

Brüssel, den 4. September 2025  
(OR. en)

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2025/0590 (COD)**

---

12486/25  
ADD 3

COMPET 838  
MI 620  
ENFOCUSTOM 131  
STATIS 61  
FISC 227  
GAF 22  
ECOFIN 1125  
IND 327  
CONSOM 162  
CADREFIN 165  
UD 193  
SAN 537  
CODEC 1204  
IA 116

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	3. September 2025
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	SWD(2025) 593 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG) zum Binnenmarkt- und Zollprogramm Begleitunterlage zum Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen parlaments und des Rates zur Einrichtung des Binnenmarkt- und Zollprogramms für den Zeitraum 2028-2034 und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) 2021/444, (EU) 2021/690, (EU) 2021/785, (EU) 2021/847 und (EU) 2021/1077

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2025) 593 final.





EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 3.9.2025  
SWD(2025) 593 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**  
**BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)**

**zum Binnenmarkt- und Zollprogramm**

*Begleitunterlage zum*

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen parlaments und des Rates**  
**zur Einrichtung des Binnenmarkt- und Zollprogramms für den Zeitraum 2028-2034**  
**und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) 2021/444, (EU) 2021/690, (EU) 2021/785,**  
**(EU) 2021/847 und (EU) 2021/1077**

{COM(2025) 590 final} - {SEC(2025) 592 final} - {SWD(2025) 592 final}

# Folgenabschätzung zum nächsten langfristigen Haushalt der EU (Mehrjähriger Finanzrahmen, MFR) – BINNENMARKT- UND ZOLLPROGRAMM

## 1. Handlungsbedarf

### Welche Probleme stellen sich?

Ein gut funktionierender Binnenmarkt ist eine Voraussetzung für die Wettbewerbsfähigkeit der EU und für die Gewährleistung von nachhaltigem Wohlstand und wirtschaftlicher Sicherheit in Europa. Es sind jedoch noch Maßnahmen erforderlich, um den **Binnenmarkt** zu vollenden und für eine hochleistungsfähige **Zollunion** zu sorgen, die in der Lage ist, sich an geopolitische Unsicherheiten und zunehmend volatile internationale Handelsmuster und -herausforderungen anzupassen. Angesichts der sich abzeichnenden politischen Herausforderungen, die in den politischen Leitlinien und in den jüngsten Berichten von Enrico Letta und Mario Draghi aufgezeigt wurden, gewinnen der Binnenmarkt und die damit verbundene Zollunion zunehmend an Bedeutung.

Daher ist es unerlässlich, eine kontinuierliche Finanzierung im Bereich des Binnenmarkts sicherzustellen und die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Verwaltungen zu verbessern. In der derzeitigen **komplexen** Finanzierungslandschaft mangelt es an **Flexibilität und Synergien**, und Hindernisse stehen einem wirksamen Zugang zu den verfügbaren Mitteln im Wege. Mehr Flexibilität im Finanzierungssystem des MFR wird es ermöglichen, die Programme leichter an sich wandelnde Prioritäten anzupassen, und gleichzeitig die globale Wettbewerbsfähigkeit der EU-Zollunion und des Binnenmarkts fördern und zu einheitlicheren Wettbewerbsbedingungen beitragen.

Trotz der Verfügbarkeit erheblicher Ressourcen im Rahmen der bestehenden Programme – **des Binnenmarktprogramms, des Zollprogramms<sup>1</sup>, des Programms „Fiscalis“ und des Betrugsbekämpfungsprogramms der Union** –, die Gegenstand dieser Folgenabschätzung sind, wird die wirksame Zuweisung und Inanspruchnahme dieser Ressourcen nach wie vor durch eine Reihe von Faktoren behindert.

### Was soll erreicht werden?

Das allgemeine Ziel dieser Initiative besteht darin, das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern und zu vertiefen und die Zollunion zu stärken, um die finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten durch größere Flexibilität, Vereinfachung und Synergien zu schützen.

Konkret befasst sich diese Initiative mit der Herausforderung von Fragmentierung, Komplexität und Koordinierungsdefiziten in den folgenden drei Bereichen, in denen die

---

<sup>1</sup> Einschließlich Interventionen im Rahmen des Instruments für Zollkontrollausrüstung, das Teil des Fonds für integrierte Grenzverwaltung im MFR 2021-2027 ist.

Notwendigkeit eines Tätigwerdens der EU in Form von EU-Finanzierung durch Belege untermauert wird:

- Wissens- und Datenlücken gehören zu den Hindernissen, die Bürgerinnen und Bürger, Verbraucherinnen und Verbraucher, Unternehmen und Wirtschaftsakteure daran hindern, vom Binnenmarkt zu profitieren.
- Der Aufbau von Kapazitäten und die administrative und operative Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission sind nach wie vor suboptimal.
- Rechtsetzung, Normung und Durchsetzung auf EU-Ebene können möglicherweise nicht an ein sich wandelndes Umfeld angepasst werden.

Ohne Maßnahmen der EU, die eine koordinierte Finanzierung in den Bereichen Binnenmarkt, Zollunion, Steuern und Betrugsbekämpfung sicherstellen, würden die festgestellten Probleme und ihre Ursachen fortbestehen. Eine unveränderte Finanzierungslandschaft könnte die Fähigkeit der Europäischen Kommission einschränken, die aufgrund ihrer rechtlichen Verpflichtungen erforderlichen Tätigkeiten aufrechtzuerhalten und die Durchsetzung des EU-Rechts umfassend zu bewerten. Dies würde die Bemühungen behindern, das Funktionieren des Binnenmarkts weiter zu verbessern und zu vollenden und die Zollunion zu stärken.

## 2. Lösungen

### Beschreibung der Politikoptionen

Es wurden **zwei Politikoptionen** geprüft, nämlich ein integriertes und ein vereinheitlichtes Szenario. Beide beruhen auf unterschiedlichen Ambitionen bei der Integration der derzeitigen Finanzierungsinstrumente.

Mit einer stärkeren Harmonisierung der Rechtsvorschriften wird durch das **integrierte Szenario** ein einheitlicher, strafferer flexibler Rahmen geschaffen, aber es wird weiterhin eine klare Trennung zwischen den vier bestehenden Programmen beibehalten. Es würde bedeuten, dass das künftige Programm den derzeitigen säulenbasierten Ansatz und die Governance-Modelle des Binnenmarktprogramms reproduzieren und die neuen Aktionsbereiche (Zoll, Steuern und Betrugsbekämpfung) als neue Säulen (unter Ausschluss der Aktionsbereiche KMU sowie Lebens- und Futtermittel) aufnehmen würde.

Das **vereinheitlichte Szenario** beinhaltet eine vollständige Zusammenführung aller politischen Prioritäten innerhalb des Anwendungsbereichs mit einem einzigen gemeinsamen Basisrechtsakt, d. h. einem Satz an rechtlichen und institutionellen Anforderungen für alle abgedeckten Tätigkeiten. Dieses Szenario könnte größere Flexibilität durch mehr Möglichkeiten zur Reaktion auf veränderte Umstände oder Bedürfnisse sowie eine größere Flexibilität bei der Übertragung von Haushaltsmitteln zwischen verschiedenen Politikbereichen bieten.

### Vergleich der Optionen

Das **integrierte** Szenario birgt nur ein begrenztes Potenzial für mehr Flexibilität, Synergien und Vereinfachungen. Es besteht die Notwendigkeit, zusätzliche oder verstärkte Tätigkeiten, z. B. eine schnellere und bessere Reaktion auf sich verändernde Umstände, nachhaltig zu ermöglichen und mehr gemeinsame Tätigkeiten zu schaffen.

Obwohl das **vereinheitlichte** Szenario aufgrund des anspruchsvolleren Verwaltungs- und Koordinierungsbedarfs möglicherweise verwaltungstechnisch komplex wäre, könnte es einen soliden und flexiblen Rahmen schaffen und im Vergleich zur derzeitigen Situation der vier Programme zu schrittweisen Verbesserungen führen. Es würde zu vereinfachten und gestrafften Verfahren, politikübergreifenden Synergien, integrierten digitalen Instrumenten für den Zugang zu Finanzmitteln sowie zu einer wirksamen Programmdurchführung und Berichterstattung in allen Politikbereichen führen, ohne den Verwaltungsaufwand für die Interessenträger zu erhöhen.

### **Bevorzugte Option**

Nach der Bewertung der beiden Politikoptionen ist bei vorrangiger Betrachtung ihrer Gestaltung das **vereinheitlichte Szenario** die bevorzugte Option. Durch seine Konzeption und die von ihm abgedeckten Politikbereiche verfügt es über das größte Potenzial, um das allgemeine Ziel des Programms zu erreichen und alle ermittelten Probleme und Problemursachen anzugehen.

Die Bedürfnisse der betreffenden Politikbereiche lassen sich am besten mit dem vereinheitlichten Szenario decken, bei dem vier Vorläuferprogramme durch Vereinfachung und Straffung der Verfahren konsolidiert werden. Dies würde dazu beitragen, die Strategien und Programme der EU voranzubringen, die Einbeziehung der Interessenträger zu fördern und die Relevanz der Tätigkeiten zu erhöhen. Das vereinheitlichte Szenario bringt größere operative und administrative **Synergien** und mehr **Flexibilität**, es fördert eine **Vereinfachung** und verringert den Verwaltungsaufwand durch vereinfachte EU-Finanzierungsverfahren und eine verbesserte digitale und faktengestützte Politikgestaltung.

### **3. Auswirkungen des bevorzugten Szenarios**

Das **vereinheitlichte** Szenario würde sowohl die horizontalen Tätigkeiten zur Unterstützung der nationalen Behörden als auch die Rolle der Kommission bei der Politikgestaltung und der Strafverfolgung wirksamer machen. Zusätzliche Vorteile könnten sich in politikübergreifenden Bereichen und horizontalen Tätigkeiten ergeben, verbunden mit einer **erhöhten Anpassungsfähigkeit** und einem Potenzial für **Synergien** und **Vereinfachungen** bei der Programmverwaltung, wodurch die Verwaltungslasten verringert und die Kosten gesenkt werden könnten.

Es ist wichtig, dass politikspezifische rechtliche Verpflichtungen Vorrang haben, wobei gleichzeitig größtmögliche Flexibilität bei der allgemeinen Steuerung und Durchführung des Programms ermöglicht wird.

### **4. Folgemaßnahmen**

#### **Wann wird die Initiative überprüft?**

Diese Initiative wird anhand des Leistungsrahmens für den Haushalt für die Zeit nach 2027 bewertet, der mit einer eigenen Folgenabschätzung geprüft werden wird. Der Leistungsrahmen sieht einen Durchführungsbericht während der Durchführungsphase des Programms sowie eine rückblickende Evaluierung gemäß Artikel 34 Absatz 3 der Verordnung (EU, Euratom) 2024/2509 vor. Die Evaluierung erfolgt im Einklang mit den Leitlinien der

Kommission für eine bessere Rechtsetzung und stützt sich auf die für die Ziele des Programms relevanten Indikatoren.