressourcen für die Einrichtung und Verwaltung eines gemeinsamen Ausschusses sowie für mögliche Dienstreisen und Diskussionen zur Umsetzung des Abkommens benötigt.

Empfehlung für einen

BESCHLUSS DES RATES

zur Ermächtigung der Europäischen Kommission, Verhandlungen mit der Republik Belarus über ein Abkommen über Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich aufzunehmen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 218 Absätze 3 und 4,

auf Empfehlung der Europäischen Kommission —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Kommission wird hiermit ermächtigt, im Namen der Europäischen Union mit der Republik Belarus Verhandlungen über ein Abkommen über Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich aufzunehmen.

Artikel 2

Die Verhandlungen werden auf der Grundlage der im Anhang aufgeführten Verhandlungsrichtlinien des Rates geführt.

Artikel 3

Die Kommission führt die Verhandlungen im Benehmen mit [Bezeichnung des Sonderausschusses, vom Rat einzufügen].

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

Brüssel, den 4.11.2019
COM(2019) 576 final

ANNEX

ANHANG

der

Empfehlung für einen BESCHLUSS DES RATES

**zur Ermächtigung der Europäischen Kommission, Verhandlungen mit der Republik
Belarus über ein Abkommen über Zusammenarbeit und gegenseitige Amtshilfe im
Zollbereich aufzunehmen**

ANHANG

EMPFEHLUNG FÜR EINEN BESCHLUSS DES RATES ZUR ERMÄCHTIGUNG DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION, VERHANDLUNGEN MIT DER REPUBLIK BELARUS ÜBER EIN ABKOMMEN ÜBER ZUSAMMENARBEIT UND GEGENSEITIGE AMTSHILFE IM ZOLLBEREICH AUFZUNEHMEN

1. ART DES GEPLANTEN ABKOMMENS

Das geplante Abkommen beschränkt sich auf Fragen, die in die Zuständigkeit der Union fallen. Das allgemeine Ziel des geplanten Abkommens ist die Entwicklung und Intensivierung der Zusammenarbeit und der gegenseitigen Amtshilfe im Zollbereich mit der Republik Belarus; dabei soll insbesondere die Rechtsgrundlage für einen Kooperationsrahmen im Zollbereich mit dem Ziel geschaffen werden, die Lieferkette zu sichern, legalen Handel zu erleichtern und gleichzeitig wirksame Zollkontrollen zu gewährleisten sowie die finanziellen Interessen der Europäischen Union zu schützen, indem ein Informationsaustausch ermöglicht wird, der eine ordnungsgemäße Anwendung des Zollrechts gewährleistet. Das geplante Abkommen wird auf unbegrenzte Zeit geschlossen.

2. INHALT DES GEPLANTEN ABKOMMENS

Das geplante Abkommen deckt alle von der Europäischen Union und der Republik Belarus (im Folgenden die „Vertragsparteien“) im Rahmen ihres jeweiligen Zollrechts erlassenen Vorschriften zur Ein-, Aus- und Durchfuhr von Waren und zu ihrer Überführung in ein anderes Zollverfahren ab. Grundsätzlich ist kein Gebiet ausgeschlossen, das in den Zuständigkeitsbereich der Union fällt und auf dem die Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich angemessen wäre.

Das geplante Abkommen sollte daher folgende Aspekte abdecken:

- (1) Zusammenarbeit bei der Verbesserung des Zollrechts, Harmonisierung und Vereinfachung von Zollverfahren
- (2) Aufbau moderner Zollsysteme einschließlich moderner Zollabfertigungstechnologien, Bestimmungen über zugelassene Wirtschaftsbeteiligte, automatisierter risikobasierter Analyse und Kontrollen, vereinfachter Verfahren für die Überlassung von Waren, nachträglicher Zollkontrollen, Bestimmungen über Partnerschaften zwischen Zollbehörden und Unternehmen
- (3) Erleichterung und wirksame Kontrolle von Umladungen und Versandvorgängen durch das jeweilige Gebiet; Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen allen zuständigen Behörden im jeweiligen Gebiet, um den Durchfuhrverkehr zu erleichtern; sofern sachdienlich und angemessen, Schaffung von Möglichkeiten der Kompatibilität zwischen den jeweiligen Zollversandsystemen
- (4) berufsethische Grundsätze
- (5) sofern sachdienlich und gemäß festzulegender Modalitäten, Austausch einschlägiger Informationen und Daten unter Einhaltung der Vorschriften der Vertragsparteien über die Vertraulichkeit sensibler Daten und den Schutz personenbezogener Daten

- (6) Koordinierung von Zollmaßnahmen zwischen den Zollbehörden der Vertragsparteien
- (7) gegenseitige Anerkennung von Programmen für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte und Zollkontrollen, einschließlich gleichwertiger Maßnahmen der Handelserleichterung, sofern sachdienlich und angemessen und gemäß festzulegender Modalitäten
- (8) Zollwertermittlung
- (9) gegenseitige Amtshilfe

3. SONSTIGE BESTIMMUNGEN

Die Regeln für die Vertraulichkeit, den Datenschutz und die Verwendung von Informationen werden im Einklang mit den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften festgelegt.

Das geplante Abkommen enthält die üblichen Bestimmungen über den geografischen Geltungsbereich, das Inkrafttreten, die Geltungsdauer und die Fristen für eine Kündigung.

4. GEMISCHTER AUSSCHUSS FÜR ZUSAMMENARBEIT IM ZOLLBEREICH

Das geplante Abkommen sieht einen Gemischten Ausschuss für die Zusammenarbeit im Zollbereich vor, der das ordnungsgemäße Funktionieren des geplanten Abkommens gewährleisten soll; er kann Beschlüsse fassen und andere Maßnahmen beschließen, die für die Verwirklichung der Ziele des Abkommens notwendig sind.

Gemäß Artikel 17 EUV wird die Union im Gemischten Ausschuss für die Zusammenarbeit im Zollbereich von der Kommission vertreten, die von Vertretern der Mitgliedstaaten unterstützt wird.

Es kann eine Arbeitsgruppe eingesetzt werden, die technische Fragen im Zusammenhang mit der Umsetzung des geplanten Abkommens prüft und dem Gemischten Ausschuss für die Zusammenarbeit im Zollbereich entsprechende Empfehlungen unterbreitet.

Die Arbeitsgruppe setzt sich aus Experten beider Vertragsparteien zusammen.

Sie erstattet dem Gemischten Ausschuss für die Zusammenarbeit im Zollbereich Bericht, der seine Beschlüsse einvernehmlich fasst.

5. VERHANDLUNG

Die Kommission erstattet dem Rat über die Ergebnisse der Verhandlungen und etwaige bei den Verhandlungen aufgetretene Probleme Bericht.