

18. Europäischer Zollrechtstag in Esslingen

Thema: Neue Chancen und Risiken für die europäische Wirtschaft

Zu dem Thema "Neue Chancen und Risiken für die europäische Wirtschaft" referierten Experten beim 18. Europäischen Zollrechtstag am 1. und 2. Juni 2006 Neckar Forum in Esslingen, veranstaltet vom Europäischen Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. (EFA) unter der Leitung von Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, Universität Münster.

Bericht von Willi Vögele, Freiburg im Breisgau

Das zurzeit alles beherrschende Thema ist die Sicherheitsinitiative der Europäischen Kommission, insbesondere die Voranmeldungen und der Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (ZWB). Nach den Ausführungen von *Wolfgang* in der Pressemitteilung zu dieser Veranstaltung zielen der Status des ZWB und weitere neue EU-Regelungen darauf ab, internationale Lieferketten sicherer zu machen. Ohne den Status eines ZWB wird künftig kein Unternehmen mehr qualifiziert im- oder exportieren können. Betroffen werden auch Spediteure und andere Dienstleister im Außenwirtschaftsverkehr sein. Doch viele befürchten, dass sich der administrative Aufwand und die Kosten exorbitant erhöhen. Wie die gesetzlichen Verordnungen in die Praxis umgesetzt werden, ist auf dem Zollrechtstag diskutiert worden.

Inhalt

Eröffnung und Geleitwort

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, EFA

Zoll- und Sicherheitspolitik als Herausforderung für die Organisation im Unternehmen

Peter Michael Belz, AEB GmbH, Stuttgart

Framework of Standards and AEO

Prof. Dr. David Widdowson, Centre for Customs and Excise Studies, Canberra, Australia

Der Status des Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten

Dr. Susanne Aigner, Europäische Kommission, TAXUD, Brüssel

AEO und C-TPAT

Michael D. Laden, Trade Innovations, Minneapolis, USA

Der Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte aus der Sicht der Wirtschaft

Bernd Stadler, Hugo Boss AG, Metzingen

Round Table Diskussion mit Statements zur Umsetzung des Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten – Moderation Prof. Dr. Peter Witte

Dr. Bettina Vogl-Lang, BMF, Wien

Graham Bartlett, SIPRO, London

Roland Hirt, Eidg. Oberzolldirektion, Bern

Dr. Dierk Hahn, BMF, Bonn

Dr. Wolfgang Uhlig, BMF, Bonn

Kay Masorsky, Ernst & Young AG, Stuttgart

Jürgen Böer, Schott AG, Main, BDI-Arbeitskreis, Bonn

Reinhard Fischer, Deutsche Post World Net, Bonn

Zukunft des präferenziellen Ursprungs

Jean-Michel Grave, Europäische Kommission, TAXUD, Brüssel

Erwartungen des europäischen Handels

Ralph Kamphöner, EuroCommerce, Brüssel

Neuregelung im Energiesteuerrecht

RD Matthias Bongartz, BMF, FH des Bundes, Münster

Besteuerung des produzierenden Gewerbes / Vereinbarkeit mit EU-Recht ab 2007

Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof, Universität Tübingen

Zentrale Zollabwicklung

Michael Lux, Europäische Kommission, TAXUD, Brüssel

Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs

Norbert Haag, Bundeszentralamt für Steuern, Bonn

Rechts- und Praxisprobleme der Wirtschaft

Dr. Christoph Wäger, Ernst & Young AG, Frankfurt

Schlusswort

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, EFA

Eröffnung des 18. Europäischen Zollrechtstages

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang begrüßte am 1. Juni 2006 die große Zahl von 340 Teilnehmern aus den Mitgliedsländern der Europäischen Union, aus Australien, Mexiko, USA und China, die Vertreter aus Wirtschaft, Verbänden und beratenden Berufen, des Weiteren Experten der Europäischen Kommission, der Weltzollorganisation, der europäischen Zollverwaltungen und die Richter der Finanzgerichtsbarkeit aus Deutschland und Österreich. Ein besonderer Dank galt Herrn Kay Masorsky, Beratungshaus Ernst & Young AG, Stuttgart, und Herrn Peter Michael Belz, AEB GmbH, Corporate Communications, Stuttgart, Unternehmen, die als Sponsoren die Veranstaltung unterstützen.

Der **Europäische Zollrechtstag**, zugleich Jahrestagung des Europäischen Forum, sei **die** maßgebende Veranstaltung in der Zoll- und Verbrauchsteuerszene, in dem zu tagesaktuellen Fragen des Außenwirtschafts-, Zoll- und Verbrauchsteuerrechts Stellung bezogen, Lösungen der Praxisprobleme aufgezeigt und erörtert werden, führte *Wolfgang* in die Thematik der Referate zu folgenden **Schwerpunkten** ein.

- Zugelassener Wirtschaftsbeteiligte,
- Neuer Präferenzursprung,
- Neues Energiesteuergesetz,
- Zoll und Umsatzsteuer.

„Wir hoffen, mit der Thematik und Gestaltung der Tagung Ihnen Hilfen für eine erfolgreiche Tätigkeit in Ihren Unternehmen bieten zu können. Wir alle leben von der Wirtschaft; da sollte es unser gemeinsames Ziel sein, die Arbeitsbedingungen des Wirtschaftens zu erleichtern. Das mag im Detail kontrovers diskutiert werden. Dafür ist der Zollrechtstag aber auch da. Das ist der Forumsgedanke, der im Namen des EFA aufscheint. Der Diskurs, der kontroverse Meinungs austausch aber auch die fachlichen Gemeinsamkeiten und intensiven Gespräche

machen den Zollrechtstag aus.

Obwohl bereits im Mai 2005 mit der VO(EG) 648/2005 in den Zollkodex aufgenommen, ist mangels Durchführungsvorschriften weiterhin unklar, welche konkreten Voraussetzungen an die Erlangung des Status eines ZWB geknüpft sowie welche Rechte und Pflichten der Person zustehen bzw. obliegen werden. Die Durchführungsvorschriften sind noch immer in den Gesetzesberatungen; Hoffen und Bangen in der Wirtschaft dauern an.

Die europäische Initiative steht nicht allein in der Welt. Besonders hervorzuheben ist natürlich das von der Weltzollorganisation (WCO) im Juni 2005 verabschiedete „Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade“; mittlerweile SAFE-Framework genannt. Es soll dazu beitragen, die Sicherheit in der internationalen Lieferkette zu erhöhen und den globalen Handel zu vereinfachen. Zu diesem Zweck legt die WCO Mindestanforderungen an staatliche Sicherheitsprogramme fest. Neben einem Programm zur Kooperation der Zollverwaltungen sieht das Framework die Einführung von Unternehmenspartnerschaftsprogrammen vor.

Die an diesen Partnerschaftsprogrammen teilnehmenden Unternehmen werden als „Authorised Economic Operator“ (AEO) bezeichnet. Da sich mittlerweile mehr als 100 Mitgliedstaaten der WCO zur Umsetzung des Frameworks verpflichtet haben, kann insoweit von einem internationalen Standard gesprochen werden“.

Alles das sei nicht wirklich neu in der Zollwelt, führte *Wolfgang* weiter aus und verwies auf die seit Jahren weltweit bestehenden Initiativen für **Partnerschaftsprogramme**, u.a. Australien mit „Frontline“, Neuseeland mit „FrontLine“, USA mit dem Sicherheitsprogramm „Customs Trade Partnership against Terrorisme (C-TPAT).

Besonders hervorzuheben sei das von der Weltzollorganisation (WCO) im Juni 2005 verabschiedete „**Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade**“. Es soll dazu beitragen, die Sicherheit in der Lieferkette zu erhöhen und den globalen Handel zu vereinfachen. Das setze die gegenseitige Anerkennung der Bewilligungen voraus. Das SAFE-Framework müsse zu einem multilateralen Vertrag fortentwickelt werden; eine **Konvention** der WCO müsse das Ziel sein. Sonst bleibe es bei Insellösungen, die letztlich die wirtschaftlich schwächeren Länder dieser Welt benachteiligen werden. Und für die Import- und Exportwirtschaft –nicht nur in Deutschland sondern global - werde nur der Nachteil höheren Aufwands dabei herauskommen.

Das heutige Generalthema lasse sicher noch viele weitere Überlegungen zu, führte *Wolfgang* abschließend aus. Er erwarte interessante Vorträge und angeregte Diskussionen. „Machen Sie mit Ihrem hier im Saal versammelten Sachverstand unsere Tagung zu einem echten Forum von Meinungsäußerung, Gesprächen und Kontakten!“

Leitung der Tagung: Prof. Dr. Peter Witte, Münster

Witte stellte einleitend in die Referate und Diskussionsbeiträge zur Umsetzung des „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ die Frage, die es zu beantworten gelte „Welche Ausgestaltung auch immer in Frage komme, welche Folgen sind für Unternehmen damit verbunden?“ und leitete zum Startreferat über:

Zoll- und Sicherheitspolitik als Herausforderung für die Organisation im Unternehmen

Peter Michael Belz, AEB GmbH CEO, Stuttgart, stellte sein Unternehmen für Beschaffungs- und Distributionslogistik vor, tätig für 1000 Unternehmen in 50 Ländern, in der Verantwortung für die Herausforderung mit den Komponenten Zoll – Sicherheit – Organisation - Kommunikation (IT). „Heute setzen wir auf fachliche Kompetenz in allen Ländern.“

Die Zollabteilung in mittelständischen Unternehmen in ihrer Organisationsstruktur umfasse die Bereiche Auftragsabwicklung, Versand, Logistik, Recht und Finanzen sowie den Einkauf. Der Zoll sei des Fachverständes wegen geschätzt, als Entscheider unterschätzt. Durch IT und Verfahrensvereinfachungen werde die Bedeutung für den Zoll und auch für mittlere Unternehmen geringer – Stichwort IT-Ausfuhr. Die Probleme bei großen Unternehmen nehmen jedoch bezogen auf den globalen Handel nicht ab. Man müsse hinterfragen, ob Unternehmen die Verwaltung aus Kostengründen nicht in bestimmte Länder, z.B. Indien, outsourcen.

Auf die **Sicherheit** und **Risiko** eingehend sei es Aufgabe der Sicherheitspolitik, Europa zu schützen. Die EU-Sanktionslisten erforderten im Rahmen der Prüfungen **Exportkontrolle** das Abprüfen aller Daten, nicht nur in Europa, sondern auch in anderen Ländern, z.B. anhand der Listen in USA. Die weitere Überprüfung kritischer Adressen habe sich nicht auf arabische Länder, sondern auch auf Europa zu erstrecken. Einzubeziehen sind als Teilfelder der Transport, die Ware, auch Lebensmittel. Customs and Security Officer seien Partner, nicht Gegner. Das Prüfungsmaß der Behörden solle sich je nach Güte der Organisationsstruktur auf wenige oder viele Prüfungen beziehen.

Die Unternehmensstruktur in der Organisationsabteilung differenziere sich nach dem Vorhandensein der klassischen oder der IT-Organisation. Aus der Erfahrung eines Software-Hauses erfordere der logistische Kernprozess im Außenhandel die außenwirtschaftsrechtliche Organisation. Aus der Sichtweise des Logistikers für unternehmerische Geschäftsprozesse müssen Zoll und Prüfungen funktionieren – einfach, schlank, geräuschlos, schnell. Wer insoweit die Organisation beherrscht, dem solle das Siegel AEO in der Form des „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ zuerkannt werden.

WCO-Framework of Standards and AEO

Für Larry Burton, Weltzollorganisation –WCO-, der verhindert war, sprach **David Widdowson, Centre for Customs & Excise Studies, University of Canberra**, Australien, zur Umsetzung des Frameworks, zu dem sich inzwischen 80 Mitgliedstaaten der WCO verpflichtet haben (SAFE - WCO Framework of Standards to Secure And Facilitate the Global Trade Environment). Die Reform sei wichtig für Unternehmen und Zollverwaltung. Die Herbeiführung eines sicheren Welthandels erfordere **neue Methoden** und eine **neue Partnerschaft**. Ziele seien die Befolgung von Standards, Vereinfachungen auf globaler Ebene, Sicherheit und Klarheit für Unternehmen, d.h. wir wollen klare Verhältnisse und Sicherheit, die Einführung sicherer Verfahrensabläufe – Strengthen Customs /Business cooperation. Das bedeute Herausforderung für das Zollwesen, stärkere Zusammenarbeit nicht nur innerhalb der Europäischen Union, sondern auch darüber hinaus.

Four Core Elements bilden den Rahmen für das Erreichen der Reformziele:

- Harmonisierung, verbesserte Information für Verladung, Verschiffung
- Sicherheit und Risiko-Management,
- Internationale Zusammenarbeit in der Überwachung,
- Vorteile für die Geschäftswelt in den Sicherheitsstandards.

Der ZWB bzw. AEO sei nicht auf Import-/Exportunternehmen beschränkt, sondern habe auch Spediteure, Flughafenverwaltungen und andere Organisationen einzubeziehen. Der Zoll müsse sich auf die Unternehmen verlassen können. Die Risikominimierung unterstütze den Zoll in seinen Aufgaben. Die Investition in Sicherheiten führe zu einer Verringerung der Prüfungen und biete Vorteile, die im Rahmenwerk aufgezeichnet sind und bessere Chancen in der Geschäftswelt mit sich bringen.

Von der Zollseite aus betrachtet, werde eine bessere Abwicklung aufgrund der Requirements - AEO Prüfung betrieblicher Qualitätsmerkmale - ermöglicht, Stichwort **Vorbeuge-Audit**. Die Selbstprüfung der Sicherheitsrisiken durch die Administration gehöre dazu. Der Zoll habe traditionell die Rolle eines „Wächters“. In jüngerer Vergangenheit zeige sich die Öffnung des Zolls: „Intervention nur wenn es nötig ist, dies zu tun. Ehrliche Handelspartner genießen Vorteile und Vergünstigungen, nur die Wirtschaft müsse sich dazu beweisen“, führte *Widdowson* wörtlich aus.

Als zusätzliches Konzept einer Partnerschaft sei aufgrund der Vereinbarung vom September 2001 jetzt die **Sicherheit der Versorgungskette**, die es zuerst zu sichern gilt, dann ein weiteres Angehen u.a. die Vereinfachungen im Außenhandel betreffend. Es müssen angepasste Lösungen gefunden werden für den *Non-Authorised Trader*, den *Authorised Trader* und *Partnership Arrangement*.

Ergebnisse für den „**Authorised Economic Operator – AEO**“ müssen im September 2006 verfügbar sein, für den „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten –ZWB“ vielleicht auch in der Zollkodex-DVO in der Zielgeraden, betonte *Widdowson* aus der Sicht der WCO abschließend.

Sicherheit der internationalen Versorgungskette

Sicherheitsvorschriften der EU und damit auch die neuen Zollrechtsbestimmungen müssen im internationalen Zusammenhang und vor dem Hintergrund des WZO Framework of Standards und der Sicherheitsvorschriften der Handelspartner der EU (z.B. Asien, USA, Kanada) gesehen werden. Die Gemeinschaft kann sich nicht dem allgemeinen Trend verschließen und ist auch mit Forderungen der Wirtschaft nach möglichst einheitlichen Regelungen konfrontiert.

Das Hauptziel sollte die gegenseitige Anerkennung von Kontrollen, Standards und Systemen durch internationale Abkommen zwischen Staaten sein, was zu möglichst wenig Handelsbehinderung durch striktere Sicherheitsvorschriften und soweit als möglich zu einheitlichen Vorschriften für die Wirtschaft führen wird. Nur gegenseitig anerkannte und reziproke Systeme werden dazu beitragen, die internationalen Verteilernetze von einem Ende zum anderen Ende zu sichern.

Der Status des „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“

Nach grundsätzlichen Erwägungen zur Globalisierung des Handels und der Bedrohung durch den Terrorismus referierte **Dr. Susanne Aigner, Europäische Kommission, TAXUD**, Brüssel, zum Status des „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ unter dem Gesichtspunkt der Einführung und Umsetzung von Sicherheitsaspekten im Zollbereich. Auf eine globale

Bedrohung müsse eine globale Antwort gegeben werden. Bislang gebe es Insellösungen und bilaterale Verhandlungen mit Partnern, denen man vertrauen kann.

Die EG möchte Ausgeglichenheit von Sicherheit und Handelserleichterungen, niemanden benachteiligen und doch ein hohes Sicherheitsniveau erreichen. Den auf EG-Ebene vereinbarten Kontrollstandards und Risiko-Indikatoren stehe das Konzept des „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (ZWB)“ gegenüber. Die EU befürworte, so bekundete *Susanne Aigner*, eine enge Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungen und Verwaltungen anderer Staaten, da eine „**end-to-end supply chain security**“ nur erreicht werden könne, wenn alle Partner an einem Strang ziehen. Das Ziel der Vorschriften und der Zusammenarbeit der Gemeinschaft mit anderen Staaten sei die **gegenseitige Anerkennung** von Kontrollergebnissen, Maßnahmen der Sicherheit, auch von Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten.

„Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“ nach der Verordnung (EG) Nr. 648/2005

Der Zollkodex als europäisches Gemeinschaftszollrecht sei geändert worden, um Sicherheitsaspekte in normale Zollkontrollen einzuführen und auch um die Zollverwaltung in die Lage zu versetzen, den neuen Sicherheitsherausforderungen gewachsen zu sein. Es werden die Verpflichtung zur Abgabe von Vorab-Anmeldungen vor Einfuhr und Ausfuhr einer Ware in die bzw. aus der Gemeinschaft, das ZWB-Konzept, verbesserte Ausfuhrkontrollen und eine einheitliche und datenunterstützte **Risikoanalyse** auf EG-Ebene eingeführt. Die Gemeinschaft erwarte durch die Kombination dieser Maßnahmen eine verbesserte Sicherheit und auch mehr Handelserleichterung.

Die Verfügbarkeit von zuverlässigeren Informationen sollte zu einem möglichst frühen Zeitpunkt zu verbessertem **Risikomanagement** für die Wirtschaft und zu einer **rascheren** Abfertigung von kein Risiko darstellenden Sendungen führen, verbunden mit kürzeren Wartezeiten an den Zollgrenzen bzw. bei der Zollabfertigung. Die neuen Vorschriften stellen auch auf eine klarere Definierung von Verantwortlichkeiten und die gemeinschaftsweite Anerkennung von „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ ab, bekräftigte die Referentin.

Die Verpflichtung zur Abgabe von Vorab-Anmeldungen in Kombination mit dem verbesserten Risikomanagement werde dazu führen, dass die Kontrollen auf **brisante Sendungen** konzentriert werden können und es damit zu einer rascheren Abfertigung in der Mehrzahl der Fälle und auch zu einer gesteigerten Qualität der Kontrollen kommen wird.

Sicherheit der Lieferkette im Drittlandswarenverkehr

Das neue Konzept basiere auf der Beteiligung der Wirtschaft und versuche die **Sicherheit der Lieferkette** zum frühesten Zeitpunkt (zum Beispiel ab dem Moment, in dem der Container gefüllt wird) und während der gesamten Reise des Containers oder Transportmittels zu garantieren. Das System müsse daher die zuverlässigen Wirtschaftsbeteiligten identifizieren, was mittels Einführung des Konzepts des ZWB geschieht.

Der **Status des ZWB** sei der Status, der zuverlässigen Wirtschaftsbeteiligten gewährt werde, die ein hohes Sicherheitsniveau hinsichtlich ihrer Rolle in der Lieferkette haben, führte *Susanne Aigner* des Weiteren aus. Die EG kombiniere die neuen Sicherheitsanforderungen mit den bisherigen Verfahrenserleichterungen. Der ZWB könne wählen, ob er von der niedrigeren Risikoeinstufung als „sicherer ZWB“ beziehungsweise auch oder aber nur von **Verfahrenserleichterungen** profitieren möchte. Er müsse dann die entsprechenden Voraussetzungen erfüllen und sich auch im Klaren darüber sein, dass nur der „sichere ZWB“ von der gegenseitigen Anerkennung durch Drittstaaten profitieren werde.

Einheitliche Bewilligung des ZWB

Die Bewilligung des Status werde in allen Mitgliedstaaten nach **einheitlichen Kriterien** erteilt, was dazu führt, dass jeder gleich behandelt werden und es keine unterschiedliche Betrachtungsweise geben sollte. Der Status sei in allen Mitgliedstaaten anerkannt, was den Vorteil habe, dass der Wirtschaftsbeteiligte nicht in jedem Mitgliedstaat, in dem er tätig werden möchte, um Status des ZWB nachsuchen müsse. Die Erleichterungen im Sicherheitsbereich werden in allen Mitgliedstaaten aufgrund des Status gewährt. Die Vereinfachungen im Zollbereich werden nach wie vor in den einzelnen Mitgliedstaaten bewilligt, doch nicht alle bereits geprüften Kriterien würden nochmals überprüft. Die Vereinfachungen können daher rascher bewilligt werden.

Was die Vorteile betrifft, werde der ZWB, der Zollvereinfachungen haben möchte, von allen Vereinfachungen profitieren können, aber trotz der Anerkennung des Status in allen Mitgliedstaaten in jedem **einzelnen** Mitgliedstaat die Vereinfachungen beantragen müssen. Es sei jedoch eine Erleichterung, weil der Zoll jene Voraussetzungen, die bei Zuerkennung des Status bereits geprüft worden sind, **nicht nochmals** prüfen werde. Das ganze Verfahren werde dadurch beschleunigt.

Risikobewertung des ZWB

Der ZWB, der Sicherheitsvorschriften einhält und daher Vereinfachungen von Sicherheitsvorschriften erwartet, werde eine niedrigere Risikobewertung im Rahmen der Risikoanalyse durch die Zollbehörden erhalten und damit **weniger Kontrollen** unterworfen sein. Diesen Vorteil werde er aufgrund seines Status in der ganzen Gemeinschaft haben, und zwar ohne dass er in jedem Mitgliedstaat darum nachsuchen muss.

Der ZWB werde allerdings weiterhin mit Stichprobenkontrollen oder anderen vom Zoll für angezeigt gehaltenen Kontrollen rechnen müssen. Die Kontrollen werden jedoch die Ausnahme und nicht die Regel sein, da der ZWB auf jeden Fall ein niedrigeres Sicherheitsrisiko darstellt. Sollte ein ZWB kontrolliert werden, wird seine Abfertigung jedenfalls auch prioritär behandelt werden. Der Status sollte jedenfalls als **Qualitätsmerkmal** anerkannt werden, was dazu führt, dass der ZWB national und auch international vermehrt Geschäfte abschließen kann.

Durchführungsverordnung zum Zollkodex

Die Maßnahmen werden durch detaillierte **Durchführungsvorschriften** für den Zollkodex, **Leitlinien** für technische Details und **Richtlinien** umgesetzt, die eine einheitliche Interpretation der Vorschriften sicherstellen sollen. Was den Zeitplan dazu betrifft, so werde augenblicklich mit den Mitgliedstaaten der EU in Ausschüssen verhandelt, um ab Januar 2007 eine Konkretisierung der Durchführungsvorschriften zu erreichen.

Um die Bestimmungen bezüglich des ZWB, insbesondere seine Anerkennung durch die Zollbehörden aller Mitgliedstaaten, vollständig umzusetzen, ist eine **Datenbank** erforderlich, in der gemeinschaftsweit alle wesentlichen Angaben aufgenommen werden. Diese Datenbank stehe, so *Susanne Aigner*, zwar vor 2008 nicht zur Verfügung, doch werden die Daten in der Zwischenzeit in CIRCA - einer sicheren Datenbank der Kommission - gespeichert.

Es sei zu erwarten, dass weitere Änderungen durch den **Modernisierten Zollkodex** eingeführt werden, zum Beispiel eine weitergehende Vereinfachung der Zollverfahren oder, falls gewünscht, die Reservierung von bestimmten Vereinfachungen für ZWB.

AEO und C-TPAT – Partnerschafts- bzw. Sicherheitsprogramm

Aus den USA ist vor allem das Sicherheitsprogramm „Customs Trade Partnership against Terrorism“ (C-TPAT) bekannt. Es wurde unmittelbar nach den Terroranschlägen im November 2001 gestartet und hat die Erhöhung der Sicherheit bei gleichzeitiger Erleichterung des rechtmäßigen Handels zum Ziel. Durch Erlangung des Status eines „**certified partner**“ erhalten die teilnehmenden Unternehmen Vorteile in Form einer günstigeren Risikobewertung mit der Folge seltenerer Kontrollen und dadurch geringerer Wartezeiten bei der Grenzabfertigung.

Michael D. Laden, Trade Innovations, Minneapolis, USA, setzte in seinem Referat „AEO und C-TPAT“ die AEO-Unternehmen in Beziehung zu den am C-TPAT - dem Sicherheitsprogramm in den USA - teilnehmenden Unternehmen, das bereits Erfahrungen aufweisen kann. US-Behörden hätten von der Wirtschaft gelernt. Der Zoll müsse Bekanntes von Unbekanntem trennen. 10.000 Unternehmen seien C-TPAT beigetreten. Parität gelte es im Wettbewerb der Wirtschaft zu erreichen.

C-TPAT–Prozess - News words in the Customs Vocabulary:

- Profil –Organisation darlegen,
- Zertifizierung durch den Zoll,
- Validierung (Überprüfen der Angaben)
- Angaben müssen aktualisiert werden.

Mit Bezug auf die Regelung EU/USA zur „Container-Security-Initiative/CSI“ verwies der Referent auf die jährlich Überprüfung von Millionen Containern oder besser gesagt den Versuch, eine Nadel im Heuhaufen zu finden. Hier sei die Versorgungskette – Sicherheit – im Auge zu behalten, die stabil sein müsse. Trägt das zertifizierte Unternehmen nicht dazu bei, bestehe die Gefahr, dass der Zoll Erleichterungen zurücknimmt. Unregelmäßigkeiten führen zum Ausschluss, zumindest Aufschub. Bedeutung: CSD-Deployment of Container Security.

The Green Lane besage das Durchwinken von Lieferungen, The Red Lane besage Kontrolle mit Stopp !

Für C-TPAT gebe es ein Programm für die **Schulung** und risikoorientierte **technische Beratung** für Kaufleute, Lieferanten besonders im Hinblick auf die Analyse und Festlegung der Lieferkette für die Sicherheit des Transports. Als Beispiel führte *Michael D. Laden* die Verweildauer einer Ware von der Fabrik zum Hafen an. Eine stehende Ladung sei eine Risikoladung, deshalb komme es auf die Schnelligkeit in der Versorgungskette bei einer Kontinuität der Geschäftsabläufe an. C-TPAT biete in den USA **Selbstprüfungsprogramme** an (Importer Self Assessment – ISA).

Neue Initiativen im Rahmen des C-TPAT mit Bewilligung der Erleichterung von Warensendungen 3 – 4 Monate im voraus, laufende Validierung und neue Sicherheitstechnologien stehen bevor. Ein „Weiß“-Papier werde vom US-Kongress geprüft. Mit diesen Perspektiven und dem Bezug auf den Status AEO und den künftigen „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ der EU beendete Michael B. Laden seine Ausführungen.

Der Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte aus Sicht der Wirtschaft

Bernd Stadler, Hugo Boss AG, Metzingen, Leiter der Zollabteilung, stellte die Erfahrungen seines Textilunternehmens im globalen Handel voran. Die Produkte, insbesondere Bekleidung

und Schuhe, seien handelspolitisch überdurchschnittlich kritisch. Man sollte meinen, dass sich die zollrechtlichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren gebessert haben sollten, z.B. durch die EU-Erweiterung. Das Gegenteil ist der Fall: beobachtet werde leider eine stetige Verschlechterung.

So habe die Einführung von ATLAS-Einfuhr und NCTS die Kosten für der Zollabfertigungen im Unternehmen fast verdreifacht, die Anforderungen an das Personal seien drastisch gestiegen. Besorgniserregend sind die Entwicklungen im Präferenzrecht. Spätestens mit der PanEuroMed-Kumulationszone sei die Grenze des praktisch Umsetzbaren überschritten.

Kritisch äußerte sich *Stadtler* zu den Vorgaben bzw. Forderungen der EG-Kommission mit folgenden Ausführungen:

„Die US-Sicherheitsinitiativen sind stark politisch motiviert. Die Sicherheitsanforderungen und -voraussetzungen weichen erheblich von denen der EU ab. Die USA behindern eigene Exporte nicht durch zusätzliche Sicherheitsauflagen. Es ist bemerkenswert, dass selbst die Kommission die US-Sicherheitsmaßnahmen offiziell als Handelsbarriere kritisiert.

In den unverbindlichen Richtlinien der Weltzollorganisation stehen Sicherheit und Handelsvereinfachung gleichrangig nebeneinander. Die WCO fordert den Ausgleich für zusätzliche Belastungen durch Sicherheitsauflagen über weitere Handelsvereinfachungen, um die Akzeptanz der Wirtschaft zu erhöhen.

Der Ansatz der Kommission wird dem nicht gerecht. Konkrete Vereinfachungen für den ZWB sind im Entwurf der Zollkodex-DVO kaum zu finden. Eine verbesserte Risikobeurteilung, die geringfügige Verringerung zu meldender Datenkreise und der Versuch, aus dem ZWB ein umsatzförderndes Qualitätsmerkmal zu machen, reichen nicht aus.“

EU-weit einheitliche IT-Systeme seien Grundvoraussetzung für die europäische Risikoprüfung. Grenzüberschreitende Voranmeldungen seien ohne IT-Vernetzung nicht vorstellbar. Übergangslösungen, vielleicht noch in Papierform, sind absolut praxisfremd und werden deshalb von der Wirtschaft kategorisch abgelehnt, bekräftigte *Stadtler*.

Es bestehe keine Veranlassung, dass der Zoll für jede grenzüberschreitende Warenbewegung eines ZWB eine gesonderte Risikoüberprüfung durchführt. Welcher Sinn bestehe beispielsweise darin, jede Ausfuhrsendung an unsere Schweizer Tochtergesellschaft oder jede Einfuhr unserer türkischen Produktionsgesellschaft prüfen zu können? Beim ZWB sei keine Kontrollmöglichkeit erforderlich, weil er seine Zuverlässigkeit bereits in einem aufwendigen Bewilligungsverfahren unter Beweis gestellt hat. Der Zoll kann und muss sich auf andere Warenbewegungen konzentrieren. Der redliche Zollbeteiligte habe ein Recht auf Entlastung.

Die Wirtschaft fordere über die EU-Sicherheitsinitiative hinaus konkrete Vereinfachungen:

- Vollständige Befreiung von Voranmeldefristen für den ZWB,
- alternativ: Reduzierung des Datenkreises auf ein sicherheitsrelevantes Minimum,
- vorzeitige Überlassung vom Importsendungen vor physischer Ankunft,
- Möglichkeit der externen Zertifizierung durch autorisierte Dienstleister,
- gegenseitige internationale Anerkennung des ZWB,
- Vision: **eine** Zollanmeldung für Aus- und Einfuhr (Pilotprojekt EU–Schweiz).

Entschieden verhindert werden müssen der entstehende Wildwuchs von zuverlässigen Personen in den Bereichen Zoll, Transport, Infrastruktur auf europäischer und nationaler Ebene, des Weiteren zusätzliche Einschränkungen durch die Ausgestaltung nationaler

IT-Verfahren, insbesondere durch ATLAS-Ausfuhr, und die sehr wahrscheinliche, unterschiedliche Umsetzung in den Mitgliedstaaten mit der Gefahr überdurchschnittlich hoher Anforderungen in Deutschland.

Als Fazit seines Referates führte Stadler aus:

„Die Gefahr ist groß, dass die lapidar als „kleine Zollkodexreform“ bezeichnete EU-Sicherheitsinitiative das Ende von jahrzehntelangen, schrittweise erreichten Erleichterungen bei der Zollabfertigung bedeutet. Der jetzige Stand der ZK-DVO zielt zu einseitig auf eine vermeintliche Verbesserung der Sicherheit im grenzüberschreitenden Warenverkehr ab und vernachlässigt den zweiten Baustein Handelserleichterung in erheblichem Maße.

Die EU-Sicherheitsinitiative darf nicht das Ende von "Trade Facilitation" bedeuten. Die Sicherheitsmaßnahmen im Bereich Supply-Chain Security sind im Verhältnis zum tatsächlichen Gefährdungspotential unangemessen und unverhältnismäßig. Sie stehen im Widerspruch zu einem Kernziel der Lissabon-Strategie der Kommission, dem Bürokratie-Abbau.

Weiter steigende Kosten und drohende Zeitverluste schwächen die Wettbewerbsfähigkeit. Das hohe Vereinfachungsniveau in Deutschland muss im Wesentlichen erhalten bleiben. Die Harmonisierung innerhalb der EU darf sich nicht am Mittelmaß, sondern muss sich an den höchsten, existierenden Standards orientieren“.

Round Table Diskussion mit Statements zur Umsetzung des Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten

Das EFA sieht als Veranstalter der Europäischen Zollrechtstage außer Referaten auch Round Table Gespräche vor, an dem sich Referenten im Podium und Teilnehmer des Plenum beteiligen.

Prof. Dr. Peter Witte, führte eingangs seiner Moderation die Vielschichtigkeit und unterschiedliche Sichtweise der Umsetzung des „Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten“ an. Wegen noch fehlender Ausführungsbestimmungen bestehe keine Planungssicherheit in den Unternehmen.

In kurzen Statements haben Vertreter von Organisationen, Verwaltung und Wirtschaft zur Umsetzung des Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (ZWB) Stellung bezogen. Befürchtungen und Besorgnisse des Verlustes bisheriger Zollvereinfachungen, vorgetragen aus der Teilnehmerrunde, konnten von den Experten nur zum Teil entkräftet werden.

Dr. Bettina Vogl-Lang, BMF, Wien, führte aus, dass in Österreich bisher vereinfachte Verfahren extensiv ausgenutzt worden sind. Mit Einführung des ZWB nach Art. 5a Zollkodex müsse auf die Rahmenbedingungen Rücksicht genommen werden, die vorbereitende fachliche und organisatorische Maßnahmen erfordern. Das Konzept sehe eine Zertifizierung zuverlässiger Unternehmen in Form einer bescheidmäßigen Zuerkennung des Status eines ZWB durch die Zollbehörden vor.

Der Status eines ZWB soll gemäß Art. 4a ZK die Basis für sicherheits- und/oder verfahrensspezifische Erleichterungen bei der Zollabwicklung bilden und ist von allen Mitgliedstaaten anzuerkennen. Um den Status zu erlangen, müssen Wirtschaftsbeteiligte gemeinschaftsweit einheitliche Standards und Kriterien erfüllen, die vorab von den

Zollbehörden zeitnah und fristgebunden zu prüfen und ihre Ergebnisse zu dokumentieren sind.

Aus österreichischer Sicht sollte Artikel 4a Zollkodex keinesfalls zu Benachteiligungen von EU-Wirtschaftsbeteiligten im internationalen Konnex führen. Verlangt werde nicht die Verknüpfung von sicherheitsrelevanten und verfahrensrechtlichen Kriterien. Die sicherheitsrelevanten Aspekte sollten sich an einem auch weltweit anzuerkennenden Mindeststandard orientieren, der nur beim Hinzukommen nationaler bzw. EU-interner verfahrensrechtlicher Begünstigungen entsprechend deren Ausmaß zu erweitern sei.

Nach den Rahmenbedingungen und der Interpretation des Art. 4a Zollkodex zeichnete *Vogl-Lang* im Einzelnen die Umsetzungsanforderungen auf. Ein Schlüsselement des Konzepts im sicherheitsrelevanten Bereich sei die international, gemeinschaftsweit und folglich auch national **einheitliche** Vorgangsweise bei der Prüfung und Zertifizierung der Wirtschaftsbeteiligten.

Intention der Sicherheit der Lieferkette sollte sein, dass möglichst alle Beteiligten den internationalen AEO-Mindeststandards entsprechen bzw. AEO sind. Je mehr AEO in der konkret zu beurteilenden Lieferkette seien, desto geringer ist das Risiko insgesamt und damit das Ausmaß der erforderlichen Kontrollmaßnahmen. Dazu skizzierte *Vogl-Lang* die konkreten Aufgaben und mögliche Lösungsansätze zur Prüfung und Zertifizierung, zur Behördenzuständigkeit allgemein und die Durchführung in Organisationseinheiten in Österreich.

Schulungskonzepte sollten erstellt und rechtzeitig umgesetzt werden. Ein permanenter Informationsaustausch zur Förderung der Transparenz zwischen Behörden und der Wirtschaft sei sicherzustellen. Für die Zusammenführung, die Aufbereitung und den Austausch der relevanten Informationen über ZWB sei die Einrichtung einer nationalen Kontaktstelle in jedem Mitgliedstaat mit Kernaufgaben vorzusehen.

Roland Hirt, Oberzolldirektion Bern, stellte in seinem Statement die Beurteilung der Einführung eines AEO aus Sicht der Schweiz dar, die eine eng mit den Ländern der Europäischen Union verflochtene Wirtschaft aufweise. Mit der Einführung des AEO in der EU werde der Handel mit Drittländern – dazu gehören auch die EFTA-Staaten wie die Schweiz und Norwegen – grundsätzlich erschwert. Für den freien Warenverkehr in Europa stelle dies einen Rückschritt dar.

Die in den Grenzregionen maßgeschneiderten vereinfachten Verzollungslösungen mit Vorteilen für die Wirtschaft und Verwaltung seien mit der Umsetzung des in Art. 5a Zollkodex verankerten ZWB gefährdet. Im Rahmen des WCO-Framework of Standards habe sich die Schweiz kritisch geäußert. Nicht zuletzt seien mittlere und kleinere Unternehmen – KMU- negativ betroffen. Die Bedenken der Wirtschaft seien deshalb ernst zu nehmen. Ziel müsste ein Abbau der Bürokratie sein. Alle Beteiligten am internationalen Warenverkehr bräuchten eine übereinstimmende Lösung.

Die Schweiz strebe für den Bereich Sicherheit (Security Amendment) mit der Kommission eine bilaterale Regelung an, in der gegenseitig eine Gleichwertigkeit der Risikoanalyse und der Standards für den AEO, d.h. den ZWB festgestellt wird, so dass die Vorausanmeldefristen auf Null gesenkt werden können. Die Schweiz sei bereit, ihre nationale Gesetzgebung anzupassen und für die Sicherheit zusätzliche Normen zu verankern.

Dr. Dierk Hahn, BMF, Bonn, erklärte, dass Deutschland einen liberalen Ansatz verfolge. Maßgebend sei für die Anforderungen des Status des ZWB der internationale Standard, zu dem sich Deutschland zuvor verpflichtet habe. Die deutsche Wirtschaft habe jetzt noch komfortable Verfahrensvereinfachungen. Ob diese nach der Reform aufrecht erhalten werden können, sei zweifelhaft. Ein angemessener Ausgleich werde jedoch erreicht werden.

Auf die Voranmeldung könne nicht verzichtet werden. Im Einfuhrbereich sollten die Datenfelder noch erheblich reduziert werden, was im Ausfuhrbereich schwieriger sein werde. Bei der zu erwartenden Antragsflut auf Bewilligung als „Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“ komme es darauf an, ob beantragt werden:

- der Status Sicherheit,
- Zollvereinfachungen oder
- beides.

Bereits herkömmlich bewilligte Vereinfachungen erleichtern und beschleunigen die Entscheidung als „Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“, weil sie in Teilbereichen in die Entscheidung aner kennend mit einzubeziehen sind.

Dr. Wolfgang Uhlig, BMF, Bonn, brachte in die Diskussion die Erfahrungen aus den strengeren Anforderungen im Marktordnungsrecht für den Subventionsbereich ein. Früher seien 20% kontrolliert worden, heute sind es je nach Risikoannahme 0,5 bis 7 %. Im Jahr 1999 sei das Voranmeldungsverfahren eingeführt worden. Im Drittlandsverkehr, aber auch im innergemeinschaftlichen Verkehr werde für Waren der Zuckermarktordnung der Status des ZWB bereits am 1. Juli 2007 wirksam.

Jürgen Böer, Schott AG, Mainz, BDI-Arbeitskreis Zoll, nahm Stellung zu den geplanten Änderungen des Zollkodex, welche die Voranmeldungen und die vereinfachten Verfahren betreffen. Die Änderungen hätten Auswirkungen auf die Lieferkette mit einem Verlust der existierenden Flexibilität, und auf den internen Aufwand, d.h. Ersatz der EDV-Programme und Generierung von mindestens 3 Meldungen und 3 Empfängen pro Sendungsposition (Sicherheit, summarische Anmeldung und ergänzende Anmeldung).

Die aktuelle vorliegende Novelle der Zollkodex-Durchführungsverordnung lasse keine signifikanten Erleichterungen für Exporteure erkennen, führte *Böer* weiter aus. Die generelle Einführung von Voranmeldungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr ab 1. Januar 2008, das sind im Seeverkehr 24 Stunden, für die anderen Verkehrsträger 4 Stunden, bedeute eine einschneidende Änderung.

Die Vorabübermittlung von Sendungsdaten führe bei nachweislich sicheren Unternehmen zu keiner Verbesserung von Sicherheit in der Lieferkette. Verzögerungen durch zusätzliche administrative Aufwände führten neben Flexibilitätsverlust auch zu erhöhter Kapitalbindung.

Die Aufwände für die Anpassung der EDV-Routinen liegen im Bereich von mehreren 100.000 € Den deutschen Exporteuren werde zum zusätzlichen Aufwand kein greifbarer Nutzen entgegengestellt.

Als weitere **Sicherheitsinitiativen** nannte *Böer* die Umsetzung des Luftsicherheitsgesetzes, den Verordnungsentwurf zur Verbesserung der Sicherheit in der Lieferkette und das US-amerikanische C-TPAT (Customs Trade Partnership against Terrorism).

Als Mitglied des Arbeitskreises Zoll des Bundesverbandes der Deutschen Industrie (BDI) nenne er dessen Forderungen

- Voranmeldungen nur bei Verfügbarkeit elektronischer Verfahren,
- Beschränkung der geforderten Daten für Voranmeldungen (Sicherheit/SumA) auf das Wesentliche,
- Volle Befreiung von Voranmeldungen für sichere Wirtschaftsbeteiligte,
- Selbstadministration vereinfachter Verfahren durch Selbstvergabe der Movement Reference Number (MRN),
- -Bessere Koordinierung der Sicherheitsinitiativen innerhalb der EU.

Globale Anzeigen (1 x im Jahr) statt Voranmeldungen von rund 30 Einzelinformationen je Sendung seien nach wie vor vorstellbar.

Reinhard Fischer, Deutsche Post World Net, Bonn, machte geltend, dass durch die Änderungen des Zollkodex und der Zollkodex-DVO die Abläufe zwischen Zoll und Wirtschaft empfindlich gestört werden. Die aus Sicherheitsaspekten resultierenden neuen Anforderungen des Zolls korrespondierten nicht mit den heutigen Anforderungen der Supply Chain. Sie werden zu Verzögerungen und hohen Kosten in der grenzüberschreitenden Logistik führen.

Die organisatorischen und finanziellen Mehrbelastungen für die Unternehmen resultieren nach seinen Thesen aus folgenden Punkten:

- Hohe Kosten zur Erfüllung der neuen rechtlichen Anforderungen,
- Keine Vorteile für einen qualifizierten Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten,
- Knappe und nicht realisierbare Fristen für die Einführung der zollrechtlichen Änderungen,
- Keine Harmonisierung von Prozessen und Systemen gegenüber den Wirtschaftsbeteiligten,
- Fehlende internationale Abstimmung und Verbindung der Maßnahmen,
- Hoher Wettbewerbsnachteil für Unternehmen auf Grund von einseitigem Handeln der Europäischen Kommission,
- Unübersichtliche Rechtssituation durch die Anwendung von Verordnungen, Guidelines und Explanatory Notes,
- Unklare Definitionen für Solvenz, Vertrauenswürdigkeit und Verantwortlichkeiten.

Die Umstellung IT-Kommunikation zum ZWB sei besonders aufwändig. Anzustreben sei zunächst die Harmonisierung innerhalb der Mitgliedstaaten der EU, z.B. frühzeitige Freigabe der Ware.

Graham Bartlett, SIPRO –Simpler Trade Procedure Board-, London, hob in seinem Statement „Simplifying International Trade“ hervor, dass der Status des ZWB nur zuerkannt werden könne, wenn ein Unternehmen zuverlässig sei, Vertrauen genieße und entsprechend eingestuft werden könne. Für seine Handelsorganisation im Vereinigten Königreich mache er deutlich, dass Unternehmen von der Last der Bürokratie befreit werden sollten, er aber befürchte, dass der Status des ZWB über die Anforderungen der WCO hinausgingen und Bestrebungen der Vereinfachungen im Welthandel zunichte mache. Voranmeldungen seien jedoch erforderlich. Im Spannungsfeld zwischen Sicherheit in der Handelskette und Handelserleichterungen fand *Bartlett* abschließend folgende markanten Sätze:

„Consequently the outcome can be seen to be one sided with potential benefits to supply chain security but little that truly facilitates trade. It seems doubtful therefore that all of those that might have been interested in becoming an AEO will be sufficiently persuaded to apply under a voluntary regime. Therefore as a secondary, and quite important, consequence the hoped for security enhancements in the supply chain will not materialize either.“

Kay Masorsky, Ernst & Young AG, Stuttgart

„Wir von Ernst & Young haben am Konsultationsverfahren nach Veröffentlichung des ersten Rohentwurfs teilgenommen. Vergleicht man unsere seinerzeit formulierten Wünsche, Verbesserungsvorschläge und Forderungen mit dem jetzigen Entwurf der ZK-DVO, so fällt auf, dass wir zahlreiche der damaligen Forderungen weiterhin stellen müssen“ führt *Masorsky* einleitend seines Statements aus“.

Nach wie vor seien die Vorteile, die ein ZWB habe, nicht prägnant und deutlich genug. Angesichts der hohen Anforderungen, die an ZWB gestellt werden, müsse der hieraus resultierende Vorteil deutlicher werden. Die Herausarbeitung der Vorteile müsse im Interesse der Kommission stehen, denn nur dann werde diese neue Bewilligung, die ein Qualitätsmerkmal werden soll, ein Erfolg.

Eine EU-einheitliche Vergabepaxis des Status eines ZWB sei zwingend erforderlich. Anzeichen für eine unterschiedliche Prüfweise in der EU sei bereits erkennbar. Deutschland würde schärfer vorgehen als andere EU-Mitgliedstaaten, d.h. strenger und kleinlicher. Es gebe in vielen Unternehmen nicht unerhebliche Bedenken, dass eine komplette Zertifizierung von Unternehmen durch die deutsche Zollverwaltung einen erheblichen Wettbewerbsnachteil für Antragsteller in Deutschland bedeuten können.

Es stelle sich auch die Frage, welche Auswirkungen die Bewertung von Unternehmen in der dezentralen Beteiligtenbewertung (DEBBI) auf die Bewilligungsabteilung haben wird. Es sei ein Fall bekannt geworden, in dem ein Mandant in DEBBI von der Zollverwaltung mit dem Risikofaktor 3 bewertet ist. Wird dieses Unternehmen den ZWB nicht oder verspätet bekommen ?

„Der ZWB ist ein richtiger Schritt, um Zoll- und Logistikprozesse zu verbessern. Allerdings wird die Akzeptanz davon abhängig sein, welche Vorteile er bringt, und wie die Prozesse in den Mitgliedstaaten implementiert werden“, lautete sein Fazit.

Fragen aus dem Plenum an die Experten der Podiumsdiskussionsrunde

Anmerkungen und Fragen gründeten auf der Befürchtung, dass die bisherigen Vereinfachungen nach der Reform nicht mehr umfassend genutzt werden können. Unklarheit bestehe über die Bewilligungsvoraussetzungen und die Forderung nach Anerkennung anderer Zertifikate für den ZWB-Status, was einen geringen Verwaltungsaufwand bedeutet.

Graham Bartlett, SITPRO, merkt an, dass gemeinsame Standards angestrebt und verschiedene Standards vereinheitlicht werden, so dass nicht drei Typen des ZWB gebraucht werden (Sicherheit, Zollvereinfachungen, beides zusammen).

Das Entscheidungsrecht des einzelnen Mitgliedstaates über den Bewilligungsantrag müsse bleiben, forderte *Dr. Heiko Willems*, BDI. Entscheiden werde die Behörde, Die Zollkodex-DVO und die Leitlinien werden viele noch offene Fragen lösen. Es werde Beispiele geben, erwiderte *Dr. Susanne Aigner*, Kommission. Anfang 2007 sei mit dem Erlass der Zollkodex-DVO über die Ausgestaltung des ZWB zu rechnen.

Mit Bescheinigungen und Zertifikaten können Teilbereiche der Voraussetzungen für die ZWB-Bewilligung erfüllt werden, darüber war sich die Runde einig. *Dr. Dierk Hahn*, BMF, erklärt, dass die Zollverwaltung nicht in alle Firmen gehen werde, um Unterlagen zu prüfen, sondern vorhandene Zertifikate auf Schlüssigkeit prüfen und übernehmen werde.

Es bestehe keine Pflichtkontrollquote, merkt *Dr. Susanne Aigner* an. Die Registrierung sei Sache der Mitgliedstaaten der EU. Eine einheitliche Handhabung sollte erreicht werden, wo es möglich ist. Für die vorhandenen Bewilligungen sei der Status des ZWB nicht erforderlich; eine Regelung erfolge erst durch den modernisierten Zollkodex.

Dr. Bettina Vogl-Lang bekräftigte, ohne Voranmeldungspflicht es nicht gehe. Man solle sich auf geringe Datensätze beschränken. Keine summarische Anmeldung an der Außengrenze ! Dazu ergänzte *Dr. Susanne Aigner*, zur Frage einer reduzierten Datenmenge seien die Mitgliedstaaten gebeten worden, Stellung zu nehmen. Bei einem Verzicht auf Voranmeldung müsste mangels Daten mehr kontrolliert werden.

Auf die Frage von *Günter Roeder*, BASF AG, ob die Außenprüfung vor oder nach Erteilung der Bewilligung als „Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“ die Antragsvoraussetzungen in den Unterlagen des Unternehmens überprüft, erwidert *Dr. Dierk Hahn*, dass sich hierzu die Außenprüfung außer der Regelprüfung über die Abgabenerhebung nur in besonderen Fällen einschalten werde.

Auf entsprechende Fragen, wer den Status des ZWB zu beantragen habe, erwiderte *Prof. Dr. Peter Witte*, der das Round Table Gespräch leitete, dass alle selbständigen Unternehmen eine Bewilligung brauchen. Bei unselbständigen Niederlassungen sei eine Konzernbewilligung erforderlich.

Der Tag endete mit einem **Empfang der Stadt Esslingen**, Präsentation der Geschichte der ehemals freien Reichstadt, Darbietung von Spezialitäten und Köstlichkeiten der Region, musikalisch umrahmt von der Zollkapelle Freiburg.

Freitag, 2. Juni 2006 – Fortsetzung der Veranstaltung

Am zweiten Konferenztage befasste sich der 18. Europäische Zollrechtstag mit der Zukunft des präferenziellen Ursprungs und den Erwartungen des Handels hierzu, dem neuen Energiesteuerrecht, der zentralen Zollabwicklung, der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges und damit verbundenen Rechts- und Praxisproblemen der Wirtschaft.

Neuer Präferenzursprung – Bestandteil der gemeinschaftlichen Handelspolitik

Das Grünbuch der EG-Kommission über die Zukunft der Ursprungsregeln im Präferenzhandel der Gemeinschaft hat einen Konsultationsprozess in Gang gesetzt, an den bestimmte Erwartungen an verbesserte Präferenzregelungen und Ursprungsregeln geknüpft werden. Diese sind mit den von der Kommission bereits eingegangenen internationalen Verpflichtungen bzw. den von ihr angekündigten Ausrichtungen in Einklang zu bringen, u.a. über das neue Allgemeine Präferenzsystem der Gemeinschaft. Eine bessere Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft, insbesondere durch die Verbesserung ihres Marktzugangs und in den Handelsbeziehungen der Gemeinschaft genießt weiterhin oberste Priorität.

Nach der Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament und den Europäischen Wirtschaftsraum- und Sozialausschuss vom 16. März 2005 bestehe vor diesem Hintergrund Handlungsbedarf in drei Bereichen:

- Überarbeitung der Voraussetzungen für die Erlangung der Ursprungseigenschaft,

- Änderung der Zollverfahren zur Gewährleistung einer ordnungsgemäßen Durchführung und Kontrolle der von den Wirtschaftsbeteiligten in Anspruch genommenen Präferenzregelungen,
- Entwicklung von Instrumenten zur Gewährleistung, dass die begünstigten Länder ihren Verpflichtungen nachkommen.

Im Außenhandel haben Präferenzmaßnahmen im Rahmen handelspolitischer Maßnahmen eine erhebliche Bedeutung. Die zunehmende Globalisierung arbeitsteiliger Produktionsprozesse bedingt vermehrt die Verwendung von Vormaterialien und Handelswaren verschiedenen Ursprungs aus mehreren Ländern. Die fortschreitend komplizierten Ursprungsregeln für die Warenherstellung, die zur Erlangung einer Zollbegünstigung zu beachten sind, sind kaum mehr überschaubar.

Die Welthandelsorganisation (WTO) bietet drei **Präferenzsysteme** für Zollbegünstigungen mit jeweils unterschiedlichen Ursprungsregelungen an, die Zollunion, die Freihandelszone und die einseitige Gewährung von Präferenzen zugunsten bestimmter Entwicklungsländer. Für eine Zollbefreiung oder –ermäßigung ist jeweils der Ursprung einer Ware maßgebend.

Präferenzursprung ist der Ursprung eines Erzeugnisses nach den Präferenzregelungen internationaler Übereinkommen. Diese haben unterschiedliche Rechtsgrundlagen im Zollkodex und in Präferenzabkommen aufgrund autonomer und vertraglicher Präferenzregelungen. Danach wird der Ursprung einer Ware durch einen Präferenznachweis dokumentiert, der bei der Wareneinfuhr dem Einführer und bei der Warenausfuhr dem Empfänger der Ware die Zollfreiheit oder Zollermäßigung ermöglicht.

Zukunft des präferenziellen Ursprungs

Zu diesem Thema referierte **Jean-Michel Grave, Europäische Kommission, TAXUD**, Brüssel. Vehement führte er eingangs aus, es sei paradox, in Zeiten der Globalisierung der Produktion und des Warenaustausches über den Abbau von Zöllen und damit verbunden die Präferenzen zu reden. Im Widerspruch zum GATT müsste die Beachtung der Präferenzen an Bedeutung verlieren. Das sei alles andere als gewiss, wie aus den Dokumentationen der EU und weiterer supranationaler Organisationen hervorgehe („*Abondance d’articles de doctrine et d’études, extreme intérêt*“).

Was die präferenziellen Arrangements betreffe, so seien in den „Studien“ viele Organisationen beteiligt, aber keine Ergebnisse. Die Nutzungsrate für die Inanspruchnahme von Präferenzen sei je nach Land 20 – 95 %. Dafür sei nicht allein die Bestimmung des Ursprungs Ursache. In einer Präsentation zu den Präferenz-Problemen führte er Details zu drei Punkten aus:

- Ursprung, der nur **ein** Aspekt sei,
- Ursprung als Verknüpfung zwischen Land und Produkt objektiv betrachtet ohne Konsequenzen oder Auswirkungen auf die Definition,
- Mitteilung der Kommission vom 16.3.2005 zur künftigen Ausrichtung der Ursprungsregeln im Rahmen der Präferenzhandelsregelungen.

Ursprungsregeln seien anfänglich von denjenigen definiert worden, die eigene Interessen damit verbinden (keine Harmonisierung!). Gruppeninteressen führen zu einer falschen Harmonisierung, da nicht von der gleiche Kapazität auszugehen sei und sie nicht die gleichen Produkte betreffen. Ursprungsregeln können nicht vom politischen Willen gelöst werden.. Die Abwägung von Interessen bringe Gewinner und Verlierer, jedoch nicht Opfer.

Der Referent führte ein Beispiel aus der Textilindustrie an. Bei China-Produkten seien nicht die Präferenzen das Problem, sondern das Volumen der Wareneinfuhr. Nach der Verabschiedung der Zuckermarktreform, die keine Rückerstattung mehr vorsehe, werden Gemeinschaftsfirmen anfälliger. Es bestehe die Tendenz im Rat der EU, strengere Regeln einzuführen. Interessenkonflikte werde es auch weiterhin geben. Die Abgrenzung zwischen Rohprodukten und Verarbeitung sei verschwommen, nicht einfach festzustellen. Letztlich sei es auch schwierig „Verarbeitung“ mit verschiedenen Kriterien zu beurteilen. Minimale Operationen müssen abgewogen werden (Mischen, Verpacken etc.). Es bestehe ein hoher Bedarf zur Vereinfachung der Ursprungsregeln.

Die Planung der **neuen** Präferenzregelungen auf der Grundlage des Dokuments der EG-Kommission vom 16. März 2005 sehe vor

- die Bestimmung des Ursprungs (Abweichung, Toleranz, gleiches Messinstrument, neue Methode, dass das System einfacher wird),
- Festlegung der Abläufe (Exporteur-Exportbehörden – Importbehörden-Importeur, d.h. Ursprungsbestimmung unter der Kontrolle der Behörden. Globale Handhabung ist anzustreben).
- Unterstützung des Systems (Aufsicht aufgrund präferenzzieller Arrangements, Sanktionsmittel: Warnung, Aussetzung, finanzielle Heranziehung des Landes durch Entschädigungszahlungen).

Abschließend verwies *Jean Michel Grave* auf die Möglichkeit, politische Entscheidungen über Prioritäten einzuholen, falls behördliche Maßnahmen zu Schwierigkeiten führen oder nicht durchsetzbar sind.

Erwartungen des europäischen Handels

Ralph Kamphöner, EuroCommerz, Brüssel, gab einen Einblick in den von ihm vertretenen Dachverband, der die Interessen für fünfeinhalb Millionen große und mittlere Unternehmen wahrnehme. Für die Neugestaltung der Präferenzregelungen komme es auf die politischen Rahmenbedingungen an, da die Produzenten und der Handel unter einem enormen Wettbewerbsdruck und Preiskampf stehen.

Erwartungen hege besonders die Importwirtschaft für eine angemessene Gewichtung der Belange des Handels. Die Vereinfachung der Ursprungsregeln müsse sich in der Praxis auswirken. Weniger Bürokratie und mehr Übersichtlichkeit seien vonnöten. Dies führe zu mehr Planungs- und Rechtssicherheit. Das neue Allgemeine Präferenzsystem APS 2007 sollte bald vorgestellt werden. Weitere Erwartungen: Vertrauensschutz – Aufweichung vermeiden – und Konsultationen der Wirtschaftsbeteiligten.

Fragen und Schattenbereiche bestünden noch fort, z.B. die Frage des Mehrwerts. Die Informationsquelle des Lieferanten sei nicht immer zuverlässig. Was die Kontrollen betreffe, müssten mehr Einzelheiten in Erfahrung gebracht werden. Die wirtschaftliche Bedeutung des Handels müsse berücksichtigt werden (Beispiele: Fische, Textilien).

Das **Ursprungszeugnis Form A** sollte abgeschafft werden, dafür die Warenbeschaffenheit darlegen und anmelden. Der Importeur könne nicht das Risiko eines fehlerhaften Präferenznachweises auf sich nehmen und das Unmögliche vertreten müssen. Ein Minimum an Rechtssicherheit müsse gewährt werden. Schwierig sei die doppelte Verantwortung

„rechtlich“ und „wirtschaftlich“. Zu den Kriterien der Reform gehören die Berücksichtigung der spezifischen Belange. Vorhersehbarkeit und Vertrauensschutz bleiben noch offen.

In seinen Schlussbemerkungen postulierte *Ralph Kamphöner* eine Exporteurliste mit Informationen und ein Frühwarnsystem zur Nutzung von EuroCommers. Die Bemühungen der Kommission werden anerkannt – als Ansatz auf den politischen Willen, der vorgegeben sei. In den Geschäftszyklen dürfe es keine Überraschungen geben, dazu erwähne er nochmals Planungssicherheit. Garantien seien unerlässlich, um die Ursprungsregeln einzuhalten.

Diskussion mit den Teilnehmern

Rüdiger Schön, Siemens AG, meldete sich aus dem Plenum zu den Problemen der Unternehmenspraxis und war in seiner Wortwahl sehr direkt: Die präferenziellen Ursprungsregeln stammten aus den 80-er Jahren. Die neuen APS-Regeln, Grünbuch mit weiteren angekündigten Erleichterungen, wie sie angekündigt sind, seien ein Hohn, ein Pamphlet mit unbekanntem Faktoren, das „außerirdische“ Kommissionsmitglieder geschaffen hätten. Eine Kalkulation im Auslandsgeschäft sei für Unternehmen nicht möglich.

Jean-Michel Grave, EG-Kommission, entgegnete die wertenden Aussagen dieser Äußerung mit den Worten „Ich mag Science Fiction“ und fuhr fort „Wenn wir die Entwicklung angehen, dann müssen wir die Länderbedingungen annehmen. Wir haben es mit Ländergruppen zu tun. Wir müssen differenzieren: Entwicklungsländer und Gruppen.“

Was die Forderung der Registrierung von Exporteuren in Entwicklungsländern betreffe, so könne die Angabe der Namen, jedoch nicht eine Warnprüfung vor Ort in Erwägung gezogen werden.

Kolja Mendel, Mendel Verlag, stellt die Frage, wann der Vordruck „Lieferantenerklärung“ den neuen Protokollen angepasst werde; es bestehe Rechtsunsicherheit, die die LE-Informationskette belaste. Dazu als Antwort, es folge eine schrittweise Anpassung. Die Regelung der Paneuropäischen Kumulation stehe kurz vor dem Abschluss. Regularien seit 2001 müssten geändert werden. Der Prozess der Protokollabnahme und dessen Inhalte bräuchten Zeit, deshalb die Verzögerung. Lösungen stehen bevor.

Mit EUR-MED als vereinfachte „Prozedur“ soll die Kumulationszone ausgeweitet werden. Die Ursprungsregeln seien insoweit nicht zu ändern, nur sollte eine einzige Vereinbarung erzielt werden, beantwortete *Jean-Michel Grave* eine entsprechende Frage.

Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang, der die Diskussion leitete, hob abschließend zum Thema „Neuer Präferenzursprung“ die mangelnde Überschaubarkeit der vielfältigen und unterschiedlichen Ursprungsregelungen hervor, die einer Harmonisierung für die Wirtschaft, den Handel, aber auch für Zollbehörden bedürfen. Diese Materie werde uns noch vermehrt bei Initiativen und Veranstaltungen des Europäischen Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. – EFA – beschäftigen.

Das neue Energiesteuergesetz – Besteuerung und Entlastung

Das Europäische Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. befasste sich im weiteren Verlauf der Veranstaltung unter Leitung von Prof. Dr. Peter Witte, Münster, mit gemeinschaftlich bedingten Neuerungen, strukturellen und systematischen Änderungen im Energiesteuerrecht, die brisante Auswirkungen auf die Steuerbelastung vor allem der produzierenden Unternehmen haben werden.

Neuerungen im Energiesteuerrecht

Matthias Bongartz, Fachhochschule des Bundes, Münster, gab eingangs seines Referates einen Überblick zur Ausweitung der Steuergegenstände. Im Rahmen der Umsetzung der EG-Energiesteuer-Richtlinie sei der Kreis der ausdrücklich genannten Steuergegenstände im Energiesteuergesetz erweitert worden. Neu aufgeführt werden pflanzliche und tierische Öle und Fette, Stein-, Braunkohle und Koks sowie RME (Rapsmethylester). Wird Ethylalkohol als Kraftstoff verwendet, wird er über den Auffangtatbestand zu einem Energie-Erzeugnis. Das Gesetz sehe eine Einschränkung vor, soweit der Ethylalkohol nach dem Branntweinmonopolgesetz unter Steueraussetzung steht.

Zur **Neugestaltung des Steuertarifs** führte *Bongartz* aus, dass der Gesetzesentwurf verschiedene Steuersatzhöhen enthält, die sich nach dem Verwendungszweck bestimmen. Steuerermäßigungen würden nicht mehr über das Verfahren der steuerbegünstigten Verwendung ausgestaltet. Sofern die Voraussetzungen für die „reduzierten Steuersätze“ nicht eingehalten werden, erfolge eine Differenzversteuerung.

Die **Ausgestaltung des Steuerschuldrechts** richte sich danach, ob das Energieerzeugnis dem Verfahren der Steueraussetzung unterliegt oder nicht. Nur die in § 4 genannten Energieerzeugnisse unterliegen dem Steueraussetzungsverfahren und können unter Steueraussetzung hergestellt, gelagert und befördert werden. Es greife auch die dem Steueraussetzungsverfahren innewohnende entsprechende steuerschuldrechtliche Absicherung. Die nicht von § 4 erfassten Energieerzeugnisse werden mit der Abgabe oder der Verwendung als Kraft- oder Heizstoff im Steuergebiet durch eigenständige Regelungen einer **Besteuerung** unterworfen.

Steuerbefreiungen

Der Gesetzesentwurf stelle klar, dass die Steuerbefreiungen das Verteilen und Verwenden erfassen. Entsprechend zur Neugestaltung des Steuertarifs seien die Steuerermäßigungen nicht mehr Bestandteil der steuerbegünstigten Verwendung.

Aufgrund der Neugestaltung des Steuerschuldrechts sei eine Steuerbefreiung für Erzeugnisse vorgesehen, die zur „Herstellung“ von Kraft- und Heizstoffen verwendet werden, die nicht von § 4 erfasst werden. Neu gestaltet sei auch die Steuerbefreiung für den Eigenverbrauch. Teilweise erfolge eine Differenzierung zwischen selbst erzeugten und bezogenen Energieerzeugnissen.

Kohlebesteuerung

Kohlebetriebe und Kohlelieferer können die der Besteuerung unterliegenden Erzeugnisse versteuert oder unversteuert beziehen, führte *Bongartz* aus. Beim Verbringen aus einem Mitgliedstaat der EU und bei der Einfuhr erfolge eine Anlehnung an die gesetzlichen Regelungen, die für die übrigen Energieerzeugnisse bestehen.

Vorgesehen seien umfassende Steuerbefreiungen für die Kohleverwendung, z.B. für den Eigenverbrauch, die Stromerzeugung und wohl auch für den privaten Verbrauch. Im Ergebnis dürfte nur das industrielle „nicht begünstigte Verheizen“ zu einer Besteuerung führen.

Erdgasbesteuerung

Im Rahmen der Richtlinienumsetzung erfolge eine Neuregelung der Erdgasbesteuerung. Das Besteuerungssystem sei mit den Regelungen aus dem Stromsteuergesetz vergleichbar.

Hauptentstehungsbestand ist die Entnahme zum Verbrauch aus dem Leitungsnetz, wobei Gasgewinnungsbetriebe und Gaslager als dem Leitungsnetz zugehörig gelten. Daraus folgt, dass Leitungsverluste grundsätzlich „steuerunschädlich“ sind. Für das nicht leitungsgebundene Verbringen bzw. die Einfuhr bestehen eigene Regelungen, die denen für die übrigen Energieerzeugnisse entsprechen.

Eine Steuerbefreiung werde nur für den Eigenverbrauch im Gasgewinnungsbetrieb gewährt. Im Übrigen werde von der Steuerbelastung im Wege der Steuerentlastung abgesehen. Die Systemumstellung erfordert eine Entlastungsmöglichkeit für im Leitungsnetz befindliches Erdgas.

Steuerentlastung für Energieerzeugnisse

Neben dem Verbringen aus dem Steuergebiet und Aufnahme in ein Steuerlager sowie einer ähnlichen Regelung für die Kohlebetrieb gebe es auch weiterhin Entlastungsmöglichkeiten, wenn versteuerte Energieerzeugnisse zu Zwecken eingesetzt werden, für die steuerfreie Energieerzeugnisse verwendet werden dürfen. Folgende künftige Regelungen stellte *Bongartz* besonders heraus:

- Neu ist die Steuerentlastung von „voll versteuerten“ Gasölen und Flüssiggasen bis zum reduzierten Steuersatz, wenn ein besonderes wirtschaftliches Bedürfnis besteht.
- Die Steuerentlastung für Biokraft- und Bioheizstoffe erfolgt wohl nicht mehr im vollen Umfang. Dies führt letztlich zu einer teilweisen Besteuerung. Ausnahmen von einer teilweisen Besteuerung wird es wohl nur für bestimmte Biokraft- und Bioheizstoffe geben.
- Neu eingeführt wurde eine Steuerentlastung für bestimmte Prozesse und Verfahren, womit die EuGH-Rechtsprechung zum Verheizen wohl mehr als nur kompensiert wird.
- Die Steuerentlastung für die Stromerzeugung und die gekoppelte Erzeugung von Kraft und Wärme ist auf Grund der nicht mit der Richtlinie im Einklang stehenden sog. „input-Besteuerung“ erweitert worden.

Insgesamt sei die Steuerentlastung für das Produzierende Gewerbe neu strukturiert und vereinfacht worden, betonte der Referent abschließend.

Besteuerung des Produzierenden Gewerbes – Vereinbarkeit mit EU-Recht ab 2007

Nach geltendem Recht wird für das Produzierende Gewerbe zum einen eine 40 %ige Tarifiermäßigung auf Mineralöl und Stromsteuer gewährt, zum anderen erhält es im Spitzenausgleich eine weitere Entlastung, die den Steuersatz auf bis zu 3 % senkt. Dieser Spitzenausgleich wird unternehmensindividuell bemessen, so dass dem einzelnen Steuerpflichtigen nur noch eine Steuer in Höhe der Entlastung vom Arbeitgeberanteil in der Rentenversicherung sowie ein 5 %iger Selbstbehalt bleiben. Die Fortführung dieser beiden Ermäßigungen im neuen Energiesteuergesetz und im novellierten Stromsteuergesetz hängt von einer Genehmigung der Kommission ab.

Prof. Dr. Ferdinand Kirchhof, Universität Tübingen, referierte zur europarechtlichen Genehmigungsfähigkeit der Ermäßigungen von Energie- und Stromsteuern für das Produzierende Gewerbe.

Wegen der weitgehenden Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft nach Artikel 93 EG-Vertrag bei den Verbrauchsteuern sei die nationale Steuersouveränität empfindlich geschmälert. Weil Steuererleichterungen von der EG als **Beihilfen** angesehen werden und

diese nach Art. 87 Abs. 1 EG-Vertrag grundsätzlich untersagt seien, könne jedoch ausnahmsweise unter den in Art. 87 Abs. 3 und 88 EG-Vertrag genannten Voraussetzungen eine **Steuerermäßigung** für das Produzierende Gewerbe bei Energie- und Stromsteuern mit Genehmigung der Kommission in Frage kommen.

Kirchhof führte aus, dass die Fortführung der Steuerermäßigung von Kommission und EuGH als Beihilfe nach Art. 87 EG-Vertrag angesehen werde. Da die 40 %ige Steuersatzermäßigung bereits bis zum Jahr 2011 von der EG-Kommission genehmigt wurde und nicht geändert werden soll, konzentrierte sich das Beihilfeproblem auf den Spitzenausgleich, für den 2007 eine neue Genehmigung erforderlich sei.

Die Kommission habe ihr Beihilfeermessen im so genannten „**Beihilferahmen**“ generalisierend gebunden. Unter den – in diesem Falle unstreitigen – Voraussetzungen, dass die verbleibende Steuer noch eine beachtliche positive Wirkung auf den Umweltschutz hervorrufe, die Steuerermäßigung von Anfang an gesetzlich fixiert sei und nicht dem Schutz von Überkapazitäten oder veralteter Produktionsstrukturen diene, komme eine Genehmigung der Kommission nach Rz. 51 Nr. 1 Beihilferahmen in zwei **Alternativen** mit und ohne Umweltschutzvereinbarung in Betracht, die der Referent erläuterte und interpretierte.

Die Genehmigung müsse auch mit dem übrigen **Europarecht** im Einklang stehen. Art. 17 in Verbindung mit Art. 11 Energiesteuerrichtlinie erlaube eine Ermäßigung auf Energie- und Stromsteuern für energieintensive Betriebe und als zweite Alternative, wenn

- Vereinbarungen mit Unternehmen oder Unternehmensverbänden oder
- Regelungen über handelsfähige Zertifikaten bestehen oder
- gleichwertige Regelungen umgesetzt werden, sofern damit Umweltschutzziele erreicht werden.

Weil in Deutschland ein Handelssystem mit Emissionszertifikaten nach dem Treibhausgas-Emissionshandelsgesetz und Klimaschutzverpflichtungen der deutschen Wirtschaft bestehen, können Tarifiermäßigung und Spitzenausgleich aufgrund Art. 17 Abs. 1 b Energiesteuer-Richtlinie genehmigt werden.

Fazit des Referenten

Obwohl Art. 87 Abs. 3 EG-Vertrag, Beihilferahmen und Energiesteuerrichtlinie nur erlauben, dass die Kommission genehmigen „kann“, habe sie als ermessensbindende Leitlinie in Rz. 72 Beihilferahmen erklärt, dass sie bei Erfüllung aller Voraussetzungen genehmigen „wird“. Die zahlreichen unbestimmten Rechtsbegriffe von Rahmen und Richtlinie lassen ihr allerdings noch Bewertungsspielräume.

Eine Pflicht des deutschen Mitgliedstaates zur Fortführung der bisherigen Steuerermäßigung für das Produzierende Gewerbe bestehe freilich nicht. Wenn er sich aber zur Steuerbefreiung entschieden habe, müsse er nach Art. 88 EG-Vertrag die Steuerermäßigung vor ihrem Inkrafttreten bei der Kommission notifizieren und ihre Genehmigung abwarten. Im Ergebnis stehe also einer Fortführung des Spitzenausgleichs und der Steuersatzermäßigung im neuen Energiesteuergesetz und im novellierten Stromsteuergesetz europarechtlich nicht im Weg, beendete *Kirchhof* sein Referat.

Round Table Gespräch zum neuen Energiesteuerrecht

In der sich anschließenden Diskussionsrunde unter Federführung von **Günter Roeder, BASF AG**, Ludwigshafen, wurden von Teilnehmern aus der Wirtschaft Fragen zur praktischen

Umsetzung der Energiesteuer-Richtlinie in das Energiesteuergesetz gestellt und erörtert. Außer den maßgebenden Vorgaben der Energiesteuer-Richtlinie und der neuen nationalen Gesetzesgrundlage ging es vor allem um die Fortführung bzw. die künftige Gestaltung der Steuerentlastung und möglicher Steuerbefreiungen.

Zoll- und Umsatzsteuer

Nach den zeitlich parallel laufenden Sektionen zum neuen Präferenzursprung und dem neuen Energiesteuergesetz befasste sich das Plenum im letzten Abschnitt der Tagung mit der zentralen Zollabwicklung und der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges und den daraus entstehenden Rechts- und Praxisproblemen der Wirtschaft.

Zoll- und Umsatzsteuerrecht sind durch vielerlei Berührungspunkte verzahnt. Das zeigt sich auch bei der neuen Verpflichtung, Waren vor ihrer Einfuhr anzumelden. Denn von der Vorabanmeldung bei der Eingangszollstelle an der Außengrenze ist der Weg nicht mehr weit zur zentralen Zollabwicklung: Kommunikationspartner des Importeurs ist die Heimat-zollstelle, die die Grenzzollstelle mit den für die Risikoanalyse nötigen Daten versorgt und sich selbst um die Erhebung der Einfuhrabgaben kümmert. Dieses Modell funktioniert aber nur, wenn umsatzsteuerrechtliche Regelungen angepasst werden, ohne zugleich dem grassierenden Umsatzsteuerbetrug Vorschub zu leisten, wie hierzu bereits im Tagungsprogramm ausgeführt ist.

Zentrale Zollabwicklung in der Gemeinschaft

Michael Lux, EG-Kommission, Generaldirektion "Steuern und Zollunion", Leiter des Referats "Zollverfahren", referierte zum Anwendungsbereich einziger Bewilligungen und zu dem Vorentwurf einer Zollkodex-DVO-ÄnderungsVO aus einem Dokument, das auf einer der nächsten Ausschusssitzungen erörtert wird.

Zentrale Zollabwicklung bedeute begrifflich bei der **Einfuhr**, dass die Waren nicht am Ort des Eingangs in die Gemeinschaft, sondern am Sitz des Einführers oder bei der für ihn zuständigen Zollstelle zu dem gewünschten Zollverfahren angemeldet werden (Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr, Zolllagerverfahren, aktive Veredelung). Die Beförderung zum Sitz des Unternehmens erfolge je nach dem gewählten Zollverfahren entweder im Rahmen des betreffenden Verfahrens oder die Waren befinden sich mit der Überlassung bereits im freien Verkehr, sodass ein Versandverfahren entbehrlich ist.

Im Falle der **Ausfuhr** sei die zentrale Zollabwicklung seit der Einführung des Zollkodex der Regelfall, denn die Waren sollen in erster Linie im Ausfuhrmitgliedstaat kontrolliert werden und Zölle fallen in der Regel nicht an, sodass sich insoweit weniger Probleme ergeben. Anders als bei der Einfuhr sei eine Bewilligung zur zentralen Ausfuhrabwicklung in der Regel nicht erforderlich. Ein Datenaustausch zur Bestätigung des Ausgangs der Waren aus der Gemeinschaft, der die Abstempelung des Exemplars Nr. 3 der Ausfuhranmeldung ersetzt, ist in Vorbereitung.

Erteilung einziger Bewilligungen – Ergänzung der Zollkodex-DVO

Mit den Schwierigkeiten in der Erteilung einziger Bewilligungen, d.h. mehr als einen Mitgliedstaat betreffende Bewilligungen, habe sich eine Arbeitsgruppe befasst, die im Rahmen des Programms „Zoll 2007“ mit der Ausarbeitung von Lösungen beauftragt wurde. Sie habe inzwischen einen **Entwurf zur Änderung der Zollkodex-DVO**, eine **Vereinbarung** über den Informationsaustausch zur Überwachung des Verfahrens und

Leitlinien zur Erteilung und Überwachung einziger Bewilligungen ausgearbeitet. Die Entwürfe sind bei einem Seminar im. Januar 2006 in Wien zwischen Vertretern der Wirtschaft, der Zoll- und Steuerverwaltungen diskutiert worden und haben breite Zustimmung zu **einer** Anmeldung gefunden.

In Art. 1 Zollkodex-DVO soll eine einheitliche Definition des Begriffs "**einzig** **Bewilligung**" angefügt werden, die sowohl Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung und die besondere Verwendung als auch die vereinfachten Anmeldeverfahren einschließlich des Anschreibeverfahrens für alle Zollverfahren erfasst. Damit werden Lücken in der Zollkodex-DVO geschlossen und auch Kombinationen solcher Verfahren ausdrücklich erfasst, z.B. Abschluss des Zolllagerverfahrens durch Überführung in den freien Verkehr mittels Anschreibung.

In Art. 253 Zollkodex-DVO soll ein Absatz 4 angefügt werden, um für Anträge auf das vereinfachte Anmeldeverfahren und das Anschreibeverfahren die Verwendung des Anhangs 67 zur Zollkodex-DVO vorzuschreiben, dessen Anwendungsbereich in Bezug auf diese Erleichterungen erweitert wird, d.h. ein **gemeinsamer Antrags- und Bewilligungsvordruck** berücksichtigt alle Zollverfahren. Eine elektronische Antragstellung sei zulässig.

In Artikel 1 Absatz 5 Zollkodex-DVO soll klargestellt werden, dass auch (direkte und indirekte) Vertreter einen Antrag für ihre Person stellen können, sofern sie eine Sicherheit leisten und ihre Aufzeichnungen angemessene Kontrollen des Verfahrens ermöglichen. In Deutschland, wo Spediteure vereinfachte Verfahren zugunsten ihrer Kunden nutzen und mittels ihres Aufschubkontos die Zölle und die Einfuhrumsatzsteuer zahlen können, ist dies keine Neuerung.

Flankierende Maßnahmen

Um den Übergang zur **zentralen Zollabwicklung** zu erleichtern, die im Rahmen des modernisierten Zollkodex der Regelfall für zugelassene Wirtschaftsbeteiligte werden soll, sei eine Reihe von flankierenden Maßnahmen geplant, führte *Michael Lux* ergänzend zur vorgesehenen Zollkodex-DVO-Änderung aus. **Leitlinien**, in denen die einzelnen Aspekte des Bewilligungs- und Überwachungsverfahrens erläutert werden, behandeln insbesondere folgende Punkte:

- Antrags- und Bewilligungsverfahren,
- Zahlung der Erhebungskostenpauschale,
- Zahlung der Einfuhrumsatzsteuer,
- Statistischen Meldepflichten,
- Überwachung des Verfahrens,
- Behandlung von Verboten und Beschränkungen,
- Berechnung der zu leistenden Sicherheit,
- Behandlung von Unregelmäßigkeiten, Streitigkeiten und Rechtsbehelfen.

Darüber hinaus wurde der Entwurf einer Verwaltungsvereinbarung ausgearbeitet mit einer Lösung zur Aufteilung der nationalen Verwaltungskostenpauschale zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten.

Ausblick der Verwirklichung der Reform zur zentralen Zollabwicklung

Die Kommission hat nach den Worten des Referenten Lösungsvorschläge zur Erleichterung der zentralen Zollabwicklung vorgelegt, für deren Verwirklichung nun die **Zustimmung der Mitgliedstaaten** erforderlich ist. Diese Vorschläge entsprechen den Erwartungen der Wirtschaftsbeteiligten und stärken die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen in Europa. Die Rechtsänderungen könnten im Laufe des Jahres 2007 beschlossen werden. Sie würden gleichzeitig den Weg für den **modernisieren Zollkodex** ebnen, in dem die zentrale Zollabwicklung für zugelassene Wirtschaftlichbeteiligte der Standardfall werden soll.

Umsatzsteuererhebung und Umsatzsteuerbetrug

Um zu verstehen, wie der Umsatzsteuer-Betrug in seinen verschiedenen Spielarten, insbesondere der Karussell-Betrug funktioniert, bedarf es Grundsätzliches des Umsatzsteuerrechts voranzustellen.

Umsatzsteuer fällt auf Lieferungen von Waren und sonstige Leistungen an. Es gibt verschiedene Möglichkeiten bzw. Systeme zur Erhebung der Umsatzsteuer. Diese könnte auf jeder Ebene (Fabrikant, Großhändler, Zwischenhändler, Kaufmann, Kunde) erhoben werden. Das hat den Nachteil, dass die Steuerbelastung immer höher und ein Produkt immer teurer wird, je mehr Händler eingeschaltet sind. In Deutschland und in der Europäischen Union hat man sich für das **Mehrwertsteuer-System** entschieden. Es wird auf jeder Stufe die Umsatzsteuer ausgewiesen und abgeführt, jedoch können Unternehmer, die Leistungen für ihr Unternehmen beziehen, die Umsatzsteuer aus den Rechnungen, die sie bezahlt haben, als Vorsteuer abziehen, so dass auf jeder Stufe nur der **Mehrwert** besteuert wird.

Nach dieser Einleitung auf das Thema „**Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges**“ hinführend demonstrierte **Norbert Haag, Bundeszentralamt für Steuern**, Bonn, die tägliche Praxis der Mehrwertsteuererhebung bildlich an einem Zahlen-Beispiel.

Das Wesen des **Umsatzsteuer-Betruges** bestehe darin, an die Vorsteuer zu gelangen, ohne dass zuvor die Umsatzsteuer gezahlt wurde. Da ein entsprechender Abgleich durch die Finanzämter nicht vorgenommen wird, die Abführung der Umsatzsteuer also nicht Voraussetzung für den Vorsteuer-Anspruch ist, sei dies – nicht nur theoretisch – möglich. Ein einzelner Unternehmer könne Rechnungen fälschen oder Scheinrechnungen erstellen, mehrere Unternehmer können einander Rechnungen ausstellen, ohne dass Ware ausgetauscht wird, oder man schließt sich zu einem sog. **Umsatzsteuer-Karussell** zusammen.

Dabei mache man sich vielfach eine Besonderheit des Binnenmarktes zunutze. Wegen der unterschiedlichen Steuersätze in den Mitgliedsstaaten der EU gelte das Prinzip der Besteuerung im **Bestimmungsland**. Ware, die aus einem EU-Staat in einen anderen geliefert wird, bleibt im Ursprungsland steuerfrei (§ 4 Nr. 1 b i.V. mit § 6a UStG). Die Steuer des innergemeinschaftlichen Erwerbs kann bei der Umsatzsteuer-Erklärung als Vorsteuer abgezogen werden. Die Besteuerung des Erwerbs ist dabei Voraussetzung für die Steuerfreiheit der innergemeinschaftlichen Lieferung. Hierfür muss der Erwerber die Ware für sein Unternehmen erwerben. Dies gebe er zu erkennen, wenn er beim Erwerb seine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer ausweist.

Zum „Funktionieren“ führt *Norbert Haag* ein **Beispiel** an:

„Eine beliebige, meist kleine und teure Ware wie Mobiltelefone oder Computer-Chips wird im Kreis über zwei oder mehr EU-Mitgliedstaaten gehandelt. Die Unternehmen, die über die

Grenze handeln, werden Distributoren oder Broker genannt. Die Firmen, die die Umsatzsteuer nicht abführen, müssen nach einiger Zeit verschwinden und werden daher als Missing Trader bezeichnet. Zwischengeschaltet sind sog. Buffer- (Puffer-) Firmen, die die Zusammenhänge verschleiern sollen, so dass die Distributoren behaupten können, nichts von den Machenschaften der Missing Trader gewusst zu haben“.

Das Problem bei der Aufdeckung solcher Machenschaften liege im **Nachweis** der subjektiven Tatseite. Zunächst müsse die Finanzverwaltung den Gutgläubensschutz des § 6a Abs. 4 UStG überwinden, um die Ausfuhr-Lieferungen steuerpflichtig zu machen. Um Steuerstraftaten aufzudecken, führt der Referent folgende Aktivitäten an: Einrichtung einer zentralen Koordinierungsstelle, vermehrte Zusammenarbeit Steuer/Zoll, Zusammenarbeit mit den Zollverwaltungen anderer EU-Mitgliedstaaten, Austausch von Analysen, Einbindung der Zollverfahren in das Umsatzsteuer-Kontrollverfahren, Schulungen und schnelles Reagieren auf neue Betrugsmethoden.

Rechts- und Praxisprobleme der Wirtschaft

Dr. Christoph Wäger, Ernst & Young AG, Frankfurt, nahm Stellung zu den Ausführungen über die zentrale Zollabwicklung und zum Umsatzsteuerbetrug.

Die aus seiner Sicht umständliche Verfahrensweise analysierte *Wäger* an einem **Beispiel** aus der Praxis:

Bei der Wareneinfuhr aus einem Drittland mit Antrag auf Abfertigung einer zollpflichtigen Ware in den Niederlanden mit Versendung der Ware von den Niederlanden nach Deutschland finde die Zollabfertigung und vorübergehende Verwahrung in den Niederlanden statt, die ergänzende Erhebung der Umsatzsteuer erfolge in Deutschland mit Erklärungspflicht am Ort der Zollanmeldung (§ 21 Absatz 2 Umsatzsteuergesetz). Insoweit würden sich Gemeinschaftswaren und Nichtgemeinschaftswaren in ihrer Behandlung nicht unterscheiden. Eine zentrale Zollabwicklung sei nicht notwendig, auch nicht zwingend erforderlich.

Den Begriff „Karussell-Betrug“ gebe es umsatzsteuerrechtlich nicht. Der Warenbezug zu einem günstigen Preis rechtfertige keine Versagung bei der Berücksichtigung in der Umsatzbesteuerung bzw. der Umsatzsteuerentlastung. Die Wirtschaft erwarte sachgerechte Lösungen.

Round Table Diskussion

Prof. Dr. Reginhard Henke, Pressereferent des EFA, Münster, sprach als Leiter der Diskussionsrunde einleitend das Kommunikationsproblem zwischen der Zollverwaltung und der Steuerverwaltung an, deren Informationsaustausch zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges zu verbessern sei. Ursache sei das mangelnde Beherrschen des jeweils anderen Rechtsgebietes (Zoll und Umsatzsteuer), was häufig zum aneinander Vorbeireden führe. Ein gutes Abfertigungskonzept müsse sowohl den Zoll als auch die Umsatzsteuer berücksichtigen.

Als Ansprechpartner für die Erteilung einer „einzigen Bewilligung“ für mehrere Mitgliedstaaten der Gemeinschaft dürfe für den Pflichtigen nur **eine** Verwaltung in Frage kommen, die ggf. mit den Verwaltungen anderer Mitgliedstaaten unter sich kommunizieren müsse.

Das Bewilligungsverfahren könnte ein Problem werden, wenn ein Mitgliedstaat aufschiebt oder nicht zustimmt, was dann, so die Anmerkung mit Frage aus dem Teilnehmerkreis. *Michael Lux*, EU-Kommission, führte hierzu aus, dass Mitgliedstaaten überzeugt werden müssen; Geduld sei gefragt. Sofern ein Mitgliedstaat stetig ablehne, sei ein Vertragsverletzungsverfahren angezeigt.

Des Weiteren bezog *Michael Lux* zu entsprechenden Fragen Stellung: Zu Artikel 21 der 6. Mehrwertsteuer-Richtlinie – Steuerschuldner – bestehen keine Änderungsbestrebungen, u.a. wegen der vorgegebenen Einstimmigkeit der Mitgliedstaaten. Das Splitting zwischen Zoll und Umsatzsteuer werde nicht aufgegeben. Bei der Einfuhr nach den Niederlanden sei dort der Zoll zu erheben, bei Lieferung nach Deutschland dort die Mehrwertsteuer.

Schlusswort des EFA-Vorsitzenden

Zum Abschluss des 18. Europäische Zollrechtstages, zugleich Jahrestagung des Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V. –EFA-, führte Prof. Dr. Hans-Michael Wolfgang aus, die Veranstaltung sei als voller Erfolg zu werten. Außergewöhnlich sei die große Zahl von 340 Teilnehmern, die zum praktischen und wissenschaftlichen Gedankenaustausch zwischen Referenten und dem Plenum beigetragen haben.

Sein Dank gelte den Referenten, Diskutanten, Moderatoren der Round Table Gespräche, Teilnehmern, Übersetzern und dem Helferteam im Hintergrund, das auf freiwilliger Basis mitwirkte.

Der 19. Europäische Zollrechtstag wird am 21./22. Juni 2007 stattfinden. Der Tagungsort ist noch offen. Mit diesen Worten schloss *Wolfgang* die EFA-Tagung.

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

WILLI VÖGELE