

Brüssel, den 11. Dezember 2020
(OR. en)

13831/20

UD 382

I-PUNKT-VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zum Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion
- Billigung
- Beschluss über die Anwendung des schriftlichen Verfahrens

1. Die Kommission hat am 28. September 2020 ihre Mitteilung über den Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion¹ vorgestellt. Der Vorsitz hat beschlossen, auf der Grundlage dieser Mitteilung Schlussfolgerungen auszuarbeiten, die den Delegationen auf der Tagung des Rates am 21. Oktober 2020 vorgelegt wurden.
2. Da aufgrund der derzeitigen Reisebeschränkungen keine Sitzung der Gruppe „Zollunion“ stattgefunden hat, haben die Delegierten die Schlussfolgerungen am 27. Oktober sowie am 9. und 17. November 2020 in einem informellen Rahmen geprüft, und in der Hochrangigen Gruppe der Generaldirektoren für Zollfragen wurde am 30. November 2020 eine Einigung erzielt.
3. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird daher ersucht,
 - das auf Gruppenebene erzielte Einvernehmen über die Schlussfolgerungen des Rates zu bestätigen und
 - angesichts der derzeitigen Ausnahmesituation gemäß Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Geschäftsordnung des Rates und Artikel 1 des Beschlusses (EU) 2020/430 des Rates, verlängert durch den Beschluss (EU) 2020/1659 des Rates, zu beschließen, dass

¹ Dok. 11231/20.

der Rat für die Billigung der Schlussfolgerungen des Rates zum Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion (siehe Anhang) das schriftliche Verfahren anwendet.

Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zum Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion

I. Einleitung

Der Rat der Europäischen Union —

UNTER HINWEIS AUF

- die Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Entwicklung der Zollunion und ihrer Governance“², in denen der Rat die Mitgliedstaaten und die Kommission ersucht hat, der Umsetzung des **Zollkodex** der Union (nachfolgend „UZK“) oberste Priorität einzuräumen und eine umfassende mittel- und langfristige Strategie für zollspezifische IT-Systeme zu entwickeln;
- die Schlussfolgerungen des Rates zu dem ersten Zweijahresbericht über die Entwicklung der EU-Zollunion und ihrer Governance, in denen darum ersucht wird, die Messung der Leistung der Zollunion und die Nutzung ihrer Leistungsmessung weiterzuentwickeln³;
- die Schlussfolgerungen des Rates zum zweiten Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie und des Aktionsplans der EU für das Zollrisikomanagement⁴, in denen betont wird, dass die im **Zollkodex** der Union vorgesehenen elektronischen Systeme fristgerecht bereitgestellt werden müssen, damit die Zollverwaltungen in der Lage sind, die finanziellen und sicherheitsbezogenen Risiken – bei gleichzeitiger Erleichterung des Handels – zu bewältigen;
- die Schlussfolgerungen des Rates zum weiteren Vorgehen zur Verbesserung des Informationsaustauschs und zur Sicherstellung der Interoperabilität der EU-Informationssysteme⁵, in denen der Interoperabilität der Sicherheits- und Grenzmanagementsysteme mit Zollsystemen höchste politische Priorität beigemessen wird;

² Dok. 7585/1/17 REV 1.

³ Dok. 5650/19.

⁴ Dok. 15497/18.

⁵ Dok. 10151/17.

- die Schlussfolgerungen des Rates zu den Folgemaßnahmen zum **Zollkodex** der Union⁶, in denen der Rat hervorgehoben hat, wie wichtig es ist, dass die weiteren Arbeiten auf einer realistischen Kosten- und Zeitplanung basieren, und in denen er die Notwendigkeit betont hat, die Arbeiten zur weiteren Erleichterung und Vereinfachung des Handels fortzusetzen;
- die Schlussfolgerungen des Rates zur Reform der Governance der EU-Zollunion⁷, in denen darauf hingewiesen wird, dass die EU-Zollunion eines der erfolgreichsten Beispiele für europäische Integration und europäische Politik darstellt –
- WÜRDIGT die Arbeit im Rahmen des innovativen vorausschauenden Projekts „Zukunft des Zollwesens in der EU 2040“, das darauf abzielt, unter den wichtigsten Akteuren ein gemeinsames und strategisches Verständnis dafür zu schaffen, wie die derzeitigen und künftigen Herausforderungen für den Zoll bewältigt werden können, und eine Vision dafür zu entwickeln, wie der Zoll in der EU im Jahr 2040 aussehen sollte;
- NIMMT ZUR KENNTNIS, dass die Zollbehörden der Mitgliedstaaten den UZK erfolgreich umsetzen und HEBT HERVOR, dass sie ein weitreichendes Spektrum an Kontrollaufgaben für steuerbezogene und nicht steuerbezogene Zwecke bewältigen müssen;
- ERKENNT AN,
 - dass die sich rasch wandelnde Realität, die Beschleunigung des digitalen Wandels und das Entstehen neuer Geschäftsmodelle wie des elektronischen Handels und ferner auch die Folgen des Brexit und der COVID-19-Krise für alle Interessenträger eine Herausforderung darstellen;
 - dass sich die Zollunion trotz dieser Herausforderungen in diesen schwierigen Zeiten als erfolgreich erwiesen hat und dass die Zollbehörden weiterhin für ein reibungsloses Funktionieren und die Sicherheit der internationalen Lieferkette gesorgt, die finanziellen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten geschützt sowie den Schutz und die Sicherheit ihrer Bürgerinnen und Bürger gewährleistet haben;

⁶ ABl. C 357 vom 29.9.2016, S. 2.

⁷ Dok. 9688/14.

- BEGRÜßT die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über den Ausbau der Zollunion, in der ehrgeizige Maßnahmen zur Stärkung der Zollunion vorgeschlagen werden, die die Gesellschaft schützt, proaktiv wirkt und regelkonformen Handel erleichtert;

II. Effektiveres Zollrisikomanagement, um wirksamere Kontrollen zu ermöglichen

- ERSUCHT die Kommission, eine detaillierte Beschreibung der Aufgaben, der Rolle, des Geschäftsmodells und der Positionierung der gemeinsamen Analysekapazitäten der EU auszuarbeiten, um die Wirksamkeit der Risikomanagementstrategie weiter zu erhöhen und für ihren Mehrwert zu sorgen; eine rechtliche und finanzielle Bewertung, einschließlich Fragen des Datenschutzes und der Datensicherheit, vorzulegen und dabei die jeweiligen Zuständigkeiten und Ressourcen der Mitgliedstaaten und der Kommission in den Bereichen Risikomanagement und -kontrolle ZU BERÜCKSICHTIGEN;
- HEBT HERVOR, wie wichtig eine enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Entwicklung der gemeinsamen Analysekapazitäten der EU ist;
- FORDERT die Kommission und die Mitgliedstaaten AUF, die mögliche Nutzung bestimmter Fluggastdatensätze für spezifische Zwecke von Zollkontrollen und der damit verbundenen Risikoanalyse zu bewerten und dabei die Arbeit, die derzeit im Rahmen der WZO und der ICAO in diesem Bereich und in Bezug auf die Achtung der Grundrechte und des Datenschutzes geleistet wird, zu berücksichtigen;
- FORDERT die Kommission AUF, die Integration neuer Technologien, insbesondere der künstlichen Intelligenz, in die Datenanalyse zu prüfen;
- ERWARTET den dritten Fortschrittsbericht⁸, um die Notwendigkeit einer neuen Risikomanagementstrategie zu bewerten; BETONT, wie wichtig es insgesamt ist, die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten zu stärken und deren Flexibilität zu wahren; ERSUCHT die Kommission, die Expertise und die bestehenden Strukturen zu berücksichtigen, die von den Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang geschaffen wurden;

⁸ Dok. 15497/18.

III. Steuerung des elektronischen Handels

- HEBT HERVOR, dass es angesichts der Herausforderungen, die sich aus dem anhaltenden Wachstum in diesem Bereich ergeben, einer engeren Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich des elektronischen Handels und einer besseren Synergie bei der Risikoanalyse bedarf;
- FORDERT die Kommission AUF, in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten die Nutzung von Mehrwertsteuerdaten für Zollzwecke weiter zu prüfen und dabei sowohl Handelserleichterungen als auch risikobasierte Kontrollen sowie die damit zusammenhängenden rechtlichen und technischen Auswirkungen zu untersuchen, einschließlich Fragen des Datenschutzes und der Datensicherheit und möglicher Belastungen und Kosten für Wirtschaft und Verwaltungseinrichtungen;
- ERWARTET die Bewertung der Rolle und Pflichten der Akteure des elektronischen Handels durch die Kommission, unter anderem in Bezug auf Folgendes:
 - ob und wie elektronisch verfügbare Daten von digitalen Marktplätzen geeignet sind, die Zollabfertigung der zunehmenden Zahl von elektronisch gehandelten Waren zu rationalisieren und zusammen zur Bewältigung von Zoll- und Steuerrisiken beizutragen sowie gleichzeitig wirksamere Kontrollen zu ermöglichen;
 - die möglichen Auswirkungen auf die begrenzten IT-Kapazitäten der Zollbehörden der Mitgliedstaaten;

FORDERT die Kommission AUF, den vorgesehenen Zeitplan für den Vorschlag etwaiger erforderlicher rechtlicher Änderungen des UZK im Anschluss an die Bewertung einzuhalten;

IV. Stärkung und Erleichterung der Compliance

- HEBT HERVOR, wie wichtig es ist, die innovative Weiterentwicklung des UZK-Pakets voranzutreiben und den Handel weiter zu erleichtern, unter anderem durch Maßnahmen zur Stärkung der Vorteile für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte;

- FORDERT die Kommission auf, den Ausbau des Programms für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (Authorised Economic Operators, AEO) voranzubringen, das auf möglichst ähnliche Verfahren der Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine harmonisierte Umsetzung bei der Genehmigung und Verwaltung von AEO-Bewilligungen abzielt, einschließlich einer kontinuierlichen Überwachung dieses Status; ferner sind unsere Vereinbarungen mit Drittstaaten über die gegenseitige Anerkennung zugelassener Wirtschaftsbeteiligter zu erweitern und zu verbessern, um die Sicherheit der Lieferkette zu erhöhen und den rechtmäßigen Handel zu erleichtern;
- SIEHT der geplanten Schaffung eines Single-Window-Umfelds der EU für den Zoll ERWARTUNGSVOLL ENTGEGEN und HEBT HERVOR, dass eine ausreichende Harmonisierung der Meldepflichten in anderen Politikbereichen als dem Zollwesen eine Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung des Single-Window-Umfelds für den Zoll darstellt und dass für alle Beteiligten ausreichend Zeit für die Umsetzung vorgesehen werden sollte;
- FORDERT die Kommission AUF, ausgehend von den bisher aus der Covid-19-Krise gewonnenen Erfahrungen gemeinsam mit den Mitgliedstaaten die Möglichkeiten eines Krisenmanagementplans im Zollbereich einschließlich der entsprechenden rechtlichen Änderungen zu prüfen, der vorübergehend angewandt werden könnte und der beispielsweise im Fall künftiger Krisen Zahlungs- und Verfahrenserleichterungen sowie spezifische Zollbefreiungen in einheitlicher und allgemeiner Form bieten könnte;
- SIEHT der bis Ende 2021 abzuschließenden Zwischenbewertung des **Zollkodex** der Union, insbesondere im Hinblick auf IT-Systeme, ERWARTUNGSVOLL ENTGEGEN und ERSUCHT die Kommission, nach der vollständigen Umsetzung des UZK eine umfassende Bewertung vorzunehmen;
- ERINNERT an die Herausforderungen, die sich bei früheren Bemühungen um einen Rechtsrahmen in Bezug auf Zollrechtsverletzungen und Sanktionen gestellt haben und FORDERT daher die Kommission AUF, die Mitgliedstaaten bereits in ihre Ausgangsüberlegungen einzubeziehen, um sicherzustellen, dass die möglichen Ergebnisse pragmatische Lösungen garantieren, die die nationalen Zuständigkeiten achten und mit den Rechtsrahmen der Mitgliedstaaten vereinbar sind;
- FORDERT die Kommission AUF, eine umfassende Analyse des Systems der Union für die internationale Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich

einzuleiten, um so bald wie möglich, spätestens aber bis zum 4. Quartal 2021, mögliche allgemeine oder spezifische Verbesserungen vorzuschlagen;

V. Geschlossenes Vorgehen der Zollbehörden

- FORDERT die Kommission AUF, so bald wie möglich die Machbarkeitsstudie in Bezug auf die Interoperabilität zwischen dem Schengener Informationssystem und Europol-Daten und dem Einfuhrkontrollsystem des Zolls (ICS2) zu veröffentlichen, in der die Möglichkeiten der Interoperabilität zwischen diesen drei Systemen sowie die damit verbundenen finanziellen, operativen, technischen und rechtlichen Herausforderungen, einschließlich Fragen des Datenschutzes und der Vertraulichkeit, bewertet werden sollen;
- BETONT, dass die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden, der Polizei und anderen Strafverfolgungsbehörden verbessert werden muss. Das schließt die umfassende Beteiligung der Zollbehörden und der zuständigen Kommissionsdienststellen an der Planung und an Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der EU ein, damit ein hohes Maß an Synergie erzielt und Doppelarbeit vermieden werden kann;
- NIMMT ZUR KENNTNIS, dass die Kommission Überlegungen anstellt, wie die Verwendung von zentralen Leistungsindikatoren verbessert werden kann, und BETONT, dass die geplante Bewertung der Notwendigkeit eines Rechtsrahmens mögliche alternative Optionen umfassen sollte;
- BETONT, wie wichtig es ist, dass die Mitgliedstaaten über eine moderne und zuverlässige Ausstattung verfügen, um die Wirksamkeit der Kontrollen zu verbessern und mittelfristig gleichwertige Kontrollergebnisse zu erzielen;
- BEKRÄFTIGT, dass die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ein wesentlicher Bestandteil der Zollunion der EU ist, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen und Schutz und Sicherheit zu gewährleisten, und ERSUCHT die Kommission, eine effiziente und bedarfsorientierte Zusammenarbeit im Hinblick auf eine bessere Abstimmung der Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern, unter anderem durch spezielle Kooperationsformate im Rahmen der Zollprogramme, beispielsweise für Mitgliedstaaten mit ähnlichen geografischen oder thematischen Herausforderungen;

- BEGRÜßT die Einsetzung einer Reflexionsgruppe, um die mit dem vorausschauenden Projekt begonnene Arbeit fortzusetzen und weitere Lösungen in Bezug auf das Krisenmanagement zu prüfen. Es sollten auch Überlegungen angestellt werden, wie der Aufbau von Humankapazitäten und die Ausbildung von Zollbeamten, einschließlich der Möglichkeit von Mobilitätsprogrammen auf freiwilliger Basis, verbessert werden können, und FORDERT die Kommission AUF, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten ein klares Mandat für die Gruppe zu vereinbaren;
- STELLT FEST, dass die Maßnahme betreffend eine Folgenabschätzung zur künftigen Governance der Zollunion der EU weitreichende strukturelle Veränderungen der künftigen Funktionsweise der Zollunion umfassen könnte, einschließlich der Errichtung einer EU-Zollagentur als einer von vielen Optionen; BETONT daher, dass bei der Bewertung die Expertise der Mitgliedstaaten sowie alle möglichen alternativen Lösungen berücksichtigt werden sollten und ein Zeitplan vorgesehen werden sollte, der eingehende Überlegungen ermöglicht;

VI. Abschließende Bemerkungen

- HEBT HERVOR, dass die komplexen Herausforderungen im Zollbereich am besten durch Zusammenarbeit unter uneingeschränkter Achtung der Zuständigkeiten und Verantwortungsbereiche der EU-Organe und der Mitgliedstaaten bewältigt werden können und dass die Zollunion weiterhin in der Lage sein sollte, den besonderen Gegebenheiten der Mitgliedstaaten Rechnung zu tragen;
- BETONT, dass Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsweise der EU-Zollunion in Anbetracht dessen, dass die EU-Zollunion im Allgemeinen gut funktioniert, in erster Linie auf den bestehenden Ressourcen, Strukturen und Verfahren aufbauen sollten; gleichzeitig sind aber auch Innovationen und sich verändernde Umstände, unter denen Zollarbeiten ausgeführt werden, im Auge zu behalten, um die Zollunion auf ein neues Niveau zu heben;
- STELLT FEST, dass die Maßnahmen zur Entwicklung der Zollunion gegebenenfalls auch Elemente der ökologischen Nachhaltigkeit umfassen sollten, um insbesondere zur Bekämpfung des Klimawandels beizutragen;

- HEBT HERVOR, dass angesichts der begrenzten Ressourcen – insbesondere im IT-Bereich – alle Maßnahmen entsprechend ihren Auswirkungen auf die Stärkung der wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit priorisiert werden müssen, wobei gleichzeitig die Menschen, die finanziellen Interessen und der Binnenmarkt der EU vor Bedrohungen durch illegalen und nicht regelkonformen Handel zu schützen sind; außerdem müssen die Maßnahmen auf einer gründlichen Kosten-Nutzen-Analyse beruhen und einen eindeutigen Mehrwert bieten, um angemessen auf entstehende Krisen oder Herausforderungen reagieren zu können, und sie müssen praktikable Zeitpläne für die Umsetzung vorsehen, wobei die Ausarbeitung neuer Maßnahmen die vollständige Umsetzung des UZK nicht beeinträchtigen sollte;

- HEBT die Bedeutung der Hochrangigen Gruppe der Generaldirektoren für Zollfragen HERVOR und ERSUCHT diese, die Umsetzung der Maßnahmen von strategischer Bedeutung und deren Vereinbarkeit mit diesen Schlussfolgerungen zu prüfen, einschließlich der rechtzeitigen Bewertung der Ergebnisse der Folgenabschätzung zur künftigen Governance der Zollunion der EU, und ERSUCHT die Kommission, den Stand der Maßnahmen in den Zweijahresbericht über die Entwicklung der EU-Zollunion und ihrer Governance aufzunehmen;

- ERSUCHT die Kommission, den Stand der Maßnahmen in den Zweijahresbericht über die Entwicklung der EU-Zollunion und ihrer Governance aufzunehmen.
