

19. Europäischer Zollrechtstag 21./22. Juni 2007 in Hamburg

Thema: Zoll im Wandel vom Abgaben- zum Sicherheitsrecht?

Zu dem Thema "Zoll im Wandel vom Abgaben- zum Sicherheitsrecht? - Erfahrungen mit dem neuen Energiesteuergesetz" veranstaltete das Europäische Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA) am 21. und 22. Juni 2007 in der Handelskammer Hamburg den 19. Europäischen Zollrechtstag. Experten internationaler und nationaler Institutionen und Vertreter der Wirtschaft erörterten Herausforderungen in Handel und Sicherheit besonders aus Sicht einer weltweiten Bedrohung durch Terrorismus.

Bericht von Willi Vögele, Freiburg im Breisgau

Inhalt

Einführung und Begrüßung

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, Universität Münster, Vorsitzender des EFA

Grußworte

Dr. Jens Peter Breitengroß, Vizepräsident der Handelskammer Hamburg
Horst Kallenbach, Präsident der Oberfinanzdirektion Hamburg

Die Entwicklung des Europäischen Zollrechts - aus der Sicht der deutschen Ratspräsidentschaft

Rainer Ehmcke, Ministerialrat, Bundesministerium der Finanzen, Bonn

Die Entwicklung des Europäischen Zollrechts - aus der Sicht der Wirtschaft

Frank Görtz, Director International Trade, Lufthansa Technik AG, Hamburg

Rechtsschutz von Unternehmen beim internationalen Informationsaustausch der Zollverwaltungen

Dr. Lothar Harings, Rechtsanwalt, Graf von Westphalen, Hamburg/Brüssel

Diskussion

Moderation: Prof. Dr. Peter Witte, Fachhochschule des Bundes, Münster

SAFE Framework der WCO – Verbesserung der Sicherheit bei gleichzeitiger Verfahrensvereinfachung: ein Paradoxon?

Michael Schmitz, Director Compliance and Facilitation, WCO, Brüssel

Round-Table-Diskussion zur globalen Umsetzung des SAFE Frameworks und des AEO-Konzepts

Moderation: Bryce Blegen, Managing Director, Trusted Trade Alliance, Vancouver

Neuausrichtung der deutschen Zollverwaltung - Vorschläge der Projektgruppe

Dietmer Sturies, Ministerialdirigent, Bundesministerium der Finanzen, Bonn

Anmerkungen aus der Wirtschaft

Reinhard Fischer, Abteilungsleiter Zoll und Außenwirtschaft, Deutsche Post World Net, Bonn

Diskussion

Moderation: Christoph Wolf, DIHK, Berlin

Sektion 1 - Entwicklungsperspektiven im Zollrecht

Die Modernisierung der Zollverfahren

Michael Lux, Leiter des Referats „Zollverfahren“, EG-Kommission, Brüssel

Global Roll-out of the SAFE Framework and AEO Concept

Graham Bartlett, Director Policy, SIPRO, London

ITAIDE – Grenzüberschreitende Integration von E-Government-Lösungen für den Warenverkehr

Prof. Dr. Yao-Hua Tan, Information Management Group, Vrije University Amsterdam

Vorausmeldeverpflichtungen: Auswirkungen und Lösungsansätze für Wirtschaftsbeteiligte

Klaus Papist, Prokurist, DAKOSY Datenkommunikationssysteme AG, Hamburg

Diskussion

Moderation: Prof. Dr. Reginhard Henke, Fachhochschule des Bundes, Münster

Sektion 2 - Erfahrungen mit dem neuen Energiesteuergesetz

Das neue Energiesteuerrecht - Erfahrungsbericht aus Sicht der Wirtschaft

Bodo Brunsendorf, Norddeutsche Affinerie AG, Hamburg

Das neue Energiesteuerrecht - Erfahrungsbericht aus Sicht der Verwaltung

Markus Schwörer, Dipl.-Finanzwirt, Betriebswirt (VWA), Oberfinanzdirektion Karlsruhe, Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung in Freiburg

Diskussion

Moderation: Prof. Dr. Sabine Schröer-Schallenberg, Fachhochschule des Bundes, Münster

Schlusswort

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, EFA, Westfälische Wilhelms-Universität, Münster

Einführung und Begrüßung

Mit der Verordnung (EG) Nr. 648/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union zur Änderung des Zollkodex ist das Gemeinschaftszollrecht um sicherheitsrelevante Aspekte erweitert worden. Der „Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte“ (AEO – Authorised Economic Operator), die Vorab-Informationen bei Im- und Export sowie die Risikoanalyse beruhen auf den „Standards to Secure and Facilitate the Global Trade Environment – SAFE“ der Weltzollorganisation mit weltweiter Wirkung.

Bei der Tagung des Rates der Europäischen Union am 25. Juni 2007 in Luxemburg konnte politisches Einvernehmen zum Vorschlag für die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zum „Modernisierten Zollkodex“ erzielt werden. Es handelt sich um eine grundlegende Revision des gesamten gemeinschaftlichen Zollrechts und damit um das umfassendste Gesetzesvorhaben auf dem Gebiet des Zollwesens seit Verabschiedung des geltenden Zollkodex im Jahr 1992.

Mit Referaten und Statements in einem international besetzten Panel wurde die Umsetzung des SAFE-Frameworks eruiert, des Weiteren der künftige weltumspannende Informations- und Datenfluss und damit zusammenhängende technische und rechtliche Probleme.

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, Vorsitzender des EFA, begrüßte repräsentativ die Referenten Michael Schmitz von der Weltzollorganisation, Dr. Susanne Aigner und Michael Lux von der Europäischen Kommission, Rainer Ehmcke und Dietmer Sturies vom Bundesministerium der Finanzen (BMF), Vertreter europäischer Zollverwaltungen, der Wirtschaft, der beratenden Berufe, Wissenschaft und Gerichtsbarkeit.

International ist der Teilnehmerkreis in Hamburg: **aus Drittländern** China, Kanada, U.S.A., Ukraine, Schweiz, Norwegen, **aus der Europäischen Union** das Vereinigte Königreich, Frankreich, Belgien, Luxemburg, die Niederlande, Portugal, Spanien, Österreich, Polen und Deutschland.

Wie bereits im vergangenen Jahr haben sich zum Europäischen Zollrechtstag über 300 Teilnehmer angemeldet. Die „Schallmauer“ von 300 soll nach Auffassung des Beirates des EFA nicht überschritten werden. Einigen Interessenten habe man absagen müssen.

Hinter das Thema „Zoll im Wandel vom Abgaben- zum Sicherheitsrecht?“ sei bewusst ein Fragezeichen gesetzt worden, um den Referaten und Diskussionen der Veranstaltung nicht vorzugreifen. Er wünsche sich eine erfolgreiche Arbeit. Bei allen Anforderungen zur Terrorismusbekämpfung gelte es auch, die Arbeitsbedingungen der Wirtschaft zu erleichtern.

Grußworte

Grußwort von Dr. Jens Peter Breitengroß, Vizepräsident der Handelskammer Hamburg

Die Auswahl Hamburgs und die Räumlichkeiten unserer Handelskammer als Tagungsort für den Zollrechtstag erfülle ihn mit großer Freude, führte **Dr. Jens Peter Breitengroß** in seinen an die Teilnehmer der Veranstaltung gerichteten Willkommgruß aus. Seien Sie versichert, dass wir uns nicht nur größte Mühe geben werden, unserer Gastgeberrolle für diese hochkarätig besetzte Fachtagung gerecht zu werden. Wir haben als Vertretung der am größten deutschen Außenwirtschaftsplatz ansässigen Unternehmen auch einen starken inhaltlichen Bezug zum Zollrechtstag.

Hafen, Schifffahrt und weltweiter Handel prägten seit jeher die Mentalität der Hamburger und den Charakter unserer Freien und Hansestadt. Außenhandels- und Industrieunternehmen, international aktive Transport- und Logistikunternehmen, Export- und Handelsvertreter sowie Makler seien hier ansässig, die das Angebot eines modernen Außenwirtschaftszentrums abrunden. Erweitert um international ausgerichtete Dienstleister wie Banken, Versicherungen, Rechtsanwälte, Consultants sowie Medienunternehmen seien es rund 20.000 Unternehmen, die branchenübergreifend den Außenwirtschaftsplatz Hamburg prägen.

Vor diesem Hintergrund seien die Themen des Zollrechtstages für unsere Handelskammer von größtem Interesse. Insbesondere die Initiative der Europäischen Union im Zollbereich zur Erhöhung der Sicherheit der internationalen Lieferkette werde in Hamburg seit Jahren intensiv diskutiert, führte *Breitengroß* aus, des Weiteren wörtlich:

„Der von mir geleitete Ausschuss für Außenwirtschaft unserer Handelskammer hat sich des öfteren mit den Auswirkungen dieser Initiative beschäftigt, und wir haben mehrere, sehr gut besuchte Veranstaltungen im Angebot gehabt, die wir mit Ihrer Unterstützung, sehr geehrter Herr Oberfinanzpräsident Kallenbach, und mit der Hilfe des Bundesministeriums der Finanzen durchführen konnten.“

Mit großer Erleichterung haben wir in der letzten Informationsveranstaltung zum „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ im Herbst vergangenen Jahres aufgenommen, dass der Erwerb dieses Status´ nicht mehr notwendige Voraussetzung für die Bewilligung zollrechtlicher Vereinfachungen sein wird.“

Dies kommt insbesondere denjenigen kleinen und mittleren Unternehmen entgegen, bei denen der zu erwartende Zertifizierungsaufwand nicht im angemessenen Verhältnis zu den mit dem Status verbundenen Vorteilen steht“.

Die **Zollsicherheitsinitiative** sei in Hamburg Auslöser für die Diskussion über die zukünftige Bedeutung der **Hamburger Freizone** gewesen. Die künftig erforderlichen Vorab-Angaben über das Eintreffen von Waren in der Freizone schränken die zollrechtlichen Vorteile der Freizone ein. Bis 2015 werde eine Verdoppelung des Containerumschlags erwartet, wovon auch die Infrastruktur für Bahn, Straße und Schiff betroffen sei.

Zahlreiche Unternehmen verschiedener Branchen lagerten Waren in der Freizone und sähen auch für die Zeit nach Inkrafttreten der Zollrechtsänderungen im Juli 2009 überwiegend Vorteile bei der Lagerung in der Freizone. Andere Firmen wiederum fühlen sich durch die Freihafengrenzen in ihrer Geschäftstätigkeit behindert. Da die Positionen der betroffenen Unternehmen zum Teil sehr gegensätzlich seien, habe die Handelskammer vorgeschlagen, die Freizone in ihrem Kern zu bewahren, jedoch in ihrem Umfang zu reduzieren.

Hamburg mit dem stärksten Handelsaufkommen als Sitz einer der künftigen fünf Bundesfinanzdirektionen Deutschlands, das begrüße er. Nun müssten im **Feinkonzept** des Bundesministeriums der Finanzen die Strukturen der Zollverwaltung auf der Ortsebene optimal an die **Bedürfnisse der Wirtschaft** angepasst werden. Die deutsche Import- und Exportwirtschaft sei auf eine schnelle und flexible Zollabfertigung angewiesen.

Bei allem Verständnis für die neue Rolle der Zollverwaltung bei der Sicherung der Außengrenzen müssten neben der Sicherheit auch Schnelligkeit und Flexibilität gesteigert werden. Mit diesem Anliegen und den Worten „Herzlich willkommen den deutschen und ausländischen Gästen“, beendete *Breitengroß* sein Grußwort.

Grußwort von Oberfinanzpräsident Horst Kallenbach

Die Veranstaltung schließe sich an die Sitzung der Mitglieder der Arbeitsgruppe "Zollunion" an, die aus Anlass der Deutschen Ratspräsidentschaft ebenfalls in der Hamburger Handelskammer stattfand, fügte **Horst Kallenbach** in seinem Grußwort an die Teilnehmer des 19. Europäischen Zollrechtstages an und ergänzte:

„Wenn sich Fachleute aller Regierungen der Mitgliedstaaten und Sie als Vertreter aus Wirtschaft, Rechtsprechung und Verwaltung innerhalb weniger Wochen in dieser Stadt mit aktuellen Zollrechtsfragen befassen, ist es nicht vermessen, Hamburg als zumindest kleines Mekka für Zollrechtsexperten zu bezeichnen. Für die unterschiedlichen Themen, die Sie heute und morgen diskutieren, dürfte der Hamburger Zoll beste Anschauungsmöglichkeiten bieten. Davon konnten sich diejenigen überzeugen, die gestern an der Exkursion in den Hamburger Hafen teilgenommen haben.“

Anmerkung: *Aufmerksam verfolgten die Teilnehmer am Vortag das Be- und Entladen im Container Terminal Altenwerder mit Zollabfertigung und einer Durchleuchtungssimulation.*

Vor dem Hintergrund der nicht beliebig vermehrbaren Ressourcen des Zolls, der Ausschöpfung fast aller zollrechtlichen Verfahrenserleichterungen einschließlich der fast 100%igen Teilnahme am IT-Verfahren Atlas-Einfuhr bedürfe es deshalb großer gemeinsamer Anstrengungen von Stadt und Bund, um den guten Ruf des Hamburger Hafens als schnellen und unbürokratischen Umschlagplatz nicht zu gefährden.

Ein besonderes Problem sehe er auch er im **Fortbestand des Freizonenstatus** des Hamburger Hafens. Die personalintensiven aber notwendigen Kontrollen des Zolls an den Grenzübergängen sowie die unbefriedigende Verkehrsinfrastruktur im Hafen bieten Anlass zu grundsätzlichen Überlegungen. Herr Dr. Breitengroß habe bereits auf einen Lösungsvorschlag seiner Kammer hingewiesen. Zur Umsetzung bedürfe es einer Entscheidung des Hamburger Senats und eines entsprechenden Antrags an den Bund für die notwendigen gesetzlichen Regelungen. Diese Frage sei vorrangig und schnell zu entscheiden, führte *Kallenbach* aus.

Der Zoll stehe der **Auflösung** der Freizone, in der heute bereits über 60 % aller gelagerten Waren Gemeinschaftswaren sind, schon länger sehr aufgeschlossen gegenüber. Der Erhalt einer kleinen Kernfreizone sei aus seiner Sicht wenig zielführend. Der Zollkodex biete für die Befürworter der Freizone, insbesondere die Lagerhalter, bereits ausreichende Verfahren, um ihre Geschäfte am gleichen Ort ohne Freihafenstatus und ohne Nachteile betreiben zu können.

Auf das Generalthema des Zollrechtstages eingehend und bezugnehmend auf die Überwachung der Verbote und Beschränkungen sowie der Ausfuhrüberwachung der deutschen Zollverwaltung aus Gründen der nationalen Sicherheit im Zusammenhang mit den Embargos führte *Kallenbach* aus:

„Aktuell geht es um US-amerikanisch inspirierte Sicherheitsvorstellungen, die sich die Weltzollorganisation 2005 mit dem SAFE-Framework zu eigen gemacht hat und die in der EU-Zollsicherheitsinitiative ihren rechtlichen Rahmen gefunden haben. Auch wenn die Sicherheitsbestimmungen - Stichwort "Vorab-Anmeldungen" und „AEO“ - von enormer praktischer Bedeutung seien, bleibt der Zoll weiterhin primär eine Einnahmen- und Abgabenverwaltung. Weder die EU wird auf die 3,9 Mrd. € Zolleinnahmen als Eigenmittel verzichten wollen, noch die Bundesrepublik auf die 104,3 Mrd. € nationale Einnahmen.“

Mit Erläuterungen zur **Neuausrichtung der deutschen Zollverwaltung**, die Zöllnerinnen und Zöllner wegen der weitgehenden Auswirkungen auf die künftigen inneren und äußeren Strukturen der Oberfinanzdirektionen und der Hauptzollämter besonders beschäftigt, und dem Bemerkten an Prof. Dr. Wolfgang gerichtet, EFA-Kongresse häufiger als bisher in Hamburg stattfinden zu lassen, beendete *Kallenbach* sein Grußwort und wünschte den Teilnehmern für das Gelingen der Veranstaltung viel Erfolg und Zeit, die Stadt Hamburg zu besichtigen.

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, Universität Münster, dankte Herrn Dr. Breitengroß für seinen Willkommgruß an die Teilnehmer und das Überlassen der Räumlichkeiten zur Durchführung des 19. Europäischen Zollrechtstages in der Handelskammer. Dank gebühre des Weiteren Herrn Oberfinanzpräsident Horst Kaltenbach und seinen Mitarbeitern für die Mithilfe bei der Organisation vor Ort.

Mit den Worten, die Veranstaltung sei ein Forum für das Vorbringen und Festhalten kontroverser Standpunkte, aber auch für Gemeinsamkeiten, eröffnete *Wolfgang* den 19. Europäischen Zollrechtstag. Er hoffe auf fruchtbare Tage in Hamburg.

Prof. Dr. Peter Witte, Fachhochschule des Bundes, Münster, Leiter der Veranstaltung, ging auf das „Nebeneinander“ von Lager und Freizone ein, das je nach Betrachtung zollrechtlich auch Lösungen für die Wirtschaft vorsehe. Danach leitete er auf das Startreferat von Ministerialrat Rainer Ehmcke, BMF, über.

Die Entwicklung des Europäischen Zollrechts - aus der Sicht der deutschen Ratspräsidentschaft

In seinem Referat zu diesem Thema beim 19. Europäischen Zollrechtstag in Hamburg zeigte **Rainer Ehmcke**, Leiter der Grundsatzabteilung Zollrecht im BMF, die Phasen des neuen Zollrechts im Wandel vom Abgaben- zum Sicherheitsrecht auf. Der „Modernisierte Zollkodex“ stelle eine grundlegende Reform des gesamten gemeinschaftlichen Zollrechts dar.

Das Gemeinschaftszollrecht erfahre eine grundlegende Umstrukturierung mit dem Ziel, den Zoll auf Augenhöhe mit den modernen Formen in Wirtschaft, Handel und Verkehr zu bringen und ihn im Zuge der Globalisierung zukunftstauglich zu machen. Ziel sei insbesondere die Vereinfachung und Reduzierung der Zollverfahren und damit eine Verringerung der administrativen Belastung für die Wirtschaft sowie die Einführung der elektronischen Kommunikation zwischen dem Zoll, den Wirtschaftsbeteiligten und anderen Behörden.

Sicherheitsänderungen (Zollkodex, ZK-DVO)

Eine erste Phase der Neuorientierung habe mit der Ratsverordnung Nr. 648/2005 und den dazu Ende 2006 verabschiedeten Durchführungsbestimmungen der Kommissionsverordnung 1875/2006 stattgefunden. Diese als „Sicherheitsänderungen“ oder „Sicherheitspaket“ bekannten Neuregelungen bringen schon jetzt neue Anforderungen an die Wirtschaft mit sich und stellen auch für die Zollverwaltung neue Herausforderungen dar, führte *Ehmcke* des Weiteren aus.

Die wichtigsten **Kernelemente** der Sicherheitsänderungen seien die Einführung eines gemeinschaftsweiten Risikomanagements (ab sofort), die Zertifizierung des Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten ab 1. Januar 2008 sowie die Vorab-Anmeldung von Warenbewegungen bei der Einfuhr und Ausfuhr ab 1. Juli 2009. Die Verordnung Nr. 648/2005 sehe vor, dass sich die Zollkontrollen auf eine Risikoanalyse unter Verwendung automatischer Datenverarbeitungsmethoden stützen und dazu ein gemeinsamer Rahmen für das Risikomanagement geschaffen, gemeinsame Risikokriterien und prioritäre Kontrollbereiche festgelegt werden.

Die Durchführungsverordnung Nr. 1875/2006 präzisiere diese allgemeinen Vorgaben, ohne allerdings allzu sehr ins Detail zu gehen. „Wir warten deshalb zurzeit auf das Ergebnis verschiedener von der Kommission eingesetzter Arbeitsgruppen mit Aussagen zum Inhalt gemeinschaftsweiter Risikoindikatoren, die wir künftig bei Zollkontrollen zu beachten haben. Mit unserem eigenen nationalen System der Risikoanalyse sind wir bereits gut aufgestellt und halten es für kompatibel mit dem Gemeinschaftssystem“, führte *Ehmcke* wörtlich aus.

Das **Risikomanagement** stütze sich zum einen auf die zentrale Risikoanalyse mit einem vorrangig warenbezogenen Ansatz und zum anderen auf die dezentrale Beteiligtenbewertung (DEBBI). Die Zentralstelle Risikoanalyse (ZORA) in Münster verfüge über 40 Zöllner, deren Arbeit sich in den vier Schritten der Risikoanalyse vollziehe, nämlich erstens der Recherche (worin besteht das Risiko ?), zweitens der Bewertung des Risikos (ist es hoch oder gering ?), drittens der zu ergreifenden Maßnahme (welche Kontrollen sind geboten ?) und viertens der Erfolgskontrolle (ist das Risikoprofil erfolgreich oder nicht ?).

Datenbanken und Erkenntnisquellen

Zur **Risikoanalyse** seien eigene Recherchedatenbanken konzipiert worden, etwa zu ATLAS oder dem elektronischen Zollltarif. Die freie Recherche gelte auch für das Internet oder Verfahren wie ZIS (Customs Information System) und RIF (Risk Information Form), die von OLAF und TAXUD bereitgestellt werden. Jeder Rechercheur sei zudem berechtigt, unmittelbar Kontakt zu anderen Zolldienststellen, Behörden, Verbänden und Kollegen in

anderen Mitgliedstaaten zur Informationsgewinnung aufzunehmen. Gerade der Kontakt zu Kollegen in anderen Mitgliedsstaaten sei nach unserer Erfahrung besonders wertvoll, betonte *Ehmcke*.

Die Erkenntnisse aus den verschiedenen Quellen werden in einer Datenbank systematisch erfasst und zu **Risikoprofilen** weiterverarbeitet, die den Abfertigungsstellen im System ATLAS zur Verfügung gestellt werden. Das Risikoprofil erscheine automatisch mit der risikobehafteten Zollanmeldung. Mit dem Risikoprofil in ATLAS erfahre der Abfertigungsbeamte, worin das Risiko besteht und welche Kontrollmaßnahme angebracht ist. Mit den derzeit knapp 200 aktiven Risikoprofilen würden im Schnitt 5% bis 10 % aller Zollanmeldungen als risikobehaftet herausgefiltert.

Kontrolleinheiten, die nicht mit ATLAS arbeiten, wie der Betriebsprüfungs- oder Zollfahndungsdienst, erhalten die Risikoprofile tagesaktuell über das Intranet der Zollverwaltung und zwar aufbereitet in einer kleinen Datenbank, dem **ZORA Guide**. Den anderen Mitgliedstaaten würden unsere Risikoprofile insbesondere über das **Risk Information System (RIF)** zur Verfügung gestellt. Insgesamt seien wir gut gerüstet für das, was unter gemeinschaftsweiten Risikomanagement in Umsetzung der Verordnung Nr. 648/2005 und ihrer Durchführungsbestimmungen hierzu noch aus Brüssel zu erwarten ist.

Zollkodex - Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter und Erleichterungen

Im Sicherheitsgeschehen folge die Realisierung des Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (AEO) zum 1. Januar kommenden Jahres. Dessen Einführung beruhe auf der Vorstellung, dass nur derjenige ein sicherer Zollbeteiligter sei, der nicht nur zollrechtlich zuverlässig ist, sondern darüber hinaus zusätzliche besondere **Sicherheitsvoraussetzungen** erfüllt, die wir bislang im Zollrecht nicht gekannt haben.

Die **zollrechtlichen** Sicherheitskriterien dürften kaum Probleme bereiten, nämlich

- die korrekte Einhaltung der Zollvorschriften,
- eine ordnungsgemäße Buchführung und
- die nachweisliche Zahlungsfähigkeit,

die schon immer Voraussetzungen für die Inanspruchnahme von zollrechtlichen Erleichterungen waren. Wer diese Voraussetzungen bisher erfüllte, könne damit rechnen, sie auch für die Zertifizierung als Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter anerkannt zu bekommen.

Neu hingegen seien die geforderten Sicherheitsstandards **nicht zollrechtlicher Art**. Die Hauptzollämter werden sich nun auch mit der Sicherheit von Gebäuden, von Zugangskontrollen und Sicherheitsüberprüfungen von Personen, der Zuverlässigkeit von Handelspartnern, der Verhinderungen von Manipulationen an Waren und Beförderungsmitteln und vielen weiteren Details zur Sicherung der Lieferkette befassen müssen.

Was die Prüfung dieser neuen Sicherheitsstandards angehe, haben wir von Anfang an betont, dass wir größten Wert darauf legen, dass in den Mitgliedstaaten mit gleicher Elle gemessen wird, damit uns die Wirtschaft nicht wettbewerbsverzerrendes Verwaltungshandeln vorwerfen kann, führte Ehmcke wörtlich aus.

Vereinfachungen der Zollverfahren – Informationstechnik bei der Zollabwicklung

Die Akzeptanz des AEO werde davon abhängen, dass den umfangreichen zollrechtlichen und sicherheitsrelevanten Anforderungen adäquate **Vereinfachungen** und **Erleichterungen** für

die Abwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und die höhere Zuverlässigkeit der Lieferkette gegenüberstehen, die den Aufwand auf Seiten des Unternehmens deutlich rechtfertigen.

Kernelement der Revision des Zollkodex seien die **Anpassung** an rechtliche Veränderungen im internationalen Umfeld, die Vereinfachung der Zollverfahren im Interesse sowohl der Wirtschaftsbeteiligten als auch der Zollverwaltung sowie die Herstellung eines papierlosen Umfelds für Zoll und Handel. Zur **Umsetzung dieser Ziele** gehöre u.a. die Reduzierung der Zollverfahren auf „Einfuhr“, „Ausfuhr“ und „Besondere Verfahren“ und die Geltung aller zollrechtlichen Entscheidungen in der ganzen Gemeinschaft. Hinzu komme die Einführung gemeinsamer IT-Abwicklungssysteme in allen Mitgliedstaaten.

Im verfahrensrechtlichen Bereich gehe der Einsatz der Informationstechnik einher mit der **Modernisierung und Vereinfachung der Zollanmeldung**. So werde die Zollanmeldung grundsätzlich nur noch elektronisch übermittelt. Hinzu kommen gemeinsame einfache Vorschriften für die „Besonderen Verfahren“, d.h. für Versand, Lagerung, Veredelung und Verwendung zu einem besonderen Zweck. Ferner sei ein neues Zollverfahren für die Überführung von Waren in eine **Freizone** vorgesehen. Damit werden auch der Eingang von Waren in eine Freizone und deren Aufzeichnung **Zollkontrollen** unterliegen. Und schließlich soll die „**Zentrale Zollabwicklung**“ ermöglicht werden, d.h. die Zollabwicklung wird von dem Ort entkoppelt, an dem sich die Ware befindet.

E-Zoll-Entscheidung für die Einrichtung zentraler Zugangsportale

Wesentliche Voraussetzung für die Anwendung des künftigen „Modernisierten Zollkodex“ sei die Herstellung einer **papierlosen Arbeitsumgebung** für Zoll und Handel. In die Zeit der deutschen Präsidentschaft sei die Schlussphase der Beratungen über die sogenannte **E-Zoll-Entscheidung** gefallen, auf die sich die Wirtschafts- und Finanzminister in der Sitzung des ECOFIN-Rates am 8. Mai 2007 in Brüssel geeinigt haben.

Diese Entscheidung bilde die Grundlage für die Einrichtung sicherer, interoperabler und leicht zugänglicher **elektronischer Zollsyste**me für die Übermittlung von Zollanmeldungen, ihren Begleitunterlagen oder sonstigen sachdienlichen Informationen zwischen den Zollverwaltungen und den Wirtschaftsbeteiligten. Die Kommission habe in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten innerhalb von drei Jahren die gemeinsamen funktionellen Spezifikationen für zentrale Zugangsportale und elektronische Schnittstellen zu bewerten, die es den Wirtschaftsbeteiligten ermöglichen, elektronische Zollanmeldungen abzugeben, auch wenn das Zollverfahren in einem anderen Mitgliedstaat abgewickelt wird.

Nach positiver Bewertung sollen sich die Mitgliedstaaten innerhalb von weiteren **drei Jahren** darum bemühen, den Rahmen für die zentralen Zugangsportale und die elektronischen Schnittstellen einzurichten und für ihren Betrieb zu sorgen. Die E-Zoll-Entscheidung gebe noch keine Gewissheit, wann die erforderlichen Systeme, die ein Kernelement des Modernisierten Zollkodex darstellen, realisiert sein werden, beendete *Ehmcke* seine Ausführungen.

Die Entwicklung des Europäischen Zollrechts - aus Sicht der Wirtschaft

Frank Görtz, Director International Trade, Lufthansa Technik AG, Hamburg, referierte als Praktiker und Insider aus seinen Wahrnehmungen am drittgrößten Wirtschaftsstandort der Welt in Hamburg zu dem Thema „*Die Entwicklung des Europäischen Zollrechts aus Sicht der*

Wirtschaft“. Die Lufthansa Technik AG sei mit einer ad hoc-Logistik für Wartung, Reparatur und Ausstattung für Kunden weltweit zuständig. Ein Tag Ausfall für einen Airbus bedeute 500.000 €Verlust. Entwicklung, Umorganisation und Modernisierung begleiten die Spezialisten im Unternehmen zu jeder Zeit.

Seine These zum Thema vorangestellt: "Die aktuelle Entwicklung des Europäischen Zollrechts führe zu einer Elektronisierung der Zollabwicklung und der Einführung diverser Sicherheitsmaßnahmen, jedoch zu Lasten der europäischen Wettbewerbsfähigkeit."

Kritische Anmerkungen des Referenten

Zuviel Risiko-Analyse und Sicherheit um jeden Preis seien nicht zu vertreten. Die EU-weite Einführung der harmonisierten Zollanmeldung schätze er nur als eine Absichtserklärung ein, wengleich die EG-Kommission sehr eifrig dabei sei, die Vorgaben der WCO im „SAFE-Framework“ für die Mitgliedstaaten der EU umzusetzen. Die Zollvereinfachungen hielten sich in Grenzen, bemerkte *Görtz* in seinen zuweilen sehr skeptischen Ausführungen. Die **Vereinheitlichung der Zollsysteme** sollte **weltweit** angestrebt werden, des Weiteren die **Risikosysteme**.

Die Modernisierung der Zollabwicklung sei verbunden mit der Einführung zahlreicher **Projekte** und **IT-Systeme**: AEO Datenbank, EORI, EU Customs Information Portal, Single Window, SEAP, Centralized Clearance, AIS (ICS), AES (ECS), Risk Management Framework. Von der Vielzahl neuer Systeme werden die, die den Wirtschaftsbeteiligten Vorteile bringen, jedoch erst am Ende des Einführungszeitraums realisiert werden - wenn eine Umsetzung überhaupt erfolge, so die kritische Anmerkung zu dem neuen Vorhaben der Europäischen Union.

Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter – AEO – und Vorab-Meldungen

In den Verordnungen (EG) Nr. 648/2005 (Ergänzung des Zollkodex) und Nr. 1875/2006 (ÄnderungsVO zur Zollkodex-DVO) seien diverse Neuerungen eingeführt worden, die einen Mehraufwand für die Wirtschaftsbeteiligten bedeuten. Hiermit folge die Europäische Union den Vorbildern USA und der Weltzollorganisation (WCO). So führen die **Vorab-Meldungen** beim Import und Export ab dem 1. Juli 2009 zu einer Erweiterung der Meldepflicht.

Der **Status des AEO** könne ab 1. Januar 2008 in einem aufwendigen Verfahren beantragt werden. Er erhalte aus seiner Sicht folgende Vorteile:

- Geringere Anzahl an Prüfungen von Waren oder Unterlagen
- Vorrangige Behandlung bei weitergehenden Prüfungen
- Zollkontrolle findet an einem Ort der Wahl des AEO statt
- Kein erneuter Nachweis bestimmter Kriterien bei Antragstellung von Vereinfachungen des Zollrechts
- Reduzierter Datensatz bei Vorab-Meldungen
- Vorab-Benachrichtigung bei Zollkontrollen der Waren

Für die Registrierung als AEO sei eine gesetzliche Grundlage notwendig, postulierte *Görtz*. Die **gegenseitige Anerkennung** des AEO auf internationaler Ebene wäre ein für die Praxis relevanter Vorteil. Verhandlungen der Europäischen Kommission in diese Richtung laufen, hätten aber bis heute noch zu keinem Resultat geführt. Das Risikomanagement sei ein Instrument zur Bewertung der Wirtschaftsbeteiligten und damit relevant für die interne Kommunikation der Zollbehörden. In Deutschland bestehe als vergleichbares System die „Dezentrale Beteiligtenbewertung“ (DEBBI).

Der „Modernisierte Zollkodex“ führe im aktuellen Entwurf zu folgenden Änderungen / Neuerungen:

- Zentrale Zollabwicklung über SEAP im Rahmen des Single Window
- Verschlinkung von Zollkodex und Zollkodex-DVO
- Reduzierung auf drei Grundverfahren
- Überarbeitung des Tatbestandes der Zollsschuldentstehung

Die Modernisierung des Zollrechts sei notwendig. Dabei sollten nicht nur die Verfahren der Zolanmeldung vereinfacht, sondern auch die **Bürokratie** abgebaut werden. Die partnerschaftliche Verbindung von Zoll und Wirtschaftsbeteiligten sollte dazu führen, dass gemeinsam an der Weiterentwicklung des Europäischen Zollrechts gearbeitet wird. Ziel müsse ein weiterer Schritt zur Vollendung des Binnenmarktgedankens sein. Auf internationaler Ebene sollte eine **Vereinheitlichung** der **Meldesysteme** und der Datenzugänge, sowie eine **gegenseitige** Anerkennung des AEO erfolgen.

Rechtsschutz von Unternehmen beim internationalen Informationsaustausch der Zollverwaltungen

Der Austausch personenbezogener wie unternehmensbezogener Informationen gewinnt im "europäischen Informationsraum" zunehmend an Bedeutung. Eine steigende Vernetzung der Informationssysteme erhöht die Verwendbarkeit der Daten, verringert aber gleichzeitig die Transparenz der Datenverarbeitung und die Rechtsschutzmöglichkeiten für Betroffene.

Der Begriff "Risikoanalyse" im weltweiten Handel wird euphemistisch als Grundlage für einen weitreichenden Informationsaustausch genutzt. Ein automatisierter Informationsaustausch kann sich auch hinter dem Begriff der "Konsultation" verbergen. Bei näherer Betrachtung der Regelungen über den Informationsaustausch wird ein erhebliches Schutzgefälle zwischen personenbezogenen und unternehmensbezogenen Daten deutlich, führte **Dr. Lothar Harings**, Rechtsanwalt, Büro Graf von Westphalen, Hamburg/Brüssel, eingangs seines Referates „*Rechtsschutz von Unternehmen beim internationalen Informationsaustausch der Zollverwaltungen*“ aus und hob hervor:

„Der Informationsaustausch ist neben der Rechtsharmonisierung eines der wichtigsten Instrumente um sicherzustellen, dass Europa als politische Einheit und insbesondere als Binnenmarkt funktioniert.“

Diskrepanz der Regelungen für Personen- und Unternehmensschutz

Personenbezogene Daten werden im nationalen wie im EG-Recht grundrechtlich und einfachgesetzlich geschützt. Regelungen zum Schutz **unternehmensbezogener** Daten fehlen in den das Gemeinschaftszollrecht untersuchten Rechtsakten (insbesondere der Verordnung (EG) Nr. 1875/2006 zur Änderung der Zollkodex-DVO und der Amtshilfe-Verordnung (EG) Nr. 515/97).

Ansatzpunkte für einen Verfahrensrechtsschutz für Unternehmen in diesem Bereich lassen sich zwar aus bestehenden Rechtsinstituten wie dem IFG oder allgemeinen rechtsstaatlichen Erwägungen ableiten. Diese bilden jedoch kein kohärentes System, welches dem Schutzbedürfnis der Unternehmen gerecht würde. In der Praxis werden sie mitunter lückenfüllend herangezogen, führte *Harings* des Weiteren aus.

Aus der Sensibilität und der Wettbewerbsrelevanz der gespeicherten Daten folge ein umfassendes **Schutzbedürfnis** auch für **unternehmensbezogene** Daten. Im Hinblick auf den Datenschutz sei ein Paradigmenwechsel zu fordern. Im Recht der Europäischen Gemeinschaft werde ausdrücklich bislang nur der grundrechtliche Schutz personenbezogener Daten durch die Rechtsprechung des EuGH gewährleistet.

Datenschutz nach Grundgesetz

Unternehmensbezogener Datenschutz sei im deutschen Recht in Artikel 12 bzw. Artikel 14 des Grundgesetzes vereinbart. Hinweise auf eine Anerkennung lassen sich in der Rechtsprechung von BVerfG und BVerwG nachweisen. Rechtsschutz sei immer und in erster Linie Datenschutz.

Im Recht der Europäischen Gemeinschaft werde ausdrücklich bislang nur der grundrechtliche Schutz **personenbezogener** Daten durch die Rechtsprechung des EuGH gewährleistet, die sich im Wesentlichen auf Art. 8 EMRK – Europäische Menschenrechtskonvention - stütze.

Als Anknüpfungspunkt für unternehmensbezogenen Datenschutz könne das Grundrecht auf wirtschaftliche Betätigungsfreiheit dienen, soweit es die Wettbewerbsfreiheit umfasse, denn im Zusammenhang mit dem AEO-Zertifikat verfolge die Datenerfassung, Datenübermittlung und -verarbeitung das Ziel der Risikobewertung von Unternehmen und habe Auswirkungen auf deren Wettbewerbsstellung.

Einen ersten einfach-gesetzlichen Schritt in Richtung eines solchen Rechts mache die **Datenschutzrichtlinie** für elektronische Kommunikation 2002/58/EG, die ausdrücklich ein berechtigtes Interesse juristischer Personen in diesem Zusammenhang anerkenne.

Aus der Anerkennung eines solchen Rechts auf unternehmensbezogenen Datenschutz folgten verfahrensrechtliche Anforderungen an den Rechtsschutz, insbesondere Auskunfts-, Berichtigungs- und Löschungsansprüche.

Im Interesse effektiven Rechtsschutzes müssen **Datensammlungen**, die irgendwann in Zukunft zu belastenden Entscheidungen für Unternehmen führen können, **einsehbar** und notfalls **korrigierbar** sein. Gleiches gelte für Datensammlungen im Rahmen laufender Überwachungsmaßnahmen, wie beispielsweise der **Überwachung** von „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“.

Wirksamer Rechtsschutz erfordere **Transparenz**. Mit der Aussage, dass nur in wenigen Fällen einem geltend gemachten Auskunftsanspruch Versagungsgründe gegengehalten werden, beendete Rechtsanwältin Dr. Harings sein Referat.

Diskussion

In der Diskussion über die Fortentwicklung des Europäischen Zollrechts unter Leitung von **Prof. Dr. Peter Witte**, Münster, musste Ministerialrat **Rainer Ehmcke**, BMF, sich Fragen der Wirtschaft und ihrer Berater stellen, um Befürchtungen eines unangemessenen Datenaustausches im grenzüberschreitenden Warenverkehr abzuschwächen.

Die Meinungsäußerungen und Fragen zum neuen Gemeinschaftszollrecht zielten weniger auf überzogene Warenkontrollen an der Grenze, sondern auf eine mögliche **missbräuchliche** Verwendung von Daten, die für die Zollabwicklung zwar maßgebend seien, jedoch wegen der

Sicherheitsaspekte darüber hinausgehen könnten. Eine der Ursachen sei wohl das Informationssystem mit der Fülle elektronischer Daten anstelle „Papier“.

Äußerungen und Fragen aus dem Plenum

- Inwieweit kollidiert die Weitergabe der Daten mit dem Datenschutz ?
- Welche Daten stellt die Verwaltung in die Datenbanken ?
- Sind im BMF und in der EU die Rechtsschutzfragen erörtert worden ?

Dazu **Ehmcke**: Der Datenaustausch bestehe in zollrechtlichen Verfahren seit jeher, zumal der Dateninhaber die Daten weitergeben möchte, um das Verfahren zu erledigen. Es werden nur **Grunddaten** zur Verfügung gestellt, nicht Geschäfts- und Handelsdaten. Eingestellt werde nur das „Gerüst“. Die Erörterung des Daten- und Rechtsschutzes sei bei allen Vorhaben Standard der Behandlung und rechtlichen Überprüfung. Die 5 Spitzenverbände der deutschen Wirtschaft seien in die Weiterentwicklung des Gemeinschaftsrechts und auch in dieses spezielle Problem als Gesprächspartner eingebunden.

Rechtsanwalt Dr. Lothar Harings, Hamburg/Brüssel, äußerte sich zu neuen Daten im Rahmen der Risikoanalyse. Dabei stelle sich das Problem, dass Daten falsch seien und der wirklich Betroffene davon nichts erfahre. Wichtig sei die Zweckbindung. Die weitergehende Verwendung von Daten in den Vereinigten Staaten von Amerika sei weitergehend und das werte er als Missbrauch. Es bestehe kaum eine Einwirkungsmöglichkeit, wenn Europa nicht gemeinsam eine entsprechende Festlegung treffe.

Dazu **Ehmcke**: Er sei dankbar für diesen Hinweis. Auf Daten bezogen werde für eine IT-gestützte Risikoanalyse nicht alles geprüft, Geschäftszahlen nur bei Zuverlässigkeitskriterien, z.B. bei möglicher Insolvenz. Eine normal geführte Firma habe die Sicherheit im Unternehmen und für ihre Warenbewegungen schon eingeplant. Für etwaige zusätzliche Anforderungen müsse die Zollkodex-DVO ergänzt werden. Festlegungen gebe es bereits durch die Container-System-Initiative; **zusätzlich** aber freiwillig - es sei denn im Handel mit USA - seien die Anforderungen des US-Sicherheitsprogramms C-TPAT (Customs Trade Partnership against Terrorism).

SAFE Framework der WCO – Verbesserung der Sicherheit bei gleichzeitiger Verfahrensvereinfachung: ein Paradoxon?

Zollbehörden und Wirtschaftsbeteiligte haben zum Schutz aller Handels- und Verkehrssysteme die internationale Lieferkette (supply chain) zu sichern und zugleich den rechtmäßigen Handel zu bewahren. Die Weltzollorganisation (WCO) hat es sich zur Aufgabe gemacht, weltweit Vorgaben für die Einführung bzw. Verbesserung von Sicherheitssystemen zu machen und den freien Handel zu gewährleisten.

Michael Schmitz, Director Compliance and Facilitation, World Customs Organization, Brüssel, referierte zu dem Thema „*SAFE Framework der WCO – Verbesserung der Sicherheit bei gleichzeitiger Verfahrensvereinfachung: ein Paradoxon?*“ In der Globalisierung des Handels müsse - der ständigen Bedrohung der Weltwirtschaft wegen - eine Transparenz in den Verkehrsströmen gefordert und befolgt werden.

Von 1995 bis 1999 standen nach dem revidierten Kyoto-Abkommen die Vereinfachung und Harmonisierung des Handels im Vordergrund. 53 Mitgliedstaaten haben dieses Abkommen unterzeichnet. Seit September 2001 gelte es die **globale Lieferkette** in der Welt zu sichern.

Die Zollbehörden stehen sich weltweit der Sicherung des Handels und der Gewähr von Handelserleichterung für Wirtschaftsbeteiligte gegenüber: ein **Dilemma**, mit der einen Hand bei ständiger Zunahme des legitimen Handels diesen zu sichern, mit der anderen Hand die unerlaubten grenzüberschreitenden Warenbewegungen mit Waffen, Drogen, nicht deklarierten Waren und Kulturgütern zu verhindern, führte *Schmitz* aus.

Wegweisung der WCO für Handel und Sicherheit

Um den legitimen Handel zu sichern, sei eine Weiterentwicklung des Handels und der Sicherheitsverfahren notwendig. Dazu komme ein frühzeitiger Austausch von Informationen. Ziel sei die gegenseitige Anerkennung der Maßnahmen in der Vereinfachung des Verfahrensrechts, bekräftigte *Schmitz* und nannte in seinem in der englischen Sprache gehaltenen Vortrag zwei Säulen des Rahmenwerks der WCO:

The SAFE Framework is built on two pillars:

- *Customs-to-Customs network arrangements,*
- *Customs-to-Business partnerships.*

Zur Vernetzung der Zollbehörden und der Partnerschaft Wirtschaft/Zoll komme als dritte Säule die **Zusammenarbeit** der internationalen Nationen, Organisationen und Zusammenschlüsse hinzu z.B. UN, WTO, IMO, APEC, EU, AU. Integrieren nicht nur an den Grenzen sei gefragt, sondern auch die politische Einigung müsse einhergehen, um die geforderten Sicherheitsstandards zu bewirken. Die Grenzabwicklung müsse Sicherheit und Effizienz gewährleisten. Für effiziente Verfahren sei eine **Grenzmanagement-Organisation** dienlich.

Datenbanken und Datenschutz

Daten durch Zollorgane werden nur binational ausgetauscht, sollten aber auf Datenbanken gesammelt werden, um sie allen zugänglich zu machen, um im konkreten Einzelfall eine Abfrage zu ermöglichen. Die **Grenzen des Datenschutzes**, der auf eine rechtliche Grundlage zu stellen sei, dürften **nicht** überschritten werden. Ein integriertes Risikomanagement mit besserer Koordinierung bringe Unternehmen und Behörden Vorteile, z.B. im Rahmen der künftig geforderten Vorab-Informationen für Risikowarengruppen.

Investitionen der Unternehmen mit besserer Nutzbarkeit müssten zugunsten von **Handelserleichterungen** ausgeglichen werden. Die WCO hoffe und glaube, die Sicherheit der Lieferkette im internationalen Handel durch ihre Vorgaben - SAFE Framework - wesentlich **vorantreiben** zu können, ohne dass der Handel gehemmt werde: Koordination der Verwaltung und Wirtschaft, Schutz der Vermögensstandards seien sein Postulat. Mit diesen Worten beendete *Schmitz* seinen Appell an die Zuhörer.

Round-Table-Diskussion zur globalen Umsetzung des SAFE Frameworks und des AEO-Konzepts

Moderation: Bryce Blegen, CEO Managing Director, Trusted Trade Alliance LLC, Vancouver.

In einem international besetzten **Panel** wurde die Umsetzung des SAFE Frameworks der Weltzollorganisation (WCO) thematisiert, des Weiteren der künftige weltumspannende Informations- und Datenfluss und damit zusammenhängende technische und rechtliche

Probleme. Unterschiedlich äußerten sich die Vertreter der Länder zum „Rahmen-Gerüst“ der WCO und zum Status des „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ -AEO-.

Dr. Susanne Aigner, EG-Kommission, eröffnete die Podiumsrunde mit einem Statement über die Notwendigkeit einer Umsetzung des SAFE Frameworks der WCO in den Handelsländern. Die Sicherheit der Lieferkette könne nur dann verstärkt werden, wenn möglichst viele Staaten die Sicherheitsmaßnahmen umsetzen. Es sei beachtenswert, dass bereits 145 WCO-Mitglieder erklärt haben, das SAFE Framework umzusetzen. Der Europäischen Gemeinschaft sowie ihren wichtigsten Handelspartnern komme eine wichtige **Vorreiterrolle** zu. Die EG wie auch die USA und andere hätten eine Vorbildfunktion, um eine möglichst weit verbreitete Umsetzung von Sicherheitsmaßnahmen zu fördern - mit Vorteilen für alle, auch mehr Handelserleichterungen.

Hauptziel sollte die gegenseitige Anerkennung von **Kontrollen, Standards und Systemen** durch **internationale Abkommen** zwischen Staaten sein, was zu möglichst wenig Handelsbehinderung durch strikere Sicherheitsvorschriften und soweit als möglich einheitlichen Vorschriften für die Wirtschaft führen wird. Nur gegenseitig anerkannte und reziproke Systeme werden tatsächlich dazu beitragen können, die internationalen Verteilernetze von einem Ende zum anderen Ende zu sichern. Auch das SAFE Framework fordere Staaten/Zollbehörden auf, durch **engere Zusammenarbeit** gegenseitige Anerkennung anzustreben.

Ein positiver Effekt dieser gegenseitigen Anerkennung sei, dass dadurch möglichst gezielt und damit effizient kontrolliert werde und die Wirtschaft dadurch so wenig als möglich behindert wird. Da der Zoll eine Kontrollentscheidung treffe, bevor die Waren ins Zollgebiet der Gemeinschaft kommen (Vorankündigungen!), könne der Einführer über den Grossteil der Waren ab Ankommen im Zollgebiet frei verfügen bzw. schon davor Abmachungen mit seinen Kunden treffen. Wenn die Ausfuhrkontroll-Ergebnisse einer Vertragspartei durch die andere Vertragspartei bei der Einfuhr anerkannt werden, werde im Regelfall eine Einfuhrkontrolle unterbleiben können. Die Wirtschaftsbeteiligten würden daher nicht zweimal kontrolliert.

Das gelte auch für die **gegenseitige Anerkennung des AEO**, was bedeute, dass die „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten –AEO- der Gemeinschaft **Vorteile** auch in **Drittstaaten** haben (*weniger Kontrollen bei Einfuhr, weil niedrigerer Risikowert; bevorzugte Behandlung; Anerkennung als sicherer und zuverlässiger Partner, und damit verbesserte Chancen auf Märkten in Drittstaaten*). Jene Länder, die derzeit in anderen Ländern die Zuverlässigkeit von Wirtschaftsbeteiligten kontrollieren, könnten durch die gegenseitige Anerkennung Personal einsparen und für Ausfuhrkontrollen einsetzen.

Ein Beispiel für die verstärkte Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Zollbereich sei die Zusammenarbeit mit den **USA** im Rahmen des auf Sicherheit ausgedehnten Abkommens zur Zollzusammenarbeit. Mit der **Schweiz** werde es Verhandlungen für die gegenseitige Anerkennung des AEO und von Kontrollergebnissen und Sicherheitsstandards geben.

Die **globale** gegenseitige Anerkennung werde in der Kommission für nicht durchsetzbar gehalten. Sie sei zunächst nur im **bilateralen** Rahmen möglich. Die gegenseitige Anerkennung beruhe immer auf Vertrauen und der Anwendung gleichwertiger Maßnahmen, die zu gleichwertigen Sicherheitsniveaus führen, und dies erscheine uns nicht in einem **weltweiten** Abkommen erreichbar, führte **Aigner** abschließend aus.

Anträge auf Zulassung des Wirtschaftsbeteiligten in Deutschland

Dr. Annegret Rohloff, BMF, Bonn, erörterte in ihrem Statement das **Bewilligungsverfahren** in Deutschland aus der Sicht der Deutschen Zollverwaltung. Diese stehe vor der Aufgabe, einerseits eine möglichst gründliche Prüfung der Antragsteller innerhalb bestimmter Fristen durchzuführen, andererseits die eigenen Ressourcen zu schonen und den Aufwand für die Wirtschaftsbeteiligten so gering wie möglich zu halten. Das Zurückgreifen auf vorhandene Daten und Strukturen stehen voran – **keine Doppelprüfung!** Die Zollverwaltung werde das Wissen und die Angaben des Antragstellers möglichst effektiv nutzen.

Interne Informationskanäle der Zollverwaltung seien z.B. Betriebsprüfungsberichte, Erkenntnisse aus bereits erteilten zollrechtlichen Bewilligungen und die Abfrage zollinterner Datenbanken. Der Antragsteller habe dem Antrag eine **Selbstbewertung** zu den Sicherheitskriterien und verfügbare **Zertifikate** nach ISO, Wirtschaftsprüfungsberichte, Nachweise zur Zahlungsfähigkeit (Banken, Rating) und sonstige relevante Sachverständigengutachten beizufügen. **Bearbeitungsumfang und -dauer** des AEO-Bewilligungsverfahrens hängen im Einzelfall davon ab, welche Informationen des Antragstellers der Zollverwaltung zur Verfügung stehen. **Zuständig** für die Bewilligung des AEO sei das **Hauptzollamt**, in dessen Bezirk der Antragsteller seinen Sitz hat.

In Deutschland sei mit mehreren 10.000 Anträgen auf Bewilligung des AEO-Zertifikats zu rechnen. Potenzielle Antragsteller seien grundsätzlich alle Unternehmen, die am Import oder Export beteiligt sind, darunter eine Vielzahl von **mittelständischen** Firmen. Das große Interesse der Wirtschaftsbeteiligten in Deutschland sei weniger auf die Vorteile des AEO nach der Zollkodex-DVO zurückzuführen, als auf den AEO-Status als **Gütesiegel** gerichtet, das Wettbewerbsvorteile biete.

Zu den **Vorbereitungsmaßnahmen** zur Einführung des AEO zum 1. Januar 2008 gehören in Deutschland die Erarbeitung der Dienstvorschrift zum AEO bis September 2007, die Durchführung von Lehrgängen und die Erstellung einer ATLAS-Anwendung AEO bis Ende 2007.

Der AEO-Status sei kein „Muss“, wie zuvor schon vorgetragen worden sei. Unternehmen sollten die Vorteile mit dem Aufwand zur Erfüllung der Bewilligungsvoraussetzungen abwägen. Wesentliche **zollrechtliche** Erleichterungen im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbeteiligten werde es auch nach dem aktuellen Entwurf des Modernisierten Zollkodex nicht geben. Ob **Sicherheitserleichterungen**, insbesondere die Reduktion der Datensätze bei der Summarischen Eingangsmeldung, den Aufwand rechtfertigen, könne bezweifelt werden. Eine gegenseitige Anerkennung mit **Drittländern**, die ein echter Vorteil wäre, sei derzeit noch in weiter Ferne.

Statements der Vertreter anderer Länder

Dr. Bettina Vogl-Lang, BMF, Wien, bezeichnete die Verordnung (EG) Nr. 648/2005 als **Sicherheitsnovelle des Zollkodex**. Sie lege mit der VO (EG) Nr. 1875/2006 das Inkrafttreten in drei Etappen fest:

- Risikomanagement am 19. Dezember 2006,,
- Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter (AEO) am 1. Januar 2008 mit Beginn der Antragstellung,
- Sicherheitsspezifische Vorabanmeldungen („Sicherheitsdaten“) am 1. Juli 2009.

Im Ausschuss für den Zollkodex würden die Problemfelder der Umsetzungsvorbereitung mit Prioritäten und zahlreichen Maßnahmen in der EU behandelt. Gleichzeitig würden im Rahmen der *Joint EU-US Working Group* die beiden **Sicherheitsprogramme AEO (EU) und C-TPAT (US)** mit dem Ziel untersucht, die wechselseitige Anerkennung im Wege eines Abkommens zu manifestieren. Die Verhandlungen gestalten sich schwierig, in einer "Roadmap" habe man sich den Abschluss der Verhandlungen bis Ende 2007 zum Ziel gesetzt.

Auch mit **China** habe die EU (NL, GB) ein Pilotprojekt eröffnet, das die Zusammenarbeit und wechselseitige Anerkennung von Sicherheitskontrollen einschließlich Austausch sicherheitsbezogener Daten zum Ziel habe. Mit der **Schweiz** und **weiteren Ländern** sollen im Wege von bilateralen Übereinkommen Erleichterungen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs erreicht werden.

Frau Dr. Vogl-Lang äußerte sich **ambivalent** zur Umsetzung des AEO: International betrachtet bzw. aus Sicht des Außenhandels spielten de facto nur die Sicherheitsaspekte des **AEO-Status** (Supply Chain Security) eine Rolle. Dass mit dem EU-Modell des AEO auch Vereinfachungen bei den Zollvorschriften, ggf. sogar exklusive Verfahrensvereinfachungen verknüpft seien, werde nicht von allen Mitgliedstaaten gleich gesehen. Dies könnte bei wichtigen EU-Handelspartnern wie USA oder China für Verwirrung und Skepsis sorgen, dass es auch „Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte“ –AEO- geben werde, die zwar als fiskalisch bzw. verfahrenstechnisch zuverlässig, jedoch **nicht** als **sicher** gelten.

Im Hinblick auf die laufenden Verhandlungen zum Modernisierten Zollkodex gebe es Tendenzen, eine Reihe von **Verfahrensvereinfachungen** an den AEO-Status oder zumindest dessen Kriterien zu knüpfen, um den Verfahrens-AEO attraktiver zu gestalten bzw. mit Leben zu füllen. Österreich lehne dies - gemeinsam mit einigen wenigen anderen EU-Mitgliedstaaten - ab, weil damit zwangsläufig auch bei reinen Verfahrensvereinfachungen wieder neue und hier nicht unbedingt notwendige **Bürokratie** durch das **aufwendige** und **formalistische Zertifizierungsverfahren** geschaffen werde. Als Kompromiss wäre denkbar, dass für diese Begünstigungen zwar auch die AEO-Verfahrenskriterien erfüllt werden müssen, die reine Verfahrensvereinfachung aber nicht an den Status (die Innehabung eines AEO-Zertifikates) und somit an das Zertifizierungsverfahren geknüpft sein müsse.

Als **besondere Problembereiche** führte *Vogl-Lang* des Weiteren die zu erwartende große Anzahl von Anträgen an (Ressourcenbindung, Organisation, Personal), des Weiteren

- die spezielle Situation mit der Schweiz (Transitverlagerungen),
- Bürokratiezuwachs (Verwaltung der AEO-Zertifikate, Überwachung der Kriterien),
- Kosten und Ressourcen für die Verwaltung von AEO-Zertifizierungen,
- Vermeidung von Doppelgleisigkeiten mit anderen Sicherheitsstandards (Luftfahrt, Häfen, Gebäudesicherheit).

Die **Zollverwaltung** in **Österreich** rechne mit 800 bis 1000 Anträgen auf Zulassung zum AEO. Sie weise die Antragsteller darauf hin, dass Aufwand und etwaige Vorteile sorgfältig geprüft werden sollten. Der Zoll dämme eher die AEO-Antragstellung ein.

Roland Hirt, Oberzolldirektion Bern, begrüßte die internationale Zusammenarbeit zwischen den nationalen Zollverwaltungen. Er hege aber Zweifel an der Verwendung übermittelter Daten. Zu welchem Zweck werden sie verwendet? Welche Daten sind öffentlich, welche sind dem Spezialitätsprinzip unterstellt (Steuer- und Fabrikationsgeheimnis)?

Globale Sicherheit bleibe ein berechtigtes Anliegen der Bevölkerung und Wirtschaft. Mit dem „letter of intent“ werde aber keine **Verbindlichkeit** der Regelungen erzielt und damit auch kein globales **Sicherheitsnetz** geschaffen. Vielmehr werde die Bürokratie gefördert, zumal illegale Geschäfte nicht erfasst werden können. Internationale Standards für Risikoanalyse seien zu begrüßen. Freiräume der nationalen Verwaltungen dürften aber nicht eingeschränkt werden, weil die Berechenbarkeit der Interventionen nicht außer Acht gelassen werden dürfe.

Die **Vorausmeldung** sei zur vorgezogenen Risikoanalyse und zur beschleunigten Zollabfertigung (Just-in-time-Lieferungen) ausdrücklich erwünscht. Die Schweiz kenne seit Jahren ein solches Verfahren (Freigabe vor Gestellung – release before the goods are brought into the customs territory). Die **Verpflichtung** zur Vorausmeldung stelle ein zusätzliches Handelshemmnis dar.

Ausnahmebestimmungen für **Vereinfachungen** - für bestimmte Güter und Verkehre - müssten möglich sein. Die Schweiz habe enge Verflechtungen mit den Nachbarstaaten Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich. Das Handelsvolumen Schweiz – Baden-Württemberg z.B. entspreche dem der Schweiz mit den USA !

Seine Überlegungen seien genereller Natur und gelten auch für die Umsetzung des AEO-Konzepts in seiner globalen Ausgestaltung. Ohne verbindliche Beschlüsse würden die Standards kaum einheitlich umgesetzt, was zu **unterschiedlichen Geschwindigkeiten** führe.

Die **Schweiz** stehe dem „Framework of Standards“ in der vorgelegten – unverbindlichen – Form weiterhin kritisch gegenüber. Sie sei jedoch bereit, vergleichbare Standards im nationalen Recht zu verankern und auf Grund eines bilateralen Vertrages auf Gegenseitigkeit mit der Europäischen Union die Standards für AEO und Risikoanalyse **anzuerkennen**. Ein europäischer Sicherheitsraum lasse sich nur unter Einbezug der Schweiz sinnvoll verwirklichen. Im Zuge des Ausbaus von e-customs könnten weitere Vereinfachungen im bilateralen Handelswarenverkehr realisiert werden (Central Clearance), äußerte sich *Roland Hirt* abschließend.

Prof. Dr. Wieslaw Czyzowicz, Director General ret., School of Economics, Warschau, bezog Stellung zu den sicherheitsrelevanten Aspekten im europäischen Zollrecht, aufbauend auf der Verordnung (EG) Nr. 648/2005, ein staatlicher Ansatz, den die Wirtschaft mittragen müsse. Es habe zu der Neuregelung auch Missverständnisse gegeben. Einerseits werde Erleichterung im Warenverkehr erwartet, andererseits Sicherheit gefordert. Es komme auf eine gute **Partnerschaft** zwischen der Zollverwaltung und der Industrie an, begleitet durch Workshops, Seminare und ständige Fortbildung. Von 30.000 Unternehmen in Polen betreffe nur ein kleiner Teil den Export in Drittländer. Ein praktisches Problem sehe er für kleinere Unternehmen. „Wir wissen nicht, wie es in der Praxis aussieht“ – beendete *Czyzowicz* sein Statement.

Michèle Petitgenet, Présidente de l'ODASCE, Partnerorganisation von EFA, Paris, hob zunächst die Übereinstimmung in der Zusammenarbeit der Zollverwaltungen der Mitgliedsländer der EU mit sicheren Drittländern hervor. Sie sei notwendig, um **Vertrauen** in den noch unzulänglichen Rahmen der Sicherheit der logistischen Lieferkette zu schaffen. Dazu sei im Drittlandwarenverkehr noch Vieles zu bedenken und in der Praxis umzusetzen. Auch der Zugang zum Status des AEO lasse Fragen offen. Ihr Statement enthielt einen umfangreichen Fragenkatalog.

Auf Frankreich bezogen die Fragestellung – haben die Zöllner die Möglichkeit, die „Audits“ – Prüfungen – in Angriff zu nehmen und die Kapazität wirksamer Kontrollen? Sind Verstärkungen vorgesehen? Offene Fragen, dazu die allgemeine Aussage: Soweit die Länder unterschiedlich verfahren, sei eine Harmonisierung nicht möglich.

Im Einzelnen sprach *Petitgenet* sie die Verbindung der Incoterms ICC2000 mit der „chaîne logistique“ an. Unternehmen seien mit einer Fülle von Vorschriften konfrontiert. Was sind die Mittel, falls ein Land den AEO nicht einführt? Welches sind angemessene Mittel oder Ratschläge der Kommission? Fragen über Fragen! Es gelte die **allgemeine Sicherheit** und **Sicherheit in der Lieferkette** zu beachten. Bei der Container-Sicherheit liege das Problem in der Umsetzung.

In einem Schema mit der Titelbezeichnung „*Sécurité et Simplification de la Chaîne logistique à travers les statuts O.E.A., les contrats et la reconnaissance mutuelle*“ zeigte *Petitgenet* abschließend die maßgebenden Inhalte und Regeln für den AEO-Status mit den Verantwortlichen des Zolls und der Verkehrswirtschaft auf - bezogen auf die Gemeinschaft und Drittländer im Schiffs-, Luft- und Straßenverkehr.

Graham Bartlett, Director Policy, SIPRO, London, sprach die gemeinsamen Regeln für Sicherheit einerseits und Handelsvereinfachungen andererseits an, die dennoch Sendungen verzögern können. Von der Sicherheit sei man noch weit entfernt. Mit Abweichungen von den gemeinsamen Regeln sei sicher zu rechnen, was zu einem ungleichen Wettbewerb führe. Das fördere nicht Investitionen. Die gegenseitige Anerkennung des SAFE-Frameworks und des AEO-Konzepts setze ein **Vertrauensverhältnis** voraus. Ein einheitliches Portal würde allen nützen.

Godfried Smit, Manager Legal Affairs, EVO, Rotterdam, erörterte die Ergebnisse der Projektuntersuchungen seines Industrieverbandes. Das betreffe im Jahr 2004 das Ergebnis der Arbeitsgruppe „Spedition und Logistik“. Ende 2005 seien Unternehmen für Pilotprojekte besonders für die Warenausfuhr ausgesucht worden. Für Projekte im Jahr 2006 hätten sich in wenigen Wochen 200 Interessenten gemeldet, davon seien 15 Unternehmen ausgewählt worden. In 5 Monaten wurden imaginären Verfahren getestet. Daraus wurden neue Erkenntnisse gewonnen.

Kernpunkte seien **Partnerschaft** und **Vertrauen**, keine Betriebsprüfung! Er schlage eine Selbstanalyse für eigenes Handeln als Grundlage für Entscheidungen vor. Unternehmen haben großes Interesse an den Ergebnissen der Projektarbeiten bekundet. Die Zusammenarbeit zwischen Zoll und Wirtschaft sei offen, zielgerecht und auf Vertrauen gegründet.

Zhaokang Jiang, Sandler, Travis & Rosenberg, Beijing and Washington, DC, stellte **China** als viertgrößte Wirtschaftsmacht der Welt vor. Den Versuch, die Sicherheit der Lieferkette zu erhöhen, habe die Regierung beschlossen. Ein Beschluss über Sicherheitserfordernisse werde nachfolgen. Nur die **USA**-Forderungen könnten von China nicht akzeptiert werden. Sicherheit und Handelsvereinfachungen gehören zusammen. China habe derzeit unterschiedliche Systeme. Eine internationale Zusammenarbeit sei anzustreben, um die Sicherheit zu gewährleisten.

Tim Philipps, Customs Manager, General Motors Corporation, Detroit, erklärte, dass die Kriterien der Sicherheitsanforderungen in den **USA** teilweise strenger seien. Man müsse

Verständnisse für die Maßnahmen der Sicherheit auf Grund der Terrorismusanschläge im September 2001 in New York haben. Er verwies auch auf Missverständnisse von dritter Seite.

Eine kosteneffiziente Technologie soll die Kosten senken. Wichtig sei eine **wechselseitige** Anerkennung der **Sicherheitssysteme** der **USA** zu **Europa**. Die Europäische Union habe gute Systeme, dafür große Anerkennung auf dem Gebiet der Sicherheit. Auch **geringere** Risiken müssten einbezogen werden. Der Weg führe zu einer besseren Zusammenarbeit mit der US-Regierung. Unterstützt werde das Selbstevaluierungssystem. „Sorgen“ bereiten die Kosten. Auch seien die Vorteile nicht immer erkennbar

Anmerkung

Die Stellungnahmen zur Umsetzung des SAFE Frameworks der WCO und des AEO-Konzepts im Rahmen der Round-Table-Diskussion sind in diesem Bericht über den 19. Europäischen Zollrechtstag nur knapp ansatzweise wiedergegeben. Die Statements werden erweitert in einem Tagungsband der EFA-Schriftenreihe veröffentlicht.

Neuausrichtung der deutschen Zollverwaltung – Vorschläge der Projektgruppe

Im Rahmen einer umfassenden Strukturreform wird die deutsche Zollverwaltung im Hinblick auf das geänderte Aufgabenprofil zukunftsweisend ausgerichtet. Dem Aspekt, die Sicherheit von Staat und Bürgern zu gewährleisten, soll besonders Rechnung getragen werden. Die Vorschläge der vom Bundesministeriums der Finanzen (BMF) eingesetzten Projektgruppe „Strukturentwicklung Zoll“, Reaktionen und Anmerkungen der Wirtschaft wurden auf dem 19. Europäischen Zollrechtstag in Hamburg dargestellt und diskutiert. Die Zoll- und Verbrauchsteuerabteilungen werden nach dem Grobkonzept des BMF künftig in fünf Bundesfinanzdirektionen zusammengefasst.

Ministerialdirigent **Dietmer Sturies**, Unterabteilungsleiter für Organisation im BMF, stellte in seinem Referat „**Vorschläge der Projektgruppe**“ das Grobkonzept im Einzelnen vor. Zielfelder seien u.a. verbesserte Arbeitsergebnisse, Stärkung der Eigenverantwortung, Steuerung des Ressourceneinsatzes, kurze Verwaltungsabläufe und die Neuordnung der fachlichen Aufgabenerledigung durch die Beschäftigten. Der Mensch stehe dabei im Mittelpunkt. Ein großes Augenmerk werde auf die Aus- und Fortbildung gerichtet.

Projektauftrag und Ziele

Das Projekt „Strukturentwicklung Zoll“ habe den Auftrag,

- die bisherigen Organisationskonzepte der Zollverwaltung auf der Ebene der Mittelbehörden und der örtlichen Behörden fortzuschreiben,
- die Führungsstrukturen der örtlichen Behörden zu überprüfen,
- Folgewirkungen auf die übrigen Bereiche der Zollverwaltung zu ermitteln und
- einheitliche Standards für das Organisations- und Personalmanagement einzuführen.

Insbesondere sei es das Ziel, die Arbeitsergebnisse zu verbessern, die zur Verfügung stehenden Ressourcen wirtschaftlicher einzusetzen sowie die Verwaltungsabläufe zu beschleunigen. Die Zöllnerinnen und Zöllner sollen mehr Eigenverantwortung bekommen, ihre Sachkompetenz gestärkt werden.

Grobkonzept mit Kernaussagen

Auf der Grundlage der im April 2006 gebildeten Eckpunkte, u.a. Abgrenzung zwischen strategischen und operativen Aufgaben, Zusammenführung der Prozess- und Ergebnisverantwortung, Stärkung der Eigenverantwortung der Beschäftigten, sei in sechs Teilprojekten die Erarbeitung des Grobkonzeptes erfolgt, führte *Sturies* aus und erläuterte die zukunftsbezogenen **Kernaussagen**:

- Neuordnung der fachlichen Aufgabenerledigung,
- Zusammenführung der Aus- und Fortbildung unter dem Dach des Bildungs- und Wissenschaftszentrums,
- Fortentwicklung des Instruments Steuern durch Ziele,
- Neubestimmung einer gemeinsamen Führungskultur und systematische Führungskräftefortbildung,
- zielgerichtete Personalentwicklung für alle Beschäftigten,
- Veränderung der Aufbau- und Ablauforganisation.

Die **Beschäftigten der Zollverwaltung** stellen für die Realisierung der Projektziele die wesentliche Erfolgsgröße dar. Sie stünden daher im Mittelpunkt der Neustrukturierung. Im Kern werden sie noch intensiver als bisher ihre gesetzlich normierten Fachaufgaben wahrnehmen. Dazu würden optimierte Rahmenbedingungen mit einer besseren Unterstützung durch **Informationstechnologie**, eine intensiviertere Aus- und Fortbildung, ein Mehr an Eigenverantwortung und zügigere Verwaltungsabläufe beitragen. Ein modernes Führungs- und Steuerungssystem komplettiere den neuen Ansatz.

Der **dreistufige Verwaltungsaufbau** der Zollverwaltung werde beibehalten. Die Aufgaben werden nach strategischen und operativen Gesichtspunkten getrennt und ebenengerecht zugewiesen. Im Rahmen dessen wird das Bundesministerium der Finanzen (Abteilung III – Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung) strategisch, die Ortbene grundsätzlich operativ tätig. Die Mittelebene nehme primär eine Brücken- und Unterstützungsfunktion wahr.

Stellung der künftigen Bundesfinanzdirektionen

Den neu zu errichtenden fünf Bundesfinanzdirektionen – die Bezirke und Standorte in einer PowerPoint-Präsentation darstellend - komme eine **Brücken- und Unterstützungsfunktion** zu, führte *Sturies* aus. Ihre Aufgaben umfassen eine bundesweite Zuständigkeit für sogenannte „Fachpakete“ (zusammengehörige Rechtsgebiete und Fachprozesse) sowie eine regionale Zuständigkeit für die **Rechts- und Fachaufsicht** mit zielgerichteter Ressourcensteuerung für ihren nachgeordneten Bereich. Für das zugewiesene Fachpaket (z.B. Verbrauchsteuerrecht oder Allgemeines Zollrecht) werde bei jeder Bundesfinanzdirektion eine Abteilung „**Zentrale Facheinheit**“ eingerichtet. Diese habe insoweit eine horizontale (fachliche) Weisungsbefugnis gegenüber den anderen Bundesfinanzdirektionen und dem Zollkriminalamt.

Aufgaben der Hauptzollämter

Die Stellung der Hauptzollämter werde verbessert, indem die operativen Aufgaben auf der Ortsebene konzentriert werden und sie die Verantwortung für die Abläufe und die Ergebnisse erhalten. Fachliche Standards und eine stärkere Berücksichtigung der Ergebnisse von Risikoanalysen unterstützen die Aufgabenwahrnehmung.

Die bislang bei den Oberfinanzdirektionen bearbeiteten Aufgaben im Bereich Ahndung im Außenwirtschafts- und Marktordnungsrecht, der Überwachung des grenzüberschreitenden

Bargeldverkehrs und der Personalverwaltung werden auf die Hauptzollämter übertragen. Die Gliederung in Sachgebiete bleibt bestehen.

Neubestimmung der Zollämter

Die Binnenzollämter werden anhand einheitlicher Parameter (Personalbedarf, Kosten, Einnahmen, Bezirksgröße – Wegezeiten für die Wirtschaftsbeteiligten –, Strukturen der örtlichen Wirtschaft) organisatorisch untersucht. Ziel sei es, wirtschaftliche Betriebsgrößen zu erhalten, d.h. man müsse mit einer Reduzierung der bestehenden Binnenzollämter rechnen. Berücksichtigt werde jedoch, dass die Präsenz des Zolls in der Fläche durch die Einrichtung mobiler Abfertigungseinheiten und der Abfertigung an einem von der Zollverwaltung zu bestimmenden Ort erhalten bleibt.

Informationstechnologie

Die IT-Landschaft der Zollverwaltung sei adressatenorientiert auszubauen, die vorhandenen IT-Fachverfahren werden fortentwickelt. Der Ausbau des Intranet-Portals der Zollverwaltung zu einer Informations- und Wissensdatenbank soll es ermöglichen, vom Standort unabhängig und Aufgaben bezogen auf alle für die Aufgabenerfüllung notwendigen Informationen zuzugreifen.

Zusammenfassung - Ausblick

Zur zukunftsorientierten Ausrichtung der Zollverwaltung führte *Sturges* folgende

Schwerpunkte an:

- Abschichtung operativer Aufgaben auf die Ortsebene und Neubündelung der Sachgebiete,
- Fachliche Neuausrichtung der Mittelebene bei gleichzeitiger Reduzierung der Mittelbehörden,
- Verbesserung der Zusammenarbeit Zollfahndungsdienst und übrige Zollverwaltung,
- Zusammenführung der Aus- und Fortbildungseinrichtungen und inhaltliche Optimierung der Aus- und Fortbildung,
- Fortentwicklung des Steuerns durch Ziele,
- Führungskonzeption für die Zollverwaltung mit systematischer Führungskräftefortbildung,
- Personalentwicklungskonzept für alle Beschäftigten.

Auf der Grundlage des Grobkonzeptes werde bis Ende 2007 ein Feinkonzept erstellt. Darin werden unter anderem auch die personalwirtschaftlichen Auswirkungen der Neustruktur festgelegt. Parallel dazu seien die jeweiligen rechtlichen Regelungen anzupassen. Die Umsetzung soll sozialverträglich erfolgen, führte *Sturges* abschließend aus (<http://www.zoll.de> - *Zukunftsweisende Ausrichtung der Zollverwaltung*).

Anmerkungen aus der Wirtschaft

Die Sicherheitserfordernisse und eine dynamische Entwicklung von Aufgaben im grenzüberschreitenden Warenverkehr führen zu **Reaktionen** und **Diskussionen** zwischen Wirtschaft und Verwaltung. Jede Änderung in Struktur und Organisation hat Befürworter und Gegner. Im November 2006 hat das BMF in einer Pressemitteilung die Öffentlichkeit und besonders die Wirtschaft darauf hingewiesen, dass die Strukturreform auch die Straffung von Oberfinanzdirektionen als Mittelbehörden auf fünf Standorte betreffe. In Referaten und einer Podiumsdiskussion wurden die Standpunkte **kontrovers** vorgetragen.

Aufgelöst werden sollen 2008 die **Oberfinanzdirektionen** Cottbus, Hamburg, Köln und Nürnberg mit ihren Zoll- und Verbrauchsteuerabteilungen und der Abteilung Finanzkontrolle Schwarzarbeit sowie die Zoll- und Verbrauchsteuerabteilungen bei den Oberfinanzdirektionen Chemnitz, Hannover, Karlsruhe und Koblenz.

Gleichzeitig werden bundesweit die **Bundesfinanzdirektionen** mit Bezirken in Hamburg, Potsdam, Köln, Neustadt an der Weinstraße und Nürnberg errichtet.

Seit der o.a. Verlautbarung des BMF besteht bei den Beschäftigten der von der Auflösung betroffenen Zoll- und Verbrauchsteuerabteilungen, aber auch bei der Wirtschaft Sorge im Hinblick auf das vorgestellte Grobkonzept des BMF. Der Dienstleistungsgedanke rückt in den Vordergrund. Ist bei einer Behördenkonzentration die Kommunikation zur Wirtschaft noch gewährleistet?

Reinhard Fischer, Abteilungsleiter Zoll und Außenwirtschaft, Deutsche Post World Net, äußerte sich in seinem Referat „**Anmerkungen aus der Wirtschaft**“ zu der Vorstellung des Grobkonzeptes der Zollverwaltung kritisch. Es sei eine Abkehr von der Struktur, weniger eine Strukturreform. Das bestätige der Internetauftritt der Zollverwaltung. Die Umorganisation als ein Weg mit positiver Entwicklung sei auf halbem Weg stehen geblieben.

Die Zollverwaltung hätte sich vollkommen von der **bisherigen** Struktur **lösen** müssen. Zollpolitik und Strategie (internationale Kontakte, Kontakte zu Wirtschaftsverbänden) und Wirtschaftsangelegenheiten (Aufnahme der Anliegen der Wirtschaft, der Spitzenverbände) sollten in die zu bildenden Referate aufgenommen werden. *Oder in Fragestellung:* Sind die **Sicherheitsinitiativen** und der **Schutz vor Markenpiraterie** nicht besser beim Bundesministerium des Innern aufgehoben?

Er könne die Bürgernähe nicht feststellen. Klare kurze Kanäle nach oben und unten seien notwendig. Die Verkehrs- und Informationswege zu maßgebenden Stellen seien künftig weiter entfernt. Eine engere Zusammenarbeit zwischen Behörden und Unternehmen (Zollbeteiligter, Kunde) sei erwünscht. Gedanken aus der Wirtschaft mit einer besseren Einbindung in die Prozesse könnten hilfreich sein! Auch die Wirtschaft müsse sich organisieren.

Diskussion

In der sich anschließenden Podiumsdiskussion unter Einbeziehung des Plenums wurde insbesondere von Vertretern mittelständischer Unternehmen die Besorgnis weiterer Wege und damit weniger Nähe zum Geschehen vorgetragen. Die Präsenz der Behörde sei nötig. Ein Verzicht auf kleinere Dienststellen sei nicht zu rechtfertigen. Eine Ausdünnung des Services sei zu befürchten.

Dietmer Sturies, BMF, teilte in seiner Entgegnung die Einwände der Unternehmensvertreter nur einschränkt. Das noch ausstehende Feinkonzept der Neuausrichtung der Zollverwaltung werde die Anliegen der Wirtschaft mit in Erwägung ziehen. Die Einstellung von Personal werde fortgeführt, wenngleich der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit zu beachten sei.

Auf weitere Fragen zur Schließung von Dienststellen erwiderte *Sturies*, dass entsprechende Anträge nicht vorliegen, der **Grundsatz der Wirtschaftlichkeit** jedoch zu beachten sei. Langfristig solle es keine Doppelkompetenzen mehr geben, z.B. von Zentralstellen; dazu sei das Ergebnis des Feinkonzeptes abzuwarten.

Christoph Wolf, DIHK, Leiter der Diskussionsrunde, wünschte sich im Namen der Wirtschaft eine Verwaltung, auf die man sich verlassen könne. Der Strukturwandel sei auch Aufgabenwandel. Die Handelsvereinfachungen – *Trade Facilitation* – dürften auch unter Berücksichtigung der Sicherheit der Lieferkette nicht beeinträchtigt werden, sie bedürften weiterer Überlegungen, den Belangen der Wirtschaft im weltweiten Handel Rechnung zu tragen.

Sektion 1 - Entwicklungsperspektiven im Zollrecht

Die Europäische Kommission fördert ein Projekt zur grenzüberschreitenden Integration von E-Government-Lösungen für den Warenverkehr, an dem europaweit Wissenschaftler, Behörden und Unternehmen beteiligt sind. Das Ziel dieses **ITAIDE** (*Information Technology for Adoption and Intelligent Design for E-Government*) genannten **Projekts** ist die Entwicklung eines gemeinsamen Informationsmodells für elektronische Dokumente und deren Austausch. Sie soll die Interoperabilität der europäischen Steuer- und Zollverwaltungen verbessern.

Rechtliche und informationstechnische Entwicklungen erfordern einen integrierten und gemeinschaftsweiten Ansatz, um die Wettbewerbsfähigkeit der in Europa tätigen Unternehmen zu stärken und **unnötige** Transaktionskosten zu vermeiden, die durch unterschiedliche nationale Systeme verursacht werden.

Was sagt die EG-Kommission dazu? Welche Lösungen bieten Projektuntersuchungen? Welche Verpflichtungen im Vorausanmeldeverfahren kommen auf Wirtschaftsbeteiligte zu und gibt es hierfür Lösungsansätze? Dazu wurde in Sektion 1 zu „Entwicklungsperspektiven im Zollrecht“ referiert und diskutiert.

Die Modernisierung der Zollverfahren

Michael Lux, Leiter des Referats „Zollverfahren“, EG-Kommission, Brüssel, zeigte in seinem Referat „*Die Modernisierung der Zollverfahren*“ die Anforderungen an Verfahren, IT-Systeme, zollrechtliche Vereinfachungen, Verbesserungen und an die Vereinheitlichung von eCustoms in den EU-Mitgliedstaaten auf. Das moderne Zollverfahren habe dazu eine **unterstützende Funktion**, insbesondere für

- die Erhebung bzw. die Freistellung von den Zöllen (in der Regel auch der Mehrwertsteuer und besonderer Verbrauchsteuern), die für eingeführte oder ausgeführte Waren gelten,
- die Anwendung handels- oder agrarpolitischer Maßnahmen sowie sonstiger Verbote und Beschränkungen für die Einfuhr oder Ausfuhr,
- Zollkontrollen im Interesse der Sicherheit der Bürger, Hersteller und Verbraucher in der Gemeinschaft und bei unseren Handelspartnern,
- den internationalen Handelsaustausch und die Öffnung der Märkte, soweit die heimische Industrie oder Landwirtschaft nicht ausnahmsweise eines Schutzes vor billigeren oder zu unfairen Bedingungen hergestellten Einfuhrwaren bedarf.

Die Mehrzahl der Wirtschaftsbeteiligten wende die Zollverfahren korrekt an, möchte aber nicht mit unnötigen Kosten belastet werden. Um diese – teilweise gegensätzlichen – Zielsetzungen zu erreichen, müssen die Zollverfahren so einfach wie möglich geregelt werden und sich soweit wie möglich an die Handelsbräuche und logistische Abwicklung anpassen.

Die Verfahren müssten **Erleichterungen für vertrauenswürdige Wirtschaftsbeteiligte** (einschließlich Selbstveranlagung) vorsehen und die Zollkontrollen auf risikobehaftete Wirtschaftsbeteiligte und Warenströme konzentrieren. Die informationstechnischen Möglichkeiten sollten zur Kostensenkung bei Firmen und Verwaltung und im Interesse einer wirksamen Kontrolle genutzt werden.

Nationale Zollbehörden müssten so handeln, als ob sie in der Europäischen Union eine einzige Behörde – eine einzige Zollverwaltung sind, bekräftigte *Michael Lux*. Das AEO-Zertifikat für den „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ soll den Informationsaustausch zwischen zwei nationalen Verwaltungen über Datenbanken erleichtern.

Im Einzelnen legte *Michael Lux* dar, inwieweit die Anforderungen an die Zollverfahren erfüllt sind (Bestandsaufnahme) und welche Maßnahmen noch erforderlich sein werden, des Weiteren AEO-Registrierung und zollrechtliche Vereinfachungen nach dem „Modernisierten Zollkodex“ sowie eCustoms.

Bestandsaufnahme

Die von der Kommission verwalteten bzw. zur Verfügung gestellten **Datenbanken**, insbesondere TARIC, EBTI und TQS hätten zu einer Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis, zu einer verbesserten Transparenz und einer Automatisierung beigetragen (Einfuhr- und Ausfuhrmaßnahmen, des Gemeinschaftsrechts, verbindlichen Zolltarifauskünfte, Verteilung der Zollkontingente, Überwachung der Einfuhr- bzw. Ausfuhrmengen).

Ferner sei das **Versandverfahren** (New Computerised Transit System - NCTS) gemeinschaftsweit automatisiert und werde auf weitere Bereiche ausgeweitet (NCTS/TIR). Auch das Ausfuhrverfahren werde zurzeit automatisiert (Export Control System - ECS), d. h. die Zollsysteme der Mitgliedstaaten können insoweit miteinander kommunizieren, weil die auszutauschenden Datenelemente und die Kommunikationsprotokolle festgelegt worden sind.

Für die **elektronische Kommunikation** zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und der Zollverwaltung sei es wichtig, dass der Ort der Abgabe bzw. die Annahme der summarischen Anmeldung bzw. Zollanmeldung vom Ort der Gestellung der Waren **getrennt** werden könne. Auch in der Wirtschaft sei es üblich, dass die Rechnung auf einem anderen Wege zum Empfänger gelange als die Ware- nämlich elektronisch.

Die Änderung des Zollkodex durch die **VO (EG) Nr. 648/2005** habe dieses Konzept in das Zollrecht eingeführt, und zwar in der Weise, dass

- die summarische Anmeldung bei einer anderen Zollstelle als der Eingangszollstelle abgegeben werden darf, sofern zwischen beiden Zollstellen ein Datenaustausch möglich ist (Art. 36a Abs. 2 Zollkodex) und
- eine Zollanmeldung, die anstelle einer summarischen Anmeldung abgegeben wird, auch bei einer anderen Zollstelle als der Eingangszollstelle abgegeben werden darf, sofern der erforderliche Datenaustausch möglich ist (Art. 36c Abs. 1 Zollkodex).

Die in diesem Zusammenhang beschlossene **Änderung** der Zollkodex-DVO durch die **VO (EG) Nr. 1875/2006**, führte *Michael Lux* ergänzend aus, habe

- generell die Möglichkeit eingeführt, dass die Waren bei einer anderen Zollstelle gestellt werden als derjenigen, bei der die Zollanmeldung abgegeben wird,

- die Möglichkeit einer Gestellungsbefreiung bei Abgabe einer vereinfachten oder vollständigen Zollanmeldung eingeführt,
- einheitliche Datensätze für die summarische Anmeldung, die unvollständige bzw. vereinfachte Zollanmeldung sowie die Anschreibung mit Wirkung vom 1.7.2009 eingeführt,
- die Verpflichtung zur Abgabe elektronischer Ausfuhr- und Ausgangsanmeldungen mit Wirkung vom 1.7.2009 eingeführt und die Regeln für den Datenaustausch zwischen den betroffenen Zollstellen - auch schon für die Zeit vor diesem Stichtag - festgelegt,
- Fristen für die Abgabe der Anmeldungen über eingehende und ausgehende Waren festgelegt, damit spätestens ab 1.7.2009 eine elektronische Risikoanalyse durchgeführt werden kann, bevor die Waren in das Zollgebiet gelangen bzw. dieses verlassen.

Anmerkung:

Mit der Verordnung(EG) Nr. 1875/2006 sind auch der gemeinsamen Rahmen für das Risikomanagement (Art. 4f – 4j Zollkodex-DVO) und die Regelung des Verfahrens für die Erteilung von AEO-Zertifikaten mit Rechten und Pflichten (Art. 14a – 14x, Anhang IC Zollkodex-DVO) eingeführt worden.

AEO und zollrechtliche Vereinfachungen, einzige Bewilligungen

Dazu nahm der Referent besonders Stellung: Art. 14b Abs. 1 Zollkodex-DVO liste zollrechtliche Vereinfachungen auf, auf die sich der Inhaber eines AEO-Zertifikats berufen könne. Dabei handle es sich insbesondere um die Erteilung einer Bewilligung für das **vereinfachte Anmelde- und das Anschreibeverfahren**. Hierzu bestimme die Vorschrift, dass die Zollbehörden bei einem Antrag auf ein solches vereinfachtes Verfahren die Voraussetzungen, die sie bereits bei der Erteilung des AEO-Zertifikats geprüft haben (z. B. ob ein zuverlässiges Buchführungssystem vorliegt), nicht **erneut prüfen** dürfen. Durch dies Regelung soll die Erteilung der Bewilligungen erleichtert und beschleunigt werden.

Die im Dezember 2006 veröffentlichte Änderung der Zollkodex-DVO habe indessen nicht geregelt, unter welchen Bedingungen das vereinfachte Anmelde- und das Anschreibeverfahren zu bewilligen ist, wenn das betreffende Zollverfahren auf dem Gebiet von mehr als einem Mitgliedstaat abgewickelt werden soll, also eine „**einzige Bewilligung**“ erforderlich ist.

Der gemeinsam von einer Arbeitsgruppe der Mitgliedstaaten, Vertreter europäischer Verbände und der EG-Kommission ausgearbeitete **Entwurf** einer Änderung der Zollkodex-DVO soll diese Lücke in Bezug auf das Antrags- und Bewilligungsverfahren, Überprüfung der Bewilligung, Aussetzung/Widerruf der Bewilligung und den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten schließen.

Modernisierter Zollkodex

Die in der Einleitung genannte Zielsetzung, die Zollverfahren zu vereinfachen, könne erst mit dem modernisierten Zollkodex und den Durchführungsvorschriften hierzu vollständig erreicht werden. Die bereits vorliegenden **Entwürfe** seien erheblich **einfacher** strukturiert. Zur Vereinfachung und Vereinheitlichung trage auch bei, führte *Michael Lux* wörtlich aus, dass u.a.

- es nur ein vereinfachtes Anmeldeverfahren – bei Beteiligung eines anderen Mitgliedstaats gegebenenfalls mit einziger Bewilligung – geben wird,

- die zentralisierte Zollabwicklung auch bei Abgabe einer vollständigen Anmeldung oder Anschreibung (einstufiges Verfahren) genutzt werden kann,
- die zentralisierte Zollabwicklung mit einziger Bewilligung an die Bedingung geknüpft wird, dass der Antragsteller die Voraussetzungen für ein AEO-Zertifikat für zollrechtliche Vereinfachungen erfüllen muss.

eCustoms

Genauso wichtig wie die Einigung über den modernisierten ZK und die modernisierte Zollkodex-DVO sowie der Erlass von Leitlinien sei es, die mit den Zollverfahren verknüpften **IT-Projekte** voranzutreiben, insbesondere

- die gemeinschaftsweite Informatisierung der Zollverfahren und Datenaustausch im Bereich Einfuhr und Ausfuhr,
- die einheitliche und einmalige Registrierung von Wirtschaftsbeteiligten für Zollzwecke,
- die internationale Vereinheitlichung der Datenanforderungen und der Datenaustausch mit Drittländern,
- die Umsetzung des gemeinsamen Rahmens für die Risikoanalyse,
- die Einführung eines gemeinsamen Rahmens für die Betriebsprüfung sowie für Sanktionen und Zuwiderhandlungen,
- die Einführung eines „Single Window“ für alle Einfuhr- und Ausfuhrförmlichkeiten unter Einbeziehung aller beteiligten Behörden.

An dieser Modernisierung müssen alle Beteiligten konstruktiv mitwirken im Interesse einer Stärkung der **Wettbewerbsfähigkeit** der Unternehmen und einer Steigerung der **Effizienz** der Verwaltung der Zollunion, führte der in allen Mitgliedstaaten anerkannte Zollexperte Michael Lux abschließend aus.

Global Roll-out of the SAFE Framework and AEO Concept

Graham Bartlett, Director Policy, SIPRO (Simpler Trade Procedure Board), London, stellte in seinem Referat *“Global Roll-out of the SAFE Framework and AEO Concept”* den Rahmen für das Sicherheitspaket der Weltzollorganisation (WCO, WZO) und die integrale Einbindung des „Authorized Economic Operator“ (AEO) vor. Das Programm des AEO füge sich bestens in das SAFE Framework der WCO ein.

Zu einer Partnerschaft der Wirtschaft und der Verwaltung merkte *Bartlett* an, dass das europäische Unternehmertum von der jeweils zuständigen **Verwaltung** mit allen Unabwägbarkeiten abhängt. Anstelle Sonderverfahren der Länder sei eine **zentrale Lösung** mit einheitlichen Regelungen besser. Die Verfahren aller Mitgliedstaaten sollten mit den von der EU vorgegebenen Regelungen **kompatibel** sein. Zugänge zu allen Vorschriften sollten ermöglicht werden. Den Unternehmen müssten ihre eigenen Erklärungen - „Anmeldungen“ – überlassen werden, was weniger Kosten bedinge.

Der Handel sei mit „erhöhter Schnelligkeit“ zu erleichtern, wie es seine Organisation schon immer zum Ausdruck brachte. Die der Sicherheit im Warenverkehr dienende **Lieferkette** soll zugleich **Datenkette** mit weiterer Verwendungsmöglichkeit werden. Es gelte realistisch zu bleiben, das Machbare zu bewegen und gleiche Interessen der Verwaltung und der Wirtschaft miteinander zu verbinden, bekräftigte *Bartlett*.

Ausgehend vom SAFE-Framework, in dem die „Standards to Secure and Facilitate the Global Trade Environment“ festgelegt sind, unter Berücksichtigung des US-Sicherheitsprogramms

C-TPAT (*Customs Trade Partnership against Terrorism*) und des **AEO-Konzepts** **erläuterte Bartlett** als Sprecher seiner Handelsorganisation die **Ziele** zu den Handelsvereinfachungen und zu den Voraussetzungen der „Sicherheit der internationalen Lieferkette“.

Hilfreich sei die **wechselseitige** Anerkennung des **SAFE-Frameworks**. Nationale Kriterien - mögen sie aus welchem Grund auch immer bei einigen Zollverwaltungen für notwendig erachtet werden – sollten nicht als integrierter AEO-Part in das SAFE Framework aufgenommen werden. Es sei deshalb von äußerster Bedeutung, dass der WCO Council in der Einführung der “Guidelines” (Richtlinien) folgenden Satz gestrichen habe „*This document also allows for the inclusion of supplemental national criteria that may be required by any given Customs administration*“.

ITAIDE – Integration von E-Government – Lösungen für den Warenverkehr

Prof. Dr. Yao-Hua Tan, Universität Amsterdam, Koordinator für Projekte, befasste sich in seinem Referat „*ITAIDE – Cross-Border Integration of E-Government: Solutions für Trade in Goods*“ mit der Entwicklung und Nutzung bestimmter Datensysteme, deren Brauchbarkeit von der Ergänzung betrieblicher Daten abhängt – Wiederverwendung von Geschäftsdaten. Um an IT-Systemen teilzuhaben, komme es auf die **Kompatibilität** der Daten an.

Es sei ein ständiger Prozess, Gesetz und Praxis zu verbinden, um den Anforderungen an Sicherheit, Finanzen und Gesundheit gerecht zu werden, und ein Dilemma, die dadurch ständig steigenden Verwaltungslasten zu reduzieren, um die Europäische Union als Wirtschaftszone wettbewerbfähig zu halten. Zur Lösung stehen **zwei Konzepte** heran: „Single Window“ und „Authorised Economic Operator“.

Die EU sei dabei, durch Forschung herauszufinden, wie die abstrakten Vorgaben in die Praxis transferiert und die Handelsvereinfachungen erhalten oder verbessert werden können. Die intensive Verwendung von eCustoms und Partnerships – Zusammenarbeit zwischen Zoll und Wirtschaft - sowie der Zusammenarbeit der nationalen Zolladministrationen seien hierzu wegweisend.

Das Projekt „*Beer Living Lab*“ sei Teil des EU-Forschungsprojektes ITAIDE. In dieser Studie werde die EU-Vision aufgezeigt, wie sie durch die Einführung von e-Customs und der Verwendung öffentlich verwalteter Daten in Exportverfahren für den Warenverkehr Lösungen erbringen.

Es müsse eine **Service** orientierte Anwendung von Daten und Standards für die Nachrichten – Meldungen - geben. Daten dürften nur angefordert werden, soweit sie benötigt werden. Der Zugriff auf Firmendaten im grenzüberschreitenden Warenverkehr sollte nur durch den Zoll und durch Frachtführer erfolgen. Daten können auch für die Umsatzsteuer und Verbrauchsteuern genutzt werden.

Bei verschiedenen Übertragungsformaten und der Bündelung von Daten, auch bei unterschiedlichen Zollverfahren, sei das Ziel ein „**Zollstandard**“. Der E-Zoll-Übermittlung von Handelsdaten unter Beachtung der Sicherheitsaspekte komme große Bedeutung zu. Er arbeite seit 20 Jahren an Projekten und trete jetzt für die Einbeziehung aller Institutionen – auch der Politik- ein, um eine Realisierungschance zu haben. Davon profitiere die WCO.

Vorausmeldeverpflichtungen: Auswirkungen und Lösungsansätze für Wirtschaftsbeteiligte

Klaus Papist, Prokurist, DAKOSY AG, Hamburg, referierte zu den rechtlichen Grundlagen für die Voranmeldung, deren Auswirkungen auf die logistischen Prozesse und Lösungsansätze für die Wirtschaftsbeteiligten am Beispiel des Hamburger Hafens. Die Zeitplanung bis 2009 sehe eine **Realisierung** der Systeme für elektronische Anmeldungen, des automatischen Risikomanagements und des elektronischen Datenaustauschs zwischen den Zollstellen vor. In seiner PowerPoint-Präsentation demonstrierte *Papist* die differierenden Voranmeldefristen für den Export und Import im See- und Luftverkehr, Bahn- und Binnenschifffahrt und im Straßengüterverkehr.

Auswirkungen bei der **Einfuhrabfertigung** seien jeweils

- zeitliche Abfolgen,
- Handling Freizone,
- Beschau-Anordnungen,
- Auswirkungen bei Nichtvorliegen der Summarischen Anmeldung (Sum-A),

Zur **Ausfuhrabfertigung** rechnen zeitliche Abfolgen, Fehlmengen bei der Ausgangszollstelle und die Weiterleitung an eine andere Ausgangszollstelle.

Auf die Voranmeldefristen bezogen sollten in den einzelnen EU-Ländern **Details** der Voranmeldeverfahren und die **Sprache der Warenbeschreibung** festgelegt werden. Die Voranmeldeverpflichtung per Papier sei nur als Ausnahme möglich.

Die **elektronische Vernetzung** der Zollverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten bezüglich „Summarischer Eingangsmeldungen“ und der Eingangskontrolle an Eingangszollstellen sei unverzichtbar. Eine zentrale Meldestelle biete sich an.

Die Prüfung nationaler Vorgaben z.B. Verbote und Beschränkungen (VuB) und die Prüfung nach Außenwirtschaftsrecht seien an Außengrenzen nicht möglich.

Die **Zielsetzung** aus seiner Sicht sei Standardisierung der IT-Prozesse in der Importabwicklung, Reduzierung der Schnittstellen (Single Window) und Mehrwert - Brückenschlag (Integration) der modalen Systeme zu einem Gesamtsystem. Ein zentrales Importabwicklungssystem für den Hamburger Hafen würde deutliche Vorteile für den Einzelnen und für den Standort mit sich bringen, so das Fazit des Referenten.

Diskussion zu Entwicklungsperspektiven im Zollrecht

Prof. Dr. Reginhard Henke, Leiter der Round-Table-Gesprächs, gliederte in seiner Einführung die Reihenfolge der zu diskutierenden Themen:

- Entwicklungsperspektiven im Zollrecht,
- IT-Verfahren – elektronische Umsetzung.

Auf beide Schwerpunkte bezogen wurden insbesondere die Probleme deutlich, die in der elektronischen Umsetzung des neuen Zollrechts auf die Wirtschaft zukommen. Die Seefrachtabwicklung bedürfe noch der Klärung, naheliegend auch die Luftfracht (Container). Dazu müssten Handel und Industrie von der EG-Kommission schon in der ersten

Planungsphase beteiligt werden. Das System für die Errichtung und Nutzung von Datenbanken mit Unternehmensdaten müsse das **Missbrauchsrisiko** bedenken.

Auf Fragen der Referenten auf dem Podium und der Teilnehmer aus dem Plenum antwortete *Michael Lux*, EG-Kommission, dass IT-Entwicklung und Zollrecht für den modernisierten Zollkodex zusammenzuführen sind. Die Mitgliedstaaten seien verpflichtet, die elektronische Anmeldung von Waren zu gewährleisten (Ausnahme: ATA-Verfahren und Reiseverkehr), sonst drohe ein Verfahren der Kommission wegen Vertragsverletzung.

Bis 1.7.2009 sei der **Informationsfluss** allseits zu organisieren, auch zur Frage der Ausfuhr von Industrieanlagen, die bei der Einfuhr in der Regel **Transportunternehmen** betreffen. Auf die Schifffahrt bezogen, sind alle Waren im ersten Hafen anzumelden, nach Weiterfahrt ggf. Teilanmeldung.

Auf die elektronische Umsetzung des Voranmeldeverfahrens angesprochen, antwortete *Rainer Ehmcke*, BMF, dass mit der Schweiz ein Verkehrsabkommen für die bisherige Handhabung bestehe, die Voranmeldung bedürfe noch der Abstimmung.

Auf Frage antwortete Klaus Papist, an den Besprechungen der Kommission und Mitgliedstaaten in Arbeitsgruppen sei die Industrie mittelbar beteiligt, in der ersten Phase nicht.

Henke fasste das Grundsätzliche der Diskussion zu den Referaten der Sektion 1 zusammen, sprach den Paradigmenwechsel in den bevorstehenden sicherheits- und zollrechtlichen Reformen an und beendete die Diskussion mit einem Dank an alle Beteiligten.

Sektion 2 - Erfahrungen mit dem neuen Energiesteuergesetz

Die Energiesteuer gehört zu den bundesgesetzlich geregelten Verbrauchsteuern. Mit ihr wird die Verwendung der Energieerzeugnisse als Kraft- und Heizstoffe innerhalb des deutschen Steuergebiets besteuert. Rechtsgrundlage für die Erhebung sind das Energiesteuergesetz (EnergieStG) und die Energiesteuer-Durchführungsverordnung (EnergieStV).

Das Energiesteuergesetz weist neben gemeinschaftsrechtlich bedingten Neuerungen für Unternehmen der deutschen Wirtschaft strukturelle und systematische Änderungen auf. Durch das **Biokraftstoffquotengesetz** wurden die Anforderungen an die Biokraftstoffe verschärft. Erfahrungen aus Sicht der Wirtschaft und der Verwaltung wurden vorgetragen und diskutiert.

Steuergegenstände, die vom Energiesteuerrecht erfasst werden, sind die entscheidenden Energieträger unserer Gesellschaft. Das jährliche Steueraufkommen von rund 40 Milliarden Euro zeigt die Bedeutung des Energiesteuersektors für die Wirtschaft und den Staatshaushalt. Zahlreiche Steuerbegünstigungen fördern außerdem den Einsatz umweltfreundlicher Verkehrsmittel und Energieträger. Die Wirtschaft fordert mehr Entlastung.

Das neue Energiesteuerrecht – Erfahrungsbericht aus der Sicht der Wirtschaft

Bodo Brunsendorf, Norddeutsche Affinerie AG, führte in seinem Referat aus, dass die Energiebesteuerung für sein Unternehmen als Europas größter Produzent von Kupfer großer Bedeutung habe. In seinem Erfahrungsbericht richtete er postulierende Worte an das Plenum:

„Die deutsche energieintensive Industrie benötige aus Wettbewerbsgründen eine weitestgehende Entlastung von Energiesteuern!“

Das neue Energiesteuergesetz bewerte er positiv. Struktur und Systematik des Gesetzes seien gegenüber dem Mineralölsteuergesetz klarer. Offener Austausch und Diskutieren von Problemen mit der Zollverwaltung seien möglich. Die Besteuerung von Energieerzeugnissen beinhalte aber weiterhin **Problembereiche**. Es sei unbefriedigend, dass die Herstellung von Industriegasen nicht steuerfrei ist. Auch sei zu klären, wie Produkte, die nicht im Energiesteuergesetz genannt sind und als Heizstoff eingesetzt werden, zu behandeln seien.

Als die bedeutsamsten Entlastungsregelungen nannte *Brunsendorf* die Steuerentlastung für bestimmte Prozesse und Verfahren (§ 51), für die Schiff- und Luftfahrt (§ 52) und gemäß §§ 53 – 55 EnergieStG.

Bei der **Steuerentlastung für bestimmte Prozesse und Verfahren** habe der Bezug zu den NACE-Klassen eine einschränkende Wirkung. Dabei sei fraglich, ob diese Bezugnahme mit den Zielen des Koalitionsvertrages vereinbar ist. Auch müsse die differenzierte Einbeziehung der Bearbeitung von Vorprodukten überprüft werden. Beispielhaft nannte er die Bearbeitung von Altkabeln durch Dritte als Vorbereitung einer Weiterbearbeitung. Ebenso bedürfe es einer Klärung, wieweit das Tatbestandsmerkmal „Metallerzeugung“ reiche. Dabei stelle sich die Frage, ob von der Steuerentlastungsregelung auch der Verbrauch von Energie erfasst werde, der im Zusammenhang mit der Metallerzeugung steht, wie die Gewinnung von Licht für die Metallerzeugung oder die Behandlung von Abgasen.

Zu den **Entlastungen für Unternehmen des Produzierenden Gewerbes** nach § 54 und § 55 EnergieStG wies *Brunsendorf* daraufhin, dass diese nach der Genehmigung durch die EG-Kommission rückwirkend ab 1. Januar 2007 erfolgen können. In diesem Zusammenhang kritisiere er Einschränkungen bei den vergleichbaren Regelungen im Stromsteuergesetz und bezweifle die Richtlinienkonformität für diese Regelungen. Die Umsetzung der EU-Richtlinie 2003/96 bei der Schaffung von Steuerentlastungen hätte weitreichender sein können. Wünschenswert seien Regelungen im Rahmen einer Verordnung, die der Auslegung einiger gesetzlicher Regelungen dienen.

Verbände und Verwaltung sollten sich um eine effektive Information der betroffenen Unternehmen bemühen. Die Energiesteuerverordnung sollte im Bereich der Steuerentlastungen nicht nur formelle Anforderungen zur Antragstellung beschreiben, sondern auch Hilfestellung zu Abgrenzungsfragen geben.

Das neue Energiesteuerrecht – Erfahrungsbericht aus Sicht der Verwaltung

Markus Schwörer, Dipl.-Finanzwirt, Betriebswirt (VWA), Oberfinanzdirektion Karlsruhe, referierte über die ersten Erfahrungen des neuen Energiesteuergesetzes aus Sicht der Verwaltung. Änderungen im neuen Energiesteuerrecht seien aufgrund ihrer Zuordnung zu einer bestimmten Position oder Unterposition der Kombinierten Nomenklatur zwangsläufig **Energieerzeugnisse** und damit **Steuergegenstände** geworden, wenn sie durch ihre Bestimmung als Kraft- oder Heizstoff verwendet zu werden. Dieses Bestimmen zur Verwendung als Kraft- oder Heizstoff habe sich seit Inkrafttreten des neuen Energiesteuergesetzes zu einer der zentralen Fragen bei der Anwendung des neuen Rechts herauskristallisiert.

Energieerzeugnisse, die bei der Stromerzeugung verwendet werden, seien seit dem Inkrafttreten des Energiesteuergesetzes grundsätzlich von der Energiesteuer zu befreien. Aufgrund der Vorgaben können zum Beispiel Energieerzeugnisse, die in Stromerzeugungs- und KWK-Anlagen mit einer elektrischen Nennleistung von mehr als 2 Megawatt eingesetzt werden, unabhängig vom individuellen Anlagennutzungsgrad, vollständig von der Steuer entlastet werden.

Die Nachweis- und Aufzeichnungspflichten dürften nicht zu einer unverhältnismäßigen Belastung der Unternehmen führen (Stichwort: **Bürokratieabbau**). Von den in der EnergieStV und in der vom Bundesministerium der Finanzen am 6. Juni 2007 erlassenen „*Dienstvorschrift zur energiesteuerlichen Behandlung von Energieerzeugnisanlagen nach den §§ 2, 3 und 53 EnergieStG*“ vorgesehenen Erleichterungen soll Gebrauch gemacht werden (VSF-Nachrichten N 48 2007 Nr. 242 vom 21.6.2007).

Nach dem Inkrafttreten des neuen Energiesteuergesetzes sei aus Sicht der Verwaltung sehr schnell klar geworden, dass dieser Bestimmungsakt aus Gründen der Steueraufsicht und der Praktikabilität zu einem Zeitpunkt erfolgen müsse, der vor der tatsächlichen Verwendung liege, und der darüber hinaus neben dem subjektiven Willen auch ein objektives und nach außen erkennbares Element zu beinhalten habe.

Mit der **Neugestaltung der Steuertarife** in § 2 EnergieStG und dem damit verbundenen Wegfall der Unterscheidung zwischen Regelsteuersatz und Steuerermäßigungen sei dem Gesetzgeber aus Sicht der Verwaltung ein wichtiger Schritt zur Entbürokratisierung gelungen. Zum Beispiel habe die bisherige Regelung bei der steuerermäßigten Verwendung von Mineralöl in Anlagen der Kraft-Wärme-Kopplung zu Schwierigkeiten geführt. Im neuen Energiesteuerrecht bestehen nunmehr für alle Fälle **feste** Steuersätze, führte *Schwörer* aus und erläuterte sie mit Zuordnung auf die einzelnen Steuergegenstände.

Kaum Veränderungen zum bisherigen Mineralölsteuerrecht habe es im Bereich des **Verfahrens der Steueraussetzung** gegeben, so dass es insoweit erwartungsgemäß kaum zu Problemen bei der Umsetzung des neuen Energiesteuergesetzes gekommen sei. Jedoch sollten bei den Energieerzeugnissen, die nur aufgrund ihrer Bestimmung zur Verwendung als Kraft- oder Heizstoff zu Energieerzeugnissen werden, EU-weit **einheitliche Kriterien** für den Bestimmungsakt definiert werden.

Mit den Änderungen des Energiesteuergesetzes durch das Biokraftquotengesetz zum 1. Januar 2007 hätten sich u.a. die Anforderungen an die **Biokraftstoffe** verschärft. Als Folge seien begünstigte Anlagen zwischenzeitlich auf den Betrieb mit Pflanzenölen umgestellt worden.

Mit der Erläuterung und praktischen Handhabung der Steuerbefreiungen und vielfältiger Steuerentlastungen nach dem Energiesteuergesetz und Förderung der Biokraftstoffe nach dem Biokraftquotengesetz, beendete *Markus Schwörer* sein Referat zu den Erfahrungen nach dem neuen Energiesteuerrecht.

Diskussion zu den Erfahrungen mit dem neuen Energiesteuergesetz

Moderation: **Prof. Dr. Sabine Schröer-Schallenberg**, Fachhochschule des Bundes, Münster.

Die Steuerreform hat im Hinblick auf den Schutz der Umwelt schon eine Wegstrecke hinter sich, nämlich durch das Gesetz zum Einstieg in die Ökologische Steuerreform, das Gesetz zur

Fortentwicklung der Ökologischen Steuerreform und nunmehr das Energiesteuergesetz 2006. Wie können Umweltziele erreicht werden? Als Beispiel wird angeführt, dass die Mitgliedstaaten überwiegend dazu tendieren, die künftige Förderung von Biokraft- und Bioheizstoffen im **Ordnungsrecht** und nicht im Steuerrecht zu regeln. Auch Deutschland beschreitet diesen Weg – wenn auch mit Vergünstigungen nach dem Energiesteuergesetz.

Das Energiesteuergesetz 2006 mit Erfahrungsberichten aus der Sicht der Wirtschaft und der Zollverwaltung stand im Pro und Kontra auf dem Prüfstand in der Diskussionsrunde.

Zur Förderung umweltfreundlicher Energieträger und Verkehrsmittel, für bestimmte Verwendungszwecke, z.B. Energieerzeugung und für Unternehmen, und bei Zahlungsausfall eines Warenempfängers sieht das Energiesteuergesetz Vergünstigungen (Steuerermäßigung oder -befreiung der Energiesteuer) und Steuerentlastungen (Erlass, Erstattung oder Vergütung der Energiesteuer) vor.

Nach der Einführung in die Diskussion wurde thematisiert, dass seit der „Ökologischen Steuerreform“ eine stetige Zunahme von partikularen politischen Interessen zu verzeichnen sei, die häufig nicht in das bestehende Besteuerungssystem einzubinden sind. Ursächlich dafür seien Lenkungsziele, die mittels einer entsprechenden Besteuerungspolitik erreicht werden sollen, wird angemerkt.

Dr. Schröder-Schallenberg, Expertin in Projektgruppen, wies darauf hin, dass das Bundesministerium der Finanzen bemüht sei, durch Verwaltungsvorschriften Klarheit zu schaffen, u.a. durch die Dienstvorschrift zur energierechtlichen Behandlung von Energieerzeugungsanlagen nach den §§ 2, 3 und 53 Energiesteuergesetz vom 6. Juni 2007.

Markus Schwörer hob die zunehmende Verknüpfung verschiedener Rechtsbereiche hervor. Das Energiesteuergesetz und die Durchführungsverordnung seien – anders als beim Einstieg in die Ökologische Steuerreform – fast gleichzeitig in Kraft getreten. In diesem Zusammenhang verwies er auf den Quotenhandel, der dazu diene, die vorgeschriebene Quote zu erreichen. Regelungen bezüglich der Biokraft- und -heizstoffe hätten zu befremdlichen „Nebenwirkungen“ geführt. Die Getreidepreise seien gestiegen, mit der Folge, dass auch die Preise für z.B. Brot und Gerstenmalz gestiegen sind.

Aus den Reihen des Plenums wurde eine schnellere „Umsetzung“ der gesetzlichen Vorgaben durch die Verwaltung angemahnt. Mit nichtveröffentlichten BMF-Erlassen an die Zollbehörden sei der Wirtschaft wenig gedient!

Dr. Schröder-Schallenberg erinnerte daran, dass behördliche Maßnahmen die **EU-Vorgaben** zu berücksichtigen haben. Ein vorschnelles Festlegen bei der Vielzahl der Vorgänge sei für alle Beteiligten häufig wenig hilfreich. *Schwörer* ergänzte, auch die Verwaltung vor Ort sei an einem zügigen Informationsfluss interessiert. Die endgültige Regelungsfassung oder politische Bewertung müsse abgewartet werden.

Schlusswort des EFA-Vorsitzenden

Zum Abschluss des 19. Europäischen Zollrechtstages, zugleich Jahrestagung des Europäischen Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA), bewertete **Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang** die Veranstaltung zu dem Thema „Zoll im Wandel vom Abgaben- zum Sicherheitsrecht? – Erfahrungen mit dem neuen Energiesteuergesetz“ als vollen Erfolg. Außergewöhnlich sei die große Zahl von über 300 Teilnehmern, die zum

praktischen und wissenschaftlichen Gedankenaustausch zwischen Referenten und dem Plenum beigetragen haben.

Den Dank richtete er an die Referenten, Diskutanten, Moderatoren der Round Table Gespräche, die Teilnehmer, Übersetzer und an das Helferteam im Hintergrund, das auf freiwilliger Basis mitwirkte. „Die Handelskammer Hamburg als Gastgeber hat uns gut aufgenommen“.

Der 20. Europäische Zollrechtstag wird vom 4. - 6. Juni 2008 in Luxemburg stattfinden. Generalthema: „40 Jahre Zollunion in Europa“. Mit diesen Worten beendete *Wolfgang* die EFA-Tagung.

Referate und Diskussionsbeiträge werden in einem Tagungsband der EFA-Schriftenreihe veröffentlicht.

WILLI VÖGELE