

20. Europäischer Zollrechtstag 5./6. Juni 2008 in Luxemburg

Thema: 40 Jahre Zollunion in Europa

Unter dem Leitmotiv "40 Jahre Zollunion in Europa" veranstaltete das Europäische Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA) am 5. und 6. Juni 2008 in der Handelskammer in Luxemburg den 20. Europäischen Zollrechtstag. Experten internationaler und nationaler Institutionen, Richter des EuGH und BFH, Vertreter der Wissenschaft und der Wirtschaft erörterten Entwicklungen im Zoll- und Außenwirtschaftsrecht, Entscheidungen des EuGH, eine Novellierung des Verbrauchsteuersystems und Anlastungen der EG-Kommission für Verwaltungsfehler. Am Vorabend fand ein Empfang zum 20-jährigen Bestehen des EFA mit einem festlichen Konzert in der Philharmonie Luxemburg statt.

Bericht von Willi Vögele, Freiburg im Breisgau

Inhalt

Einleitung

20 Jahre EFA und Europäische Zollrechtstage

Empfang in der Philharmonie

Konzert der Luxemburger Zollkapelle „Musik ohne Grenzen“

Begrüßung der Teilnehmer

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

Grußwort

André C.N. Friden, Präsident der LDG, Luxemburg

Die Aufgabe des EuGH – Wächter der Gemeinschaft

Prof. Dr. Thomas von Danwitz, Richter am EuGH, Luxemburg

Die Rechtsprechung des EuGH zur Zollschild

Dr. Klaus-Peter Müller-Eiselt, Vorsitzender Richter am BFH, München

Zollschild nach dem Modernisierten Zollkodex

Prof. Dr. Peter Witte, FH des Bundes, Münster

Diskussion

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

Die Umsetzung des AEO in Deutschland

Gerda Koszinowski, Bundesfinanzdirektion Südost, Nürnberg, Kontaktstelle AEO

Status der gegenseitigen Anerkennung des AEO

Dr. Susanne Aigner, Europäische Kommission, TAXUD, Brüssel

Praxisberichte zum AEO aus den Mitgliedstaaten

Henri Nimax, Luxemburger Zoll- und Akzisendirektion

Dr. António Brigas Afonso, Finanzministerium, Lissabon

Carsten Willemoes Jørgensen, School of Business, Universität Aarhus

Tadeusz Senda, Finanzministerium, Warschau

Jochen Schmidt, PricewaterhouseCoopers AG, Hamburg
Hermann Kästli, Eidgenössische Oberzolldirektion, Bern
Michael Mullen, US-Customs and Border Protection, Washington D.C.

Diskussion zu den Berichten – AEO-Status und gegenseitige Anerkennung

Moderation: Dr. Bettina Vogl-Lang, BMF, Wien

Aktuelle Änderung der Verbrauchsteuer-Systemrichtlinie

Dr. Harald Jatzke, Richter am Bundesfinanzhof, München

Diskussion

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

Anlastungen durch die Europäische Kommission: Verwaltungsfehler auf Kosten der Wirtschaft?“

Alexander Schoenmakers, Oberregierungsrat, BMF, Bonn

Podiumsdiskussion mit Statements

Dr. Andrea Reuter, Vorständin des Zollamts St. Pölten Krems Wiener Neustadt

Dr. Michael Tervooren, PricewaterhouseCoopers AG, Düsseldorf

Moderation: Dr. Lothar Gellert, Regierungsdirektor, BMF, Bonn

The Benefits of a Risk-based Strategy for Securing and Facilitating Trade

Michael Mullen, Assistant Commissioner, U.S. Customs and Border Protection, Washington D.C.

40 Jahre Zollunion in Europa – Was ist gut, was ist schlecht?

Reinhard Fischer, Deutsche Post World Net, Bonn

Jürgen Böer, Schott AG, BDI Arbeitskreis Zoll, Mainz

40 Jahre Zollunion in Europa – Wie geht es weiter?

Michael Lux, Abteilungsleiter, Europäische Kommission, TAXUD, Brüssel

Diskussion und Schlusswort

Moderation: Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, EFA

Einleitung

Die Zollunion der Europäischen Union (EU), deren 40-jähriges Bestehen am 1. Juli 2008 gefeiert wurde, ist eine Gründung der Europäischen Gemeinschaft. Seither wurde sie durch den Anstieg von sechs auf 27 Mitglieder und durch die Weiterentwicklung zu einem Binnenmarkt quantitativ und qualitativ erweitert. Sie hat den Handel innerhalb der EU und mit Drittländern erleichtert. Sie ist einer der Grundsteine der EU und von wesentlicher Bedeutung für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes, wenn die gemeinsamen Vorschriften an den Außengrenzen einheitlich angewandt werden. Dies bedeutet, dass 27 Zollverwaltungen der EU so handeln müssen, als bildeten sie eine einzige Verwaltung.

Die Zollbehörden agieren in einem sich schnell wandelnden Umfeld: Die Produktions- und Verbrauchsmuster entwickeln sich weiter, der internationale Handel nimmt zu, Terrorismus, organisiertes Verbrechen, Klimawandel und Gefahren wie der Handel mit gefährlichen Gütern sind neue Herausforderungen. Aufgabe der Zollbehörden ist es, zu jedem Zeitpunkt einen Ausgleich zwischen dem Schutz der Gesellschaft und der Erleichterung des Handels zu schaffen, indem sie die Lieferkette an den Außengrenzen und auch innerhalb der EU kontrollieren.

Nach dem Strategiepapier der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 1. April 2008 -KOM (2008) 169- sollen die Arbeitsweisen der nationalen Zollverwaltungen weiter verbessert und die Gesamtkoordinierung mit politischer Unterstützung verstärkt werden. Dazu ist die Entscheidung Nr. 70/2008/EG zur Einrichtung eines elektronischen Zollsystems - Schaffung eines papierlosen Arbeitsumfelds für Zoll und Handel - umzusetzen, um eine Kommunikationskette zwischen den Zollstellen und Wirtschaftsbeteiligten aufzubauen.

Wegweisend für die Herausforderungen der Zukunft ist der am 24. Juni 2008 in Kraft getretene „Modernisierte Zollkodex“, der die bestehenden und künftig anzuwendenden zollrechtlichen Vorschriften im Interesse der Wirtschaftsbeteiligten wie der Zollbehörden der Gemeinschaft zusammenfasst (Amtsblatt EU Nr. L 145/1 vom 4.6.2008).

20 Jahre EFA und Europäische Zollrechtstage

Empfang in der Philharmonie

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang hieß die Teilnehmer des 20. Europäischen Zollrechtstages am Vorabend der Fachtagung in der Philharmonie Luxemburg herzlich willkommen. Das Europäische Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. werde in diesem Jahr 20 Jahre alt und damit halb so alt wie die Zollunion in Europa. Dies sei für ihn auch ein Anlass, auf den Beginn der Vereinigung zurückzublicken, Phasen der Entwicklung und das Ziel der Vereinigung mit Öffentlichkeitswirkung aufzuzeigen.

Rückblick

1988 hatten sich mehrere Lehrende der Fachhochschule des Bundes gefunden, die deutschlandweit eine Vereinigung vermissten, in der sich alle Berufsgruppen, die mit Zöllen und Verbrauchsteuern zu tun haben, versammeln konnten. Zwar führten die Angehörigen der

Zollverwaltung ihre Dienstbesprechungen durch und die in die Wirtschaft gewechselten ehemaligen Zöllner trafen sich in ihrem Kreis, eine sowohl die Verwaltung, als auch die Wirtschaft, Beratung, Rechtsprechung und Lehre umfassende Vereinigung fehlte aber. Darüber hinaus gab es auf den Gebieten des Zollwesens auch kein nachhaltiges Wirken in Wissenschaft und Praxis.

Dieser Befund führte zur Gründung der Deutschen Zolljuristischen Vereinigung, die 1995 zum heutigen Namen wechselte. Das EFA ist ein eingetragener Verein nach deutschem Recht; die Gemeinnützigkeit ist anerkannt. Mittlerweile erstreckt sich das Betätigungsfeld nicht mehr nur auf Deutschland, sondern auch auf Österreich, die Schweiz und andere europäische Staaten.

Den Vorsitz der Vereinigung hatte über 15 Jahre Prof. Dr. Peter Witte inne; seit 2003 habe ich die Ehre, Vorsitzender zu sein.

Ziel der Vereinigung

Ziel der Vereinigung war und ist, über die in der Praxis vor allem zwischen Wirtschaft und Verwaltung häufig anzutreffende Frontenbildung hinweg ein Forum für den wissenschaftlichen Gedanken- und praktischen Erfahrungsaustausch zu schaffen. Von Beginn an steht die Vereinigung allen Personen, Unternehmen und Institutionen offen, die an der Entwicklung der Rechts- und Praxisfragen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs interessiert sind. Folgende Berufsgruppen sind vertreten: Gesetzgebung, Verwaltung, Gerichtsbarkeit, Wirtschaftsunternehmen, Steuerberater, Rechtsanwälte, Unternehmensberater, Professoren und Dozenten. Entsprechend vielfältig sind die Themen, denen sich die Vereinigung in den letzten Jahren zugewandt hat. Dabei haben immer wieder die aktuelle Entwicklung des europäischen Zollrechts in der Zollunion, die Harmonisierung des Verbrauchsteuerrechts, das Bemühen der Europäischen Union um die Angleichung der Exportkontrollen und der Europäische Binnenmarkt im Mittelpunkt der unterschiedlichen Tagungen und Kongresse gestanden.

Jährlicher Zollrechtstag

Das Forum will vor allem einen Diskussionsrahmen bieten, um die gesteckten Ziele zu fördern und die Rechtsentwicklung zeitnah, praxisorientiert und kritisch zu begleiten. Herzstück dieser Aktivitäten ist der jährliche "Europäische Zollrechtstag", der regelmäßig von mittlerweile 300 Teilnehmern aus ganz Europa besucht wird. Seit einigen Jahren wird die

Tagung simultan in Deutsch, Englisch und Französisch übersetzt. Der Zollrechtstag wechselt jährlich den Veranstaltungsort; sehr häufig stellen die Industrie- und Handelskammern ihre Räumlichkeiten dafür zur Verfügung.

Dokumentation der Tagungsergebnisse

Im Interesse der Nachhaltigkeit werden die Ergebnisse der Tagungen dokumentiert. Bis 1995 wurden die Vorträge und Diskussionen in der Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern -ZfZ- veröffentlicht. Seit 1996 erscheint neben den Tagungsberichten in ZfZ und AW-Prax jährlich ein besonderer Tagungsband, zunächst in der AW-Prax-Schriftenreihe des Bundesanzeiger-Verlags, seit 2002 im Rahmen einer eigenen Schriftenreihe des EFA im Mendel-Verlag.

In dieser Reihe erscheinen auch wissenschaftliche Abhandlungen zum Außenwirtschaftsrecht, Zollrecht und Verbrauchsteuerrecht; mittlerweile sind es über 30 Bände, die neben der Printversion **online** kostenlos im Originaltext zugänglich sind (<http://www.efa-schriften.de>).

Die Veröffentlichungen des EFA, seien es die Tagungsbände oder die wissenschaftlichen Untersuchungen, bilden mittlerweile die maßgebliche wissenschaftliche Basis für viele Themen im Zoll-, Außenwirtschafts- und Verbrauchsteuerrecht.

Abkommen und Meinungsaustausch

Im Zuge der verstärkten Europäisierung arbeitet das EFA seit fast 10 Jahren mit thematisch und organisatorisch ähnlichen Institutionen im europäischen Ausland zusammen. Mit der französischen Vereinigung ODASCE (<http://www.odasce.asso.fr>) wurde im Oktober 1999 ein Kooperationsabkommen geschlossen. Mit der britischen Organisation SITPRO (<http://www.sitpro.org.uk>) besteht ein reger Meinungsaustausch. Die drei Organisationen treten europaweit seit 2004 unter dem Namen „Duquesne Group“ auf. Dies ist eine Reminiszenz an den verstorbenen Präsidenten von ODASCE, Jean Duquesne, der die Kooperation begründet hat.

Englischsprachige Publikationen

Pläne für die nächsten Jahre sind, der verstärkten Internationalisierung des Zollwesens Rechnung zu tragen. Dies geschieht bereits durch Mitentwicklung und Förderung der englischsprachigen online-Publikation „World Customs

Journal“ (www.worldcustomsjournal.org). Zusätzlich sollen zukünftig in der EFA-Schriftenreihe verstärkt englischsprachige Untersuchungen veröffentlicht werden. In der

europäischen oder internationalen Fachwelt werden Abhandlungen nur beachtet, wenn sie englischsprachig sind.

Konzert der Luxemburger Zollkapelle „Musik ohne Grenzen“

Nach dem Empfang zum 20-jährigen Bestehen des EFA bot sich die Gelegenheit am Gala-Konzert „*Douane's Musék / Aender Hirtt & Band*“ der Luxemburger Zollkapelle im „Grand Auditorium“ der Philharmonie Luxemburg unter Leitung ihres Dirigenten Paul Dahm teilzunehmen. Die Darbietungen des Orchesters mit Solisten und Gesangsvirtuosen aus dem Repertoire der Klassik und Unterhaltung, im zweiten Teil mit einer ergänzenden Streichergruppe und – außergewöhnlich – mit einer „Band“ begeisterten die vielen Besucher aus der Region und uns als EFA- Gäste, die zudem mit einer Premiere „*Fanfare EFA*“ überrascht und erfreut wurden.

Begrüßung der Teilnehmer

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang eröffnete tags darauf am 5. Juni 2008 den 20.

Europäischen Zollrechtstag in der mit den Fahnen aller EU-Mitgliedstaaten ausgeschmückten Aula der Handelskammer Luxemburg und begrüßte die Referenten, Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Podiumsdiskussionen und aller Teilnehmer aus Österreich und der Schweiz, aus Mexiko, USA, Polen, Frankreich, Belgien, den Niederlanden, Luxemburg und Deutschland.

Repräsentativ begrüßte *Wolfgang* Prof. Dr. Thomas von Danwitz, Richter am EuGH in Luxemburg, Michael Mullen von der US-Zollverwaltung und besonders André Friden, Präsident der Luxemburger Zollgewerkschaft LDG, Stammteilnehmer der Zollrechtstage, der die Tagung in Luxemburg ermöglichte und organisatorisch in den Vorbereitungen unterstützte.

Aus Anlass des 20-jährigen EFA-Jubiläums gab *Wolfgang* für den hier erweiterten Teilnehmerkreis einen kurzen Rückblick auf die Gründung der Organisation im Jahr 1988 als „Deutsche Zolljuristische Vereinigung“ und als Folge zunehmender Europäisierung des Zoll- und Verbrauchsteuerwesens im Jahr 1995 Umbenennung in Europäisches Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA).

Seit 1999 bestehe ein Kooperationsabkommen mit der französischen Vereinigung ODASCE, danach mit der britischen Organisation SIPRO ein reger Erfahrungsaustausch und im Jahr

2004 die Dreier-Kooperation „**Duquesne Group**“, eine Reminiszenz an den früheren Präsidenten von ODASCE, Jean Duquesne. Eine niederländische Organisation stehe „ante portas“.

Die Vorträge und Diskussionen der Veranstaltung werden die bisherige Entwicklung und ihre zukünftige Ausrichtung behandeln. Besondere Bedeutung komme dem Status des “Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ – AEO (Authorised Economic Operator) - im weltweiten Handel und Warenverkehr zu.

Man dürfe darauf gespannt sein, führte *Wolfgang* abschließend aus und übergab das Wort an den Tagungsleiter, **Prof. Dr. Peter Witte**, der jeweils in die Themen einführte und dazu den Referenten vorstellte.

Grußwort von André C.N. Friden, Luxemburg

„Als Präsident der Lëtzebuenger Douanes Gewerkschaft ist es mir eine große Freude und Ehre, Sie beim 20. Europäischen Zollrechtstag in Luxemburg begrüßen zu können. Der diesjährige Zollrechtstag steht bekanntlich unter dem Generalthema „40 Jahre Zollunion“ und hat gestern mit einem Empfang in der Philharmonie und dem anschließenden Konzert zum 15. Geburtstag der luxemburgischen Zollkapelle begonnen. Als Weltpremiere kam die vom Dirigenten der luxemburgischen Zollkapelle Paul Dahm komponierte „Fanfare EFA“ gestern zur Aufführung, die später hoffentlich auch auf den Internetseiten des EFA zu hören sein wird. Wer das Pech hatte, gestern nicht dabei sein zu können, der kann heute Abend beim Empfang durch die Stadtverwaltung die Version für normale Orchesterbesetzung hören.

Es ist das erste Mal, dass ein EFA-Zollrechtstag in Luxemburg stattfindet. Auch wenn Luxemburg seine eigene Sprache hat, so ist die in Luxemburg aufgewachsene Bevölkerung der deutschen Sprache mächtig, wird sie doch den Kindern bereits ab dem ersten Schuljahr beigebracht. Ich sage dies, weil wir in Luxemburg einen Ausländeranteil der Bevölkerung haben von bereits über 40% - mit steigender Tendenz, sollte die für Ende des Jahres geplante Einführung der doppelten Staatsbürgerschaft keine Änderung bringen. Damit in Luxemburg lebende deutsche Staatsbürger auch in den Genuss der luxemburgischen Nationalität kommen können, ist ein bilaterales Abkommen zwischen Deutschland und Luxemburg notwendig und in Aussicht gestellt.“

In seinen weiteren Ausführungen stellte *Friden* die Zollverwaltung von Luxemburg vor, die eine kleine Verwaltung mit 449 männlichen und 37 weiblichen Bediensteten sei. Nach Vollendung des Binnenmarktes seien ihr als Zoll- und Akzisenverwaltung alle indirekten Steuern und weitere zusätzlichen Aufgaben der reorganisierten Verwaltung übertragen worden und erwähnt das Schankrecht, die sanitäre und hygienische Überwachung von öffentlichen Lokalen, Bekämpfung der Schwarzarbeit, Einnahme der Auto- und Ökosteuer, Beaufsichtigung des Tierschutzes, insbesondere beim internationalen Transport, und eine Motorradstaffel, die größtenteils im Transportwesen tätig sei.

Ein kleines Land kenne beim Zoll nicht die großen Restrukturierungsprobleme wie Deutschland mit seinen neuen Bundesfinanzdirektionen. Die luxemburgische Zollgewerkschaft LDG könne auf 90 Jahre zurückblicken und werde als anerkannte Personalvertretung immer das Beste für das gesamte Personal – 486 Bedienstete – anstreben und zu erreichen suchen.

Die Aufgabe des EuGH – Wächter der Gemeinschaft

Das gemeinschaftliche wie das innerstaatliche Recht bilden aufeinander bezogene, ineinander verwobene und oftmals unauflösliche Elemente einer Gesamtrechtsordnung. Der Rechtsprechungsdialog nach Art. 234 EG-Vertrag stelle eines der wesentlichen Instrumente dar, um das Miteinander von innerstaatlichem und gemeinschaftlichem Recht zu verbinden und die Funktionsbedingungen des wechselseitigen Zusammenwirkens zu verbessern, führte **Prof. Dr. Thomas von Danwitz**, Richter am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg, eingangs in seinem Referat „Die Aufgabe des EuGH – Wächter der Gemeinschaft“ aus und ergänzte:

„Es geht namentlich darum, auf diese Weise das Ineinandergreifen dieser Teilrechtsordnungen zu verbessern, eine übergreifende Gesamtrechtsordnung entstehen zu lassen und eine einheitliche Auslegung des Gemeinschaftsrechts durch die mitgliedstaatlichen Gerichte zu gewährleisten. Der Integrationsanspruch für supranationales Recht dürfe nicht aufgegeben werden.“

Nationales Recht sei der Humus, aus dem europäisches Recht sich bildet. Die Zuständigkeit der Gemeinschaft für die Zollunion indiziere, dass bereits ein beachtlicher Integrationsfortschritt erreicht ist. Bei der hier ausschließlichen Gemeinschaftszuständigkeit

könne die Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts daher weitgehend den Grundprinzipien folgen, die für innerstaatliche Rechtsordnungen anerkannt sind. Hinter der praktisch interessanten und mitunter sogar amüsant anmutenden Fassade des Zollrechts verberge sich eine Rechtsmaterie, die zu Recht besondere Aufmerksamkeit und großen Respekt verdient.

Gemeinschaftsrecht und Vorlagepraxis nach Art. 234 EG-Vertrag

In der Praxis des richterlichen Dialogs nach Art. 234 EG gehe es um die Bewusstseinsbildung, dass das Gemeinschaftsrecht kein "fremdes" aufgrund eines entsprechenden Souveränitätsverzichts achselzuckend hinzunehmendes und anzuwendendes Recht ist, sondern eigenes, das mit eigenständiger Geltungskraft und gleichwertiger, wenngleich anders gearteter Legitimation versehen sei. Daher sei das Gemeinschaftsrecht als wesentlicher Bestandteil des internen Rechts anzuerkennen, das den gleichen Befolgungsanspruch wie das mitgliedstaatliche Recht erhebt.

Mitgliedsstaatliche Gerichte seien funktionale Gemeinschaftsgerichte. Die Teilnahme deutscher Gerichte am Rechtsprechungsdialog im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens - auch als Instrument der Einflussnahme auf den EuGH - unterliege keinen Bedenken. Allerdings sollte, gerade auch in Zollsachen, der tatsächliche Ansatzpunkt für die Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts deutlich nachvollziehbar dargestellt werden. Unzulässig seien Ersuchen, denen kein wirklicher Rechtsstreit zugrunde liegt oder nur Gutachterzwecken dienen.

Da die Erheblichkeit einer Vorlagefrage nach nationalem Recht zu beurteilen ist, habe das vorlegende Gericht diesen Gesichtspunkt in eigener Zuständigkeit zu überprüfen. Einem ausgewogenen Kompetenzgewicht komme besondere Bedeutung zu. Nicht hinzunehmen seien die Missachtung der Gemeinschaftsentscheidungen und die schlichte Verweigerung des Gemeinschaftsrechts ohne Begründung.

Herausforderungen – Ausblick

Der EuGH pflege kein bestimmtes "Vorverständnis", sondern werde in seiner Tätigkeit maßgeblich von den Aufgaben geprägt, die sich in seiner Rechtsprechung stellen. Für die Zukunft steht zu erwarten, dass sich ein Koordinatensystem von Wertungskriterien

herausbilden werde, welches die unterschiedlichen, teils gegenläufigen Zielsetzungen der erweiterten Union und das Bemühen um ihre praktische Konkordanz widerspiegeln wird.

Der EuGH fühle sich auch in Zukunft verpflichtet, der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaftseinrichtungen und dem Integrationsanspruch der Verträge in besonderer Weise und damit seiner Stellung im System der Gemeinschaftsrechtsordnung zu entsprechen. Das Zusammenspiel unterschiedlicher Zielsetzungen sei eine besondere Herausforderung – eine Konkretisierungsleistung als **eine** der Aufgaben des EuGH.

Der Schutz mitgliedstaatlicher Identitätsfaktoren, die Achtung der Funktionsfähigkeit grundlegender Staatsfunktionen und die Rücksichtnahme auf tradierte Strukturprinzipien der innerstaatlichen Rechtsordnungen seien Ausprägungen eines grundlegenden Gebotes der Integrationsklugheit, dessen Beachtung unverzichtbar ist, um die bürgerschaftliche Akzeptanz des Gemeinschaftsrechts und den Fortgang der Integration dauerhaft gewährleisten zu können.

Die Rechtsprechung des EuGH zur Zollschuld

Dr. Klaus Peter Müller-Eiselt, Vorsitzender Richter am Bundesfinanzhof in München, zeigte in seinem Referat „Die Rechtsprechung des EuGH zur Zollschuld“ eingangs die Entwicklung der rechtlichen Vorgaben des Gemeinschaftsrechts auf

- Gemeinschaftliches Zollrecht mit später Harmonisierung zum 1.1.1982 durch Richtlinie 79/623/EWG (Zollschuld-RL),
- vom Richtlinienrecht zum Verordnungsrecht (1982 – 1988) – VO (EWG) Nr. 2144/97 (Zollschuld-VO),
- vom Verordnungsrecht zum Zollkodex (1989 – 1993); seit 1.1.1994 Anwendung des Zollkodex -VO (EWG) Nr. 2913/92- und der Zollkodex-DVO -VO (EWG) Nr. 2454/93-.

Die eigentliche Geburtsstunde des Gemeinschaftsrechts sei das Jahr 1982 mit der Regelung der Zollschuld. In den einzelnen Entwicklungsstufen sei ein umfassendes Regelwerk geschaffen worden mit rechtlichen **Rahmenvorgaben**, unter denen die Rechtsprechung des EuGH aufgrund der Vorlagen der einzelstaatlichen Gerichte entsprechend den drei Entwicklungsphasen *Richtlinienrecht – Verordnungsrecht – Zollkodexrecht* zum gemeinschaftlichen Zollschuldrecht punktuell und von Fall zu Fall Stellung beziehen konnte. Von den rund 90 Entscheidungen des Gerichtshofs, in denen das Stichwort „Zollschuld“

vorkommt, gebe es 34 Entscheidungen des EuGH, hauptsächlich Urteile in Vorabentscheidungsverfahren, die spezifisch zollschuldrechtliche Fragen betreffen. Davon stellte *Müller-Eiselt* die wichtigsten vor und zeigte historische Entwicklungslinien der Zollschuldrechtsprechung des EuGH auf.

Das Zollschuld-Richtlinienrecht in der Rechtsprechung des EuGH

Die Betäubungsmittelrechtsprechung und der Wirtschaftszollgedanke weise differenzierte Entscheidungen des EuGH des Nichtentstehens, des Entstehens und des Erlöschens einer Zollschuld auf, u.a. mit Rückgriff auf die Zollschuld-RL, dass der Zeitpunkt des Entstehens der Zollschuld unter Berücksichtigung des wirtschaftlichen Charakters der Eingangsabgaben und der Umstände, unter denen die eingangsabgabepflichtigen Waren in den Wirtschaftskreislauf der Gemeinschaft übergehen, festgelegt werde. Unter diesen Voraussetzungen könne bei der Einfuhr von Betäubungsmitteln, die sich im illegalen Handel befinden, keine Zollschuld entstehen, da diese Mittel nach ihrer Entdeckung – statt in den freien Verkehr gebracht zu werden – sogleich beschlagnahmt und vernichtet werden müssten.

Zum Zollschuld-Richtlinienrecht führte *Müller-Eiselt* folgende Urteile an:

- *Horvath* – Rs. 50/80,
- *Wolf* – Rs. 221/81,
- *Einberger I* – Rs. 240/91,
- *Magazzini Generali und Melilla Agosta* – Rs. 186 und 187/82 (kein Erlöschen der Zollschuld bei Diebstahl aus einem Zolllager).

Entscheidend für das Erlöschen der Zollschuld sei nur, ob die Ware nicht in den freien Verkehr gelangte, deshalb bei Diebstahl kein Erlöschen.

Das Zollschuld-Verordnungsrecht in der Rechtsprechung des EuGH

Nur wenige Erkenntnisse des EuGH würden sich auf das Zollschuld-Verordnungsrecht beziehen, führte *Müller-Eiselt* aus und bezeichnete diese Phase als Agonie des gemeinschaftlichen Zollschuldrechts. Zur Frage des Zollschuldners bei der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr habe der EuGH 1997 im Urt. C-97/95 in der Rs. *Pascoal & Filhos* festgestellt, dass für alle drei Entwicklungsphasen des Zollschuldrechts der Zollschuldner bei der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr und zur Begleichung der Zollschuld verpflichtet derjenige sei, in dessen Namen die Einfuhrzollanmeldung

abgegeben worden ist. Die Abgabe der Einfuhrzollanmeldung bestimme den Zollschuldner; auf dessen guten Glaube komme es nicht an.

In seinem vorerst letzten Urteil zum Zollschuldrecht vom 3. April 2008 - Rs. C-230/06 – *Militzer & Münch* –, habe der EuGH der anfragenden italienischen Corte suprema di cassazione mit auf den Weg gegeben, dass die Inanspruchnahme eines Zollspediteurs für die Zollschuld in seiner Eigenschaft als Hauptverpflichteter eines externen gemeinschaftlichen Versandverfahrens nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße, auch wenn dieser betrogen worden sei und die Zollschuld außer Verhältnis zu seinen Einnahmen als Zollspediteur stehe. Das sei in Deutschland gängige Praxis, und kein Gericht wäre auf den Gedanken gekommen, eine solche Frage dem EuGH zu stellen, jedenfalls nachdem geklärt war, dass die Strenge des Zollschuldrechts nur durch den Rekurs auf Erstattung/Erlass aus Billigkeitsgründen abgemildert werden könne.

Die Rechtsprechung des EuGH zum Zollschuldrecht des Zollkodex

Das Zollschuldrecht des Zollkodex apostrophierte *Müller-Eiselt* mit einem Erwachen des Zollschuld-Bewusstseins. EuGH-wirtschaftfreundliche Entscheidungen seien auf dem Weg zum Zollschuld-Sanktionsrecht. Hierzu führte er Einzelfallentscheidungen an, die Leitgedanken der zollschuldrechtlichen Rechtsprechung des EuGH zutage treten lassen:

- a) *Söhl & Söhlke* – abschließender Katalog der entschuldbaren Verfehlungen,
- b) *Wandel*, *Liberexim*, *BAT Manufacturing* – weiter Begriff der Entziehung,
- c) *Hamann* – Vorrang des Art. 203 ZK, Übergang ins Sanktionszollrecht,
- d) *Kiwall*, *Liberexim* – mehrere Verfehlungen in einem Verfahren,
- e) *Road Air*, *Militzer & Münch* – Zollschuldentstehungstatbestand, Ort der Entstehung,
- f) *Unamar* – klare Risikoabgrenzung bei der Person des Zollschuldners,
- g) *Viluckas*, *Jonusas* – vorschriftswidriges Verbringen und materielle Gerechtigkeit,
- h) *Ulustrans* – der Hintermann als Zollschuldner?
- i) *Papismedow* – Falschanmeldung und Entstehung der Zollschuld.

Ausblick

Am Ende seines Referats bewertete *Müller-Eiselt* die Rechtsprechung des EuGH zum Zollschuldrecht mit folgenden Worten:

„Trotz der Kritik, die mir verschiedentlich an einzelnen Entscheidungen angezeigt erschien, ist es dem EuGH gelungen, das Zollschuldrecht in den zahlreichen Einzelentscheidungen in all den Jahren als in sich verständiges und schlüssiges System darzustellen und zu entwickeln. Für die Praxis der Verwaltungen und der Gerichte waren die Entscheidungen sehr hilfreich und haben sicher dazu beigetragen und werden auch künftig sehr hilfreich sein, in der gesamten Gemeinschaft ein einheitliches Zollschuldrecht durchzusetzen.

Für die im Gesetz angelegten Schwächen des Zollschuldsrechts, die nicht hinwegzudiskutieren sind und deshalb die Akzeptanz des Zollschuldsrechts bei vielen Wirtschaftsbeteiligten in Frage stellen, trägt der EuGH keine Verantwortung. Er ist ebenso wie die Verwaltung und die Gerichte der Mitgliedstaaten an die gesetzgeberischen Vorgaben gebunden. Das Zollschuldrecht des Modernisierten Zollkodex wendet hoffentlich einiges auf den Weg zum Besseren.“

Zollschuld nach dem Modernisierten Zollkodex

Mit der Verordnung (EG) Nr. 450/2008 vom 23. April 2008 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaft (Modernisierter Zollkodex – mod. ZK), der den Zollkodex der VO (EG) Nr. 2913/92 ablösen wird, erfolgt eine Neuordnung von Zollschuld und Sicherheitsleistung. Art. 202 bis 205 ZK entfallen und sind vorgezogen in Artikel 46 mod. ZK zusammengefasst. Das Erlöschen der Zollschuld nach Art. 233 ist erweitert in Art. 86 mod. ZK geregelt. Art. 56 ff. über die Sicherheitsleistung gewährleisten einen besseren Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten.

Prof. Dr. Peter Witte, Fachhochschule des Bundes in Münster, stellte in seinem Referat „Zollschuld nach dem Modernisierten Zollkodex“ die noch geltenden und die neuen Regelungen dem Plenum vor. Am bisherigen Zollschuldrecht sei festgehalten worden, was die Begriffe betreffe, die Zollschuld und Erlöschungstatbestände werden ausgeweitet. Völlig neu sei die Regelung der Zollschuldentstehung bei **Verstößen** in einer einzigen Vorschrift, dem neuen Art. 46. Damit werden für Nichtgemeinschaftswaren praktisch alle Tatbestände abgedeckt, die bislang schon Gegenstand von Tatbeständen der Zollschuldentstehung waren.

Fehlen die Voraussetzungen für die Überführung in ein Zollverfahren oder die Gewährung von Abgabefreiheit bei Endverwendung, so führen anders, als bisher vor allen in Art. 204 ZK

durch die „es sei denn“-Formel und in Art. 206 ZK vorgesehen ist, so genannte Heilungstatbestände nicht mehr zum Nichtentstehen einer Zollschuld.

Zollschuld und Sicherheitsleistung

Neu sei die Anordnung innerhalb von Titel III, wengleich damit inhaltliche Änderungen nicht damit verbunden seien:

- Entstehen der Zollschuld,
- Sicherheitsleistung für eine möglicherweise entstehende oder entstandene Zollschuld,
- Erhebung und Entrichtung der Abgaben sowie Erstattung und Erlass des Einfuhr- und Ausfuhrabgabebetrages,
- Erlöschen der Zollschuld.

Im Erwägungsgrund 18 des mod. ZK werde die Sicherheitsleistung im Hinblick auf einen besseren Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft und Mitgliedstaaten angesprochen.

Der Zollschuldner nach neuem Recht

Eine inhaltliche Änderung ergebe sich bei den Zollschuldnern. Der Handelnde, nach bisherigem Recht gemäß Art. 202 Abs. 3 und Art. 203 Abs. 3 ZK als erste Person Zollschuldner, ist nicht mehr ausdrücklich genannt, dafür gebe es als Zollschuldner den **Pflichtigen** gemäß Art. 46 Abs. 3 Buchst. a mod. ZK. Unabhängig vom Vorliegen subjektiver Elemente sei der Pflichtige Zollschuldner. Wer das im konkreten Fall ist, ergebe sich aus dem jeweiligen der Verfehlung zugrunde liegenden Tatbestand. Es kann der Verbringer sein, der die Beförderung Übernehmende oder auch der Inhaber eines (Zoll)Verfahrens.

Des Weiteren sehe Art. 46 Abs. 3 mod. ZK **Beauftragte** und **Beteiligte** (Buchst. b), **Erwerber** und **Besitzer** (Buchst. c) als Zollschuldner vor. Der Kreis der Zollschuldner vergrößere sich gegenüber der bisherigen Rechtslage erheblich. Die Erweiterung neuer Zollschuldner werde zu neuen Ergebnissen bei der Inanspruchnahme führen. Bereits bei der Ausübung des Auswahlermessens komme es zu anderen Konstellationen, wengleich die heutigen Grundsätze weitergelten.

Zollschuldentstehung

Festgehalten werde an der Unterscheidung zwischen Einfuhr- und Ausfuhrzollschuld. Der Aufbau der einzelnen Entstehungstatbestände sei ähnlich. Auch bei der Ausfuhr sei das Entstehen der Zollschuld bei Verstößen in **einem** Tatbestand geregelt. Wie bislang gemäß Art. 201 ZK entstehe auch zukünftig eine Zollschuld durch Überführung von einfuhrabgabepflichtigen Nichtgemeinschaftswaren in den zollrechtlich freien Verkehr bzw. die vorübergehende Verwendung unter teilweiser Befreiung von Einfuhrabgaben (Art. 44 mod. ZK). Materielle Änderungen seien nicht gewollt. Der neue Wortlaut diene eher der Klarstellung. Inhaltlich gehe es wie bisher um die Fälle ordnungsgemäßen Handelns.

Mit der Übernahme des Wortlauts gehe der Gesetzgeber einer Auseinandersetzung mit dem *Wandel*-Urteil des EuGH aus dem Weg. Darin habe der EuGH entschieden, dass eine Zollschuld bei Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr erst mit Überlassung entsteht. Nur wenn es zur Überlassung komme, so der EuGH, könne gem. Art. 201 ZK eine Zollschuld entstehen. Wenn im Rahmen der Überführung in das Verfahren alle Prüfungen abgeschlossen seien - und wie es Art. 73 ZK besonders hervorhebt - keine Verbote und Verschränkungen entgegenstehen, sei die **Überlassungsreife** gegeben. Jetzt müsse nur noch gezahlt werden, dann kann dem Anmelder die Ware überlassen werden und er frei über sie verfügen.

Erlöschen der Zollschuld - Sanktionsrecht

Aus Artikel 86 mod. ZK führt *Witte* Einzelfälle des Erlöschens der Zollschuld an, u.a. das Erlöschen durch Entrichtung des Einfuhr- oder Ausfuhrabgabebetrags, Einziehung, Zerstörung – Aufgabe zugunsten der Staatskasse -, höhere Gewalt, Verstöße ohne wirkliche Auswirkung, Ausfuhr, Wiederausfuhr ohne Verwendung oder Verbrauch. Der Weg führe von der Zollschuldentstehung hin zum Zollschuld-Sanktionsrecht (Strafnorm) mit nationalen Konsequenzen – ordnungsgemäßes bzw. ordnungswidriges Verhalten. Mit dem neuen Art. 21 werden die Mitgliedstaaten verpflichtet, Sanktionen für Zuwiderhandlungen gegen zollrechtliche Vorschriften zu schaffen.

Statt Heilungstatbestände gebe es objektive **Erlöschenstatbestände** in größerer Anzahl, die sich auf einzelne Zollschuldner beziehen und es nicht zum vollständigen Erlöschen der Zollschuld kommen müsse (Art. 86 mod. ZK). Jedwede Einziehung führe unabhängig vom

Zeitpunkt zum Erlöschen der Zollschuld. Bei Zerstörung von Waren bedürfe es keiner Zollschuldentstehung, da sie nicht am Wirtschaftskreislauf teilnehmen. Entstandene Zollschulden erlöschen indessen.

Soweit Verstöße keine erheblichen Auswirkungen auf die ordnungsgemäße Abwicklung des Zollverfahrens haben, erlöscht die Zollschuld. Damit werde der so wichtige Heilungstatbestand auf alle Verstöße mit zollschuldrechtlichen Folgen ausgedehnt. Bei der Ausfuhr ohne vorherige Nutzung werde die Zollschuldentstehung durch gezieltes Handeln des Wirtschaftsbeteiligten geheilt. Es dürfe jedoch kein Täuschungsversuch vorliegen. Nur der Redliche könne heilen!

Diskussion

Prof. Dr. Reginhard Henke, Münster, Moderator der Diskussion zur Zollschuld-Regelung nach dem Modernisierten Zollkodex, wies eingangs auf das Inkrafttreten des Modernisierten Zollkodex am 24. Juni 2008 und die spätestens 5 Jahre danach zu erlassenden Durchführungsvorschriften hin. Im Blickpunkt seien neue Erlöschungstatbestände der Zollschuld. Wenn sich die Ware im freien Verkehr befinde, dann solle auch der entstandene Zollschuldbetrag bezahlt werden. Von den Teilnehmern im Podium und im Plenum wurden Fragen erörtert, die noch einer Lösung bedürfen, vor allem in Anwendungsvorschriften der zu novellierenden ZK-DVO, des Weiteren die Handhabung des Auswahlermessens bei Gesamtschuldnerschaft und anderes mehr.

Michael Lux, EG-Kommission, machte darauf aufmerksam, dass bis 2013 weitere Voraussetzungen für die Anpassung der elektronische Systeme und damit die Voraussetzungen für die IT-Verfahren geschaffen werden müssen. Auf Frage, Single-Window werde sich insoweit nicht bis 2013 realisieren lassen. Die Kommission will verhindern, dass eine Zollschuld entsteht, wenn sie nicht in den Wirtschaftskreislauf gelangt. Die bestehende Regelung des Entstehens der Einfuhrzollschuld bei Verfehlungen im Sinne des Art. 204 Zollkodex finde er nicht gut. Der Wirtschaftsbeteiligte sehe es anders, besser Entstehen, dann später Erlöschen, dann Erstattung ohne Rückwirkung.

Witte legte dar, dass Heilung bis zur Gestellung möglich sei, Feststellung bei summarischer Anmeldung, dann differenzierte Betrachtung, Umkehr der Beweislast. **Henke** erklärt, dass die neue Zollschuldregelung leichtere Lösungen für Kleinversehen zulasse. Bei

Gesamtschuldnerschaft müsse künftig die Verwaltung das Auswahlermessen vornehmen, das nachprüfbar ist.

Zur Frage der Auswirkungen der Zollschuldregelung nach neuem Recht antwortete **Lux**, vorübergehende Verfahren bedürften noch einer Regelung, Zollschuldner können auch juristische Personen sein. Der Täuschungsversuch erfasse auch den Dieb. Altes Recht werde noch jahrelang bestehen, das neue Recht werde besser und gerechter sein. Die Erlöschensfälle hätten zugenommen. Die Kommission soll regeln, dass das materiell günstigere Recht angewendet wird – Einführung einer Übergangsvorschrift. **Witte** bekräftigte und ergänzte die Ausführungen von *Lux* zu den neuen Vorschriften mit den Worten, der Anwendungsbereich sei größer geworden, die grobe Fahrlässigkeit sei entfallen, nur der Täuschungsversuch bewirke das Entstehen einer Zollschuld – als Beispiel „*Der Dieb müsse wissen, dass es sich um ein Zolllager handelt*“.

Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter – Umsetzung in Deutschland

Gerda Koszinowski, Bundesfinanzdirektion Südost - Kontaktstelle AEO -, Nürnberg, gab in ihrem Referat „Die Umsetzung des AEO in Deutschland“ einen Überblick über das Bewilligungsverfahren, Antragstellungen und bisher erteilte Zertifikate und - soweit bekannt - die Zahlen aus den Mitgliedstaaten.

Zur Vorbereitung auf die Einführung des AEO (Authorised Economic Operator) habe die deutsche Zollverwaltung umfangreiche Schulungen ihrer Beschäftigten sowie Informationsveranstaltungen für die Wirtschaft durchgeführt. Daneben seien eine IT-Anwendung zur Antragsbearbeitung sowie eine Wissensplattform geschaffen worden, auf die alle Beschäftigten der Zollverwaltung Zugriff haben.

Die Regelungen zum AEO sind zum 1. Januar 2008 in Kraft getreten. Ab diesem Zeitpunkt bestehe die Möglichkeit für Unternehmen, entsprechende Anträge zu stellen. Bislang seien in Deutschland 131 Anträge gestellt worden, 70 weitere befinden sich in der Vollständigkeitsprüfung. 5 Konsultationsverfahren sind eingeleitet und 22 Zertifikate erteilt worden. In den Mitgliedstaaten sei die Antragstellung unterschiedlich angelaufen.

Die **Antragsbearbeitung** erfolge bei den 42 Hauptzollämtern. Daneben sei das Hauptzollamt Nürnberg als Kontaktstelle AEO bundesweit für die Durchführung des Informations- und

Konsultationsverfahrens zuständig. Die Klärung grundsätzlicher Fragestellungen und die strategische Ausrichtung obliegen der Bundesfinanzdirektion Nord - Zentrale Facheinheit für das Allgemeine Zollrecht - sowie dem Bundesministerium der Finanzen, das die fachliche Gesamtverantwortung trage.

Der Ansatz Deutschlands bei der Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen beruhe auf einem **Fragebogen zur Selbstbewertung**, der vom Antragsteller gemeinsam mit dem Formantrag abzugeben ist. Dieser umfasse Angaben allgemeiner Art und zu Compliance, Buchhaltung, Zahlungsfähigkeit und Sicherheit. Er soll ermöglichen, ein möglichst umfassendes Bild von der Organisation und den Abläufen innerhalb der antragstellenden Unternehmen zu erhalten, um diese kritisch zu beurteilen. Ziel sei es, vor dem eigentlichen Audit vor Ort eine umfassende Risikobewertung vornehmen zu können und die Prüfung betrieblicher Qualitätsmerkmale selbst dann möglichst kurz und mit wenig Belastung für die Unternehmen durchführen zu können.

Die ersten Erfahrungen zeigten, dass bei den Unternehmen teilweise sehr hohe Sicherheitsvorkehrungen existieren. Dies sei wohl unter anderen Aspekten als der **Sicherheit der Lieferkette** geschehen und es insoweit noch Anpassungen erfordere.

Die anfängliche Skepsis der Unternehmen vor überzogenen Anforderungen der Zollverwaltung ist zwischenzeitlich weitgehend gewichen. Entscheidend für die Akzeptanz des AEO wird jedoch sein, wie sich die Frage der gegenseitigen Anerkennung entwickelt, das Konsultationsverfahren bei Ablehnung eines Antrages und die spätere Überprüfung vollziehen.

Status der gegenseitigen Anerkennung des AEO

Dr. Susanne Aigner, Europäische Kommission, TAXUD, Brüssel, referierte zu diesem Thema im Rahmen internationaler Zusammenarbeit und stellte eingangs mahnend die **Bedeutung des AEO** für den globalen Wirtschaftsverkehr mit den Worten vor:

„Die gegenseitige Anerkennung von Sicherheitsmassnahmen ist der einzige Weg, um die internationale Versorgungskette („end-to-end“) zu sichern, ohne den Handel zu behindern und eine Verdopplung von Kontrollen zu verhindern. SAFE Framework der WCO als globaler Standard ist notwendig. Er fördert gegenseitige Anerkennung, und zwar auf der Grundlage gleichgelagerter Konzepte/Massnahmen, die zu einem gleichwertigen Kontroll- und

Sicherheitsniveau führen, basierend auf enger Zusammenarbeit und Vertrauen zwischen den Verwaltungen.“

AEO als Grundlage internationaler Abkommen habe das **Ziel** weniger Kontrollen in Drittstaaten und mehr Handelserleichterungen, verbesserte Marktposition und auch vermehrte Sicherheit („end-to-end supply chain“). Entsprechende Verhandlungen bzw. Diskussionen und Projekte werden zur Zeit mit den wichtigsten Handelspartnern der EU (USA, China, Japan, CH, NO) geführt, dazu Diskussionen in internationalen Foren (WZO).

Mit der Unterzeichnung eines **EG-US Abkommens** bzw. einer Entscheidung zur gegenseitigen Anerkennung sei noch vor Ende 2008 zu rechnen, mit der Umsetzung des Abkommens im Laufe des Jahres 2009.

EG-US roadmap

- Politischer Prozess (z.B. Diskussionen auf Ministerebene),
- Administrative Aspekte (z.B. Gemischter Ausschuss EG-USA; roadmap update und monitoring; Expertentreffen),
- Legale Aspekte (z.B. Diskussion betreffend US-Ausführer; Vorbereitung eines Abkommens/einer Entscheidung),
- Umsetzung (eventuelle Änderung der AEO Guidelines; tatsächliche Umsetzung hinsichtlich z.B. Benefits für AEOs/C-TPAT),
- Technische/Operationelle Aufgaben (z.B. IT Plattform für Austausch von Informationen betreffend AEO-Zertifikate; Austausch von Ausbildungsmaterial),
- Evaluierung (wie/wann/was).

Ein **Pilotprojekt EG-China** „Smart and Secure Trade Lanes“ betreffe in der ersten Phase Seecontainer, in der zweiten Phase andere Transportarten mit dem Ziel gegenseitiger Anerkennung von AEO, Sicherheitsmaßnahmen und Kontrollergebnissen ab 2009. Testen und Vereinbaren von Maßnahmen, um end-to-end Lieferketten zwischen Asien und Europa abzusichern.

Die Zusammenarbeit **EG-Japan** beschränke sich auf die gegenseitige Anerkennung von EG-AEO und dem ähnlichen japanischen AEO. Anerkennung vom Ergebnis nach dessen Evaluierung (2009). Derzeit Vergleich der EG-Gesetzgebung und Maßnahmen wie Audits und Bewilligung in den Mitgliedstaaten durch Gesetzgebung/Umsetzung in Japan.

Im Verhältnis der **EG** zur **Schweiz** und zu **Norwegen** sollen die Verhandlungen zeitgerecht vor dem 1. Juli 2009 eine Lösung finden mit dem Ziel der gegenseitigen Anerkennung der Sicherheitsmaßnahmen, Aufrechterhaltung bisheriger Verfahrenserleichterungen und Vermeidung von Handelsbehinderung durch Voranmeldepflichten.

Berichte zum AEO aus den Mitgliedstaaten

Nach der Einführung von **Dr. Bettina Vogl-Lang**, BMF, Wien, als Moderatorin der nachfolgenden Podiumsdiskussion, erstatteten die Vertreter der EU-Länder, der Schweiz und USA ihre Berichte zur Umsetzung des AEO.

Bericht aus Luxemburg

Henri Nimax, stellv. Abteilungsleiter der Zoll- und Akzisendirektion, Luxemburg, bekundet, dass nur zwei Anfragen von Firmen für eine AEO-Zertifizierung bei der Verwaltung eingegangen sind. Beide betreffen das Transport, Speditions- und Zollagenturwesen. Die geringe Anzahl der Anfragen bis zum jetzigen Zeitpunkt lasse sich wahrscheinlich durch den Umstand erklären, dass die Firmen im Moment nur zusätzliche Arbeit sehen und in der Praxis keine großen Vorteile ersichtlich seien. Wenn die Verhandlungen zum gegenseitigem Anerkennen der jeweiligen Zertifizierungen wie zum Beispiel AEO mit dem C-TPAT der USA, oder mit den großen asiatischen Wirtschaftsländern wie China oder Japan abgeschlossen sind, sei mit einem größeren Interesse zu rechnen. Die abwartende Haltung der luxemburgischen Zollverwaltung bezüglich der AEO-Zertifizierung könne auch ein Vorteil sein, die Erfahrungen und das Lernen aus den Fehlern anderer Mitgliedstaaten in die eigene Antragsbearbeitung einzubeziehen.

Bericht aus Portugal

Dr. António Brigas Alfonso, Finanzministerium, Lissabon, hob in seinen Ausführungen als Vorteile die Vereinfachungen der Zollverfahren, die Schnelligkeit der Zollabfertigung und Warenbeförderung und die Reduzierung der Prüfungen hervor. Das Bemühen gelte der Ausweitung gegenseitiger Anerkennung des AEO und einer Verbesserung der Lieferkette. Eine nationale Verabschiedung von Vorschriften stehe noch aus. Wirtschaftsteilnehmer seien mit einem effizienten Management auszuwählen. Fragen nach Zuverlässigkeit und Unregelmäßigkeiten einschließlich der Vorgeschichte der Beschäftigten des Unternehmens

müssten vorab geklärt werde. Auch die steuerliche Situation sei zu prüfen. In den letzten drei Jahren dürfen keine schweren Verstöße in Unternehmen erfolgt sein. Bisher seien 5 Anträge und 5 Interessensbekundungen festzustellen – Anforderungen zu teuer und zu geringe Vorteile werden geltend gemacht.

Bericht aus Dänemark

Carsten Willemoes Jorgensen, School of Business, Universität Aarhus, stellt Projektgruppen und ein Pilotprojekt in Dänemark vor. Seit dem 1. Januar 2008 sei ein Spezialreferat für die Bearbeitung der AEO-Anträge eingerichtet, das den Zertifizierungsprozess koordiniert. Die Unterrichtung aller Firmen habe vor und nach diesem Zeitpunkt stattgefunden. 20 Anträge seien bisher eingegangen, eine Zertifizierung – als Pilotprojekt - sei vollzogen. Wenn es mehr werden, sollen die örtlichen Zollstellen Aufgaben in der Bearbeitung wahrnehmen.

Bericht aus Polen

Tadeusz Senda, Direktor, Finanzministerium, Warschau, stellt die Strategie der polnischen Zollverwaltung in der Phase der Vorbereitung im Rahmen der Projektarbeit für die Erlangung des AEO-Status vor. Ein schneller und nahtloser Verkehr über die Grenzen müsse gewährleistet werden. 10 von 16 Zollämtern seien mit diesem Projekt unter Vorgabe der Kriterien der Kommission befasst worden. Vom 3. September bis 30. November 2007 habe eine AEO-Pilotierung stattgefunden. Seminare, Broschüren, Internetaufrufe, Posters, eine weitgehende Kommunikation und eine breite INFO-Kampagne dienten der Information und dem Antragsverfahren. 23 Anträge seien in Polen zu verzeichnen und zwar von großen, nicht von mittleren und kleinen Unternehmen.

Bericht aus Deutschland

Jochen Schmidt, Senior Manager Customs, PricewaterhouseCoopers AG, Hamburg, berichtete von Erfahrungen in Deutschland, den Kontakt zu Zollbehörden auf allen Ebenen, die AEO-Akzeptanz von Unternehmen – eine geringer Teil sei zertifiziert - und Bedenken von Wirtschaftsbeteiligten gegen eine Zertifizierung mit einigen Zitaten:

- Ich weiß nicht, ob sich das lohnt,
- Die Vorteile sind zu gering,
- Ich werde ja auch so selten kontrolliert,

- Ich habe doch schon alle Bewilligungen, die ich brauche,
- Ich steige frühestens mit Anwendbarkeit des modernisierten Zollkodex ein.

Den letztgenannten, nennen wir ihn den bedachtsamen Typus, sei schon jetzt entgegen gehalten, dass der Modernisierte Zollkodex bereits in Kraft getreten ist. Führe man sich die rechtlich zulässige Bearbeitungszeit der Verwaltung vor Augen, so müsse ein AEO-Projekt wohl schnellstmöglich gestartet werden. Absehen von der Nachfrage bezüglich Benefits, müsse heute die Frage eher lauten: „Kann ich meinen – teilweise komfortablen – Status ohne einen AEO halten?“

Aus Gesprächen mit Unternehmen kristallisiere sich ein Trend heraus, dass der weitaus überwiegende Teil eine Zertifizierung für zollrechtliche Vereinfachungen **und** Sicherheit anstrebe. Die Einzel-Zertifikate seien kaum gefragt.

Immer häufiger höre er in Gesprächen mit Mandanten oder Kollegen aus der Wirtschaft oder von PWC, dass Unternehmen bei ihren Geschäftspartnern proaktiv den Status bzw. die Zielsetzung bezüglich einer AEO-Beantragung abfragen, d.h. die Unternehmen rüsten nicht nur den AEO Status für sich zu erhalten, sondern es sei das Ziel, die komplette Lieferkette, in der man sich befindet, in eine „**Green Lane**“ zu verwandeln, in der alle „Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte“ sind. Auch Dienstleistern komme die Aufgabe für das AEO-Antragsverfahren zu.

Abschließend regte Schmidt eine **Konzern-Zertifizierung** des AEO an, die sicherlich weitere AEO-Befürworter haben dürfte, sofern die Rahmenbedingungen für einen Konzern-AEO über die Grenzen eines Mitgliedstaates hinaus geschaffen würden. Er möchte die wünschenswerte Möglichkeit ansprechen, einen AEO für einen Konzern oder Teilkonzern in einem **einzigen** Verfahren zu beantragen und ein **umfassendes** Zertifikat für alle Konzerngesellschaften zu erhalten.

Bericht aus der Schweiz

Hermann Kästli, Vizedirektor, Eidgenössische Oberzolldirektion, Bern, führt aus, dass der Aufbau des Status AEO nicht Selbstzweck sein dürfe. Den Wirtschaftsbeteiligten sollen konkrete, bedeutsame, messbare und einfach definierbare Vorteile gewährt werden. Die Konkretisierung der Vorteile sei gestützt auf die schweizerischen Zollverfahren zu messen.

Dazu nannte er die aktuellen Verfahrensvereinfachungen mit amtlicher Zulassung in der Schweiz, die elektronische Übermittlung von Anmeldungen, die Bekanntgabe einer Zollkontrolle im Voraus und die summarischen Anmeldungen mit reduzierten Datensätzen. Als Konsequenz müssten für den Status des AEO zusätzliche Vereinfachungen angeboten werden. Dennoch werde der AEO angestrebt, wenngleich er momentan nicht sehr attraktiv sei.

Über das Abkommen EU/Schweiz im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten von Bestimmungen des Modernisierten Zollkodex müsse das Schweizer Parlament noch befinden. Das Inkrafttreten am 1. Juli 2009 für Vorab-Meldungen müsse erreicht werden. Für Verfahren bei den Flughäfen Zürich, Basel und Genf sei ein Monitoring vorgesehen.

Folgende Ideen wären aus seiner Sicht überprüfenswert:

- Schaffung eines IT-Systems, welches es den AEO ermöglicht, sowohl die Ausfuhrabmeldung im Abgangsland als auch die Einfuhranmeldung im Empfangsland vorzunehmen. Vorteile eines solchen Systems: keine Medienbrüche mehr für / bei der Veranlagung und kein Transitverfahren mehr;
- Abschaffung der Zollanmeldung für AEO an der (Außen-) Grenze. An deren Stelle können AEO eine periodische Veranlagung von sämtlichen Ein- und Ausfuhren bei einem Kontrollzollamt abgeben. Die AEO werden von der Kontrollstelle periodisch und risikogerecht vor Ort kontrolliert. Ein solches Verfahren käme der Gleichschaltung mit der MwSt-Veranlagung im Inland gleich.

Bericht aus USA

Michael Mullen, Assistent Commissioner, US-Customs and Border Protection, Washington D.C., geht auf das Sicherheitsprogramm C-TPAT in den USA ein. Nach dem 11. September 2001 haben damit 7 Unternehmen auf freiwilliger Basis mit nachfolgender Bestätigung durch den Kongress begonnen. Heute seien es 8300 Mitglieder mit 50% des gesamten Einfuhrvolumens. In der Abfrage gebe es unterschiedliche Kriterien für Handels- und Transportunternehmen.

Die C-TPAT-Zertifizierung komme nur für vertraute Partner in Frage; die Partnerschaft biete ein geringeres Risiko. Um die gegenseitige Anerkennung von AEO und C-TPAT zu erzielen,

vollziehe sich ein „Beitritt“ in 3 Etappen: Vergleich der Programme, Normen müssen einander entsprechen und Prüfungen bedürfen der Realisierung. Die Unterzeichnung eines Abkommens EU-USA im Jahr 2009 sei das Ziel. Nicht nur die Einfuhr, sondern auch die Ausfuhr sei in Risiken und Prüfungen einzubeziehen. Gleiche Maßnahmen – gleiche Sicherheit !

Diskussion zu den Berichten – AEO-Status und gegenseitige Anerkennung

Bestätigend und ergänzend zu den Praxisberichten stoßen Forderungen der Kommission nach mehr Sicherheit im Lieferverkehr aus Kostengründen auf immer mehr Widerstand der Unternehmen. Die anfängliche Euphorie, mit Zulassung zum Wirtschaftsbeteiligten die nach europäischem Zollrecht in Aussicht gestellten Zollvereinfachungen mit weltweiter Anerkennung in Anspruch nehmen zu können, sei nicht mehr präsent - Wortmeldungen aus dem Plenum. Die lange Bearbeitungszeit der Behörden für die Zertifizierung wirke frustrierend - unterschiedlich in den EU-Ländern. Vertreter der Niederlande sehen aufgrund nationaler Maßnahmen mehr Vorteile.

Jürgen Böer, BDI Arbeitskreis Zoll, nennt als größten Vorteil die gegenseitige Anerkennung im globalen Handel. Ein Problem sei der verschiedene Sicherheitsstatus, kleine Firmen haben Nachteile, eine neue Lösung sei deshalb gefordert. **Susanne Aigner**, EG-Kommission, entgegnet, dass kleine Firmen nicht viel umsetzen müssen, „Diebstahl“ sei bisher schon gesichert, kein Zaun nötig, die Tür abschließen genüge. **Bettina Vogl-Lang** baut Befürchtungen ab, auf den Einzelfall sensibler Produkte sei abzustellen. **Michael Mullen** verweist auf das freiwillige Programm in den USA mit gegenseitigem Bewertungsverfahren, die Validierung werde von beiden Seiten anerkannt, man müsse vernünftig sein, flexibel - C-TPAT sei ein Sicherheitsprogramm.

Aus dem Plenum wird angemerkt, in der Diskussion fehle die Behandlung der Zollverfahren, es gehe nicht nur um Sicherheit. Auf kritische Äußerungen erwiderte **Tadeusz Senda** „wir haben in Polen die gleichen Normen und führen die Maßnahmen nach dem gleichen Prüfungsmaßstab durch“. Wenn in fast allen Ländern unterschiedlich verfahren werde, Österreich verzichte, wo Deutschland fordere, so soll eine Monitoring-Aktion Unterschiede erkennen lassen und abglätten, regt **Bettina Vogl-Lang** an. Aufwand und Ertrag für den AEO-Status müsste der Unternehmensleitung zur Unterstützung der für den Export/Import Verantwortlichen näher gebracht werden.

Die Unterzeichnung der Sicherheitserklärungen sei ein zu großer Aufwand erklärt **Ludwig Pohl**, Mannheim. Dazu erwidert **Reiner Beußel**, Bundesfinanzdirektion Mitte, das Problem der Sicherheitserklärungen und der Haftung werde in der Zollverwaltung diskutiert, Anfragen bei den Lieferanten seien schon erfolgt. Die Schweiz müsste alle Vorschriften der Gemeinschaft übernehmen mit der Risiko-Haftungsübernahme, äußert sich **Hermann Kästli**.

Susanne Aigner und **Michael Lux**, EG-Kommission, Brüssel, mahnten zur Akzeptanz des AEO-Status, der den Unternehmen weniger Kontrollen bei Warensendungen in Drittstaaten und mehr Handelserleichterungen, eine verbesserte Marktposition und vermehrte Sicherheit (end-to-end supply chain) biete. Die Zulassungsbehörden in der Gemeinschaft dürften in den Anforderungen für den AEO den Bogen nicht überspannen. Es komme auf die Gegebenheiten und die Größe des jeweiligen Unternehmens an.

Michele Petitgenet, Präsidentin von ODASCE, Paris, mahnt die fehlende Harmonisierung besonders bei Sanktionen an, wenn es einen Wettbewerb gebe. Aus den USA seien oft fehlerhafte Anmeldungen festzustellen. Sie fordert eine echte gegenseitige Anerkennung von AEO und C-TPAT.

Abschließend erklärt *Bettina Vogl-Lang*, Moderatorin der Diskussion im Podium und Plenum, dass die US-Sicherheitsaspekte in der EU ihren Ursprung hatten. Die Thematik der Umsetzung des AEO mit ggf. weltweiter Anerkennung werde uns in der Vielfalt der Meinungen und Anliegen auch künftig beschäftigen. Die Erfahrungen mit zunehmender AEO-Zertifizierung und die Pilotierung vergleichbarer Programme in aller Welt werden hierzu beitragen.

Aktuelle Änderungen der Verbrauchsteuer-Systemrichtlinie

Seit der Vollendung des Binnenmarktes am 1. Januar 1993 sind die besonderen Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke, Tabakwaren und Energieerzeugnisse harmonisiert. Die grundlegenden Bestimmungen über den innergemeinschaftlichen Verkehr mit verbrauchsteuerpflichtigen Waren enthält die Richtlinie 92/12/EWG über das allgemeine System, den Besitz, die Beförderung und die Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren (Verbrauchsteuer-Systemrichtlinie). Hierzu und zu den nachfolgenden Themen der Anlastungen durch die Kommission und 40 Jahre Zollunion in Europa führte **Prof. Dr. Peter Witte** als Tagungsleiter am zweiten Veranstaltungstag ein.

Dr. Harald Jatzke, Richter am Bundesfinanzhof, München, zeigte in seinem Referat „Aktuelle Änderungen der Verbrauchsteuer-Systemrichtlinie“ die wesentlichen Änderungen und Ergänzungen des von der Europäischen Kommission im Februar 2008 vorgelegten Richtlinienvorschlages als die erste umfassende Überarbeitung des im Februar 1992 verabschiedeten Rechtsakts auf, dessen Ziel die vollständige Neufassung der Verbrauchsteuer-Systemrichtlinie ist.

Ein EDV-gestütztes System zur Beförderung und Kontrolle verbrauchsteuerpflichtiger Waren – *Excise Movement and Control System (EMCS)* - soll in der ersten Phase am 1. April 2009 eingeführt werden und das begleitende Verwaltungsdokument durch ein IT-gestütztes papierloses Kontrollverfahren ersetzen. Damit werde eine zeitnahe Kontrolle der Warenbewegungen noch vor dem Transportbeginn ermöglicht.

Rechtsgrundlagen für das EMCS

Bisher fehlen die Rechtsgrundlagen für die gemeinschaftsweite Implementierung des Systems und für die entsprechende Verpflichtung der Wirtschaftsteilnehmer an diesem Verfahren teilzunehmen, führte *Jatzke* aus. Zur elektronischen Übermittlung der Datensätze des Begleitdokuments bedürfe es einer speziellen Software, die den beteiligten Unternehmen zur Verfügung gestellt werden müsse. Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen die erforderlichen technischen Voraussetzungen schaffen, um eine gemeinschaftsweite Vernetzung der benötigten Rechner und die datenschutzgerechte Speicherung und Weitergabe der Daten zu ermöglichen.

Mit der Verabschiedung des **Richtlinienvorschlags** sei das System noch lange nicht eingeführt, denn die Mitgliedstaaten müssen zur Umsetzung ein Gesetzgebungsverfahren einleiten. Zu berücksichtigen sei auch, dass die Verwaltung und die betroffenen Unternehmen einen zeitlichen Vorlauf benötigen, um sich auf die veränderten Rahmenbedingungen einstellen zu können. Auch der Verbrauchsteuerausschuss benötige Zeit, um seinem in Art. 27 des Vorschlags festgelegten Auftrag nachzukommen, den Aufbau und den Inhalt der elektronischen Meldungen festzulegen und sich über die Verfahren für den elektronischen Informationsaustausch zu einigen.

Verkehr mit versteuerten Waren

Im Verkehr mit bereits versteuerten Waren zu gewerblichen Zwecken werde es im Wesentlichen keine Änderungen geben. Die Waren werden im Bestimmungsmitgliedstaat erneut versteuert und im Abgangsmitgliedstaat von der dort bereits entrichteten Steuer entlastet. Voraussetzung sei die Einhaltung des vorgeschriebenen Verfahrens, insbesondere die Verwendung der Begleitdokumente bzw. der künftigen elektronischen Verwaltungsdokumente. Nach dem Vorschlag soll auch der Verkäufer auf Antrag die Möglichkeit erhalten, Sicherheit zu leisten und die Steuerschuldnerschaft im Bestimmungsland zu übernehmen. Dies schaffe mehr Flexibilität in der Ausgestaltung der Vertragsbeziehungen.

Der **Versandhandel** werde ausdrücklich auf die Belieferung von Privatpersonen für den privaten Verbrauch beschränkt sein. Der Versandhändler erhalte von der zuständigen Behörde des Abgangsmitgliedstaates eine Zulassung (identification document), die er bei der Sicherheitsleistung im Bestimmungsmitgliedstaat vorzuweisen habe. Der Bestimmungsmitgliedstaat teile eine Kennnummer zu, die in den die Ware begleitenden Handelsdokumenten auszuweisen ist.

Neu geregelt werde die **Ein- und Ausfuhr** von verbrauchsteuerpflichtigen Waren. Nach der bisherigen Rechtslage gelten verbrauchsteuerpflichtige Waren als unter Steueraussetzung stehend, wenn ihr Herkunfts- oder Bestimmungsort in einem Drittland liegt oder sie sich in einem zollrechtlichen Versandverfahren befinden. Dies bedeute zunächst ein Nebeneinander von Steueraussetzungsverfahren und Zollverfahren. Zukünftig sollen bei der Ein- oder Ausfuhr von verbrauchsteuerpflichtigen Waren hinsichtlich der dabei zu beachtenden Formalitäten die zollrechtlichen Bestimmungen sinngemäße Anwendung finden.

Fehlmengen und Unregelmäßigkeiten

Nach den Vorstellungen der Kommission sollen die steuerliche Behandlung von Fehlmengen und die Erhebungskompetenz bei Unregelmäßigkeiten neu geregelt werden. In den Fällen der Vernichtung, des unwiederbringlichen Verlustes – gemeint ist der Untergang - und des Schwunds finde eine steuerliche Freistellung nicht mehr über eine obligatorische Steuerbefreiung, sondern über eine Verdrängung des Steuerentstehungsstatbestandes statt, denn diese Vorgänge führten nicht zu einer Überführung der Waren in den freien Verkehr.

Unerwähnt lasse der Vorschlag den Verlust der Ware durch höhere Gewalt. Da der unwiederbringliche Verlust dazu geführt haben muss, dass die Ware von niemandem mehr genutzt werden kann, würden gestohlene Waren keine Steuerfreistellung erfahren. Die Festlegung von Schwundsätzen werde in das Belieben der Mitgliedstaaten gestellt. Wünschenswert wäre aus Sicht des Referenten eine stärkere Harmonisierung in diesem Bereich.

Verfahrenserleichterungen

Erleichterungen bei sog. gebrochenen Verkehren werden durch die Einführung des registrierten Versenders (registered consignor) geschaffen. Damit soll einem Bedürfnis der Wirtschaft Rechnung getragen werden. Dadurch, dass der Versender die Verantwortung über das weitere Schicksal der importierten Waren übernehmen kann, werde es künftig möglich sein, eine verbrauchsteuerpflichtige Ware nach ihrer Einfuhr und zollrechtlichen Abfertigung zum freien Verkehr unter Steueraussetzung zu einem Steuerlager oder zum Betrieb eines berechtigten Empfängers zu versenden.

Nach der bisherigen Rechtslage können nur Inhaber von Steuerlagern ein steuerliches Versandverfahren mit unversteuerten Waren eröffnen. Dies führe zu einer Beschränkung des Warenverkehrs bei der Einfuhr von verbrauchsteuerpflichtigen Waren und deren Abfertigung zum zollrechtlich freien Verkehr, denn eine Weiterbeförderung unter Steueraussetzung setze voraus, dass sich an der Eingangszollstelle ein Steuerlager befindet, dessen Inhaber ein steuerliches Versandverfahren eröffnen kann.

Verwendung von Steuerzeichen

Nach wie vor ermögliche die neue Richtlinie die Verwendung von Steuerzeichen, die als Beweiszeichen oder als echte Wertzeichen ausgegeben werden können - in Deutschland als Wertzeichen. Die Banderolen seien vor dem Verkauf von Tabakwaren von der Zollverwaltung zu beziehen und an den Packungen anzubringen. Der Betrag, der hierfür aufzuwenden ist, werde als Steuerzeichenschuld bezeichnet. Die Tabaksteuer entstehe mit der Entfernung der Tabakwaren aus dem Steuerlager – in der Regel der Herstellungsbetrieb -. Durch die Steuerzeichenverwendung sei die Steuer entrichtet. Das System der Steuerzeichenverwendung könne in Diebstahlsfällen zu einer doppelten Belastung des Herstellers führen.

Als Reaktion auf zwei Urteile des EuGH habe die Kommission eine Pflicht des Steuerzeichen ausgebenden Mitgliedstaates zur Erstattung des für den Erwerb der Wertzeichen aufgewendeten Betrages für die Fälle vorgeschlagen, in denen die Tabaksteuer in einem anderen Mitgliedstaat entstanden und entrichtet worden ist. Die Erhebungskompetenz obliege den Mitgliedstaaten, die Steuerzeichen ausgeben. Aus deutscher Sicht sei dies eine problematische Regelung, ein Risiko des Versenders, des Beziehers von Steuerzeichen, bezog *Jatzke* dazu Stellung.

Diskussion

Prof. Dr. Sabine Schröder-Schallenberg, Fachhochschule des Bundes, Münster, verwies in der Diskussionsrunde auf die Änderung von Rechtsgrundlagen, deshalb seien viele Änderungen in der Verbrauchsteuer-Systemrichtlinie angesagt. Einen Konsens zu finden sei bei der Einstimmigkeit von 27 Mitgliedstaaten schwierig, besonders dann, wenn es um grundlegende Änderungen gehe. Im Hinblick auf das Zollverfahren bei der Ausfuhr- und Ausgangszollstelle und die Ausfuhr von verbrauchsteuerpflichtigen Waren soll ein doppeltes Verfahren verhindert werden, insoweit auch kein Aussetzungsverfahren. Zollvorschriften gelten sinnentsprechend. **Prof. Dr. Peter Witte** merkte dazu an, es sei eine Verzahnung parallel zum neuen Zollrecht anzustreben.

Für Kleinstmengen dürfte eine Ausnahme vom elektronischen Versandverfahren möglich sein. Es bestehe für kleine und mittlere Unternehmen die Sorge, das elektronische System einrichten zu müssen. **Sigrid Diedrich**, Bundesfinanzdirektion West, Köln, entgegnet, auch kleinere und mittlere Unternehmen seien eingebunden. Diese können die Internetanmeldung in Anspruch nehmen.

Nicole Thieme, Nestlé Deutschland AG, verweist auf die Auswirkungen bezüglich der Kaffeesteuer, die auch nichtharmonisiert beibehalten werde und insoweit keine rechtliche Änderung eintrete.

Zusammenfassend sagte *Schröder-Schallenberg*, die Verbrauchsteuer-Systemrichtlinie möge wegen bereits eingetretener Rechtsänderungen im Verbrauchsteuerrecht so rasch wie möglich umgesetzt werden – zumindest „abgespeckt“.

Anlastungen durch die Europäische Kommission: Verwaltungsfehler auf Kosten der Wirtschaft

Der Begriff „Anlastungen“ ist dem Marktordnungsrecht entnommen und hat sich für Fallgestaltungen durchgesetzt, in denen die Europäische Kommission von den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit Zoll-Sachverhalten im weitesten Sinne Gelder fordert, die aus dem nationalen Haushalt oder durch Weitergabe der Belastung an konkrete Wirtschaftsbeteiligte aufgebracht werden müssen. Die von den Mitgliedstaaten erhobenen Zölle sind nach Abzug einer Pauschale für die Kosten der Erhebung an die Europäische Union weiterzuleiten.

Alexander Schoenmakers, BMF, Bonn, zitierte in seinem Referat zu diesem Thema das EuGH-Urteil C-392/02 vom 15.11.2005, das eine grundlegende Trennung zwischen Zollrecht und Eigenmittelrecht manifestiere. Danach seien von den Mitgliedstaaten Eigenmittel auch dann an die Kommission abzuführen, wenn es keine entsprechenden Zolleinnahmen gegeben hat. Das gelte nach dem Urteil nicht etwa nur für Fälle, in denen an die buchmäßige Erfassung sich anschließendem Erhebungsverfahren nachlässig gearbeitet wurde, sondern auch für Fälle, in denen – wie im konkret entschiedenen Sachverhalt – aus Rechtsgründen bereits von der nachträglichen buchmäßigen Erfassung abgesehen werden muss.

Das klinge zunächst verwirrend, dürfte im Ergebnis aber nicht zu beanstanden sein. Betrachte man den Art. 17 Absatz 1 Eigenmittel-Verordnung, so spreche dieser in Bezug auf die Mittelabführung nicht von den „eing genommenen Beträgen“, sondern von „Beträgen, die den festgestellten Ansprüchen entsprechen“. Darüber hinaus müssen die Ansprüche noch nicht einmal positiv festgestellt sein. Es genüge gemäß Art. 2 Eigenmittel-Verordnung, dass die Bedingungen für die buchmäßige Erfassung der Abgaben nach den Zollvorschriften erfüllt sind.

Zu unterscheiden seien **zollrechtliche** und **eigenmittelrechtliche** Regelungen. Auf der einen Seite regeln der Zollkodex und eine Vielzahl von Spezialvorschriften die Erhebung der Zölle beim Wirtschaftsbeteiligten, vor allem die tarifliche Einreihung, der Wert und der Ursprung der Ware für die Berechnung der Zollschuld. Auf der anderen Seite regle die Verordnung (EG, EURATOM) Nr. 1150/2000 des Rates vom 22.5.2000 (ABl. EU Nr. L 130 vom 31.5.2000) - Eigenmittel-Verordnung - die Modalitäten der Abführung der eing genommenen Zölle an die Europäische Kommission.

Das EuGH-Urteil verdiene juristisch und in seiner Konsequenz **Zustimmung**. In der Tat seien den Behörden ein Fehler unterlaufen, der für diese Behörden vermeidbar war. Der Grundsatz sei richtig: „Wer fehlerhaft handelt, sollte die Konsequenzen dieses Handelns tragen. Daran ändert sich nichts dadurch, dass der Handelnde hier ein Staat mit seinen Organen ist.“

Wie das Urteil über seinen unmittelbaren Entscheidungsgegenstand hinaus anzuwenden ist, sei nicht ganz klar bzw. werde unterschiedlich eingeschätzt. Die Europäische Kommission scheine dem Urteil eine nahezu unbegrenzte Haftung der Mitgliedstaaten zu entnehmen, wobei „unbegrenzt“ in diesem Zusammenhang sie nicht nur die Höhe, sondern auch die denkbaren Fallgestaltungen meine.

Konsequenzen aus der EuGH-Rechtsprechung

Versuche man, die Entwicklung der Rechtsprechung wohlwollend zu betrachten, so werde man auf die Stärkung der Einnahmeseite des Gemeinschaftshaushalts verweisen. Die Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, das gemeinschaftliche Zollrecht mit größtmöglicher Sorgfalt anzuwenden, um Ansprüche der Gemeinschaften auf Eigenmittel in sämtlichen Fällen, in voller Höhe und so zügig wie möglich festzustellen. Das sei zu begrüßen.

Gerade aber in Fällen, in denen auch die größtmögliche Sorgfalt Einnahmeausfälle nicht verhindern könne, berge das Urteil C-392/02 des EuGH in der Auslegung durch die Europäische Kommission Gefahren zu Lasten des nationalen Haushalts. Weil die Kommission bei ablehnenden nationalen Entscheidungen nicht zu beteiligen ist, könne sie die Entwicklung nicht verhindern. Dies führe zu Konsequenzen:

- Restriktive Erstattungspolitik der Mitgliedstaaten zu Lasten der Wirtschaft,
- Wirtschaftsunfreundliche Auslegung des Zollrechts,
- Wirtschaftsbelastende Erhebung von Sicherheiten.

Auslegung und Anwendung der eigenmittelrechtlichen Vorschriften durch die Europäische Kommission im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten dürften negative Rückwirkungen auf die europäische Wirtschaft und deren Handelspartner haben. Für die Abgabenerhebung könne europäisches Recht nur den Rahmen hergeben. Die Erhebung von Sicherheiten belaste die Wirtschaft besonders, falls die Erhebung mit großer Wahrscheinlichkeit gar nicht relevant sein wird.

Das Eigenmittelrecht sehe gemäß Artikel 17 Absatz 2 Eigenmittel-VO das erforderliche **Korrektiv** vor, den Mitgliedstaaten unverschuldete Einnahmeausfälle nicht anzulasten. Danach sind die den festgestellten Ansprüchen entsprechenden Beträge nicht an die Kommission abzuführen, wenn der Einnahmeausfall vom Mitgliedstaat nicht zu vertreten ist. Das Korrektiv sollte umfassend angewendet werden. Die Rechtsprechung des EuGH gelte, auch wenn sie zu kritisieren sei – so das Fazit des Referenten. Es bedürfe des Zusammenwirkens aller Beteiligten, um die Wirtschaft vor ungerechtfertigten Ansprüchen zu schützen.

Podiumsdiskussion mit Statements

In der Diskussion unter Leitung von **Dr. Lothar Gellert**, BMF, Bonn, mit Statements aus Verwaltung und Wirtschaft wurden unterschiedliche Bewertungen der Rechtslage zu Anlastungen bzw. dem Vertretenmüssen abgegeben.

Dr. Andrea Reuter, Zollamt St. Pölten Krems Wiener Neustadt, Mitglied des EG-Anlastungsausschusses, fordert in ihrem Statement eine strenge Anwendung, auch die Wirtschaft müsse ihren zollrechtlichen Verpflichtungen nachkommen. Im Grundsatzurteil C-392/02 habe der EuGH entschieden, dass die Mitgliedstaaten zur Feststellung eines Anspruchs der Gemeinschaften verpflichtet sind, sobald die Zollbehörden in der Lage sind, den Abgabenbetrag zu berechnen und den Zollschuldner zu bestimmen. Art. 220 Abs. 2 b Zollkodex befreie als Folge eines qualifizierten Verwaltungsfehlers nur den **gutgläubigen** Abgabenschuldner von seiner Zahlungsverpflichtung, nicht aber den Mitgliedstaat von seiner Pflicht zur Feststellung und Abfuhr der Eigenmittel an die Gemeinschaft. Dadurch komme es zu einer „Entflechtung“ des **Zollrechts** im Verhältnis Verwaltung und Schuldner zum **Eigenmittelrecht** im Verhältnis Verwaltung und Gemeinschaft.

Art. 220 Abs. 2 b Zollkodex sehe ein Absehen von der Nacherhebung vor, wenn die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind, vor allem ein entsprechend „qualifizierter“ Fehler der Verwaltung. Die Regelung sei somit keine „Kann“-Bestimmung, sondern sei bei Vorliegen der Voraussetzungen zwingend zu beachten und zu vollziehen.

Die den österreichischen Zollbehörden sehr wohl bekannte Möglichkeit einer **Haftung der Zentralstelle** (Bundesministerium für Finanzen, Wien) für die der Gemeinschaft entgangenen Eigenmittel im Falle einer Anwendung des Art. 220 Abs. 2 b Zollkodex habe nicht die Folge,

dass dem Antragsteller/Wirtschaftsbeteiligten diese Möglichkeit verwehrt wird. Allerdings komme es zu einer strengen Prüfung der Voraussetzungen – auch nach dem Vorbild der Spruchpraxis der Europäischen Kommission – und unter Umständen zu einer Ablehnung in der ersten Instanz, wobei es der Entscheidung des Wirtschaftsbeteiligten obliege, ob er einen Rechtsbehelf ergreift. Dies bisherige Spruchpraxis der Gerichte zeige die Tendenz zur Bestätigung erstinstanzlicher Entscheidungen.

Auf diejenigen Fälle, in denen die Verwaltung allenfalls den Artikel 220 Abs. 2 b Zollkodex als Lösungsmöglichkeit für unterlaufene Fehlleistungen angesehen habe, unabhängig davon, ob sie tatsächlich qualifiziert genug sind, um einen **Irrtum** im Sinne des Art. 220 Abs. 2 b Zollkodex zu begründen, werde die Spruch- und Verwaltungspraxis heute jedoch Einfluss haben. Eine mit der Anlastung von Eigenmitteln für das nationale Budget verbundene Lösung werde vermutlich von den Behörden nicht mehr gewählt.

Es komme somit zu einer an den gesetzlichen Voraussetzungen und der Spruchpraxis der Kommission und der Gerichte orientierten Anwendung des Art. 220 Abs. 2 b Zollkodex. Die gleiche Anwendung aller Mitgliedstaaten sei erforderlich. Die Lösung über Art. 17 Abs. 2 der Eigenmittel-VO habe Grenzen, da Zweifelsfälle nicht messbar seien.

Dr. Michael Tervooren, PricewaterhouseCoopers AG WPG, Düsseldorf, wendet sich in seinem Statement gegen die harte Haltung der Kommission, wenn es um die Frage der Anlastungen, d.h. die Reduzierung des schon recht bescheidenen Selbstbehalts des Mitgliedstaats für die Durchführung der zollrechtlichen Tätigkeit gehe. Leider habe der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil "Kommission gegen Königreich Dänemark" die harte Haltung bestätigt. Die Umsetzung der Rechtsansicht der Kommission habe in Deutschland erhebliche negative Folgen für die Wirtschaftsbeteiligten. Als deren Vertreter der Wirtschaftsbeteiligten lade er die deutsche Zollverwaltung ein, zusammen nach Lösungen für eine bessere Zusammenarbeit zu suchen und nannte **Erfahrungen** seiner Mandanten:

- Zollrechtliche Außenprüfungen werden ohne Rücksicht auf die Kosten der Prüfung durchgeführt. Dies betreffe sowohl die Kosten für die Zollverwaltung selbst als auch die Kosten für den Wirtschaftsbeteiligten, der für die Zeit der Betriebsprüfung oftmals einen Ansprechpartner bereitstellen müsse, der sich somit nicht seinen alltäglichen Geschäftsvorfällen widmen kann. Er könne sich des Eindrucks nicht erwehren, dass die

Kosten einer umfangreichen Prüfung in Kauf genommen werden, um sich nicht dem Vorwurf auszusetzen, die Eigenmittel der EU nicht richtig zu verwalten.

- Außergerichtliche Rechtsbehelfe hätten immer seltener Erfolg. Die Bereitschaft zur eingehenden Prüfung und Abwägung von Einsprüchen/Argumenten nehme ab.
- Die Schlussbesprechung führe in aller Regel nicht zu einer richtigen Diskussion, sondern es werden nur Ergebnisse vorgetragen. Argumente der Wirtschaftsbeteiligten werden nicht ausreichend gewichtet.
- Stellungnahmen vor Auswertung werden ebenfalls nicht ausreichend gewürdigt bzw. die rechtlichen Bedingungen/Würdigungen aufgrund vorgefertigter Meinungen nicht berücksichtigt.
- Gerichtliche Verfahren werden immer häufiger notwendig. Auch bei klarer Rechtslage und richterlichem Hinweis komme es zu keinen Anerkenntnisurteilen durch die Zollverwaltung.
- Es entsteht der Eindruck, dass einzelne Zolltechnische Prüfungs- und Lehranstalten in Zweifelsfällen nach dem höchsten Zollsatz einreihen.
- Bußgeldverfahren würden leichtfertig eingeleitet ohne vorherige Prüfung der Umstände, der rechtlichen Voraussetzungen und ohne Berücksichtigung der Verhältnismäßigkeit.
- Erfolgsaussichten für Erstattung/Erlass-Anträge aus Billigkeit nach § 227 AO und Art. 239 Zollkodex driften auseinander.

Michael Lux, EG-Kommission, nimmt Stellung zur Anwendung von Art. 220/239 Zollkodex (Erstattung aus besonderen Gründen). Die erkennbare Unklarheit der Regelung sei ein Problem. Deutschland hätte nicht zustimmen dürfen. Der Modernisierte Zollkodex sollte dazu präzise Regeln enthalten. Der Staat müsse die Bestimmungen befolgen, dann gebe es keine Anlastung. Die Erhebungspauschale von 25 % soll den Anreiz geben, sorgfältig zu arbeiten.

Aus dem Plenum widerspricht **Günter Roeder**, BASF, der Darstellung über das Vorgehen der Prüfer und Behörden bei Außenprüfungen. Auch die Schlussbesprechung könne erfolgreich sein. „Die Wirtschaft sehe das anders als Dr. Tervooren“. **Dr. Christoph Hölscher**, Deutsche Warentreuhand AG, stimmt hingegen den Ausführungen des Referenten zu. Eine unterschiedliche Handhabung in den einzelnen Ländern sei zu beobachten, wird in weiteren Wortmeldungen vorgetragen. **Prof. Dr. Achim Rogmann**, Wolfenbüttel, mahnt dringend einen einheitlichen Standard an.

Das Verhältnis in der Dreierbeziehung EG-Kommission – Wirtschaft – Verwaltung bleibe spannend. Der Dialog soll zur weiteren Klärung und Harmonisierung beitragen, zwingende Ansprüche gelte es abzuwehren, fasste *Gellert* als Resümee zu „Anlastungen“ zusammen.

The Benefits of a Risk-based Strategy for Securing and Facilitating Trade

Michael Mullen, Assistant Commissioner, US Customs and Border Protection, Washington DC, erläuterte das US-Sicherheitsprogramm C-TPAT (Customs Trade Partnership against Terrorism) für eine sichere internationale Lieferkette und stellte die Vorteile einer risikoübergreifenden Prüfung für Sicherheit und Freihandel in den Vordergrund seiner Ausführungen. Grundlage der Risikoeinschätzung sei der von den Unternehmen selbst gelieferte so genannte „10+2“-Datensatz. Die „10“ wendet sich an US-Importeure – mittelbar an die Exporteure mit 10 Vorab-Angaben, die zusätzliche „2“ richte sich an Frachtführer.

Aufgrund der Ausnahmesituation in den Vereinigten Staaten von Amerika nach dem Terroranschlag am 11. September 2001 sei im Jahre 2002 eine *Risikoanalyse mit Risikobewertung* für den globalen Handelsverkehr „organisiert“ worden. Mit der Überarbeitung 2006 fand sie als C-TPAT-Projekt ihre gesetzliche Absicherung und gewähre den Unternehmen Vorteile. Sie biete eine lückenlose Nachverfolgung der Ware und ihrer Verstauung im Container. Die Ausrüstungen seien je nach Hafen sehr aufwändig. Die Logistikgeräte – 24 Stunden scannen - sind teuer und anfällig z.B. bei Regen. 100 % scannen bedeute nicht 100 % Sicherheit. Die Bilderübertragung, ggf. über Satelitten, sei kostspielig und bedürfe viel und hochqualifiziertes Personal.

Mit dem Handel bzw. den Unternehmen erfolge jeweils rechtzeitig eine eingehende Beratung, um die Daten der Logistikkette zu sichern. Technische Informationen gehen der Wirtschaft bereits vor staatlichen Maßnahmen – Gesetzen – zu. Pilotprojekte der Datenbankvernetzung werden auch auf Partnerländer ausgerichtet. Die Umsetzung der Pilotierung müsse internationale Abkommen berücksichtigen. Große Fortschritte seien in der Seeverkehrssicherheit erzielt worden, u.a. mit spezieller Einrichtung zum Scannen in Hochsicherheits-Häfen.

40 Jahre Zollunion – Was ist gut, was ist schlecht?

Reinhard Fischer, Deutsche Post World Net, Bonn, und **Jürgen Böer**, Schott AG, zogen Bilanz. Eingangs führten sie **Ziele** der Zollunion an:

- die Aufhebung aller Zölle und Beschränkungen zwischen den Mitgliedsstaaten,
- die Schaffung eines gemeinsamen Zolltarifs mit Abführung der Einnahmen an die Gemeinschaft–Tarif intégrédes Communautés européennes/ TARIC –,
- die Gemeinsame Repräsentation der Zollunion als Bestandteil der europäischen Handelspolitik.

Die Erfahrungen von 27 Ländern führten zu 27 unabhängigen Herausforderungen. **Politische Vorteile** der Zollunion seien der gemeinsame Außenzoll, ein höheres Gewicht bei politischen Verhandlungen und die Einbindung weiterer Partner unter Nutzung europäischer Standards. Davon ausgehend stellten sie rechtliche, operative und administrative Vorteile der Zollunion heraus.

Rechtliche Vorteile

- Gemeinsame Rechtsvorschriften
- Rechtssicherheit in Zollfragen
- Gemeinsame höchstrichterliche Instanz (EuGH)

Operative Vorteile

- Gemeinsamer Binnenmarkt
- Hohe Abfertigungsstandards im globalen Vergleich
- Option von EU-weiten Zollverfahren mit Überschreitung nationaler Grenzen der Mitgliedsstaaten
- Vereinfachter Warenverkehr mit assoziierten Staaten

Administrative Vorteile

- EU-einheitliches Formularwesen
- Nutzung gemeinsamer Datenbanken
- Durchgängiges Organisationskonzept - Binnen-/Grenzzollstellen –

Herausforderungen der Zollunion

Nachteile und damit **Herausforderungen** politischer, rechtlicher, operativer und administrativer Art seien zeitintensive **Abstimmungsprozesse** im zwischenstaatlichen Bewilligungsverfahren, in der Harmonisierung des Umsatzsteuersystems, Entbürokratisierung bei der Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer.

Besonders nachteilig seien zu lange Laufzeiten bei Rechtsänderungen, fehlende gemeinsame IT-Verfahren trotz EU-Rechtsrahmens als Mängel, besondere Herausforderungen die Reduzierung des Datensatzes, Schaffung von IT-Anbindungen zu weiteren am Warenverkehr beteiligten Behörden (Statistik, Artenschutz, Pflanzenschutz), Beschränkung der Datenerhebung auf das Notwendige und schließlich die Abstimmung einheitlicher Abfertigungs- und Prüfungsstandards.

Abschließend erklärte Fischer „Wir wollen mehr Vorteile, wir brauchen mehr Leistungen. Die Hoffnung sei ein Licht am Ende des Tunnels.“

40 Jahre Zollunion – Wie geht es weiter?

Michael Lux, Abteilungsleiter, EG-Kommission, TAXUD, Brüssel, Experte und Spezialist für die Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts, besonders der Zollverfahren und Sicherheitsanforderungen, stellte zu diesem Thema in Stichworten Daten und Inhalte der Errichtung der Zollunion am 1. Juli 1968 - zu Beginn im Wesentlichen als Tarifunion verwirklicht - und des Binnenmarktes vor. Die Vereinheitlichung der Drittlandszölle habe nicht ausgereicht, weil die Verfahren zu deren Erhebung, Aussetzung oder Befreiung unterschiedlich waren. Es folgten deshalb gemeinschaftliche Regelungen für das Verfahren, die Zollerhebung, die Zollbefreiung und die gegenseitige Unterstützung der Zollverwaltungen.

Die Schaffung des Binnenmarktes am 1. Januar 1993 bedeutete die Abschaffung der Warenkontrollen an den Binnengrenzen und die Einführung neuer Berichtspflichten für den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten in Bezug auf die Mehrwertsteuer, die Verbrauchsteuern und die Intrahandelsstatistik. Zum 1. Januar 1994 wurden zollrechtliche Verordnungen im Zollkodex und in der Zollkodex-DVO zusammengefasst und anwendbar, ausgenommen

- die zolltariflichen Regelungen,
- die Zollbefreiungen und

- die gegenseitige Unterstützung.

Eingefügt in den Zollkodex und die Zollkodex-DVO wurden als neue Regelungen zollrechtliche Entscheidungen und das Rechtsbehelfsverfahren in Zollsachen.

Als weitere Erfolge im Zusammenhang mit der Verwirklichung der Zollunion bezeichnet *Lux* die Vereinheitlichung der Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen und deren Abschaffung für den innergemeinschaftlichen Warenverkehr (Gesundheits- und Umweltschutz, Schutz des geistigen Eigentums), die Einführung des Euro als einheitliche Währung und die Abschaffung der Personenkontrollen zwischen den meisten Mitgliedstaaten.

Die Herausforderungen für die Zollunion

Der internationale Handel habe in 40 Jahren enorm zugenommen. Die große Menge der abgegebenen Zollanmeldungen könne nur mit effektiven Systemen moderner Kommunikationstechnik bewältigt werden. Neben dem Zoll- und Steueraufkommen, den gewährten Erleichterungen, der Erweiterung von 6 auf 27 Mitgliedstaaten mit nationaler Verwaltung, stelle die zentrale Anwendung der Gesetze, die Sicherheit der Bürger und die Zollförmlichkeiten **Herausforderungen für die Zollunion**, die es in Einklang zu bringen gelte. Stets müsse die Rechtmäßigkeit nationalen Verwaltungshandelns überprüft werden, das in manchen Fällen ungleichmäßige Rechtsanwendung, Handelsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen zur Folge haben könne.

Soweit einzelne Rechtsbereiche nicht harmonisiert sind, z. B. das Rechtsbehelfsverfahren, die Betriebsprüfung und die Ahndung von Zuwiderhandlungen, können sich daraus Unterschiede in der Behandlung der Wirtschaftsbeteiligten ergeben. Dies verstoße zwar nicht gegen die GATT-Bestimmungen, stelle aber einzelne Wirtschaftsbeteiligte in der Gemeinschaft schlechter als andere. Neben den Zollvorschriften seien bei der Einfuhr und Ausfuhr von Waren weitere gemeinschaftliche oder nationale Regelungen zu beachten, insbesondere in Bezug auf

- die Mehrwertsteuer,
- Verbrauchsteuern,
- Maßnahmen der Landwirtschafts-, Außenhandels-, Gesundheits- und Umweltschutzpolitik.

Diese Vorschriften sowie das Handeln der hierfür zuständigen Behörden seien nicht immer aufeinander abgestimmt oder lassen Spielraum für nationale Besonderheiten.

Mittel für das Funktionieren der Zollunion

Das traditionelle Rollenverständnis der Zollverwaltungen, alles Verwaltungshandeln nach nationalen Vorstellungen zu handhaben, habe ausgedient. Neue Mitgliedstaaten zeigten von Anfang an die Bereitschaft, einheitliche Lösungen zu unterstützen. Mit dem Abschluss internationaler Abkommen soll den Handelspartnern in Drittstaaten die Anwendung gemeinschaftlicher Regelungen zur Förderung des Exports in diese Länder nahe gebracht werden.

Als ein weiteres Mittel für das Funktionieren nannte *Lux* die Vertragsverletzungsverfahren gegen einen Mitgliedstaat, die insbesondere durch Beschwerde ausgelöst werden können, des Weiteren Entscheidungen der Kommission und des EuGH. Eine Schlüsselstellung nehme der Einsatz der Informationstechnologie ein, z.B. NCTS, ECS, TARIC. Datenelemente und Verfahrensregeln müssen einander angepasst werden, um einen einheitlichen Datenaustausch zu gewährleisten.

Die Gemeinschaft stelle Foren zur Verfügung, um Probleme zu lösen:

- Ausschuss für den Zollkodex,
- Gruppe Zollpolitik,
- eZoll-Gruppe,
- Handelskontaktgruppe,
- Arbeitsgruppe Zollunion im Rat.

Blick in die Zukunft

Ein Blick in die Zukunft erfordere, auch die bisherigen Strukturen und Arbeitsmethoden in Frage zu stellen. Diese lassen sich verkürzt so darstellen „Brüssel macht die Gesetze, die Mitgliedstaaten wenden sie an.“ Diese Aufgabenverteilung in der Gemeinschaft führe zu Reibungsverlusten und Mehrkosten, da dieselben Regeln von 27 Verwaltungen interpretiert und umgesetzt werden müssen. Die am nächsten liegende Lösung, nämlich die Einrichtung einer **europäischen Zollverwaltung**, lasse sich nicht realisieren, da seitens der Mitgliedstaaten der politische Wille und seitens der Kommission die Mittel hierfür fehlen.

Auch für die Errichtung einer **Zollagentur**, die bestimmte Aufgaben übernimmt, wie z. B. die Erteilung von verbindlichen Zolltarifauskünften, deren Speicherung bereits auf Gemeinschaftsebene erfolgt, bestehe keine Aussicht, da die Mitgliedstaaten nicht bereit seien, Kompetenzen an die EU abzugeben, und die Kommission eine Schwächung ihrer Stellung befürchte, wenn ein Teil ihrer Kompetenzen einer Agentur übertragen wird.

In dieser Situation müsse vor allem eine Harmonisierung und Standardisierung der Arbeitsmethoden angestrebt werden. Der Begriff "**Arbeitsmethoden**" sei im weitesten Sinne zu verstehen und umfasse die

- Rechtsauslegung,
- Verfahrensweise bei der Einfuhr- und Ausfuhrabwicklung,
- IT-Ausrüstung, Organisation und Abwicklung,
- Aus- und Fortbildung.

Der modernisierte Zollkodex sowie die Entscheidung für ein papierloses Arbeitsumfeld für Zoll und Handel bieten bereits einen Rahmen für eine Harmonisierung und Standardisierung der Arbeitsmethoden. Beispiele aus dem Modernisierten Zollkodex und der ihn unterstützenden eZoll-Entscheidung müssen als Reformen standardisiert werden:

- Zentralisierte Zollabfertigung, d.h. Erledigung am Sitz des Unternehmens,
- Selbstveranlagung für zuverlässige Wirtschaftsbeteiligte,
- Single Window, d.h. gemeinsame Schnittstelle für alle Einfuhr- und Ausfuhrformlichkeiten,
- One-Stop-Shop, d.h. Zentralisierung aller Warenkontrollen,
- Zentrales System für die Registrierung und Identifizierung von Wirtschaftsbeteiligten, einschließlich AEO und Inhaber grenzüberschreitender Bewilligungen.

Mit den Worten „Der Überblick macht deutlich, dass trotz des 40jährigen Bestehens der EU-Zollunion noch viel zu leisten ist. Wir können uns nur wünschen, dass anlässlich des 50jährigen Jubiläums der Zollunion ein großer Teil der hier beschriebenen Aufgaben erledigt sein wird“, beendete *Lux* seine Ausführungen – mit viel Beifall bedacht.

Diskussion und Schlusswort

Anknüpfend an das Referat von Michael Lux wurde aus dem Plenum die Forderung nach einer besseren Verzahnung der Formalitäten des Zollrechts mit dem Verbrauchsteuerrecht und

den VuB-Erfordernissen gestellt, des Weiteren die Ausgestaltung des Rahmens für IT-Systeme, hierzu die Angabe des „AEO“ in der Datenbank. Zur Frage des Datenschutzes auf die Zollnummern bezogen erklärte **Lux** „Zollnummern anderer Firmen können nicht abgefragt werden.“

Michael Mullen bekundete in der Diskussionsrunde die Bereitschaft der US-Zollverwaltung (CBP), die Erfordernisse den Verhältnissen anzugleichen und mit der Wirtschaft zusammen zu arbeiten. Der „10 + 2“-Datensatz für die Risikoeinschätzung weise viele Daten für die Kriterien auf, die zur Beschleunigung der Warensendung beitragen sollen; dafür genüge eine einzige Erklärung (24-hour Manifest Rules). Man sei zumindest vorübergehend auch mit weniger Angaben zufrieden. Der Datenschutz müsse gewährleistet sein. Es werde keine Sanktionen geben, sofern den auferlegten Maßnahmen entsprochen wird.

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang bewertete in seinem Schlusswort die Veranstaltung als großen Erfolg. Die 250 Teilnehmer hätten in ihren Beiträgen - auch mit Kontroversen, jedoch dem Ziel eines Konsenses - zum praktischen und wissenschaftlichen Gedankenaustausch beigetragen.

Die „Duquesne Group“ (ODASCE, SIPRO; EFA) werde am 5./6. November 2009 in Amsterdam eine gemeinsame Konferenz zu Sicherheitsthemen veranstalten.

Den Dank richtete *Wolfgang* an die Sponsoren des Zollrechtstages, André Friden als Mitinitiator, die Referenten, Podiumsteilnehmer, Teilnehmer im Plenum, Übersetzer in den Kabinen und an das EFA-Helferteam, das auf freiwilliger Basis unter Leitung von Matthias Merz, AWA Münster, mitwirkte.

Erstmals ist die Veranstaltung auf Video aufgezeichnet worden. Die Teilnehmer erhalten nach Fertigstellung eine DVD zugesandt. Referate und Diskussionsbeiträge werden in einem Tagungsband der EFA-Schriftenreihe veröffentlicht.

Der 21. Europäische Zollrechtstag wird am 18./19. Juni 2009 in Linz/Österreich stattfinden.

- - -