

15. Europäischer Zollrechtstag 26./27. Juni 2003 in Berlin

Thema: 10 Jahre Binnenmarkt – EU-Erweiterung – eCustoms

Bericht von Willi Vögele, Freiburg im Breisgau

Nach den Zollrechtstagen 2001 in Köln und 2002 in Basel veranstaltete das Europäische Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA) in Zusammenarbeit mit dem Deutsche Industrie- und Handelskammertag (DIHK) den 15. Europäischen Zollrechtstag am 26. und 27. Juni 2003 im Haus der Deutschen Wirtschaft in Berlin. Das Forum mit 270 Teilnehmern aus 22 Ländern befasste sich mit den wirtschaftlichen Beitrittseffekten der bevorstehenden Erweiterung der Europäischen Union, mit der Beschreibung des aktuellen Binnenmarktstatus und mit Fragen der Umsatz- und Energiebesteuerung in einer kritischen Analyse.

Bilanz und Perspektive des Europäischen Binnenmarktes, Reduzierung der Zollverfahren mit dem „Toledo“-Projekt mit Initiativen zur Vereinfachung des Zollrechts und zur Harmonisierung der IT-Verfahren, insbesondere eCustoms, waren Leitthemen für Referate, und Diskussionsrunden in den Veranstaltungen der beiden Tage mit Ergebnissen, die wie schon im Jahr zuvor mit dem Thema „Trade Facilitation“ Resonanz in internationalen und nationalen Gremien finden werden.

Themen und Referenten des 15. Europäischen Zollrechtstages

EU-Erweiterung – Ökonomische Erweiterung eines Beitrittsstaates

Professor Dr. Josef Olszynski, Gesandter der Botschaft der Republik Polen in Berlin

Binnenmarkt und gemeinschaftliche Rechtsetzung – Aktuelle Rechtsfragen

Ministerialrat Professor Dr. Rüdiger Stotz, Bundesministerium der Finanzen, Berlin

Binnenmarkt und nationale Rechtsetzung in der Rechtsprechung des EuGH

Dr. Stephan Wernicke, Mitglied im Kabinett der Richterin Colneric am EuGH

Steuer auf den innergemeinschaftlichen Erwerb

Ministerialdirigent Werner Widmann, Finanzministerium Rheinland-Pfalz, Mainz

Zollrechtliche Einflüsse auf die Umsatzsteuer

Rechtsanwalt Dr. Christoph Wäger, Linklaters Oppenhoff & Rädler, München

Energiesteuern im Binnenmarkt

Ministerialrat Peter Bille, Bundesministerium der Finanzen, Berlin

Energiesteuern – Die Sicht der Wirtschaft

Dipl.-Kaufmann Jürgen Abend, Mineralölwirtschaftsverband e.V., Hamburg

Die Vereinfachung des Zollrechts und eCustoms

Hauptverwaltungsrat Michael Lux, Europäische Kommission, Brüssel

Stand und Entwicklung der Zusammenarbeit der Zollverwaltungen

Ministerialrätin Dr. Bettina Vogl-Lang, Bundesministerium für Finanzen, Wien
Dipl.-Finanzwirtin Eva Bürgermeister, Oberfinanzdirektion Nürnberg

Toledo-Kommissionsinitiative aus Sicht der Mitgliedstaaten

Christina Rahlén, EUROPRO, Brüssel/Stockholm

Toledo-Kommissionsinitiative aus Sicht der Niederlande

René de Lange, Belastungsdienst, Utrecht

Toledo-Initiative aus Sicht der polnischen Zollverwaltung

Professor Dr. Wieslaw Czyzowicz, Warschau

Vereinfachungen aus Sicht der Schweiz

Franz Schneider, DHL, Basel

Toledo-Kommissionsinitiative aus Sicht der deutschen Industrie

Peter Dreßler, BMW AG, München

Zoll- und Außenhandelsabwicklung mit SAP Global Trade Services

Jean-Philippe Orcel, SAP AG, Walldorf

Die Zollverwaltung im erweiterten Binnenmarkt

Ministerialdirektor Hans-Joachim Stähr, BMF, Berlin/Bonn

15. Europäischer Zollrechtstag eröffnet

Professor Dr. Peter Witte, Vorsitzender des Europäischen Forums für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA) eröffnete am 26. Juni 2003 im Haus der Deutschen Wirtschaft in Berlin den 15. Europäischen Zollrechtstag und hieß die große Zahl der Teilnehmer aus Wirtschaft und Verwaltung, der beratenden Berufe, der Richterschaft und Rechtslehre aus den EU-Mitgliedstaaten und osteuropäischen Beitrittsländern, und darüber hinaus auch aus Jordanien, Mauritius und Tansania herzlich willkommen.

Er selbst habe in der Mitgliederversammlung der EFA-Jahrestagung am Tag zuvor sein Amt als Vorsitzender an seinen „Mitstreiter“ seit 15 Jahren – sozusagen ab der ersten Stunde – Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, weitergegeben, bleibe der EFA jedoch durch den Wechsel in den wissenschaftlichen Beirat und als Moderator der Zollrechtstage erhalten.

Erstmals wurden die Vorträge, Round-Table-Diskussionen sowie Fragen und Stellungnahmen aus dem Plenum simultan in die englische bzw. deutsche Sprache übersetzt.

Christoph Wolf, DIHK, begrüßte die Teilnehmer

Für den gastgebenden Industrie- und Handelskammertag hieß Rechtsanwalt Christoph Wolf, Leiter des Referates Außenwirtschaftsrecht, die Teilnehmer im Haus der Deutschen Wirtschaft herzlich willkommen, in dem sich Wirtschaftsgrößen und Vertreter der Politik regelmäßig zur Erörterung von Wirtschaftsfragen und zum Meinungsaustausch treffen.

Auf die ihm im Hinblick auf die Osterweiterung schon öfters gestellte Frage „Brauchen wir noch den Zoll ?“ bejahte Wolf die Frage und führt in Stichworten drei Aspekte an:

1. E-Commerce, E-Government; alte Zollverfahren seien in einem radikalen Wandel in die elektronische Welt zu überführen, um weitere Vereinfachungen und den Abbau von Bürokratie zu erzielen. Es gelte bereit zu sein, die Elektronik hinzunehmen, anzunehmen und anzuwenden.
2. Ein weiterer Aspekt sei die Sicherung des internationalen Warenverkehrs. Vorschriften und Regeln allein genügten nicht. Es komme auf das „Verantwortungsspiel“ zwischen Wirtschaft und Verwaltung an.
3. Der spannendste Aspekt sei jedoch im Hinblick auf die Osterweiterung die „Öffnung zu Europa“, wie Wolf wörtlich ausführte.

Pressekonferenz zur „Baustelle Binnenmarkt“

„15. Europäischer Zollrechtstag sucht am 26./27. Juni 2003 in Berlin nach Lösungen für Probleme im erweiterten Europäischen Binnenmarkt: Grenzen öffnen – Steuerschranken abbauen – Warenverkehre in den Griff bekommen – Verfahren vereinfachen“ steht auf der Einladung des EFA-Pressereferenten, Prof. Dr. Reginhard Henke, zur Pressekonferenz.

Fragen der Medienvertreter und Antworten aus dem EFA-Vorstand, von Vertretern des Bundesministeriums der Finanzen und des DIHK zeigten Hoffnung, aber auch Besorgnis zur **EU-Erweiterung am 1. Mai 2004** auf, nicht zuletzt die Ungewissheit, was auf die Wirtschaft und die Bürger der EU und der Beitrittsstaaten zukommen wird. Die betroffenen Zollbeamten an der Ostgrenze beschäftigt das Problem ihrer beruflichen Zukunft, um nur ein Beispiel zu nennen. Auf Frage, was mit den Grenzzöllnern geschehen werde, wurde seitens des BMF bekräftigt, dass die Zollverwaltung den Grenzaufsichtsdienst sozialverträglich abbauen werde und die Bediensteten in anderen Aufgabenbereichen eingesetzt würden.

Fragen nach dem **Ursprungslandprinzip des Mehrwertsteuersystems**, wie es einmal vorgesehen war (ist !), konnten nicht zufriedenstellend beantwortet werden, d.h. die Länderinteressen der Mitgliedstaaten der EU lassen eine einfache Lösung wohl nicht zu. Auf eine Clearingstelle, die Einrichtung eines Pools, in den die Steuern fließen, um sie später ländergerecht aufzuteilen, konnten sich die Länder (noch) nicht einigen.

Einnahmen aus der Tabak-, Mineralöl- und Mehrwertsteuer seien von immenser Bedeutung für die nationalen Haushalte. Weit entfernt sei man zudem von einheitlichen Steuersätzen, wie ein Blick auf die Dieselbesteuerung verdeutliche. Da in der EU auch künftig in Steuerfragen nicht mehrheitlich entschieden werde, würden die Steuersätze in den einzelnen EU-Staaten faktisch betonierte, äußerte sich *Dr. Henke*, wiedergegeben in einer Veröffentlichung des „Handelsblatts“ unter der Schlagzeile „Steuerhoheit behindert EU-Binnenmarkt“.

Dr. Josef Olszynski, Polen, stand im Mittelpunkt der Fragen der Medienvertreter zur **Osterweiterung der EU**. Am Beispiel seines Landes führte er – in Stichworten hier wieder gegeben - aus: Keine Warenkontrolle nach dem Beitritt ab Mai 2004 mehr, danach für eine Übergangszeit von ca. 2 bis 3 Jahren Personenkontrollen, dann als Schengener Mitgliedstaat keine Kontrollgrenzen mehr. Das Sichtbare für den Bürger sei die Grenze, Grenzschilder statt Zöllner. Die Grenzzollämter werden Binnenzollämter, je nachdem der augenblicklichen Nutzung als Gemeinschaftszollanlagen in Gebäuden auf deutschem oder polnischem Hoheitsgebiet. Die Vielfalt der EU sei nicht wirtschaftsschädigend. Mittelfristig Prosperität. Zugegeben der *Agrarbereich* sei je nach Sicht in West und Ost problematisch, wie die

Warenströme künftig verlaufen. Jedoch auch in diesem Bereich gelte es abzuwarten und nicht vorschnell zu urteilen.

Dr. Witte unterstrich **Zielsetzung** und **Bedeutung** der Europäischen Zollrechtstage als Kommunikationsbereicherung zwischen den fünf genannten Teilnehmergruppen, von ihm als „5 Säulen“ bezeichnet. Darüber hinaus würden die Ergebnisse in Fachzeitschriften, einem Tagungsband und im Internet veröffentlicht sowie initiativ an Entscheidungsgremien der Politik national, auf EU- und WTO-Ebene herangetragen.

Christoph Wolf merkte an, dass die „**Korridor**“-**Gespräche** in den Referatspausen Kontakte der Teilnehmer mit den Referenten und untereinander fördern. Information und Wissen für die tägliche Arbeit sei für ihn als Außenwirtschaftsreferenten des DIHK, für die Teilnehmer der jährlich stattfindenden Europäischen Zollrechtstage, auch für Exportleiter kleinerer Unternehmen eine wertvolle Hilfe.

EU-Erweiterung – Ökonomische Erweiterung eines Beitrittsstaates

Professor Dr. Josef Olszynski, Gesandter der Botschaft der Republik Polen in Berlin

In seinem Eröffnungsvortrag am 26. Juni 2003 erwähnte *Olszynski* eingangs, er fühle sich mit der Außenwirtschaft seit Jahrzehnten in seinem beruflichen Leben verbunden, so habe er dankbar die Bitte angenommen, bei der Veranstaltung des Europäischen Forums zu sprechen. Am 1. Mai 2004 sei der Beitritt für Polen und weitere osteuropäische Länder zur Europäischen Union erreicht. Bereits im Juni 2004 nehme das polnische Volk an den Wahlen zum Europäischen Parlament teil. In einem Schaubild skizzierte *Olszynski* die Wirtschaftsentwicklung in Polen 2002, die Einstellung der polnischen Bevölkerung zum EU-Beitritt von 1998 bis 2003 und die Inflationsrate in Polen.

Konsequenzen des Beitritts für Polen

Zu erreichen seien mehr Wachstum, eine verbesserte externe Finanzierung, eine weitere Modernisierung des Landes, größerer Wettbewerbsdruck, ein größerer Raum für Frieden und Freiheit in Polen und in Europa, wohl das Wichtigste aus der Vergangenheit betrachtet und in die Zukunft gerichtet. Die wirtschaftliche, politische und soziale Integration brächten mehr Handel und Investitionen. Die polnische Landwirtschaft habe die Chance, ihre Produkte ohne Schranken in die Europäische Union zu liefern. Auch könne man mit Subventionen aus dem EU-Aufkommen rechnen.

Konsequenzen für Deutschland

Mehr Wachstum ebenso wie Polen, größere Märkte durch die Osterweiterung, einheitliche wirtschaftliche Umgebung, Abbau von letzten Zöllen und Kontingenten, neue Chancen für Firmen bei Investitionen, auch im Zusammenhang mit der Infrastruktur, größere Flexibilität der Arbeitskräfte, größerer Wettbewerbsdruck zugunsten der Abnehmer/Verbraucher.

Auswirkungen des Beitritts

Nach Auffassung des Referenten bringe der Warenverkehr nach dem Beitritt keine größeren Probleme, insgesamt sei für alle Beteiligte Nutzen zu erwarten. Ausnahme mit unsicherer Erwartung sei der Warenverkehr mit Agrarprodukten. Der freie Dienstleistungsverkehr sei bereits durch das Assoziierungsabkommen der EU mit Polen gewährleistet – wenn auch differenziert zu betrachten. Für die Personenfreiheit gebe es von den Beitrittsstaaten aus

gesehen zu Deutschland und Österreich eine nicht genau zu bestimmende Übergangszeit etwa von zwei bis drei Jahren.

Die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes werde Schwerpunkte im Dienstleistungs-LKW-Verkehr und im Agrarbereich mit sich bringen (Preisniveau in Polen und auch in Ungarn circa die Hälfte).

Zustand der polnischen Wirtschaft

Wachsend dynamisch, stabilisierend, Inflation gestoppt, ständige Aufwertung der polnischen Währung, Arbeitslosenquote momentan 18,3 % - betroffen von einer weltweiten Rezession. In einer zweiten Phase gelte es die Wirtschaft zu restrukturieren, ggf. durch „Freilassung“ (Freisetzung) von Beschäftigten.

Die Privatisierung verlangsamt sich etwas; es gelte bürokratische Hürden abzubauen. Mehr Effizienz der Bediensteten müsse erzielt werden. Probleme bereiten der häufige Regierungswechsel in Polen und wie überall die Korruption. Es müsse eine größere Stabilität angestrebt werden.

Binnenmarkt und Rechtsprechung

Beim 15. Europäischen Zollrechtstag wurde am 26. Juni 2003 auch der Frage nachgegangen, welche Rolle die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) für die Verwirklichung des Binnenmarktes spiele. Von der „Cassis“-Rechtsprechung bis zu aktuellen Entscheidungen, z.B. für den innergemeinschaftlichen Handel mit Abfällen, sind die Urteile des EuGH in der Regel konstituierend für das Funktionieren des Binnenmarktes. Welcher Spielraum bleibt der nationalen Rechtsprechung ?

Binnenmarkt und gemeinschaftliche Rechtsetzung – Aktuelle Rechtsfragen

Ministerialrat Professor Dr. Rüdiger Stotz, Bundesministerium der Finanzen, Berlin

Mit diesem Thema behandelte *Stotz* Verpflichtung und Grenzen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. Die mit Abstand **wichtigste Rechtsgrundlage** für die gemeinschaftliche Rechtsetzung sei **Artikel 95 EG-Vertrag**. Diese 10 Absätze umfassende Rechtsvorschrift der Gemeinschaft enthalte die Beschlussfassung des Rates für Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, die Regelung für die Beibehaltung einzelstaatlicher Bestimmungen und eine Schutzklausel für die Mitgliedstaaten.

Die Konturen des Art. 95 EG-Vertrag seien durch das **EuGH- Urteil** zur Tabakwerberichtlinie vom 5. Oktober 2000 geschärft worden, das die Richtlinie 98/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Juli 1998 *zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über Werbung und Sponsoring zugunsten von Tabakerzeugnissen* für nichtig erklärte. Eine Produkt bezogene potentielle Gefahr der Beeinträchtigung reiche nicht aus. Die Bestimmung des Artikel 95 EG-Vertrag werfe jedoch auch weiterhin Abgrenzungsfragen in vertikaler und horizontaler Ebene auf.

In vertikaler Sicht im **Verhältnis zu den mitgliedstaatlichen Zuständigkeiten** müsse geklärt werden, ob die Wettbewerbsverzerrungen, auf deren Beseitigung ein auf Art. 95 EG-Vertrag gestützter Rechtsakt abziele, auch dann noch “spürbar“ im Sinne der Rechtsprechung seien,

wenn ein durch den Gemeinschaftsrechtsakt angeordnetes Verbot einen großen Kreis von Produkten und Dienstleistungen betreffe, die überwiegend nicht grenzüberschreitend sind.

Im Verhältnis zu anderen Rechtsgrundlagen bestehe Klärungsbedarf in Bezug auf die **Steuerharmonisierungsvorschrift des Art. 93 EG-Vertrag** (Einstimmigkeit für Bestimmungen der Harmonisierung) und die so genannte **Lückenfüllungsklausel des Art. 308 EG-Vertrag**. Der These, nur die materiellen Steuerregelungen bedürften einer Harmonisierung auf der Grundlage von Art. 93 EG-Vertrag, für die verfahrensrechtlichen käme Art. 95 Abs. 1 EG-Vertrag zur Anwendung, könne nicht gefolgt werden, jedoch strittig. Eine extensive Auslegung des Art. 95 EG-Vertrages erscheine zweifelhaft. Für die Schaffung von Gemeinschaftseinrichtungen komme mangels spezieller Rechtsgrundlagen nur Art. 308, nicht Art. 95 EG-Vertrag in Betracht, da es sich nicht um eine Angleichung nationaler Rechtsvorschriften handle. Deutschland strebe im Rahmen von Änderungen des EG-Vertrages im Steuerbereich eine qualifizierte Mehrheit an.

In Fragen **aktueller Rechtsentwicklung** erörterte *Stotz*

- Sachverhalte der Wettbewerbsverzerrung,
- Verbote für eine verbesserte Verkehrsfähigkeit,
- den Anwendungsbereich der genannten Bestimmungen als Ermächtigungsgrundlage für den „grenzüberschreitenden Warenverkehr“ mit der Ausweitung der im Gemeinschaftsrecht (Zollkodex, Zollkodex-DVO) noch nicht enthaltenen Regelungssachverhalte und
- die Subsidiarität, die als verfahrensrechtliche Stärkung im Mitentscheidungsverfahren dringend geboten sei.

Es bestehe des Weiteren in den Mitgliedstaaten ein **Umsetzungsdefizit der EU-Richtlinien** von 9 %, in Deutschland von 3 %. Eine effektivere Umsetzung des Gemeinschaftsrechts erfordere ggf. eine Überprüfung der nationalen Gesetzgebungs- und Verwaltungsstrukturen. Die Binnenmarktstrategie 2003 bis 2006 laute „weniger Bürokratie und weniger Beschränkungen“. Es brauche Zeit vom unvollendeten zum vollendeten Binnenmarkt !

Binnenmarkt und nationale Rechtssetzung in der Rechtsprechung des EuGH

Dr. Stephan Wernicke, Mitglied im Kabinett der Richterin Colneric am EuGH in Luxemburg

Die Frage „*Können gerichtliche Entscheidungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die durch den EuGH aufgehoben werden, d.h. anders entschieden wird, zur nationalen Staatshaftung führen ?*“ habe große Aktualität, führte *Wernicke* eingangs aus. Dazu stehe eine Entscheidung heran. Gemeinschaftsrecht habe den Vorrang vor nationalem Recht, auch vor nationalem Verfassungsrecht. Gerichtliche Entscheidungen, die Gemeinschaftsrecht nicht berücksichtigen, können sogar zur Staatshaftung führen. Auf anderem Gebiet werde eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur kommunalen Selbstverwaltung erwartet, die in der Prognose offen sei.

Der Referent sprach Vorgänge in der **Abgrenzung „privat – öffentlich“** an. Warum soll die Angelegenheit eines Privatmannes Gegenstand eines Verfahrens durch den EuGH werden, wengleich auf diesem Gebiet marktgewichtige Verbände sich mit Verträgen als „Quasi-Normen“ durchsetzen. Als Beispiel nannte *Wernicke* die Vermittlung und den Transfer von Fußball- und Handballspielern im Rahmen einer doch nach den Europa-Abkommen gewährleisteten Freizügigkeit. Der Privatmann könne auf das Gemeinschaftsrecht pochen,

wenn sein Dienstleistungen grenzüberschreitend betroffen seien. Wenn über grenzüberschreitende Sachverhalte der EuGH entscheide, sei dies ein Hindernis für den Binnenmarkt.

Für den **Warenverkehr** bestehe die Kompetenz der Gemeinschaft für die ausschließlichen Rechtssetzungsinhalte. Die Gemeinschaftsregelung der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit dürfe nicht durch nationales Recht umgangen werden. Soweit kein gemeinschaftlicher Regelungsvorbehalt bestehe, sei Maßstab für eine Regelung durch den nationalen Gesetzgeber u.a. die Verhältnismäßigkeit, überprüfbar durch die Gerichtsbarkeit. Im „Jakobsmuschelfall“ (Muschelfang durch Schiffe französischer Herkunft vor den Kanalinseln- britische oder französische Muscheln) sei die Anordnung eines Anlandungsverbot durch Frankreich vom EuGH aufgehoben worden.

Die **Unionsbürgerschaft**, bedingt durch den fortschreitenden Binnenmarkt, sei augenblicklich das wichtigste Problem der Gerichtsbarkeit. Der Unionsbürger dürfe nicht diskriminiert werden (Diskriminierungsverbot).

Umsatzsteuer im Binnenmarkt

Mit Blick auf die Erweiterung der Europäischen Union auf 25 Mitgliedstaaten und angesichts des Entwurfs einer Verfassung für die Union, der in Steuerangelegenheiten weiterhin das Einstimmigkeitsprinzip vorsieht, dürfte eine wirkliche Harmonisierung des Steuerrechts künftig noch schwieriger werden als bisher.

Die **Umsatzsteuer im Binnenmarkt** wurde unter zwei Gesichtspunkten aufgegriffen, zum einen über eine Bestandsaufnahme der Steuer auf den innergemeinschaftlichen Erwerb, zum anderen indem den zollrechtlichen Einflüssen auf die Umsatzsteuer nachgegangen wird. Der innergemeinschaftliche Erwerb stellt in der seit 1993 geltenden umsatzsteuerlichen Übergangsregelung für den Europäischen Binnenmarkt sicher, dass wie bei der Einfuhr das Bestimmungsland die Umsatzsteuer aus Warenbewegungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten erhält.

Steuer auf den innergemeinschaftlichen Erwerb

Ministerialdirigent Werner Widmann, Finanzministerium Rheinland-Pfalz, Mainz,

Der Referent bezeichnet in seinem Rückblick auf die Entstehung des umsatzsteuerrechtlichen Binnenmarktes in Europa das **Bestimmungslandprinzip** als **Übergangsregelung** gemäß der 6. Umsatzsteuer-Richtlinie, ursprünglich vom 1.1.1993 bis Ende 1996 gültig, durch eine „Selbstverlängerungsklausel“ bis zum heutigen Tag weitergeführt. Dies sei - überspitzt ausgedrückt - der Unfähigkeit der EU-Politik zu verdanken, ein selbst gesetztes Ziel zu erreichen.

Umsatzsteuer und Zollrecht seien im Drittlandsverkehr bei grenzüberschreitenden Warenbewegungen mit der Umsatzsteuerbefreiung für **Ausfuhrlieferungen** und mit der Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer für **Einfuhren** verbunden. Den Bundes- und Landesbehörden komme hierbei eine differenzierte Aufgabenteilung zu. Die systematische Parallele zwischen Einfuhr und innergemeinschaftlichem Erwerb zeige sich besonders deutlich an der Geltung der gleichen Steuerbefreiungen.

Da vom Bestimmungslandgrundsatz abweichend seit 1993 für den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft durch Privatpersonen - außer beim Erwerb von

Neufahrzeugen - das **Ursprungslandprinzip** gelte, richte sich der innergemeinschaftliche Erwerb im Wesentlichen nur an Unternehmer und nichtunternehmerische juristische Personen. Dazu gebe es Erwerbsschwellen, die aber nicht für neue Fahrzeuge sowie verbrauchsteuerpflichtige Waren gelten.

Der Erwerb der Ware in der Gemeinschaft sei das Spiegelbild zur steuerfreien innergemeinschaftlichen Lieferung, obwohl er keine steuerfreie Belieferung des Erwerbers voraussetze. Allerdings müsse eine entgeltliche Lieferung vorliegen. Als innergemeinschaftlicher Erwerb gelte auch das unternehmensinterne Verbringen von Gegenständen zwischen zwei EU-Mitgliedstaaten. Die praktische Abwicklung dieses fiktiven Tatbestandes sei teilweise sehr kompliziert und ein Handelshemmnis im Binnenmarkt.

Bei den innergemeinschaftlichen **Dreiecksgeschäften** behelfe sich die 6. EG-Umsatzsteuer-Richtlinie mit einer Fiktion zur Vermeidung der steuerlichen Erklärungsspflichten, die durch einen innergemeinschaftlichen Erwerb ausgelöst würden.

Der **Ort des innergemeinschaftlichen Erwerbs** liege grundsätzlich in dem Land, in dem sich der erworbene Gegenstand am Ende der Beförderung befinde. Durch den Einsatz der Umsatzsteuer-Identifikationsnummer aus einem anderen EU-Mitgliedstaat könne sich dort ein weiterer Ort des Erwerbs ergeben, der zur **Doppelbesteuerung** führen könne, die aber entweder wegen des Vorsteuerabzugs des Erwerbers nicht zu einer Belastung führen oder über den Nachweis der Besteuerung im Mitgliedstaat des Endes der Beförderung aufgelöst werde.

Der innergemeinschaftliche Erwerb sei erfahrungsgemäß oft Ausgangspunkt von **Umsatzsteuerbetrügereien** in Form so genannter Karusselle, führte *Widmann* weiter aus. Die in Rechnung gestellte nicht abgeführte Steuer mit Geltendmachung des Vorsteuerabzuges vor einer (weiteren) steuerfreien innergemeinschaftlichen Lieferung, der wieder ein gemeinschaftlicher Erwerb folgt, bewirke **erhebliche fiskalische Schäden** und eine **Wettbewerbsverzerrung**. Der Erwerb werde als Steuertatbestand erst entbehrlich, wenn ein Binnenmarktregime eingeführt wird, in dem es keine umsatzsteuerlichen Unterschiede zwischen einer rein inländischen Warenlieferung und einer Warenlieferung zwischen zwei EU-Mitgliedstaaten mehr geben werde. Das könne dauern !

Ein echter Binnenmarkt fordere die Besteuerung nach dem Ursprungslandprinzip. Dabei müsse wegen des grenzüberschreitenden Vorsteuerabzugs für ein Clearingsystem zwischen den Mitgliedstaaten gesorgt werden !

Zollrechtliche Einflüsse auf die Umsatzsteuer

Rechtsanwalt Dr. Christoph Wäger, Linklaters Oppenhoff & Rädler, München

Wäger betonte einleitend, dass Errichtung und Funktionieren des Binnenmarktes eng mit der Steuerharmonisierung verknüpft seien. Der Europäischen Union stehe auf dem Gebiet der Umsatzsteuer lediglich das Recht zu, Richtlinien zu erlassen. Von den erlassenen Richtlinien komme der **6. Mehrwertsteuer-Richtlinie (EWG) Nr. 77/388** zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – *Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage* – vom 17.5.1977 besondere Bedeutung zu. Die Richtlinie sei in der Folgezeit mehrfach geändert und fortgeschrieben worden, u.a. im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes mit **Übergangsregelungen** für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten.

Der **ermäßigte Steuersatz** nach der Anlage zu § 12 Abs. 2 Nr. 1 und 2 des Umsatzsteuergesetzes (UStG) bedürfe in zahlreichen Fällen wegen der bloßen Verweisung auf den Zolltarif einer zollrechtlichen Auslegung, z.B. bei Verweisung auf einzelne Waren eines Kapitels oder einer (Unter-) Position. Artikel 12 Abs. 3 a) dieser Richtlinie sehe die Anwendung ermäßigter Steuersätze nur auf die Umsatzsteuerkategorien des Anhangs H und die Ermächtigung des Geltungsbereichs der einzelnen Kategorien anhand der Kombinierten Nomenklatur vor.

Zum **Grundsatz der Wettbewerbsneutralität** betonte Dr. Wäger, dass gleichartige und im Wettbewerb miteinander stehende Waren nicht unterschiedlich behandelt werden dürften, d.h. gleichartige Waren seien einem einheitlichen Steuersatz zu unterwerfen. In einem Vertragsverletzungsverfahren (Klage der Kommission gegen Deutschland – Rs. C-109/02 -) sei entschieden worden, dass Anhang H der MWSt-Richtlinie es verbiete, innerhalb eines zu besteuernenden Vorgangs Untergruppen zu schaffen, um unterschiedliche Steuersätze anzuwenden. Das verstoße gegen die Grundsätze der Steuerneutralität, Objektivität und des einheitlichen Steuersatzes, was zur Unwirksamkeit einer Teilregelung führen könne.

Des Weiteren behandelte Dr. Wäger die **Besteuerung der Umsätze im Zolllager**, die Besteuerung eines Verkehrsvorgangs, wobei die zollamtliche Überwachung unerheblich sei. Nach der Rechtsprechung des Bundesfinanzhofes (BFH) seien Zolllager anders als Freihafen Teil des Inlands. Bei dem Begriff Einfuhr stelle der BFH auf tatsächliches Überschreiten der Grenze zum Inland ab, nach Art. 7 Abs. 3 und Art. 10 Abs. 3 der 6. MWSt-Richtlinie gelte jedoch als Einfuhr bei Überführung in ein Nichterhebungsverfahren erst die **Verfahrensbeendigung**. Die Besteuerung der Lieferung könne unter Umständen zu absurden Besteuerungsfolgen führen, z.B. Doppelbesteuerung bei Lieferung aus einem belgischen Zolllager nach Deutschland und Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr: Einfuhrumsatzsteuer **und** Steuer auf den innergemeinschaftlichen Erwerb.

Soweit eine **Abgabenbefreiung für Rückwaren zollrechtlich** in Frage komme, finde § 12 Einfuhrumsatzsteuer-Befreiungsverordnung auf die Befreiung von der Einfuhrumsatzsteuer sinngemäße Anwendung. Die Abgabenbefreiung nach Art. 185 Zollkodex gelte für Gemeinschaftswaren, die nach der Ausfuhr aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft innerhalb von drei Jahren in das Zollgebiet wieder eingeführt werden. Der Lieferort werde in das Inland verlagert, wenn der Liefergegenstand aus dem Drittlandsgebiet versendet und der Lieferer Schuldner der Einfuhrumsatzsteuer sei. Identität mit Zollschuldner: Zollanmelder (§ 21 Abs. 2 UStG in Verbindung mit Art. 201 Zollkodex).

Energiesteuern im Binnenmarkt

Ministerialrat Peter Bille, Bundesministerium der Finanzen, Berlin

Die **Energiebesteuerung**, die als Öko- oder Umweltsteuer in Politik und Gesellschaft strittig diskutiert wird und zu gravierenden Veränderungen im Mineralölsteuerrecht und zur Einführung der Stromsteuer geführt hat, wurde bei der Jahrestagung des Europäischen Forums für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA) unter **zwei Aspekten** beleuchtet: mit einer Darstellung des Systems der Energiebesteuerung im Binnenmarkt und danach unter dem Blickpunkt der Wirtschaft. Bis Ende 2002 sollte in Europa eine Einigung bei der Energiebesteuerung erreicht werden.

Zu dem Thema „**Energiesteuern im Binnenmarkt**“ führte *Bille* eingangs die Rechtsvorschriften zur Energiesteuer als Verbrauchsteuer auf Gemeinschafts- und nationaler Ebene an. Nach mehr als 10 Jahren Binnenmarkt gebe es jetzt auf dem Gebiet der

Energiesteuern einen ersten Harmonisierungsfortschritt in Form der „*Richtlinie des Rates zur Restrukturierung der gemeinschaftlichen Rahmenvorschriften zur Besteuerung von Energieerzeugnissen und elektrischem Strom*“. Sie sei noch nicht formal vom Rat beschlossen worden – damit sei im Oktober dieses Jahres zu rechnen. Wenngleich wir es nur mit einem Entwurf zu tun hätten, die entscheidende politische Einigung sei bereits in der Sitzung des ECOFIN-Rates am 21. März 2003 erfolgt.

Materiell bedeutsame Änderungen aus gesamteuropäischer Sicht :

- Die Richtlinie beziehe einen größeren Kreis von Energieträgern ein. Während bisher im Prinzip nur Mineralöle harmonisiert waren, unterliegen jetzt auch Erdgas, Strom und Kohle dem gemeinschaftlichen Steuerrecht. Auch für diese hinzugekommenen Energieträger werden Mindeststeuersätze festgelegt.
- Hinsichtlich der bisher schon harmonisierten Steuergegenstände Benzin, Diesel, Kerosin und Heizöle werden die Steuermindestsätze erhöht – für Diesel und Kerosin in 2 Stufen: zum 1. Jan. 2004 und zum 1. Jan. 2010.
- Eine interessante Möglichkeit eröffne Art. 7: Die Mitgliedstaaten dürfen zwischen gewerblich und nicht gewerblich genutztem Dieselmotorkraftstoff steuerlich differenzieren. Damit werde ihnen im Ergebnis der Weg eröffnet, den in fast allen Mitgliedstaaten deutlich niedrigeren Dieselmotorkraftsatz an den höheren für Benzin anzugleichen. Die Differenzierung dürfe aber nur oberhalb des am 1. Januar 2003 geltenden Steuersatzes eingreifen, also nur durch eine Anhebung des Steuersatzes auf den privaten Verbrauch.
- Hinsichtlich der Luftfahrtbetriebsstoffe werde der Gestaltungsspielraum vergrößert. Es bleibe zwar bei der grundsätzlichen obligatorischen Steuerbefreiung für die gewerbliche Luftfahrt. Reine Inlandsflüge dürfen jedoch künftig besteuert werden
- Innergemeinschaftliche Flüge dürfen besteuert werden, wenn die Mitgliedstaaten entsprechende bilaterale Verträge miteinander abschließen. Diese Möglichkeit gelte auch für die Schifffahrt in Meeresgewässern, dürfte hier aber weniger Bedeutung erlangen
- Art. 16 erlaube eine Steuerbefreiung bzw. -begünstigung von Biokraftstoffen in Reinform oder beigemischt. Wichtig dabei sei das Verbot der Überkompensation der Mehrkosten dieser Kraftstoffe.
- Schließlich eröffnet die Richtlinie neue Handlungsspielräume für Ausnahmeregelungen zu Gunsten der Wirtschaft, u.a. sei oberhalb der Mindeststeuersätze eine Differenzierung bei den Heizstoffen und Strom für gewerbliche und nichtgewerbliche Verwendung zulässig.

Bedeutung für Deutschland

Auf nationaler Ebene seien im Rahmen des *Gesetzes zur Fortführung der ökologischen Steuerreform* das Mineralölsteuergesetz mit Durchführungsverordnung für Mineralöle und Erdgas und das Stromsteuergesetz die maßgebenden Bestimmungen für die Erhebung der Abgaben, für Steuerbegünstigung und Befreiung. Erdgas und Strom zählten zur „**Energiesteuer**“.

Die unterschiedlichen Steuersätze für **Erdgas und Strom** seien insoweit nicht erheblich, bekräftigte Bille, weil bei leitungsgebundenen Energien ein Ausweichverhalten der Konsumenten bei fiskalischen Maßnahmen nicht möglich sei, d.h., ein grenzüberschreitender

„Tanktourismus wie bei Kraftstoffen werde nicht stattfinden. Im Zuge der Einführung der ökologischen Steuerreform in Deutschland seien wie in anderen EG-Mitgliedstaaten besondere Regelungen als *Mechanismen der Belastungsminderung* eingeführt worden. Die Besteuerung für die Industrie halte sich daher in belastbaren Grenzen, weil - von der Verwendung aus betrachtet - begünstigende Erleichterungen in Anspruch genommen werden können.

Bei **Kraftstoffen** habe Deutschland im Verhältnis zu den anderen EU-Mitgliedstaaten und Beitrittsländern indessen den zweithöchsten Mineralölsteuersatz, z.B. betrage der Steuersatz für Dieselkraftstoff in Deutschland 47 Cent, in Österreich 28 Cent und in Luxemburg 25 Cent/l. Deshalb bestehe von deutscher Seite ein vitales Interesse an hohen Mindeststeuersätzen in der Gemeinschaft.

Auswirkungen der Energiesteuerrichtlinie; Erleichterung für Deutschland ?

Die **Richtlinie** der Gemeinschaft unterscheide zwischen Mindeststeuersätzen für die gewerbliche und die nichtgewerbliche Verwendung, wobei diese Sätze von den Mitgliedstaaten **anhoben** werden können, um ein Beispiel anzuführen, für Strom betrage der „Richtlinien“-Mindeststeuersatz 50 Cent/MWh. Der niedrigste Steuersatz für das Produzierende Gewerbe in Deutschland betrage 61 Cent/MWh.

Die künftig vorgegebenen **Mindeststeuersätze für Diesel** von 30 Cent/l ab 2004 und von 33 Cent/l ab 2010 seien sicher ein Schritt in die richtige Richtung, aber sie mildern das Gefälle nicht entscheidend. Hinzu komme, dass die Nachbarstaaten mit niedrigen Steuersätzen sich zusätzliche Übergangsfristen ausbedungen hätten. Für **Benzin** sehe es ähnlich aus: Der Steuersatz betrage 65 Cent/l, der Mindeststeuersatz werde zum 1. Januar 2004 von 29 auf 36 Cent/l angehoben.

Das deutsche Ökosteuersystem halte sich im Rahmen der **ökologischen Bedürfnisse**. Entsprechend halten sich die Ökovorschriften im Rahmen der Energie-Richtlinie: steuerrechtlich erlaubt, jedoch beihilferechtlich nur mit zeitlich begrenzter Absicherung. Die Problematik liege in der Unzulässigkeit von Beihilfen mit eng auszulegenden Ausnahmen nach Art. 87, 88 EG-Vertrag. Auszuloten seien die Begünstigungen für Strom aus erneuerbarer Energie, das ist Strom, ausschließlich aus Wasserkraft, Sonnenenergie, Erdwärme, Deponiegas, Klärgas oder Biomasse erzeugt.

Fazit des Referenten

Die Energiesteuerrichtlinie sei kein großer Fortschritt auf dem Wege zur Schaffung eines europäischen Binnenmarktes, führte *Bille* abschließend aus. Positiv zu bewerten sei die Aufnahme von Strom und Erdgas in den Kreis der harmonisierten Energieerzeugnisse. Letztlich habe es für die Bundesregierung keine andere Option als die Zustimmung zu geben, vor allem weil die Chancen für eine Harmonisierung nach der EU-Erweiterung als noch geringer angesehen würden.

Energiesteuern – Die Sicht der Wirtschaft

Dipl.-Kaufmann Jürgen Abend, Mineralölwirtschaftsverband e.V., Hamburg

In seinem Vortrag zu diesem Thema befasste sich der Referent mit den bestimmenden bisherigen **Richtlinien der Gemeinschaft**, ihre Anwendung in den Mitgliedstaaten, mit beihilferechtlichen Aspekten und einem Ausblick auf künftige Richtlinien, die auf die

Restrukturierung der Energiebesteuerung, die Förderung der Verwendung von Biokraftstoffen und eine differenzierende Besteuerung von Dieselmotoren zielen – auch zur Vermeidung von Tanktourismus.

Zu den **Energiesteuern** zählen die Mineralölsteuer, die Erdgassteuer und die Stromsteuer. Mittlerweile gelten sie als in Europa harmonisierte Verbrauchsteuern. Die Harmonisierung bedeutet nicht nur die Angleichung bestehender Rechtsvorschriften aneinander. Vielmehr soll das Ergebnis eine vergleichbare Rechtssituation in allen Mitgliedstaaten darstellen. An Richtlinien seien maßgebend:

- Richtlinie 92/12/EWG des Rates vom 25.2.1992 über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren („System-Richtlinie“), folgend die
- Richtlinie Nr. 92/81 (EWG) zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Mineralöle („Struktur-Richtlinie“) und die
- Richtlinie Nr. 92/82 (EWG) zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze für Mineralöle („Steuersatz-Richtlinie“).

Die **Systemrichtlinie 92/12/EWG** des Rates regle insbesondere die Herstellung, Lagerung und Beförderung von Waren, die einer harmonisierten Verbrauchsteuer unterliegen und umfasst die harmonisierten Warengruppen, u.a. Mineralöl. Damit Grenzformalitäten im Binnenmarkt nicht erforderlich sind, sei in ihr das Aussetzungsverfahren niedergelegt worden. Aus der gemeinschaftlichen Systematik der Verbrauchsteuerbesteuerung lasse sich ableiten, dass Steueraussetzung die Nichtentstehung des Steueranspruchs bedeutet. Nach Artikel 14 der Systemrichtlinie werde der Lagerhalter für Verluste von der Steuer befreit, die während des Verfahrens der Steueraussetzung durch Untergang oder infolge höherer Gewalt entstanden und von den Behörden des jeweiligen Mitgliedstaates festgestellt worden seien.

Die **Struktur-Richtlinie** ergänze die System-Richtlinie und definiere, was als Mineralöl im Sinne der Verbrauchsteuervorschriften gelte. Sie nenne die der Besteuerung unterliegenden Mineralölprodukte (Steuergegenstände) und sehe einige obligatorische wie fakultative Steuerbegünstigungen vor. Die Mitgliedstaaten können nach einem bestimmten Verfahren vom Rat auf Vorschlag der Kommission ermächtigt werden, weitere als in der Richtlinie vorgesehene **Steuerbefreiungen** oder **Ermäßigungen** aus politischen Erwägungen zu gewähren. Des Weiteren behandle der Referent Steuerbefreiungen für Biodiesel, Heizöl, Schiffsbetriebs- und Luftfahrtbetriebsstoffe – in der Rechtslage zweifelhaft, doch geduldet - und schließlich im Einklang mit Gemeinschaftsrecht gebilligt.

Die **Steuersatz-Richtlinie** zur Annäherung der Verbrauchsteuersätze für Mineralöle schreibe die Steuersätze nicht als Punktharmonisierung, sondern als Mindeststeuersatz fest, um die Steuerbelastung der Mineralölpunkte zu vereinheitlichen und gleiche Rahmenbedingungen zu schaffen. Dies sei jedoch nicht ansatzweise zu erreichen, wenn die Richtlinie selbst Nullsätze zulasse. Alle zwei Jahre erfolge eine Überprüfung der Mindestsätze durch den Rat der EU, jedoch seien sie bis März 2003 nicht angehoben worden.

Beihilferechtliche Aspekte der Energievergünstigungen

Energie-Vergünstigungen können, wie *Abend* weiter ausführte, unter bestimmten Voraussetzungen **steuerliche Hilfen** darstellen, die vom jeweiligen Mitgliedstaat zu notifizieren und von der Europäischen Kommission zu **genehmigen** seien. Beihilferegelungen

seien nach Art. 87, 88 des EG-Vertrages bei der Kommission anzumelden. Fraglich sei, ob für eine Überprüfungscompetenz noch Raum sei oder Bedarf bestehe.

Problematisch erscheine das Recht der Beihilfen auch unter einem zweiten Aspekt. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH sei bei der Prüfung, ob eine Beihilfe vorliege u.a. von der **Wettbewerbslage** auszugehen, die vor dem Erlass der Maßnahme auf dem gemeinsamen Markt bestand. Die Wettbewerbssituation sei jedoch entgegen der Auffassung des EuGH differenziert zu betrachten. Eine Unterscheidung zwischen harmonisierter und nichtharmonisierter Steuer finde nicht statt.

Ohne näher auf die Vorgänge in einzelnen Mitgliedstaaten einzugehen, komme in beihilferechtlichen Entscheidungen das Schnüren von „Paketlösungen“ einem „Kuhhandel“ gleich – nicht aus wirtschaftlichen Erwägungen, sondern aus dem staatlichen „höheren“ Interesse !

Schlussbemerkung und Ausblick

Die Europäische Union sei ihrem Anspruch an die Harmonisierung der Energiebesteuerung auch 10 Jahre nach Start des Binnenmarktes nicht gerecht geworden, betonte der Referent auch in seiner Diktion vehement. Die nationalstaatlichen Interessen scheinen bei steuerlichen Fragen in der Priorität weit höher zu liegen als der Gemeinsame Markt. Einigungen werden zunehmend weniger unter fachlichen, sondern politischen Erwägungen gefunden. Unter diesen Voraussetzungen, mit Blick auf die Erweiterung der EU auf 25 Mitgliedstaaten und angesichts des Entwurfs einer Verfassung für die Europäische Union, der in Steuerangelegenheiten weiterhin das Einstimmigkeitsprinzip vorsehe, dürfte eine wirkliche Harmonisierung noch schwieriger werden als bisher.

Round-Table-Gespräch der Referenten unter Beteiligung der Teilnehmer

In der sich anschließenden Diskussion unter der Moderation von Rechtsanwalt Günter Roeder, BASF AG, Ludwigshafen, wurden Fragen der Energiebesteuerung und des EG-Rechts, d.h. der Energiesteuer-Richtlinie, contra nationales Recht, die mangelnde Harmonisierung, massive Einbrüche, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen und so genannte Karussellgeschäfte mit Kraftstoffen erörtert.

Anpassung der Zollverfahren an wirtschaftliche Erfordernisse

Nach dem Motto „Handel ist global, Verfahren sind lokal“ wird der Ruf der Welthandelsorganisation (WTO) nach „Trade Facilitation“, also Handels- und Verwaltungsvereinfachung immer lauter. Die Abwicklungshemmnisse kosten weltweit viele Millionen Euro. Es müssen folglich Lösungen für Vereinfachungen der Verfahren bei grenzüberschreitenden Warenbewegungen gefunden werden.

So sieht sich die EG-Kommission gefordert, neue Initiativen zur Vereinfachung des Außenwirtschafts- und Zollrechts und zur Harmonisierung der IT-Verfahren zu ergreifen. Mit dem so genannten „Toledo“-Projekt sollen Zollverfahren radikal reduziert und die Abfertigungsprozeduren bei Import und Export von Waren hochgradig komprimiert werden. All das ist nur mit konsequentem Einsatz „intelligenter“ Informationstechnik (IT) auf dem Zoll- und Außenhandelssektor denkbar. Der 15. Europäische Zollrechtstag hat sich dieser Thematik angenommen.

Die Vereinfachung des Zollrechts und eCustoms

Hauptverwaltungsrat Michael Lux, Europäische Kommission, Brüssel

Lux beschäftigt sich seit vielen Jahren als Leiter des Referats „Zollrecht“ in der Generaldirektion „Steuern und Zollunion“ mit Zollverfahrenserleichterungen für Verwaltung und Wirtschaft. Eingangs führte er zu den „*Vereinfachungen des Zollrechts*“ die Ausarbeitung eines **Aktionsplanes** auf Gemeinschaftsebene an, der in Kürze im Rat der EU und im Europäischen Parlament erörtert werde. Neben dieser „Mitteilung“ über eine einfache und papierlose Umgebung für Zoll und Handel seien eine weitere Mitteilung über die Sicherheit an den Außengrenzen der Gemeinschaft sowie entsprechende Vorschläge zur Änderung des Zollkodex vorgelegt worden.

Eine **Projektgruppe** unter Beteiligung von Experten aus mehreren Mitgliedstaaten habe damit begonnen, ein System für die gemeinschaftsweite, automatisierte Ausfuhrabfertigung (Automated Export System – AES) zu entwickeln. In einem Workshop am 19./20. Juni 2003, an dem Beteiligte aus Wirtschaft und Verwaltung aus den jetzigen und künftigen Mitgliedstaaten teilgenommen haben, habe dieses Projekt große Zustimmung erhalten.

Zielsetzungen

Die Aktionen haben als Zielsetzung die **Informatisierung des Geschäfts- und Wirtschaftslebens**, der sich auch die Zollverwaltung sowie die sonstigen mit Einfuhr- und Ausfuhrwaren beschäftigten Behörden stellen müssen. Alle europäischen Regierungen hätten sich verpflichtet, bis 2005 elektronische Dienstleistungen zur Verfügung zu stellen. Die Zollverwaltungen und Wirtschaftsbeteiligten in der Gemeinschaft stünden vor dem Problem, dass die Informationssysteme der Verwaltungen – abgesehen von NCTS – inkompatibel seien. Dies widerspreche den Grundsätzen einer Zollunion und eines Gemeinsamen Marktes.

Des Weiteren sei das gegenwärtige **Zollrecht unnötig komplex**, weil es weitgehend die Verhältnisse der achtziger Jahre und die damals geltenden höheren Zollsätze widerspiegelt. Die **neuen Aufgaben des Zolls**, wie Sicherung der Grenzen gegen gefährliche Güter und Drogen, Einhaltung der Ausfuhrbeschränkungen, Sicherung der korrekten Erhebung und Erstattung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern würden dagegen im Zollkodex entweder nur am Rande oder gar nicht behandelt. Wenn der Zollkodex sich weiterhin schwerpunktmäßig auf die Erhebung der Zölle konzentriere, werde er angesichts sinkender Zölle bald seine Bedeutung verloren haben.

Es gehe um eine **Neuorientierung des Zolls** auf die in Zukunft anstehenden Aufgaben und eine erhebliche Reduzierung der bisherigen Ausdifferenzierungen bei den Regelungen über die Erhebung der Zölle. Da Rechtsvereinfachungen bei vielen Experten auf Widerstand stießen, sei der Weg gewählt worden, vor der Vorlage detaillierter Vorschläge zunächst die politische Unterstützung des Rates und des Parlaments einzuholen.

Vereinfachung und Modernisierung des Zollkodex als Gemeinschaftszollrecht

Lux stellte dazu die wesentlichen Elemente dieser Neuorientierung dar, die stichwortartig wiedergegeben werden:

1. Elektronische Anmeldung als Regelfall

Die Abgabe einer schriftlichen Anmeldung sei die Ausnahme und bedürfe der Zustimmung der Zollbehörden, soweit kein internationales Verfahren (z.B. Carnet TIR, ATA) vorliege, das noch nicht automatisiert sei.

2. *Zusammenfassung der zollrechtlichen Bestimmungen*
Statt 13 verschiedene zollrechtliche Bestimmungen könnten die Regelungen unter drei großen Rubriken zusammengefasst werden: Einfuhr, Ausfuhr, Nichterhebungsverfahren mit zweistufigem Ablauf.
3. *Zusammenfassung der vereinfachten Verfahren*
Unterscheidung zwischen dem vereinfachten Anmeldeverfahren und dem Anschreibeverfahren bei der Einfuhr entbehrlich. Bei der Ausfuhr sei ein Informationsfluss vom Zollanmelder zur Ausfuhr- und von dort zur Ausgangszollstelle erforderlich und ausreichend.
4. *Definition der Aufgaben der Grenz- und Binnenzollstellen*
5. *Vereinfachung der Zollschildregeln (Zusammenfassung, Heilung, Sanktion)*
6. *Einziges Bewilligung, einzige Sicherheitsleistung (ohne Vetorecht)*
7. *Vereinfachungen für zugelassene Beteiligte nach einheitlichen Kriterien*
8. *Bessere Verknüpfung mit nichttarifären und steuerlichen Regelungen*

Schaffung einer Rechtsgrundlage für operationelle Maßnahmen

Lux führte hierzu aus, dass eine bessere Zusammenarbeit der Verwaltungen und eine effektive Partnerschaft zwischen Unternehmen und Verwaltungen sich nicht allein durch Rechtsänderungen herbeiführen lasse. Es seien deshalb vielfältige konkrete **Aktionen** erforderlich, die durch einen rechtlichen Rahmen abgestützt werden können:

- *Gemeinsame Risikoanalyse und Zulassungskriterien*
- *Gemeinsame Schnittstellen und Datenelemente*
- *Einheitliches Portal (Single Window)*
- *Transparenz, Leitlinien*

Notwendigkeit einer gemeinsamen Vision und Zusammenarbeit

Abschließend zu seinem Referat „Die Vereinfachung des Zollrechts und eCustoms“ betonte *Lux*, dass es schwierig sein werde, alle Elemente in den nächsten Jahren zu verwirklichen. Die Entwicklung der Verfahrensgestaltung habe das Bewusstsein und die Bereitschaft erhöht, an gemeinsamen Lösungen mitzuarbeiten, wie das Projekt für ein automatisiertes Ausfuhrsystem beweise. Die bei der Einführung des NCTS und bei diesem Projekt gewonnenen Erfahrungen werden in die rechtlichen und operationellen Lösungen einfließen, die für die Automatisierung der übrigen Zollverfahren erarbeitet werden. Auf diese Weise werden die Zollunion und der Binnenmarkt neue Impulse erhalten.

Stand und Entwicklung der Zusammenarbeit der Zollverwaltungen

Ministerialrätin Dr. Bettina Vogl-Lang, Bundesministerium für Finanzen, Wien
Dipl.-Finanzwirtin Eva Bürgermeister, Oberfinanzdirektion Nürnberg

Zusammenarbeit in der Fortentwicklung des Zollrechts und vereinfachter Zollverfahren gelinge nur, wenn Projekte der EG-Kommission und nationaler Zollverwaltungen unter Einbindung der Wirtschaft und der Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten untereinander konstruktiv angepackt werden.

Bettina Vogl-Lang und Eva Bürgermeister referierten, so zu sagen als Beispiel einer Kooperation Österreich – Deutschland !

Beide Vortragende stellten in einer **Präsentation** dar, wie „BRÜSSEL“ im Zollbereich funktioniere, welche Institutionen, Instanzen und Gremien an der Gesetzgebung beteiligt seien, welche Ressort-übergreifende und interne Abstimmungsprozesse dahinter stecken und wie die Vertreter der Mitgliedstaaten ihren Einfluss geltend machen. Dadurch solle das eher zeitintensive Arbeiten in Brüssel, das sich aus dem politischen Konzept mehrjähriger Strategieplanung der Europäischen Union ergebe, verständlicher werden.

Die Mitgliedsstaaten und ihre Verwaltungen rückten gerade im Zollbereich enger zusammen. Dazu sei das **Konzept mehrjähriger Strategieplanung** angenommen worden. Auf die zukunftssträchtigen neuen Arbeitsweisen unter „Zoll 2007“ und aktuelle Initiativen dieses Programms wurde besonders eingegangen. Beispielhaft für die Zusammenarbeit der Zollverwaltungen in der Praxis seien die „Einzigsten Bewilligungen für Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung“ sowie Pilotprojekte für vereinfachte Anmeldeverfahren zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr.

Bausteine der Präsentation

- *Der Zoll als eine komplexe Angelegenheit*
umfasst alle Maßnahmen des internationalen Warenverkehrs mit Konnex zu indirekten Steuern/Verbrauchssteuern sowie als dritte Säule Konnex zu Justiz und Inneres
- *Zusammenarbeit in Brüssel*
Aufgabenteilung Europäische Kommission – Mitgliedstaaten, Einbindung des Rates und des Parlaments, Ausschüsse, Strukturen (wie sie funktionieren), Strategie der Zollunion, Beschluss zu „Zoll 2007“ und dessen Schwerpunkte
- *Zusammenarbeit außerhalb von Brüssel*
Rechtsgrundlagen (Zollkodex, gegenseitige Amtshilfe, Beitreibungsrichtlinie, Verwaltungsvereinbarungen zwischen den Mitgliedstaaten)
- *Einzigste Bewilligungen*
Anwendungsbereich, Bestandszahlen, praktische Umsetzung, Behördenpraxis, Erfahrungen in der Zusammenarbeit, Zukunftsperspektiven

Abschließend pointierten Vogl-Lang und Bürgermeister **Anregungen** zur Beschleunigung der Gesetzgebung und einer zeitnahen Erarbeitung internationaler Vereinbarungen im Vorgriff auf gesetzliche Regelungen. Sie sprachen sich des Weiteren für eine stärkere Gewichtung der Arbeitssprachen, der Regelungen zur Sprache/Übersetzung für grenzüberschreitende Verfahren und für pragmatische Lösungen bei geänderten Rahmenbedingungen aus.

„Toledo“-Initiative der EG-Kommission

Moderne Kommunikationstechniken beherrschen Verwaltung und Wirtschaft. Vereinfachungen in einem weltweit operierenden Handel werden gesucht und erprobt. Eines der Projekte im grenzüberschreitenden Warenverkehr befasst sich mit „eCustoms“.

Seitens der WTO tritt das Forderung nach „Trade Facilitation“ – auch als zentrales Thema für die neue Welthandelsrunde – immer mehr in den Blickpunkt der Wirtschaft. Wer heute eine Ausfuhr und Einfuhr tätigen will, muss sich ggf. an viele Stellen wenden, z.B. im Hinblick auf Außenwirtschafts-, Zoll-, Verbrauchsteuer-, Marktordnungs-, Veterinär-, oder Umweltschutzdokumente. Diese Anforderungen sollen über ein EG-einheitliches Internetportal gebündelt werden; dazu sind die Mitgliedstaaten neuerdings verpflichtet.

Im Mai 2002 fand auf Einladung der Generaldirektion Steuern und Zollunion, Zollpolitik und Zollrecht der Europäischen Kommission (TAXUD) in Toledo das „**Forum Elektronischer Zoll**“ statt. Mit diesem Forum hat die Kommission eine Diskussion eingeleitet, um mittelfristig radikale Ziele zu erreichen. So soll es künftig nur noch drei Zollverfahren geben.

Nationale „Insellösungen“ sind in den Bereichen von eCommerce, eGovernment und eCustoms durch in Europa und auf weiterer internationaler Ebene gängige Verfahren zu ersetzen. Der 15. Europäische Zollrechtstag ist am 27. Juni 2003 der neuen „Philosophie“ in einer Welt des eCustoms in einer Round-Table-Diskussion mit Statements zur Toledo-Initiative aus der Sicht der Mitgliedstaaten, Polens und der Schweiz nachgegangen, auch unter dem Gesichtspunkt der Zusammenarbeit der Verwaltungen heute und morgen.

Darüber hinaus wurden die mit steigender Tendenz von der Kommission produzierten Leitlinien einer rechtlichen Analyse unterzogen. Die Wirtschaft erhielt Gelegenheit, ihre Bewertung des Toledo-Prozesses darzustellen und unter Beteiligung von Verwaltung, beratenden Berufen und Lehre zu diskutieren. Davon sollen **Impulse zur Rechtsetzung und Politikentwicklung** ausgehen. Die Ergebnisse der Round-Table-Gesprächsrunde mit Statements erlauben in der Wiedergabe an dieser Stelle nur eine punktuelle Ansprache.

Toledo-Kommissionsinitiative aus Sicht der Mitgliedstaaten

Christina Rahlén, Organisation EUROPRO, Brüssel/Stockholm

Für die EU-Mitgliedstaaten sprach Christina Rahlén, Sonderberaterin, Außenministerium, Referat für Handelserleichterungen in der internationalen Handelspolitik, zu *“Trade Facilitation – The bases for eCustoms”*.

Ausgehend von bald 25 Mitgliedern der Europäischen Union sei die Einrichtung eines **gemeinsamen** automatisierten Zollabfertigungssystems im Rahmen der Toledo-Initiative selbstverständlich, um im Welthandel auch den von der Welthandelsorganisation (WTO) geforderten Handelserleichterungen gerecht zu werden. Diese seien sozusagen die Grundlage für eCustoms. Es sei ein eher komplexes System und die Mitgliedstaaten starten von verschiedenen Systemebenen aus. Die Herausforderung für die Mitgliedstaaten sei in Kooperation und Anwendung und der stetigen Weiterentwicklung groß. Wirtschaft und Verwaltung müssen gemeinsam in der Europäischen Union für ein modernes IT-gestütztes flexibles System eintreten.

„**Transparency**“, Transparenz sei auf dem Weg zum Endprodukt erforderlich und betreffe alle Partner, sei in der Anfangs-, Aufbau- und Anwendungsphase. Transparenz und Vereinfachungen gingen Hand in Hand. Überschaubare Regeln müssen Sicherheitsaspekte der Wirtschaft bei der geplanten eCustoms-Einführung berücksichtigen. Die Partner seien als Teilnehmer verpflichtet, an der Entwicklung, Einführung und dem Gebrauch des Systems mitzuwirken. Kommunikation und vielfältige Kontakte zwischen Handel/Wirtschaft und Verwaltung seien Voraussetzung, um echte Vereinfachungen im Welthandel zu erzielen.

Auf die verschiedenen Ebenen der Durchführung des Toledo-Projektes eingehend, setzte sich *Rahlén* in ihrem Statement mit einigen spezifischen Elementen der „**Trade Facilitation**“ auseinander, u.a. Akzeptanz internationaler Standards, Forderung nach Begrenzung von Daten und Dokumenten („Verbleib in dem, was man habe“), Gebrauch moderner Zolltechniken wie Risikoeinschätzung und Kontrolle auf der Grundlage von Betriebsprüfungen. Fragen zu einer modernen Informationstechnik für die Einrichtung von eCustoms seien an die Wirtschaft und die Verwaltung zu richten. Der Zoll sei ein Teil in der „Lieferkette“.

Auf die von ihr gestellte Frage „Was erwarten Handelsgesellschaften von eCustoms?,“ bekundete die Referentin: Die Einrichtung von IT-Verfahren erfordere der Wirtschaft und Verwaltung schon der großen Kosten wegen viel ab. Information und vertrauensbildende Maßnahmen seien die Basis für das Gelingen. Auf die Zielsetzung komme es an, die eine **stufenweise Durchsetzung des Projekts** gewährleisten müsse und keinen Schritt zurück dulde, was sich die EU auch nicht leisten könne. Entwicklung und Verlauf seien nicht phasengleich.

Die Annahme internationaler Standards solle ohne wesentliche Veränderungen und ohne Hinzufügung erfolgen. Die EU müsse Prinzipien der Handelserleichterungen in der Praxis anwenden können. Moderne Systeme seien unverzichtbar für den künftigen Welthandel in einer globalen Wirtschaft, bekräftigte abschließend *Rahlén*, die für EUROPRO zu Fragen der Umsetzung von „Trade Facilitation“ in Stockholm und Brüssel tätig ist.

Toledo-Kommissionsinitiative aus Sicht der Niederlande

René de Lange, Opleidingscoördinator, Belastungsdienst, Utrecht

Für die **Niederlande** sprach René de Lange zu „*eCustoms in den Niederlanden*“.

Anfang 2003 sei in den Niederlanden ein Grundsatzpapier angefertigt worden, worin die zukünftige „Zollumgebung und deren Folgen für den niederländischen Zoll“ skizziert werden. Damit sei der Entwicklung eine Richtung für die Diskussion im Rahmen des eCustoms gegeben und eine Leitlinie für die Entwicklung von Initiativen aufgezeigt worden. Die Diskussion befinde sich noch im Anfangsstadium. Die politische Lage sei leider nicht günstig für umfangreiche und kostspielige IT-Initiativen. Neue IT-Entwicklungen seien vorerst gestrichen. Eine hohe Priorität von IT-Verfahren für das Toledo-Projekt sei in naher Zukunft wohl kaum zu erwarten.

Ungeachtet der nicht hoffnungsvollen Aussicht für die Verwirklichung der eCustoms-Projekte ist *de Lange* auf mehrere Punkte des gemeinsamen Anliegens eingegangen, u.a. die Definition „eCustoms“ mit den Elementen:

- Kommunikation zwischen Unternehmen und Zoll sowie anderen Behörden auf dem Gebiet der Ein- und Ausfuhr, Zugang zu elektronischen Daten der Unternehmen, teilweise an die Stelle von Datenaustausch, elektronische Anmeldung, basierend auf internationalen oder EU-breiten Standards.

- Austausch von Daten über Warenbewegungen durch die EU-Zollverwaltungen untereinander und mit anderen Verwaltungsinstanzen. Das setze jedoch gemeinschaftliche Interfaces oder Datenbestände voraus. Ein Single Window/Gateway würde die Effizienz weiter verbessern.

Des Weiteren hat *de Lange* in seinem Statement das Zoll-Umfeld 2015 in den Niederlanden vorgestellt und mit den zu erwartenden Folgen beschrieben.

Toledo-Initiative aus Sicht der polnischen Zollverwaltung

Professor Dr. Wieslaw Czyzowicz, Warschau

Für Polen sprach, Prof. Dr. Czyzowicz, President of the Advisory Customs Council to Minister of Finance, zu dem Thema *“eCustoms on Polish Customs Administration – aims and realization before accession to European Union”*.

Eingangs stellte *Czyzowicz* die polnische Zollverwaltung mit 14500 Bediensteten, dem Ministerium für Finanzen, 15 regionalen und 67 lokalen Behörden vor. Bedeutende Ziele seien Handelserleichterungen für Auslandsgeschäfte, Steigerung der Warenumsätze, Schutz der Wirtschaft vor Betrügereien, Sicherung der Einnahmen, wozu sich die Dienste besonders annehmen müssen. **Basis-Regeln** für die Administration, deren Entwicklung und laufende Änderungen und Verbesserungen bestimmen den Umbau von der herkömmlichen Zollabwicklung zur IT-Struktur einer künftigen modernen Handhabung.

Czyzowicz nannte in seinem Statement die hauptsächlichen Kommunikations- und IT-Systeme der polnischen Zollverwaltung:

1. *E-mail - Elektronische Post*
2. *ALEXIS – Rechtsinformations-System*
3. *ISZTAR – TARIC*
4. *ZEFIR – Rechnungswesen, Buchhaltung*
5. *NCTS – Transit System für Versandverfahren*
6. *CELINA – Zollanmeldung (e-SAD)*
7. *TQS – Tarif- und Quotenüberwachung*

Zur Funktionalität und Wirksamkeit stellte er in einer PowerPoint-Präsentation die einzelnen IT-Systeme auf den Prüfstand, welche Probleme in der Zoll- und Wirtschaftspraxis erwachsen und welche Zukunftsperspektiven sich bei vollem Einsatz umsetzen lassen. Die immensen Herausforderungen in der anstehenden EU-Erweiterung ließen keine exakte Aussage der Produktivität der Beitrittsländer und der EU-Mitgliedstaaten zu. Schwierigkeiten – in Polen zu große Investitionen, zu viele Gesetze - und die Besorgnis in der Kooperation seien sowohl mit den bisherigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union als auch mit den „Eastern Partners“ in die Prognose der wirtschaftlichen Ergebnisse einzubeziehen.

Augenblicklich werden in Polen in den Zollstellen die E-Mail/WAN-Kommunikation installiert. Die Systeme NCTS, ZEFIR, CELESTA (Aufbau regionaler und lokaler Zollstellen) und TQS seien für den 1. Juli 2003 terminiert. Celina und TQS betreffen die Ost- und Südgrenze. Zum 1. Januar 2004 sei die Einführung von 12 EU-Informationssystemen geplant, 9 „Customs“ + 2 „Taxes“. Hinzu kommen Vereinfachungen im internationalen Transitverkehr.

Technische Erfordernisse für eCustoms seien die Unterstützung für Risiko-Analyse, Datenbasis mit Zugang zu Referenzdaten und Zolldaten für Unternehmen und „Business community“.

Vereinfachungen aus Sicht der Schweiz

Franz Schneider, DHL, Basel

Für die Schweiz sprach Franz Schneider, Bereichsleiter „Europe Customs Brokerage“ des Logistik-Unternehmens DHL, zu den Toledo-Vereinfachungen und insbesondere zu eCustoms-Planungen. Zur neuen Unternehmensgründung „DHL“ gehören die Deutsche Post AG, Danzas-Deutsche Post Euro Express und DHL Worldwide Express. **DHL-Ziel:** Angebot sämtlicher Logistikleistungen aus einer Hand und Marktführer Nummer eins auf dem Logistikmarkt.

Der Erfolg im Zollgeschäft hänge nicht zuletzt von der **effizienten und rationellen Kooperation** mit den jeweiligen Staaten ab. Um diese Zusammenarbeit noch effizienter zu gestalten, seien sein Unternehmen und die Schweiz an den Bestrebungen der EU, eCustoms weiter zu entwickeln, sehr interessiert. Ein international operierender Logistikkonzern müsse sich im weltweiten Handel mit den IT-Anwendungen der EU und mit nationalen IT-Anwendungen befassen, d.h. es bestehe das **Interesse an einer weitgehenden Kompatibilität**.

Der Absicht, bei der Entwicklung von eCustoms-Plänen die verschiedenen nationalen IT-Systeme bestehen zu lassen, sehe er zwiespältig entgegen. Einerseits müssten die bestehenden Anwendungen lediglich aktualisiert werden, so dass sich die Einführung einer neuen Anwendung erübrige und daraus resultierende Kosten entfallen. Andererseits werde eine einheitliche IT-Anwendung in allen Ländern die Prozesse vereinfachen.

Eine Zusammenarbeit der Schweiz mit der EU im Rahmen des IT-Projektes sei beispielsweise bei der **Kooperation der Verwaltungen** im externen Versandverfahren, bei Präferenzfragen oder im Zusammenhang der bilateralen Abkommen – wie das bereits praktiziert werde – denkbar. Harmonisierte Datenelemente und Schnittstellen seien wünschenswert. Demzufolge wäre es sinnvoll, eine **Harmonisierung der Datenelemente** zu vollziehen. Eine sofortige Teilnahme der Schweiz an eCustoms sei – abgesehen von NCTS – aus rechtlichen Gründen nicht möglich.

Die Schweiz werde im Rahmen der voraussichtlich im Jahr 2005 vollzogenen **Zollrechtsreform** an die EU-Gegebenheiten **angepasste Zollverfahren** entwickeln. Damit könnte die Schweiz dann auch die EU-Erneuerungen im Rahmen des Toledo-Projektes übernehmen. Dabei sei jedoch ausgeschlossen, dass die Schweiz – wegen ihrer geographischen Größe – ein **zweistufiges Importverfahren** mit Trennung zwischen Außengrenze und Binnenzollamt einführen werde. Vielmehr bliebe die freie Wahl bei der Zuständigkeit in Sachen Abgabenerhebung.

Toledo-Kommissionsinitiative aus Sicht der deutschen Industrie

Peter Dreßler, BMW AG, München

Dreßler, auch Vorsitzender des BDI-Arbeitskreises „Zollfragen“, äußerte sich in seinem Statement mit Kernaussagen und Forderungen der deutschen Industrie zu/an Toledo. Der Einsatz der Informationstechnik (IT) sei in den Unternehmen kein Selbstzweck, sondern

müsse betriebswirtschaftlich Sinn machen. IT-Verfahren könne immer nur **Medium** zur Kommunikation und zur Umsetzung des materiellen Zollrechts sein ! Der Glaube, dass durch IT-Einsatz strukturelle oder materielle Veränderungen oder sogar Vereinfachungen durchsetzbar seien, sei ein weit verbreiteter Irrglaube, übrigens auch in den Unternehmen. Deshalb sei **zunächst ein Konzept für ein modernes, einfaches, materielles Zollrecht** erforderlich, bevor mit der IT-Realisierung begonnen werde. Ein durchdachtes fachliches Gesamtkonzept sei noch nicht zu erkennen.

Die **bestehenden Vorschriften** müssten gründlich auf **Entbehrlichkeit** hin durchforstet werden. Die grundsätzliche Frage der Überwachung des Warenverkehrs über die Grenze müsse neu gestellt werden. Eingriffe des Fiskus in betriebliche Prozesse seien immer mit Kosten für die Beteiligten verbunden. Deshalb sollten Anforderungen an die Beteiligten nur dort neu gestellt werden, wo ein wirkliches **Kontrollbedürfnis** des Staates gegeben sei.

Ist für die Ausfuhr überhaupt noch ein Zollverfahren – auch noch zweistufig – erforderlich ? Gewiss eine etwas provokante Frage. Für die Umsatzsteuer gebe es auch kein steuerliches Ausfuhrverfahren. Es sei immer nur das Problem der Nachweisführung, das auch anders als durch ein *Zollverfahren* geregelt werden könne.

In Fällen, in denen eine zollamtliche **Überwachung der Ausfuhr** wirklich notwendig sei, z.B. für Marktordnungswaren und Güter, die der Exportkontrolle unterliegen, sei eine elektronische Abwicklung ohnehin nur durch eine physische Mitwirkung der Ausfuhr- und Ausgangszollstelle möglich. Die nationalen Ausfuhrverfahren in allen Ländern, z.B. in Deutschland das Vorausanmeldeverfahren nach § 13 AWW, gehören auf den Prüfstand, um nur noch nach **einheitlichem EG-Zollrecht** die Ausfuhr zu regeln.

Zur Problematik des **elektronischen Versandverfahrens NCTS** führt *Dreßler* an, das unabhängig von den berechtigten Zweifeln, ob das Versandverfahren durch den Einsatz der elektronischen Medien sicherer werde, weise er darauf hin, dass mit dem Zeitpunkt des Einsatzes von NCTS die Osterweiterung beginne, d.h. das Versandverfahren sei nur noch im Warenverkehr mit der Schweiz und mit Norwegen vorgeschrieben. Mache dies **betriebswirtschaftlich** und **volkswirtschaftlich** noch einen Sinn ? Soll nun auf den *nicht vorhandenen Erfahrungen mit NCTS* das elektronische Ausfuhrverfahren entwickelt werden ? Hinzu komme, dass Dateninhalte und Meldestrukturen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich seien, demonstrierte *Dreßler* am Beispiel eines zugelassenen Versenders/Empfängers. Fragen über Fragen, die zu Zweifeln Anlass geben, ob die Toledo-Initiative Erfolg verspreche.

Dennoch **begrüße** und **unterstütze der Bundesverband der Deutschen Industrie die Kommissionsinitiative nachdrücklich**, wenn die folgenden **Kernaussagen** erfüllt werden:

- *der Grundsatz elektronischer Zollanmeldungen ist im Zollkodex als Normalfall zu verankern, schriftliche Anmeldungen müssen im Interesse kleinerer und mittlerer Unternehmen jedoch nach wie vor zulässig sein,*
- *ein Gesamtkonzept ist zu erstellen, dabei müssen echte Vereinfachungen im materiellen Zollrecht erreicht werden,*
- *die materiellen rechtlichen Regelungen in Zollkodex und in der DVO müssen vor der Entwicklung von IT-Lösungen durchgesetzt werden,*

- *nach der Billigung des Gesamtkonzeptes sollte die IT-Umsetzung in klar definierten Einzelschritten erfolgen,*
- *die Importseite ist für eine EU-weite IT-Lösung besser geeignet, weil u.a. davon die Unternehmen selbst mehr profitieren,*
- *einem IT-gestützten Ausfuhrverfahren müssen die jeweils anwendbaren Regelungen auf Grund von Artikel 289 Zollkodex-DVO EU-weit anwendbar bleiben; d.h. die „Best Practise“ der nationalen Regeln muss für die Beteiligten umgesetzt werden, „Core“- Daten und Sammelbezeichnungen müssen zulässig bleiben sowie die Rückmeldungen der Zollstellen unverzüglich und automatisch erfolgen,*
- *eine Standard-Schnittstelle EU-weit für den Zugang der Zollbeteiligten zur Abgabe von Einfuhranzeigen/Zollanmeldungen,*
- *einzelstaatlich geforderte Daten dürfen nicht in den gemeinsamen Datensatz eingehen,*
- *eine in einem Mitgliedstaat zertifizierte Software muss für die Anwendung in allen Mitgliedstaaten zugelassen werden,*
- *ein externer Zugriff auf innerbetriebliche IT-Systeme durch Zollbedienstete kann nicht akzeptiert werden.*

Abschließend bemerkte Dreßler, der Ansatz der Kommission für ein modernes Zollrecht sei zwar richtig und gut, leider in der operativen Umsetzung – zumindest wie es jetzt aussehe – werde wieder viel zu kurz „gesprungen“. Milliarden von Datensätzen werden über Internet oder ein anderes Medium für Exportgeschäfte übermittelt, für die kein zollrechtliches Kontroll- oder Überwachungsbedürfnis bestehe. Auf Firmen werde wieder Investbedarf zukommen, um elektronische Kommunikation mit der Zollverwaltung herzustellen. Er befürchte, dass die Toledo-Initiative zu einem IT-Projekt für das Ausfuhrverfahren verkümmere und eine weitere Chance für eine wirkliche Reform des Zollrechts vertan werde. Er wünsche den Verantwortlichen und Initiatoren in Brüssel die Kraft und den Mut, den Ansatz von Toledo auch wirklich umzusetzen.

Zoll- und Außenhandelsabwicklung mit SAP Global Trade Services

Jean-Philippe Orce, SAP AG, Walldorf

Um an die Kernaussagen und Forderungen von Peter Dreßler anzuknüpfen, Zollvorschriften auf ihre Entbehrlichkeit überprüfen – Vereinfachungen im Zollrecht schaffen, materiellrechtliche Regelungen in den Zollkodex und in die Zollkodex-DVO einfließen lassen und durchsetzen - erst danach die Entwicklung von IT-Lösungen darauf aufbauen, stellt sich die Frage des „Beistands“ von Software-Experten.

International agierende Unternehmen sehen sich weltweit mit immer strengeren Handelsbestimmungen konfrontiert. Die Frage stellt sich: Kann ein Unternehmen mit der Dynamik internationaler Handelsbestimmungen und den Verfahren der Zollabwicklung Schritt halten ? Diese technisch umzusetzen, sind Software-Unternehmen gefordert, mit Rat und Tat zur Seite stehen und Lösungen anzubieten.

Jean-Philippe Orcel leitete sein Referat mit der Zielvorgabe „größere Flexibilität dank Modularität“ ein und stellte die Lösung „SAP Global Trade Services – SAP GTS“ seines Unternehmens in drei Komponenten vor:

- *SAP Compliance Management (Gesetzliche Kontrolle)*: Einhaltung der komplexen Bestimmungen im internationalen Handel in den Bereichen Boykottlistenprüfung, Importkontrolle, z.B. Lizenzverwaltung, und Exportkontrolle, z.B. Embargoprüfung. Personen- und Unternehmensdaten-Erfassung von Geschäftspartnern.
- *SAP Customs Management (Zollabwicklung)*: Automatisierung der Zusammenarbeit mit Zollbehörden für einen effizienten Waren- und Informationsfluss im internationalen Warenverkehr, Bedeutung für ATLAS/NCTS.
- *SAP Risk Management (Risikomanagement)*: Gewährleistung, dass alle Beteiligten eines grenzüberschreitenden Geschäftsvorgangs ihren vertraglich festgelegten Verpflichtungen nachkommen, u.a. im Handel auf globaler Basis, auch für Agrar-Produktionserstattung und Ausfuhrerstattung für Marktordnungswaren, Verbindung von Management und Dokumenten-/Warenkreditgeschäften.

Der internationale Handel in der Komplexität der Arbeit biete Chancen für den, der es verstehe, moderne Kommunikationstechniken zu nutzen, beeinflusst und begünstigt durch den heute maßgebenden Faktor **Zeit**. SAP biete die Software für Export und Import nicht nur für alle Eventualitäten der Zollabwicklung an, sondern auch für die gesamten Handelsgeschäfte, die damit verbunden sind. **Der Markt auf der ganzen Welt werde berücksichtigt**. Ein asiatisches Dokumentengeschäft bringe nichts, wenn keine Warenkreditversicherung bestehe, das nur ein Beispiel, dass aufgrund der SAP-Erfahrungen an alles gedacht werde, was aktuell in der Handelswelt gefordert sei.

Im Zollbereich werden SAP-Programme von der Wirtschaft angenommen, sei es für den Export oder den Import. Lediglich für das Modul „*Verbote und Beschränkungen*“ bestehe noch ein Abnahmebedarf. **Großes Interesse** an einem Softwareprogramm bestehe im **Präferenzbereich** in der Vielfalt der einzuhaltenden Präferenzregeln zur Erlangung von Zollvergünstigungen (Einbeziehung von Warenverkehrsbescheinigungen, Stücklisten, Preiskalkulation, Lieferantenerklärungen etc.).

Auch die Einhaltung besonderer Voraussetzungen bei Marktordnungswaren sei gewährleistet. Die Exportkontrolle sei sehr wichtig. Produkte und Geschäftspartner bilden einen Tool. Für alle Bereiche sei eine umfassende Dokumentation vorgesehen, die dem Nutzer als Kontrolle diene und zu jeder Zeit aktuelle Informationen zur Verfügung stelle. – Zeit ist Geld !

Round-Table-Diskussion der Referenten unter Beteiligung der Teilnehmer

In der sich anschließenden Erörterung der Statements zu der Toledo-Initiative der Europäischen Kommission unter der Moderation von Rechtsanwalt **Christoph Wolf, DIHK**, wurde erneut die von *Peter Dreßler* gestellte Frage – sogar noch erweitert – aufgegriffen „**Brauchen wir überhaupt noch ein Zollverfahren ?**“. Darauf die Erwiderung von *Michael Lux*, EG-Kommission: Mit dem Zollrecht verbunden seien Sicherheitsanforderungen, um im grenzüberschreitenden Warenverkehr durch Kontrollen den Schutz der Wirtschaft und die Sicherung von Abgaben/Ausfuhrerstattungen zu gewährleisten, d.h. Einhaltung der Verbote und Beschränkungen, korrekte Erhebung der Verbrauchsteuern und der Mehrwertsteuer

(EUST); Zölle bei der Einfuhr seien nicht mehr bedeutend, in der Zielvorstellung werden sie bis 2015 abgeschafft.

Zu der weiteren Frage – wenn schon Zollverfahren nötig – „**Was brauchen wir noch an Papier, an Aufzeichnungen bei weitgehender Datenverarbeitung und Datennutzung**“ ? Auch auf diese Frage und damit inhaltlich verbundene Fragestellungen in den Statements zur Toledo-Initiative, verdeutlichte *Michael Lux* die Position der EG-Kommission:

- Formalitäten im Ausfuhrverfahren werden durch Anwendung des NCTS-Versandverfahrens künftig ausreichend sein (ein Papier statt mehrere), reduzierter Datensatz sei möglich,
- Daten am Sitz des Unternehmens erfassen, nur **eine** Bewilligung; Rechtsänderung, erst dann Automatisierung,
- Die Einfuhr müsse noch wesentlich im Zollkodex geändert, d.h. in den Vorschriften reduziert und überarbeitet werden.

Was die Zeitvorstellung für die **Wirksamkeit der Toledo-Initiative** für eine weitgehende Vereinfachung der Verfahrensvorschriften betreffe - führte *Lux* auf eine weitere Frage aus - so die Verabschiedung der Initiative sei noch vor Auflösung des Europäischen Parlaments geplant, das **Inkrafttreten** dann **im Jahre 2005**. Es werde eine Öffnungsklausel geben, dass national noch Papier verwendet werden könne. Das komme in Deutschland dem Wunsch nach einer **Ausnahmeregelung für kleinere Unternehmen** entgegen.

Die Zollverwaltung im erweiterten Binnenmarkt

Ministerialdirektor Hans-Joachim Stähr, BMF, Berlin/Bonn

Der 15. Europäische Zollrechtstag endete am 27. Juni 2003 mit einem Vortrag von MD Hans-Joachim Stähr, Leiter der Abteilung Zölle und Verbrauchsteuern im Bundesministerium der Finanzen, zu den Folgen der Osterweiterung der Europäischen Union für die Zollverwaltung und deren Bedienstete.

Vorweg bekräftigte MD Stähr -entgegen Befürchtungen und Missverständnissen- die Verlautbarung des Bundesministeriums der Finanzen – dass die deutsche Zollverwaltung bis zum Beitritt Polens und Tschechiens zur Europäischen Union zum **1. Mai 2004** ihre grenzbezogenen Aufgaben mit dem Grenzaufsichtsdienst an der grünen Grenze und dem Grenzabfertigungsdienst an den Grenzübergängen **weiterhin wahrnehmen** werde.

Nach der EU-Osterweiterung komme es allerdings zu erheblichen Veränderungen bei der Aufgabenwahrnehmung. Die übertragenen **grenzpolizeilichen Aufgaben** werden im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern nicht mehr durch die Zollverwaltung wahrgenommen. Ebenso entfallen alle **grenzbezogenen zollrechtlichen Warenkontrollen**, da nach dem anzuwendenden Gemeinschaftsrecht an allen EU-Binnengrenzen grundsätzlich der freie Warenverkehr herrsche.

Die Osterweiterung der Europäischen Union werde aufgrund dieser Aufgabenminderungen in den Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Sachsen und Bayern zu weitreichenden **strukturellen Veränderungen** im Bereich der Zollverwaltung führen. Durch den absehbaren massiven Aufgabenwegfall im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung werde im Grenzabfertigungs- und im Grenzaufsichtsdienst an den Grenzen

zu Polen und Tschechien Personal in einer Größenordnung von rd. 3.900 Arbeitskräften freigesetzt.

Die Beschäftigten an der Ostgrenze werden – soweit sie nicht bei den fortbestehenden grenznahen Dienststellen weiter eingesetzt werden können - für die Auffüllung von Personallücken in anderen Aufgabenbereichen der Zollverwaltung, z. B. für die **Bekämpfung der illegalen Beschäftigung**, verwendet. Zudem berge das **IT-Verfahren ATLAS** die Möglichkeit, unabhängig vom jeweiligen Standort der Beamten Abfertigungstätigkeiten für andere Zolldienststellen durchzuführen. So sei es schon heute möglich, dass ein Abfertigungsbeamter des Hauptzollamts Frankfurt/Oder am PC die Abrechnung der „*Ergänzenden Zollanmeldungen*“ in den vereinfachten Verfahren des Hauptzollamts Düsseldorf in dessen Namen sowohl bearbeite, als auch den Einfuhrabgabenbescheid erstelle und versende.

Aus dieser sich abzeichnenden Entwicklung müssen zwangsläufig zusätzliche weitreichende **organisatorische Konsequenzen** gezogen werden. Nach der Osterweiterung der Europäischen Union werden weitere 11 Hauptzollämter aufgehoben. Die Zollverwaltung verfüge dann bundesweit noch über insgesamt 43 bestandssichere Hauptzollämter. Die Zahl der **Binnenzollämter** werde sich von derzeit 197 auf voraussichtlich 182 Anfang des Jahres 2005 verringern.

Aufgrund des erheblichen grenzbezogenen Aufgabenwegfalls werde die weit überwiegende Mehrzahl der **Grenzzollämter** an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze aufgehoben. Die Zahl der Grenzzollämter werde sich von derzeit 150 auf voraussichtlich 96 zum 1. Mai 2004 verringern.

Aufgaben der Zollverwaltung heute und morgen

Soweit *Stähr* zur Begründung für die Notwendigkeit der organisatorisch-strukturellen Änderungen pauschal auf den **Wegfall von Aufgaben** verwiesen hat, so möchte er anhand von Beispielen in 5 Arbeitsbereichen die **Aufgabenvielfalt** der Bundeszollverwaltung unter Einbeziehung der Veränderungen nach der Osterweiterung der Europäischen Union verdeutlichen:

1. Versandverfahren mit T-Papieren
2. Versandverfahren mit Carnet-TIR
3. Überwachung besonderer Landeplätze
4. Überwachung des grenzüberschreitenden Straßenverkehrs
5. Präferenzbegünstigter Warenverkehr

Das Versandverfahren mit T-Papieren

Die Zahl der Versandverfahren mit den Visegrád-Ländern - dies sind Polen, Ungarn, die Tschechische Republik und die Slowakische Republik - werde sich erheblich verringern, weil es nur noch **gemeinschaftliche** Versandverfahren mit T 1-Waren geben wird sowie **gemeinsame** Versandverfahren, in denen Abgangs-, Durchgangs- oder Bestimmungsland die Schweiz oder Norwegen sind. Mit dem EU-Beitritt der Visegrád-Länder entfalle somit an der bisherigen EU-Außengrenze und an den Grenzen zwischen den Visegrád-Ländern die

Vorführung der Sendungen bei der Durchgangszollstelle und die Abgabe des Grenzübergangsscheins.

Was wohl noch mehr ins Gewicht falle, sei der damit in Zusammenhang stehende Wegfall des die Wirtschaft und Verwaltung gleichermaßen **belastenden Verwaltungsaufwands** auf Grund nicht rechtzeitig zurückgesandter Rückscheine. „*Diejenigen unter Ihnen, die als Hauptverpflichtete auftreten, werden die Nachfragen zum Verbleib der Waren und die Such- und Mahnverfahren sicherlich nicht vermissen*“, sprach Stähr davon betroffene Teilnehmer der Veranstaltung unmittelbar an.

Neue Probleme/Aufgaben stehen im Warenverkehr mit den Baltischen Staaten an. So verwenden noch nicht alle den CIM-Frachtbrief. Damit seien die Voraussetzungen für die Anwendung des vereinfachten Eisenbahnverfahrens nicht erfüllt.

Das Carnet TIR-Verfahren

Das Carnet TIR-Verfahren werde tendenziell an Bedeutung verlieren, da es innerhalb der erweiterten Gemeinschaft nicht mehr in Betracht komme. Für darüber hinaus gehende Transporte **entfallen alle Waren- und Dokumentenkontrollen** bei den bisherigen Grenzzollstellen und – wie schon zuvor - die arbeits- und personalintensiven Such- und Mahnverfahren. Gleichzeitig werde die Abgabenerhebung in Deutschland entfallen, wodurch sich Probleme im Zusammenhang mit der Abführung der traditionellen Eigenmittel aus nicht ordnungsgemäß beendeten Verfahren erledigen.

Besondere Landeplätze

Der kontrollrelevante, weil drittlandsbezogene **Flugverkehr** zu den kleinen Flugplätzen – zollrechtlich heißen sie bekanntlich besondere Landeplätze - werde sich erheblich reduzieren. Damit stelle sich zugleich die Frage nach der Aufrechterhaltung dieses Status. Eine deutliche Rückführung der Zahl der besonderen Landeplätze würde sowohl ein in jüngster Zeit wiederholt angesprochenes **Sicherheitsrisiko** entschärfen als auch den Verwaltungsaufwand beschränken.

Grenzüberschreitender Straßenverkehr

Sämtliche Abfertigungen und Kontrollen im Bereich des Straßenverkehrs werden an der Ostgrenze vollständig entfallen, zu nennen sind:

- die Umsatzsteuererhebung im Omnibusverkehr,
- die Genehmigungskontrollen im gewerblichen Straßengüter- und –Personenverkehr,
- die Fahrzeug- und Dokumentenkontrollen im Gefahrgutbereich sowie die
- versicherungsrechtlichen Kontrollen im Kfz.-Verkehr.

Präferenzbegünstigter Warenverkehr

Im präferenzbegünstigten Warenverkehr werde es ebenfalls zu Vereinfachungen kommen. Mit dem Beitritt wenden die Kandidatenländer Gemeinschaftsrecht an. Die Ausstellung von Präferenznachweisen, deren arbeitsintensive Nachprüfung sowie gelegentlich aufgetretene Probleme wegen unterschiedlicher Interpretationsansätze bei der Anwendung der ursprungsrechtlichen Bestimmungen gehörten dann für diese Länder der Vergangenheit an.

Allerdings sei davon auszugehen, dass die damit verbundene Arbeitsentlastung aufgrund der in Vorbereitung befindlichen Freihandelsabkommen mit Ländern des Mittelmeerraumes und des südamerikanischen Kontinentes (Mercosur) bzw. mit den Golfstaaten voraussichtlich schnell ausgeglichen sein werde.

Sicherstellung des Steueraufkommens, VuB-Überwachung

Selbstverständlich ziehe sich der Zoll nicht aus seinen gesetzlichen Aufgaben wie z.B. der Sicherstellung des Steueraufkommens, der Überwachung der Verbote und Beschränkungen, des Warenverkehrs bei Rauschgift, Waffen, Munition, Produktpiraterie zurück. Die **Kontrollen** erfolgten aber grundsätzlich – wie bereits erwähnt – nicht mehr an den Grenzübergängen bzw. unmittelbar an der Grünen Grenze, sondern hauptsächlich im **Binnenland**.

Mit dieser Aufgabe sind die *Mobilen Kontrollgruppen* der Zollverwaltung betraut, die bundesweit vor allem an den Hauptverkehrswegen die **Warenströme bei konkretem Anlass überwachen und kontrollieren**. An den Grenzen zu Polen und Tschechien seien bereits durch Umgruppierung des Streifendienstes 15 mobile Kontrolleinheiten mit insgesamt 390 Beschäftigten gebildet, die nach der EU-Osterweiterung als „Mobile Kontrollgruppen“ zur verstärkten Überwachung des Warenverkehrs unter den genannten Gesichtspunkten im Binnengrenzgebiet zu Polen und Tschechien und auch im Binnenland eingesetzt werden.

Die deutsche Zollverwaltung sei sich der neuen Anforderungen bewusst, die der erweiterte Europäische Binnenmarkt an alle Beteiligten stelle, und werde das Angebot an Zolldienstleistungen, vor allem durch Einsatz moderner Informationstechnik, nachhaltig verbessern, um der deutschen Wirtschaft - Industrie und Handel - auch künftig möglichst optimale zöllnerische Rahmenbedingungen zu bieten.

Abschluss des 15. Europäischen Zollrechtstages

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, neuer Vorsitzender des Europäischen Forums für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA), nahm den Wechsel im Vorstand zum Anlass, auf die Gründung im Jahr 1988 mit der Bezeichnung „*Deutsche Zolljuristische Vereinigung e.V.*“ zurückzublicken und die Tätigkeit des bisherigen Vorsitzenden Prof. Dr. Peter Witte zu würdigen. Das Ziel nach der Satzung sei die Schaffung eines Forums für den praktischen Erfahrungs- und wissenschaftlichen Gedankenaustausch in Forschung, Lehre, Beratung, Rechtsetzung, Wirtschaft und Verwaltung. Stellungnahmen zu fachlichen Fragen führten zur Resonanz in internationalen Gremien, um nur das Schlagwort „Trade Facilitation“ zu erwähnen.

Wolfgang dankte Dr. Witte für seinen unermüdlichen Einsatz und seine erfolgreiche Tätigkeit für EFA in 15 Jahren. Es freue ihn, dass Witte mit dem Wechsel in den wissenschaftlichen Beirat des Forums auch weiterhin mitarbeiten werde. Nach einem Resümee der Ergebnisse des 15. Europäischen Zollrechtstages, zugleich die EFA-Jahrestagung, dankte *Wolfgang* den Referenten, Moderatoren und Teilnehmern für ihr Engagement, Christoph Wolf als Vertreter des DIHK für die zur Verfügung gestellten Räume im Haus der Deutschen Wirtschaft, den zahlreichen Helfern hinter den Kulissen und den Sponsoren der Veranstaltung.

Die Ergebnisse des 15. Europäischen Zollrechtstages werden in Veröffentlichungen der Medienvertreter der Pressekonferenz, im Internet und in Fachzeitschriften, u.a. der „Außenwirtschaftlichen Praxis“ –AW-Prax-, der Zeitschrift „Zölle und Verbrauchsteuern“ – ZfZ- , und in einem Tagungsband des EFA erscheinen; die entsprechende Schriftenreihe enthält bereits 11 Bände.

Der 16. Europäische Zollrechtstag findet am 17./18. Juni 2004 in Graz/Österreich statt.

WILLI VÖGELE