



Foreign Trade Association

Harmonisierung und Elektronisierung der Zollabwicklung in der Europäischen Union – FTA begrüßt neuen Ansatz der EU-Kommission

Der EG-Zollkodex umfasst mit den dazugehörigen Durchführungsvorschriften immerhin 1168 Artikel, deren Anwendung in der gesamten Europäischen Union verbindlich ist. Dennoch kann von einer gleichmäßigen und einheitlichen Anwendung des Zollrechts in Europa nicht gesprochen werden. Ursächlich hierfür ist nicht nur die unterschiedliche Auslegung der einschlägigen Vorschriften sondern auch die Tatsache, dass die in den meisten Mitgliedstaaten existierenden Systeme zur Computerisierung der Zollverfahren erheblich voneinander abweichen und somit nicht kompatible Insellösungen darstellen.

Dies ist eine Folge der von der EG-Kommission in den späten 80er Jahren verfolgten Politik, die Mitgliedstaaten aufzufordern, lediglich anhand von Rahmenvorgaben geeignete informationstechnologische Infrastrukturen zu schaffen bzw. vorhandene zu modifizieren und auszubauen. Seinerzeit musste die Kommission erkennen, dass eine Computerisierung und Harmonisierung der Zollverfahren angesichts des unterschiedlichen Entwicklungsstandes und z.T. gravierender Systemabweichungen in den einzelnen Mitgliedstaaten praktisch nicht realisierbar war.

Vor dem Hintergrund der auf dem Gebiet der Informationstechnologie gemachten Fortschritte sah sich die Kommission nunmehr erneut ermutigt, mit der Entwicklung eines einheitlichen Konzepts für den Elektronischen Zoll zu beginnen, um auch den Grundsätzen des inzwischen etablierten und künftig noch erweiterten Binnenmarktes Rechnung zu tragen.

Bedingungen der Wirtschaft

Um für ihre neue Konzeption die notwendige Unterstützung zu erhalten, fand vom 13. bis 15. Mai 2002 in Toledo ein von der EU-Kommission veranstaltetes Forum über die Computerisierung und Harmonisierung der Zollverfahren statt, an dem Vertreter der nationalen Zollverwaltungen, der Wirtschaft sowie der künftigen EU-Mitgliedstaaten teilnahmen. Im Ergebnis erhielt die Kommission grünes Licht für eine Weiterentwicklung ihrer Vorschläge, sofern

- die neuen Verfahren sowohl bei der Verwaltung sowie auch den Zollbeteiligten zu Kosteneinsparungen führen;
- es gegenüber den heute angewandten Verfahren tatsächlich zu radikalen Vereinfachungen kommt;
- ein umfassender Datenschutz sichergestellt wird, der einen Zugriff der Verwaltungen auf unternehmensinterne Daten verhindert;

- die einschlägige Gesetzgebung transparenter gestaltet und konsequent an die WTO-Erfordernisse angepasst wird sowie
- Synergieeffekte durch die Verzahnung mit anderen Rechtsgebieten erzielt werden.

Harmonisierung und Minimierung der Datenelemente

Nach Auffassung der EU-Kommission und einer aus Vertretern der Wirtschaft zusammengesetzten Arbeitsgruppe zu diesem Thema („Trade Contact Group“) sind die Verständigung auf einen einheitlichen Satz von Datenelementen sowie die Schaffung gemeinsamer Schnittstellen die Grundvoraussetzung für das Funktionieren des E-Zolls. Der Datenaustausch soll auf der Grundlage internationaler Standards erfolgen und die Verwendung der Daten vom anderen Ende der Handelskette möglich sein.

In der Tat ist die Harmonisierung der erforderlichen Daten nicht nur auf EU- sondern auch auf internationaler Ebene eine wesentliche Voraussetzung, um die Zollverfahren an sich und ihre Anwendung zu vereinfachen. In diesem Zusammenhang stellt die im Rahmen der G 7-Initiative erzielte Reduzierung der Importdaten von 800 auf ca. 100 Datenelemente objektiv zwar eine beachtliche Leistung dar, doch hält die FTA mindestens eine Halbierung dieser Zahl für notwendig, um die angestrebten Vereinfachungen zu realisieren. Es genügt also nicht, die Datenelemente zu harmonisieren; ebenso wichtig ist ihre Minimierung. Hierzu müssen nicht nur die G 7-Länder, die EU-Kommission, die Mitgliedstaaten und Wirtschaft ihren Beitrag leisten, sondern auch innerstaatliche Verwaltungseinheiten, die bestimmte Datenelemente immer noch für unverzichtbar halten.

Die Verwendung der Daten vom anderen Ende der Handelskette (z.B. also aus dem Exportland) wirft die Frage auf, wer für die Richtigkeit der Daten verantwortlich ist. Nach Auffassung der Kommission soll dies stets der Anmelder sein, womit sich aus Sicht des Importeurs das Problem des Gutgläubenschutzes stellt.

Entwicklung von Risikoanalyse-Techniken erforderlich

Begrüßenswert ist, dass nach den Vorstellungen der Kommission sogenannte zuverlässige Zollbeteiligte in den Genuss weitgehender Vereinfachungen kommen sollen, die eine rasche Freigabe der eingeführten Waren ermöglichen. Diese Vorgehensweise erfordert allerdings den Einsatz ausgeklügelter Risikoanalyse-Techniken sowie die Erstellung und laufende Aktualisierung von Risikoprofilen der Zollbeteiligten.

Erste Erfahrungen mit der Erstellung von Risikoprofilen haben gezeigt, dass die einer Bewertung zugrundeliegenden Kriterien sehr sorgfältig ausgewählt werden müssen, um eine realistische Einschätzung des Risikos zu erhalten, das der jeweilige Zollbeteiligte darstellt. So ist es aus Sicht der FTA nicht sachgerecht, wenn z.B. die Verkürzung von Eingangsabgaben ab einer bestimmten Höhe automatisch zu einer schlechten Bewertung führt, ohne das Importvolumen des bewerteten Unternehmens

zu berücksichtigen. Auf diese Weise würden grundsätzlich zuverlässige Unternehmen, die täglich Hunderte von Sendungen ohne Beanstandung abfertigen, und denen gelegentlich ein Fehler unterlaufen ist, schlechter gestellt als ein mittelständischer Importeur, der ab und zu Sendungen von geringem Wert einführt, es mit den Angaben in der Zollanmeldung jedoch nicht so genau nimmt. Damit würde das Instrument der Risikoanalyse ad absurdum geführt.

Einbeziehung der Wirtschaft unumgänglich

Vor diesem Hintergrund ist es erfreulich, dass die EU-Kommission die Wirtschaft aktiv in die Beratungen über das E-Zoll-Konzept einbezieht. Die Notwendigkeit hierfür zeigte sich vor allem im Rahmen der entsprechenden Arbeitsgruppe bei der EU-Kommission, bei deren Sitzungen wiederholt deutlich wurde, wie unterschiedlich die Abwicklung des Außenwirtschaftsverkehrs in den einzelnen Mitgliedstaaten erfolgt.

Voraussichtlich wird es jedoch noch Jahre dauern, bis das E-Zoll-Konzept in der gesamten Europäischen Union umgesetzt sein wird und nationale Besonderheiten die Ausnahme bilden werden. Ursächlich für diese durchaus realistische und keineswegs pessimistische Prognose ist nicht zuletzt das Bestreben von Mitgliedstaaten, an gerade erst implementierten nationalen IT-Zoll-Systemen festzuhalten, deren Entwicklung ebenfalls Jahre in Anspruch genommen hat. Würden jedoch lediglich die bestehenden nationalen Systeme durch geeignete Schnittstellen miteinander verknüpft, so kann von einer echten Harmonisierung der Zollverfahren in Europa nicht gesprochen werden. Vielmehr würde das Konzept auf halbem Wege stehen bleiben, was mit den ehrgeizigen Zielen der EU-Kommission nicht vereinbar ist.

Die FTA wird sich – unterstützt von ihren Mitgliedsunternehmen – weiterhin aktiv an der Entwicklung des IT-Konzepts beteiligen. Dabei wird es immer wieder darum gehen, die anlässlich des Toledo-Seminars formulierten Bedingungen, unter denen die Wirtschaft der Entwicklung dieses Konzepts zugestimmt hat, miteinander in Einklang zu bringen. Geringe Kosten, Einfachheit, Zuverlässigkeit und Schnelligkeit bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Belange der Zollverwaltungen müssen jedoch nicht a priori unvereinbar sein, wenn der politische Wille zur Umsetzung des Konzepts vorhanden ist.