

SITPRO

Simplifying International Trade

Den internationalen Handel vereinfachen

Wettbewerbsstärke als Kernpunkt des elektronischen Handels des 21. Jahrhunderts

SITPRO ist der britische Ausschuss für die Vereinfachung internationaler Handelsverfahren, aber er hat auch international den Ruf, die weltweit führende Organisation für Handelserleichterungen zu sein. Seitens der Wirtschaft genießt SITPRO Anerkennung, da er die Regierung und internationale Organe besser erreichen kann als die Unternehmen allein oder auch in Zusammenschlüssen. Seine Aufgabe ist die Vereinfachung des internationalen Handels und sein Hauptaugenmerk liegt auf 6 Schwerpunkten: die Verhandlungen zu handelserleichternden Maßnahmen der WZO, die Unterstützung der Zusammenarbeit von Grenzbehörden, die Entwicklung und Unterstützung internationalen Standards für den elektronischen Handel, die Beeinflussung der Zollreform der Gemeinschaft und die Entwicklung von Handels- und Sicherheitsrichtlinien.

SITPRO wird in seinen Aktivitäten von vielen, vom Handel geleiteten Beratergruppen unterstützt, die eine einflussreiche Rolle bei der Entwicklung von Haltungen, Richtlinien und Grundsätzen SITPROs spielen. Bezüglich der Zollreform der EU wird SITPRO durch die Strategic Advisory Group on Europe (Strategische Beratergruppe Europa, SAGE) mit Ihrem Vorsitzenden Peter Wilmott, auch Leiter von Ad Valorem International and GlobalLink Border Solutions, beraten. Zudem wurde Peter Wilmott vom Ministerium für Handel und Wirtschaft in das leitende Gremium SITPROs berufen, bekleidete leitende Positionen beim Finanzministerium und ist ehemaliger Generaldirektor für Zoll der Europäischen Kommission.

Wettbewerbsstärke als Kernpunkt des elektronischen Handels des 21. Jahrhunderts

| | |
|---|-----------|
| Kurzfassung | 3 |
| Einleitung | 3 |
| Compliancekosten und Vorteile von Handelserleichterungen | 4 |
| SITPROs alternative Version..... | 4 |
| Die Anpassung dieser Vision an den MASP | 5 |
| Durchführbarkeit..... | 6 |
| Einleitung..... | 7 |
| Ziel dieses Berichts | 7 |
| Herangehensweise | 7 |
| Prioritäten..... | 7 |
| Umsetzung der Zollunion und des Binnenmarktes in die Realität..... | 8 |
| Die Zollunion | 8 |
| Der Binnenmarkt..... | 8 |
| Schwachstellen..... | 8 |
| Hürden überwinden | 9 |
| | |
| | |
| SITPROS Grundvorstellung des zukünftigen EU-Zollumfelds..... | 12 |
| Der MASP..... | 16 |
| Die Anpassung von SITPROs Vision an den MASP..... | 18 |
| Unser genereller Ansatz | 18 |
| Einziges Schalter | 18 |
| Einziges elektronische Zugangsportale (SEAP) | 18 |
| Gemeinsame Zollinformationsportale (CCIP) | 19 |
| Einziges Europäische Bewilligungen | 19 |
| Wo sind die Lücken..... | 19 |
| | |
| Zurück zum Zeitplan | 22 |
| Ist die Version SITPROs realistisch?..... | 22 |
| Der wirtschaftliche Aspekt | 22 |
| Politischen Willen schaffen..... | 23 |
| Adäquate Mittel für diese Aufgabe | 24 |
| Beteiligung anderer Grenzbehörden | 25 |
| Revision der Vision..... | 25 |
| Schlussfolgerungen..... | 26 |
| Verzeichnis der wichtigsten Abkürzungen des MASP..... | 27 |

Kurzfassung

Einleitung

Die Möglichkeit europäischer Unternehmen, sich effektiv am Wettbewerb des heutigen globalen Marktes zu beteiligen, hängt von der Effizienz und den Kosten der Grenzüberwachung ab, die die Warenverkehre in die EU und aus der EU hinaus kontrollieren. Ohne effiziente, modernisierte Grenzkontrollen werden europäische Unternehmen mit hohen Transaktionskosten konfrontiert, die sie sich im Wettstreit mit den aufstrebenden Wirtschaften wie China und Indien nicht leisten können.

Die europäische Lissabon-Strategie zielt darauf ab, die EU zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum der Welt zu machen. Erfolg im internationalen Handel ist eine zwingende Voraussetzung dieses Vorhabens. Weiterhin stellt die Leistung unserer Zollverwaltungen – und insbesondere ihre Fähigkeit, den Unternehmen eine kostengünstige und wettbewerbsfähige Zoll-Plattform in Europa zu bieten – einen entscheidenden Faktor hinsichtlich des Erfolges oder Misserfolges der Lissabon-Strategie dar. Trotz der entschlossenen Aussagen aus Brüssel glaubt SITPRO, dass die aktuelle EU-Zoll-Vision weder zielstrebig genug ist, noch angemessen bemittelt und geführt wird.

Obwohl die EU eine Zollunion mit gemeinsamen Zollsätzen auf Grundlage einer gemeinsamen Wirtschaftspolitik ist, wird ihre Verwaltung durch Zollbehörden 27 unterschiedlicher Länder durchgeführt, deren Praktiken erheblich voneinander abweichen. Darüber hinaus war es den Wirtschaftsbeteiligten bisher nicht möglich die Union wirklich als ein echtes einziges Zollgebiet zu behandeln, da sie z.B. ihre Ware nicht in jedem beliebigen Mitgliedsstaat verzollen können, ohne einen dort ansässigen Zollagenten oder Vertreter einzuschalten.

Die europäische Kommission ist nun dabei, diese und andere Hindernisse innerhalb der gemeinsamen Zollunion mit Hilfe von Änderungen am Zollkodex der Gemeinschaft und dem mehrjährigen strategischen Arbeitsplan (MASP), der auf eine papierlose Zollabwicklung in Europa abzielt, anzugehen. Jedoch ist insbesondere der MASP ein komplexes Gewirr von ca. 20 IT-Projekten und Unterprojekten, der nur bruchteilhaft und mit nicht ausreichenden Mitteln verwaltet wird. Die Beendigung ist nicht vor 2012 eingeplant und Verzögerungen sind sehr wahrscheinlich. Unternehmen in Europa können einfach nicht so lange auf eine funktionierende Zollmodernisierung warten.

SITPRO hat durch ihre Strategic Advisory Group on Europe (Strategische Beratergruppe Europa, SAGE), einer Ihrer Teilhaber, die Politik der europäischen Kommission hinsichtlich einer papierlosen Zollabwicklung genau überprüfen lassen. Dieser Bericht befasst sich mit den Ergebnissen dieser Überprüfung. Die Ansichten, die hier in Kürze von SITPRO dargestellt werden, gelten auch für die gesamte SAGE-Gruppe. Trotz der ausdrücklichen Frustration über die fehlende Aussicht auf eine frühe und geordnete Einführung von vielen Komponenten des MASP, bleibt SITPRO generell doch Befürworter des Ansatzes der Kommission. Jedoch glauben wir, dass es wichtig ist, eine alternative Version dessen aufzuzeigen, wie das Zollumfeld unserer Meinung nach aussehen und erreicht werden könnte. Dieser Bericht soll zudem die Diskussion von aktuellen und zukünftigen Modernisierungsmaßnahmen ankurbeln und dabei helfen, diese Pläne in die Praxis umzusetzen.

Compliancekosten (Kosten für die Einhaltung von Regeln und Rechtsvorschriften) und Vorteile von Handelserleichterungen

Drei Viertel aller Handelsverzögerungen resultieren aus Hürden auf Verwaltungsebene wie zollrechtliche- und andere Abfertigungsverfahren. Die OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) hat errechnet, dass sich die Kosten dieser Hürden auf 15 % des Warenwertes belaufen und, dass eine 1-prozentige Reduzierung dieser Kosten einen weltweiten Gewinn von 43 Milliarden US\$ bedeuten würde. Verzögerungen, die auf Grenzüberschreitungen zurück zu führen sind, erzeugen Unsicherheiten bezüglich der Liefertermine, was wiederum den Geschäftsruf schädigt und den Handel niederdrückt. Jeder zusätzliche Tag, den das Produkt länger warten muss bevor es verschickt werden darf, schmälert den Export dieses Landes um mehr als einen Prozent. Bei zeitlich gesehen empfindlichen Waren (z.B. Lebensmittel) ist die Beeinträchtigung sogar noch höher. Die Verzögerung des Versands solcher Waren um einen Tag schmälert den relativen Wert des Landesexports solcher Produkte um durchschnittlich sieben Prozent.

SITPROs alternative Version

SITPRO und dessen Teilhaber empfehlen, dass es Wirtschaftsbeteiligten mit Sitz in der EU wenigstens möglich sein sollte:

- Alle Formalitäten an dem Ort zu erledigen, der sinnvoll ist und den sie frei wählen können;
- Hinsichtlich aller Zollabwicklungen mit nur einer Zollbehörde zusammen zu arbeiten;
- Ihre Geschäftspraktiken und ihre Geschäftsführung zu organisieren, ohne sich über die unterschiedlichen Zollverfahren und Handhabungen in den einzelnen Mitgliedsstaaten Gedanken machen zu müssen;
- Alle erforderlichen Angaben nur einmal abgeben zu müssen;
- Erwarten zu dürfen, dass immer die gleichen Regeln angewandt werden, egal wo ihre Waren abgefertigt oder Projekte durchgeführt werden;
- Zu erwarten, dass die Exportkontrolle und andere Ausfuhrformalitäten, für die nicht der Zoll selber zuständig ist, im Einklang mit dem Zollrecht stehen und Hand in Hand mit dem Zoll koordiniert werden;
- Mit allen Grenzstellen der EU mittels eines modernen, transparenten und kostengünstigen IT – Netzes zu kommunizieren;
- Zugang zu allen einschlägigen Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien zu erhalten ungeachtet dessen, wo sie veröffentlicht werden.

Neben diesen grundlegenden Anforderungen, empfiehlt SITPRO außerdem:

- **Selbsteinschätzung & Compliance:**
Die Strategie der EU sollte darauf gründen, dass die Unternehmen und die Grenzbehörden ein gleich großes Interesse daran haben, im absoluten Einklang mit allen Verordnungen des internationalen Handels zu agieren. Grenzbehörden sollten ihre Kontrollen - statt auf äußere Maßnahmen - mehr darauf abstellen, einen inneren Druck bei den Unternehmen zu erzeugen. Sie sollten Firmen ihre eigenen Verbindlichkeiten einschätzen und ihre eigenen Zoll- und Steuerzahlungen vornehmen lassen. Weiterhin sollten sie den Firmen regelmäßige Buchprüfungen auferlegen, um die Einhaltung der Regeln, Gesetze und Verordnungen zu belegen. Sicherheitskontrollen könnten ähnlich gehandhabt werden.
- **Eine gemeinsame Zollkontrolle:**
Die EU sollte eine Zusammenarbeit mit Unternehmen und Behörden am anderen Ende der Lieferketten, die in der EU beginnen oder aufhören, aufnehmen. Zum

Beispiel könnten die Ausfuhranmeldungen, die im Herkunftsland abgegeben werden als Grundlage für die Einfuhr in das Zielland dienen.

- Unabhängige Prüfer:

Die EU könnte die Vorteile von unabhängigen Dritten untersuchen, die die Rechtskonformität innerhalb der Lieferkette prüfen. Dabei könnte eine Leitlinie die gerade begonnene Serie von Sicherheitsstandards ISO 2007 sein. Die Sicherheit könnte durch die unabhängigen Prüfer verbessert werden, die die Geschlossenheit von Transaktionen und Prozessen innerhalb der Lieferkette überprüfen würden.

Die Anpassung dieser Vision an den MASP

Um alle Vorzüge des MASP schnell umsetzen zu können müssen einige wichtige Komponenten vorgezogen werden. Sie können und müssen nicht auf die rechtliche Grundlage in Form des Modernisierten Zollkodex der Gemeinschaft warten. Sie können zeitgleich entwickelt werden. Die Schlüsselkomponenten, die SITPRO herausgefiltert hat, sind:

- Einzige Schalter des internationalen Handels (International Trade Single Window – ITSW)

SITPRO hat die Einführung der einzelnen Schalter schon lange befürwortet. Das Konzept des einzigen Schalters soll Wirtschaftsbeteiligten die Möglichkeit bieten, alle von den Grenzbehörden verlangten Informationen elektronisch und nur ein einziges Mal abzugeben. Obwohl diese Erleichterung von hoher Bedeutung für den Handel ist, hat die Kommission das Konzept bis mindestens 2012 auf Eis gelegt.

- Einzige elektronische Zugangsportale (Single Electronic Access Points – SEAP)
Die einzigen elektronischen Zugangsportale werden es Wirtschaftsbeteiligten ermöglichen, alle Zollanmeldungen über eine einzige Schnittstelle Ihrer Wahl abzugeben, die ihr System mit den Zollsystemen aller Mitgliedsstaaten verbindet. MASP geht davon aus, dass diese Zugangsportale im Jahr 2008 startbereit sind, aber noch ist unklar wie das erreicht werden soll.

- Gemeinsame Zollinformationsportale (Common Customs Information Portals – CCIP)

Die Informationsportale sollen Beteiligte bis 2010 in die Lage versetzen, vom PC aus Informationen der Kommission und der Mitgliedsstaaten über den operationellen Status der Warenbewegungen zu erlangen. Die Informationsportale sind also eine nützliche Komponente auf dem Weg zu funktionierenden einzigen Schaltern. Es wird eine Transparenz geschaffen, bei der der Hauptgewinn in einer Reduzierung von Geschäftsunsicherheiten und Kosten liegt. Es gibt also keine echten Argumente gegen einen frühen Prozessbeginn.

- Einzige Europäische Bewilligungen (Single European Authorisations - SEA)

Ziel ist es, ein IT-System zu entwickeln, das die Möglichkeit von gemeinsamen, einzigen Bewilligungen für vereinfachte Verfahren schafft, obwohl mehrere EU-Verwaltungen beteiligt sind. Aber das ist im MASP nicht vor 2011 vorgesehen.

Durchführbarkeit

Der Einfluss auf den Handel macht deutlich, dass es nicht nur eine Frage von technischen Änderungen ist, die Abläufe im grenzüberschreitenden Warenverkehr zu modernisieren. SITPRO ist davon überzeugt, dass ihre Version sowohl realistisch als auch durchführbar ist, vorausgesetzt dass die Agenda durch einen starken politischen Willen im Namen der europäischen Wettbewerbsfähigkeit vorangetrieben wird. Dazu ist es nicht nötig die aktuelle Vorgehensweise der Kommission zu verlassen; allerdings müssten einige Komponente rationalisiert, Fristen geändert, das Management verbessert und Lücken geschlossen werden. Jedoch ist SITPRO der Ansicht, dass es der Generaldirektion TAXUD nicht möglich ist die benötigten Ressourcen zu akquirieren um die Modernisierung in einem vernünftigen Zeitrahmen zu vollenden. Die durch Zoll- und andere Grenzkontrollen bestehende Bedrohung der Fähigkeit europäischer Unternehmen mit den aufstrebenden Wirtschaftsmächten wie China und Indien auf dem globalen Markt konkurrieren zu können muss dringend von der Kommission und den Meinungsmachern der freien Wirtschaft erkannt werden. Eine von oben angetriebene, vereinte Anstrengung ist nötig um einen neuen, dringenden, realistischen Zeitrahmen zu erreichen.

Einleitung

Ziel dieses Berichts

1. SAGE hat eine detaillierte Rezension des Vorhabens der europäischen Kommission, ein papierloses Zollumfeld zu schaffen, verfasst. Die Rezension umfasst Analysen der wahrscheinlichen Änderungen am Zollkodex und am MASP sowie aller damit zusammenhängenden Projekte und Entwicklungen mit Bedeutung für das entstehende europäische Zollumfeld. Dieser Bericht befasst sich mit den Ergebnissen dieser Rezension. Wir glauben, dass es wichtig ist, eine alternative Version dessen aufzuzeigen, wie das Zollumfeld unserer Meinung nach aussehen und erreicht werden könnte. Die Kritik und die Vorschläge sollen die Diskussion von aktuellen und zukünftigen Modernisierungsmaßnahmen ankurbeln und dabei helfen, diese Pläne in die Praxis umzusetzen.

Herangehensweise

2. SITPROs Herangehensweise berücksichtigt die Entwicklungen, die nötig sind um Grenzkontrollen so zu organisieren, dass in Europa eine konkurrenzfähige Plattform für den globalen Handel des 21. Jahrhunderts geschaffen wird. Diese Plattform sollte die Einhaltung der Rechtsvorschriften kostengünstig ermöglichen, Geschäftsentscheidungen hinsichtlich Ort und Art des Geschäfts möglichst wenig einschränken und erleichternde Behandlungsweisen bieten, um Europa als Standort der weltweit größten Wirtschaftsmacht zu unterstreichen.
3. Dieser Ansatz hat dazu geführt, die Vor- und Nachteile der europäischen Zollunion und des Binnenmarkts, die von der europäischen Kommission gesetzten Ziele der Zollreform und die Kluft zwischen Ambitionen und Realität hinsichtlich der Pläne, die die Kommission in den nächsten sieben Jahren beschließen und einführen soll, genauer unter die Lupe zu nehmen.

Prioritäten

4. SITPRO hat die Wettbewerbsfähigkeit an oberste Stelle der Prioritätenliste gesetzt, da das Überleben des europäischen Handel davon abhängt und die Attraktivität Europas als Wirtschaftsstandort langsam aber sicher, im Anbetracht des immer enger werdenden Wettbewerbs mit aufstrebenden Wirtschaften in Asien und Lateinamerika, abnehmen wird. Dennoch erkennt SITPRO natürlich die Wichtigkeit für Grenzbehörden ihre Kontrollfunktionen zu behalten, um die Gesellschaft vor Bedrohungen durch Terroristen und anderen kriminellen Vorgängen zu schützen. Außerdem sollen die weiteren Funktionen dieser Behörden, einen fairen Markt zu sichern, auf dem europäische Firmen aufleben können und den Regierungen Einkünfte aus dem internationalen Warenhandel zu garantieren, natürlich bestehen bleiben. Anstatt das Wort „Kompromiss“ zwischen dem Kontrollaspekt und einer unternehmerfreundlichen Lösung zu gebrauchen, das andeutet, dass beide Seiten unzufrieden bleiben, schlägt SITPRO die Integration von Handels- und Kontrollprozessen in ein Ganzes, mit besser geschützten und voll akzeptierten Grenzen und modernen Handelserleichterungen vor.

Umsetzung der Zollunion und des Binnenmarktes in die Realität

Die Zollunion

5. Vereinfacht dargestellt, besteht eine Zollunion aus einem gemeinsamen Außenzolltarif aller Mitgliedsstaaten und dem Fehlen von Zöllen auf den innergemeinschaftlichen Handel mit Gemeinschaftswaren. Dennoch streben alle Zollunionen und so auch die EU nach Größerem: erstens, der Abschaffung von wirtschaftlichen Verzerrungen durch formelle Unterschiede, durch die unterschiedliche Kosten entstehen und die somit die Wahl des Durchführungsortes oder Verbringungsortes beeinflussen. Zweitens der Harmonisierung von Gesetzgebung, Rechten, Verpflichtungen und Prozessen, die in Europa einen weitestgehend gleichen Einfluss auf den Internationalen Handel haben. Um die äquivalente Einführung dieser Regeln zu sichern, unterstützen praktische Initiativen die Mitgliedsstaaten darin, ihre tägliche Anwendung des Zollrechts einander anzunähern. Um Kontroll- und Vollstreckungsaktivitäten zu koordinieren, sollten beidseitige Vereinbarungen den Mitgliedsstaaten gestatten, Informationen auszutauschen und die Bemühungen um Rechtsbefolgung der Wirtschaftsbeteiligten zu unterstützen.

Der Binnenmarkt

6. Leider kann eine Zollunion nur so weit reichen. Allein hat sie keinen Einfluss auf andere Grenzvorgänge die, wenn sie unverändert bleiben, immense Kosten aufwerfen, vergleichbar etwa mit den Kosten von Binnenzollkontrollen, wenn es sie noch gäbe. Beispiele sind: die Erhebung von indirekten Steuern (Umsatzsteuer, Verbrauchsteuern), die Sammlung von statistischen Daten und anderen Informationen über den internationalen Handel, die Einführung von Regeln zum Schutz vor Bedrohung durch Seuchen, unsicheren Produkten und kriminellen oder anderen unerwünschten Aktivitäten (Terrorismus, Organisiertes Verbrechen, Drogenschmuggel etc.)
7. Der Antrieb der EU von 1990, den Binnenmarkt zu vervollständigen, schloss diese Bereiche mit ein und versuchte darüber hinaus einen Wirtschaftsraum zu schaffen, der den Zielen, Merkmalen, Verhaltensweisen und Charakteristiken eines nationalen Marktes gleich kommen sollte. Waren und Dienstleistungen könnten ohne weitere bürokratische Hindernissen, neben denen des nationalen Handels, frei über die Grenzen hinweg gehandelt werden. Kapital könnte dahin gebracht werden, wo es gebraucht würde und die Bürger könnten frei wählen wo sie leben und arbeiten möchten.

Schwachstellen

8. Wie bei so vielen groß angelegten Projekten konnten die zunächst gehegten Hoffnungen und Ambitionen der Realität nicht standhalten.
9. Die Zollunion konnte ihrem Potential in den Jahren zwischen ihrer Gründung in 1968 und dem Einzug des Binnenmarktes in 1993 nicht gerecht werden. Obwohl bei der Harmonisierung von Gesetzen große Fortschritte gemacht wurden, unterschied sich die Praxis der Mitgliedsstaaten erheblich, so dass die Union nicht als ein echtes gemeinsames Zollgebiet behandelt werden konnte. Es war beispielsweise nicht möglich Waren in einem Mitgliedsstaat, in dem der Händler keinen Geschäftssitz hat anzumelden, ohne dort auf einen

Agenten oder Repräsentanten zurückgreifen zu können. Es war als könne ein Unternehmen mit Sitz in London, Waren nicht in Liverpool anmelden, ohne dafür einen dort ansässigen Abfertigungsagenten zu beauftragen. Versuche, die Zollverwaltungen der Mitgliedsstaaten von einer engeren Zusammenarbeit hinsichtlich von Praxisfragen der Zollabwicklung und harmonisierten Arbeitsabläufen zu überzeugen, trugen zunächst keine Früchte. Erst der Binnenmarkt verlieh der Zollunion ein neues Gesicht und einen zusätzlichen Integrationsantrieb. Selbst dann blieben Themen wie der Ersatz der getrennten Zollverwaltungen durch ein gemeinsames europäisches Organ ein Tabu. Sogar elementare Fragen wie die Angleichung von Zollstraftatbeständen (die Unternehmen beschwerten sich hier stetig über Ungleichheiten) zogen sich ohne Lösung hinaus.

10. Auch blieben Steuerbarrieren zwischen den Mitgliedsstaaten trotz der Bildung des Binnenmarkts bestehen. Komplexe und beschwerliche Anforderungen der Verwaltung erschweren die Einhaltung von allen Vorschriften beim innergemeinschaftlichen Handel. Nationale Verwaltungen bewachen ihre Grenzen weiterhin und schreiten bei Gefahren durch Nachbarstaaten wie z.B. der Vogelgrippe oder Drogenschmuggel ein. Zur Zeit entstehen bestimmte Probleme durch den Menschenverkehr wie Massenmigration aus Entwicklungsländern oder Bedrohungen durch Terroristen. Auch diese Probleme werden von den Ländern einzeln statt gemeinschaftlich angegangen.

Hürden überwinden

11. SITPRO sieht, dass die politische Realität die Anzahl der Lösungswege begrenzt. Obwohl ein gänzlich neu arrangiertes Umsatzsteuer-System, wie auch eine Anpassung der Verbrauchsteuern, viele der zur Zeit bestehenden Schwierigkeiten lösen würden, gibt es keine Chance kurzfristig eine einstimmige Wahl der 27 Mitgliedsstaaten für einen solch fundamentalen Wandel herbeizuführen. Auch besteht wenig Hoffnung die Konstitution dahingehend zu ändern, dass einstimmige Wahlergebnisse für Steuerangelegenheiten nicht mehr nötig sind. Obwohl wünschenswert, werden hier deshalb keine Harmonisierungsprojekte dieser Art verfochten.
12. Die EU hat die Zollreform fest in die Lissabon-Strategie integriert und befürwortet Verbesserungen der europäischen Wettbewerbsfähigkeit, um eine beherrschende Position auf dem globalen Markt beizubehalten. Der Bericht der Kommission von Oktober 2005 zur Einführung des Lissabon-Programms erkannte, dass „einfache, vorhersehbare und kosteneffiziente Formalitäten für den grenzüberschreitenden Warenverkehr im aktuellen internationalen Geschäftsumfeld von zentraler Bedeutung für den Wirtschaftswachstum sind“. Und ihr Jahresbericht von 2006 stellte fest, dass „die Kosten die den Unternehmen entstehen um die administrativen Anforderungen, die sich aus EU- und nationalem Recht ergeben, zu erfüllen, auf ungefähr 3,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukt geschätzt werden und, dass beträchtliches Potential besteht, die Lasten zu schmälern, so dass Unternehmer und ihre Angestellten ihre Zeit produktiveren Aufgaben widmen können“. Tatsächlich wurde geschätzt, dass eine Reduzierung dieser Kosten um 25 %, das Bruttoinlandsprodukt nach einiger Zeit um bis zu 1,5 % (oder 150 Milliarden Euro) anheben würde.

13. Dieses entscheidende Ziel rechtfertigt das Treffen schwieriger Entscheidungen, ob auf nationaler oder EU-Ebene und erklärt die Dringlichkeit der Umsetzung der Reform. Und gerade durch die Wichtigkeit der Wettbewerbsfähigkeit, wie mit den Gründen für einen Wandel vorgebracht, ist es unabstreitbar, dass die europäische Wirtschaft vollständig an der Konzeption der verschiedenen Programmmodule beteiligt werden muss. Eine zurzeit häufig auftretende Beschwerde lautet, dass den echten Sorgen der Wirtschaft kaum mehr als bloße Lippenbekenntnisse gezollt werden. Dass muss geändert werden, wenn die bestehenden Synergien zwischen privatem und öffentlichem Sektor genutzt werden sollen.
14. Die EU hat die Zollunion aus historischer Sicht, politisch nie als eine vorrangige Angelegenheit angesehen, die nach einer bedeutenden EU-Ausweitung, mutigen Entscheidungen und nachdrücklicher Unterstützung verlangt. Das aber soll nicht als ausreichende Entschuldigung für fehlende Errungenschaften und Ambitionen genügen. Es mag sein, dass der traditionelle Widerwille der Mitgliedsstaaten, die Einmischung der Kommission bei der Einführung von Zollprozessen zu akzeptieren, sich oft als Hindernis bei Erneuerungen bewahrheitet hat. Dennoch sollte der Sinn einer weit reichenden Vision und einer radikalen Reform genau darin liegen, diese nicht zu rechtfertigenden Barrieren abzubauen.
15. Dies mag die Kommission dazu zwingen, die Bürokratien der Mitgliedsstaaten herauszufordern, die zeitweise so scheinen als ob sie die Bequemlichkeit der Herausforderung eines Wandels vorziehen. Es bedeutet vielleicht auch, dass die Kommission Grenzbehörden zwingen wird, neue Arbeitsweisen und die Zusammenarbeit mit den anderen Ländern aufzunehmen. Man wird sich dem technischen Fortschritt nicht mehr verschließen können bzw. dürfen. Ebenso müssten unbegründete Widerstände gegenüber Änderungen generell durch ein Einschreiten der Zollbehörden als Teil einer neuen Führung innerhalb der Mitgliedsstaaten überstimmt werden können. Auch könnten sie bei Punkten, an denen man hinsichtlich Finanzierung, Leitung und Kontrolle des Projekts nicht mehr weiter kommt, einspringen. Höhere Interessen dürfen sich nicht gegen kleinere Sorgen durchsetzen, außer wenn hierbei eine einschlägige politische Agenda befolgt wird.
16. SITPRO ist der Ansicht, dass die Zollreform weniger durch politische Hürden – ob tatsächlich bestehende oder nur als solche wahrgenommene – beeinträchtigt wird als andere politische Bereiche. Änderungen an zollrechtlichen Verfahren, der Infrastruktur oder dem Zollrecht sind eben keine politischen Angelegenheiten, die normale Bürger als fundamental ansehen würden. Initiativen, die im Bereich des Möglichen liegen sollten, schließen eine bedeutende Beteiligung und Vergrößerung der EU bei der Schaffung der richtigen IT – Infrastruktur mit ein (d.h., es nicht bloß dem Zufall und dem Geschick einzelner Mitgliedsstaaten zu überlassen). Weiterhin sollte es möglich sein, auch die nicht zum Zoll gehörenden Grenzkontrollbehörden an den Außengrenzen zu verpflichten, sich der Vision eines gemeinsamen, elektronischen Kontroll- und Compliance-System anzupassen und dem MASP und Zollkodex einen logischen Abschnitt beizufügen, der den Prioritäten der Unternehmen und nicht der Bequemlichkeit der Verwaltung entspricht.
17. Vor diesem Hintergrund befürwortet SITPRO eine Reform, die auf den Bedenken aus der Praxis und der engen Kooperation mit Unternehmen und Bürgern der EU beruht, in dessen Namen der zollrechtliche Wandel schließlich vollzogen wird. Das Überwinden des Verwaltungswiderstands

sollte es möglich machen, das Zollrecht so umzuschreiben, dass es den Kontroll- und Complianceansprüchen des 21. Jahrhunderts entspricht, ohne das neue Kontrollmechanismen in ein längst veraltetes Rahmenwerk gepresst werden müssen. Ebenso müssen wir neue Methoden entwickeln, um dem daraus resultierenden, nie zuvor da gewesenen Mix aus Gemeinschafts- und nationalen Bewegungen, Rechtswandel und Kooperationen, Verfahrensänderungen und technischen Neuerungen, zu koordinieren. Dies kann ohne das Verständnis für die Vorteile des Wandels und die ihm zugrunde liegenden Prinzipien nicht erfolgreich sein.

18. Um mit den unzureichenden Bausteinen der EU einen Tempel des 21. Jahrhunderts zu bauen, der vor Wirtschaftlichkeit und Wettbewerbsvorteilen strotzt, wird eine visionelle Klarheit und eine Entschlossenheit, in einem der europäischen Zollverwaltung bis dato unbekanntem Ausmaße benötigt. Die Lissabon-Agenda schreibt der EU vor, bis zum Jahre 2010 die dynamischste Wirtschaft der Welt geworden zu sein und selbst der Antrieb für den Wandel zu liefern. Dementsprechend sollten auch die Ziele der Kommission aussehen. Jedoch war die Harmonisierung auf der Ebene des kleinsten gemeinsamen Nenners (d.h. auf der teuersten bzw. ineffektivsten Ebene) der bisher vorherrschende Ansatz.
19. Obwohl die Vision eines papierlosen Umfelds für Zoll und Handel zunächst klar und überzeugend war, gibt es nun Anzeichen dafür, dass sie von Kompromissen und der Suche nach einem Konsens zerküsst wurde. Zum Beispiel wurden die Pläne den Zollkodex zu überarbeiten abgemildert. Die Versprechen, wirkliche Handelserleichterungen in das Konzept des ZWB zu integrieren, wurden nicht gehalten. Detaillierte Pläne für die Einführung der papierlosen Zollabfertigung mittels dem sogenannten MASP (mehrjähriger strategischer Aktionsplan) sind nicht in sich schlüssig – enttäuschenderweise fehlen noch immer notwendige Details und technisch sinnvolle Anwenderfunktionen. Die Rücksprache mit der Wirtschaft hatte nur geringen Einfluss das Verhalten und die Haltungen der Mitgliedsstaaten. In Handelskreisen wächst der Glaube, dass die Bequemlichkeit des Zolls wesentlich mehr Beachtung findet als wirkliche wirtschafts- – und benutzerfreundliche Maßnahmen. So ist beispielsweise auch das Konzept des einzigen Schalters in weite Ferne gerückt.
20. Genau aus diesen Gründen erachtet SITPRO es als wichtig, eine eigene Vision eines langfristig ausgerichteten Zollumfelds zu publizieren. Dieses Dokument ist das Resultat langwieriger Diskussionen mit Unternehmen und Einzelpersonen in Großbritannien, die direkt von der Entwicklung des europäischen Zollrechts betroffen sind. Darüber hinaus spiegelt es SITPROs Diskussion mit anderen Ausschüssen für die Vereinfachungen internationaler Handelsverfahren und SIPROs große Sicht auf die Handelserleichterungsprogramme in Industrie- und Entwicklungsländern wieder.

SITPROS Grundvorstellung des zukünftigen EU-Zollumfelds

21. SITPRO beginnt bei der Struktur der Zollunion und des Binnenmarktes. Rechtlich gesehen ist die EU ein gemeinsames Zollgebiet. Wirtschaftsbeteiligte sollten es also auch als ein solches behandeln können und in zollrechtlicher Hinsicht keinen Unterschied zwischen der EU und ihrem eigenen Land bemerken dürfen. Der Binnenmarkt sollte eine Unmenge an unterschiedlichen Regelungen, die den Markt der Gemeinschaft beeinflussen angleichen, indem nationale Beschränkungen und Grenzkontrollen abgeschafft wurden. Logisch geschlussfolgert sollte das heißen, dass die Natur des gemeinsamen Zollgebiets auch für andere Prozesse nachgebildet werden kann, bei denen es administrative Interventionen bedarf, da bei Warenbewegungen interne EU-Grenzen überschritten werden. Die Daseinsberechtigung des Zoll besteht in der Kontrolle und in der Eintreibung von Zollabgaben auf den Handel zwischen der EU und dem Rest der Welt.
22. Angesichts der äußerst international ausgerichteten Zollunion, könnte man sich darüber streiten, ob es wirklich Sinn einer Zollreform ist, die Funktionsweise des europäischen Binnenmarktes zu verändern. SITPRO bedenkt hingegen auch, dass es keinen Sinn macht, das Zollrecht und die Zollverfahren einerseits, von Binnenmarktsmaßnahmen andererseits, die den Weg zu einer wettbewerbsstarken Gemeinschaft entweder unterstützen oder erschweren, zu trennen. Künstliche Trennungen sind nicht hilfreich. SITPRO glaubt, dass die Maßnahmen, die Binnenmarktsprozesse so vereinfachen, dass Unternehmen sich am internationalen Markt mit möglichst niedrigen Kosten und dafür aber höchst möglicher Wirtschaftlichkeit beteiligen können, nicht ausgeschlossen werden sollen, bloß weil sie aus dem formalen Aufgabengebiet Brüssels heraus fallen. Dies gilt insbesondere für Fragen der indirekten Besteuerung, die droht den Gewinn an Wirtschaftlichkeit zu Nichte zu machen. Deshalb ist es merkwürdig und schade, dass das System zur Kontrolle der Warenbewegungen innerhalb des Binnenmarkts, auf die Verbrauchssteuern zu entrichten sind, noch immer nicht voll übertragbar auf die doch so ähnlichen Zollkontrollverfahren ist. Die Versuche, die Umsatzsteuerkontrolle in die neuen Exportprozesse zu integrieren, scheinen nicht so einfach und erfolgsversprechend wie sie es sein müssten. (Umsatzsteuer und Zoll fallen beide in den Zuständigkeitsbereich der gleichen Generaldirektion innerhalb der Kommission)
23. Diese Überlegungen haben dazu geführt, dass SITPRO eine Liste mit Merkmalen erstellt hat, die in den Verfahren des internationalen Handels verkörpert werden sollten. Wirtschaftsbeteiligten mit Sitz in der EU sollte es wenigstens möglich sein:
 - a. Alle Formalitäten an dem Ort zu erledigen, der sinnvoll ist und den sie frei wählen können;
 - b. Hinsichtlich aller Zollabwicklungen mit nur einer Zollbehörde zusammen zu arbeiten (eine Ausnahme mit mehreren beteiligten Behörden wäre denkbar, wenn ein Unternehmen mehrere Niederlassungen hat und die Zollabwicklung aus rein kaufmännischen Gründen aufteilt);
 - c. Ihre Geschäftspraktiken und ihre Geschäftsführung zu organisieren, ohne sich über die unterschiedlichen Zollverfahren und Handhabungen in den einzelnen Mitgliedsstaaten oder die

Schwierigkeiten der aktuellen Splittung der Gemeinschaft durch nationale, sich oftmals widersprechenden Regeln Gedanken machen zu müssen;

- d. Durch die nur einmalige Abgabe aller erforderlichen Angaben, bereits alle Verwaltungsaufgaben zu erfüllen (d.h. ohne gezwungen zu sein, die Angaben nochmals machen zu müssen um den Anforderungen verschiedener Behörden nachzukommen);
 - e. Erwarten zu dürfen, dass immer die gleichen Regeln angewandt werden, egal wo ihre Waren abgefertigt oder Projekte durchgeführt werden und, dass alle Wirtschaftsbeteiligten den selben Vorschriften bezüglich Prüfungen, Sanktionen und der Begleichung von Zollschulden unterliegen;
 - f. Zu erwarten, dass die Exportkontrolle und andere Ausfuhrformalitäten für die nicht der Zoll selber zuständig ist im Einklang mit dem Zollrecht stehen und Hand in Hand mit dem Zoll koordiniert werden, was auch das Risikomanagement und die Kontrolle von Warenbegleitpapieren oder der Ware selbst mit einschließt;
 - g. Mit allen Grenzstellen der EU mittels eines modernen, transparenten und kostengünstigen IT – Netzes kommunizieren zu können;
 - h. Zugang zu allen einschlägigen Gesetzen, Verordnungen und Richtlinien zu erhalten, ungeachtet dessen, wo sie innerhalb der EU veröffentlicht werden.
24. Wie bereits betont ist das Konzept des einzigen Schalters (notwendig um Punkt 23d zu erfüllen) kaum mehr als ein vages Versprechen ohne konkrete Angaben zu Etappen, Fristen, Anwenderanforderungen oder technischen Anforderungen. Trotzdem sollte die EU sich laut SITPRO nicht mit einer Version zufrieden geben, die gerade mal soviel wie eine längst überfällige technische Verbesserung eines Systems darstellt, das zwar Mitte des 20. Jahrhunderts eingerichtet wurde, aber auf Prinzipien des 19. Jahrhunderts beruht.
25. SITPRO rät deshalb zu den folgenden weiteren Schlüsselkomponenten für ein, dem größten Wirtschaftsraum der modernen Welt des 21. Jahrhunderts angemessenen Zollsystem.

26. Es gibt nur wenige Anzeichen dafür, dass die Version der EU, die Natur der modernen Lieferkette oder ihre möglichen Entwicklungen in der Zukunft wirklich berücksichtigt hat. Insbesondere sollte eine zukunftsorientierte Strategie darauf beruhen, dass die international tätigen ebenso wie die traditionellen Grenzbehörden daran interessiert sind, rechtskonform zu arbeiten. Kontrolle ist ein komplexes Thema für moderne Konzerne. Sie müssen eine Unmenge an Regeln beachten und einhalten, die von oftmals schlecht organisierten Regierungsbehörden verschiedener Länder erlassen werden. Zweitens müssen sie die Befolgung dieser Regeln gegenüber Teilhabern, Prüfern, Presse und Politikern rechtfertigen. Bei Fehlern drohen immense Imageschäden, Verluste von Marktanteilen, der Vertrauensverlust von Investoren, Insolvenz oder eine Übernahme durch einen anderen Konzern. Trotz des vorherrschenden Zynismus gegenüber solchen Unternehmenskulturen, haben diese Faktoren bei verantwortungsbewussten Firmen großes Gewicht.
27. Folglich könnten Zollverwaltungen nicht schlecht daran tun, ihre Kontrolle darauf zu beschränken, zu prüfen, ob dieser interne Druck bei Unternehmen besteht. Mit anderen Worten, sollten wir den Firmen gestatten, ihre eigenen Verbindlichkeiten einzuschätzen und die Zoll- und Steuerzahlungen selbst vorzunehmen. Regelmäßig müssten sie sich dann Buchprüfungen unterziehen um die Rechtsbefolgung zu demonstrieren. Dieser Ansatz wird von manchen Ländern bereits für die Kontrolle der Umsatzsteuer, von andern auch für die Verwaltung von direkten und indirekten Steuern und in wenigen Ländern sogar auch für die Überwachung von Einfuhrabgaben und Kontingenten angewandt.
28. Es ist möglich, diese Vorgehensweise auch bei der Einhaltung anderer Vorschriften anzuwenden. Auch wenn dieser Vorschlag noch so kontrovers wirken mag, könnten Sicherheitskontrollen wie auch Kontrollen zum Schutz der Gesundheit auf ähnliche Art und Weise durchgeführt werden. Der Gewinn wären einfachere und weniger kontraproduktive Prozesse für die so Unternehmen, die sämtliche Verordnungen der Regierungen verinnerlichen und einhalten könnten, ohne ihre wirtschaftlichen Prozesse vernachlässigen oder ändern zu müssen. Für die Regierungen würde das heißen, sich von den Bearbeitungen zu lösen, bei denen jede Zollanmeldung für sich allein betrachtet und unabhängig von ihrem wirtschaftlichen Kontext behandelt wird. Das IT-System des Zolls könnte stattdessen stärker darauf abzielen, im Rahmen von Routine oder außerplanmäßigen Prüfungen, nicht rechtskonforme Fälle aufzudecken. Als Grundlage könnte das Konzept der voll automatischen Fernprüfung der unternehmenseigenen IT-Prozesse dienen. (Das würde eine Datenschutz- und Datensicherheitsvereinbarung des privaten und öffentlichen Sektors voraussetzen, die den Suchaktionen der Verwaltung Grenzen setzen müssten. Eine solche Vereinbarung sollte erreichbar sein, wenn die Vorteile für beide Seiten überzeugend genug sind.)
29. Dieses Prinzip würde es dem Handel ermöglichen, mit nur geringen Verzögerungen und Störungen, frei an den EU-Grenzen zu zirkulieren. Obwohl manche Mitgliedsstaaten sogenannte vereinfachte Verfahren bewilligen, die ein vergleichbares Ziel vor Augen haben, sind diese Vereinfachungen noch relativ undifferenziert und beteiligen leider keine anderen Behörden außer dem Zoll. Ihr Bestehen deutet jedoch darauf hin, dass SITPROs Vorhaben auf Fakten und nicht auf Mutmaßungen beruht.

30. Ein weiterer Vorteil dieses Ansatzes wäre der Anreiz für Firmen, ihr Compliance-Level stetig hoch zu halten. Sobald das passende System installiert wurde, wäre jede Anwendung der vorherigen Kontrollmethoden ein echter Rückschritt. Ein möglicher Entzug der Erlaubnis, die eigene Compliance selbst zu kontrollieren, wäre eine ernste Angelegenheit für die Firmen.
31. Manche vertreten die Meinung, dass Verfahren nur eingeführt werden sollten, wenn sie sowohl von großen als auch von kleinen Firmen genutzt werden können. Es wären allerdings nur wenige mittelständische Unternehmen laut Recherchen von OECD und SWEPRO (Schwedische Ausschuss für die Vereinfachung internationaler Handelsverfahren) sofort von der Möglichkeit ausgeschlossen, vereinfachte Verfahren zu nutzen und den Staus des ZWB zu erlangen, da sie durch eine nur geringe Anzahl von Im- oder Exporten über weniger spezialisierte Mitarbeiter, schwächere Kapitalreserven und eine kürzere Erfolgsbilanz verfügen. Solche Merkmale würden (zwar) auch nach SITPROs Ansatz weiterhin Beachtung finden. Allerdings glaubt SITPRO, dass der Effektivitätsgewinn für Unternehmen und Verwaltung, die der neue Ansatz mit sich bringt, diese prinzipiellen Einwände aufwiegt. Außerdem hätten die kleineren Unternehmen in einer Lieferkette die Möglichkeit, zusammen zu arbeiten um Systeme zu nutzen, die für sie allein ansonsten unerreichbar wären.
32. Schaut man über die Grenzen Europas hinaus, gäbe es bedeutende Vorteile einer gemeinschaftlichen Zollkontrolle. Voraussetzung wäre eine gute Zusammenarbeit mit den Unternehmen und Behörden am anderen Ende der Lieferketten, die in Europa beginnen oder enden. Diese neue Zusammenarbeit könnte u.a. so aussehen, dass die Ausfuhranmeldungen des Versandlands gleichzeitig als Einfuhrinformation für das Zielland dienen. Zusammen mit dem oben beschriebenen Compliance Ansatz würde es bedeuten, dass Ausfuhranmeldungen oder äquivalente Dokumente den Partnern in der Lieferkette, die für den Import zuständig sind, sofort zu Verfügung stehen. Ähnliche Vereinbarungen könnten auch für Informationen getroffen werden, die für Sicherheitskontrollen benötigt werden. Kurz gesagt, würden Zollverwaltungen anfangen, die Lieferkette für sich zu nutzen und als eine verzahnte Datenquelle statt einer Reihe von zusammenhanglosen, unvereinbaren und unkoordinierten Vorgängen zu sehen. Solche Projekte wurden von der WZO und auch anderenorts zwar bereits angegangen, jedoch bislang ohne vorzeigbare Ergebnisse. Dieses Konzept jedoch nun mit dem des papierlosen Zollumfelds zu verknüpfen, gäbe beiden Projekten einen enormen Auftrieb.
33. Mit Initiativen dieser Art als Grundstock könnte die EU darüber nachdenken, die Vorteile von unabhängigen Dritten, die die Einhaltung von Regeln innerhalb der Lieferkette prüfen, zu untersuchen. Dabei könnte eine Leitlinie die gerade begonnene Serie von Sicherheitsstandards ISO 2007 sein. Daneben würde die Sicherheit durch die unabhängigen Prüfer verbessert werden, die die Geschlossenheit von Transaktionen und Prozessen innerhalb der Lieferkette überprüfen. Die aktuelle große Zollrechtsreform stellt eine echte Chance dar, neue Sicherheitskonzepte für Lieferketten zu erstellen. Obwohl die Arbeit längst begonnen wurde, sieht es nicht so aus, als ob die Vorteile und Konsequenzen für die Betriebe, in das jetzige Konzept eines papierlosen Umfelds aufgenommen wurden. Genau dies ist aber dringend notwendig, damit Sicherheitskontrollen im 21. Jahrhundert nicht zu einem ebenso großen Bremsklotz der Wettbewerbsstärke Europas werden, wie es im 20. Jahrhundert die Zollkontrollen waren.

Der MASP

34. Der Weg zur Zollmodernisierung, so wie er von der europäischen Kommission im mehrjährigen strategischen Arbeitsplan (MASP) festgelegt wurde, ist ein komplexes Puzzle, das sich aus gut 20 IT-Projekten und Unterprojekten und dem dazugehörigen Rechts- und Verwaltungsgerüst zusammensetzt. Die Umsetzung des MASP erfolgt in 4 Phasen, weshalb sie nicht vor 2012 abgeschlossen sein wird. Zudem schätzen Experten das Risiko von Verzögerungen in den verschiedenen Einführungsphasen als bedeutsam ein. Die Projekte der ersten Phase sind auf die praktische Umsetzung der Sicherheitsänderungen des Zollkodexes ausgerichtet und liefern der Wirtschaft kaum wirkliche Vorteile in Form von Vereinfachungen oder gewonnener Wettbewerbsfähigkeit. Im Gegenteil bedeuten diese verschärften Sicherheitskontrollen an den Außengrenzen (die SITPRO vollkommen versteht und gut heißt) in der Praxis der ohnehin schon angerosteten Zoll-Infrastruktur eine erhöhte Belastung, ein höheres Arbeitspensum und widersprüchliche Datenabfragen für die Wirtschaft.
35. Sobald sich der MASP mit den Sicherheitsangelegenheiten befasst hat, soll er laut der Kommission als Hilfsmittel für eine gute Kommunikation mit und zwischen den Zollbehörden dienen, die Lieferketten und Zollprozesse unterstützen und erleichtern werden. Die Kommission scheint zudem davon auszugehen, dass der Arbeitsplan helfen wird, die verbliebenen Unterschiede der Zollverfahren in den einzelnen Ländern auf ein Minimum zu reduzieren. Dennoch sieht die Kommission den MASP bzw. das ganze Zollreformprogramm nicht als Gelegenheit, das System zu zentralisieren oder die Kontrolle über die Zollmechanismen zu erhöhen. Stattdessen sollte jeder Mitgliedsstaat sein eigenes IT-System für die papierlose Zollabfertigung entwickeln, während MASP den Rahmen schafft, damit die nationalen Systeme miteinander kommunizieren können. Das ist ein wahnsinnig ehrgeiziges Vorhaben, das durch die Zielsetzung, die Bemühungen aller 27 Mitgliedstaaten zu koordinieren, die alle nach anderen nationalen Vorgaben und Budgets agieren, noch komplexer geworden ist.
36. Die scheinbare Unfähigkeit der Kommission, dem MASP ausreichende Ressourcen zur Verfügung zu stellen, macht es noch schwieriger. Ein aktives Produktmanagement und die Beachtung von Anwenderbedürfnissen können so nicht garantiert werden. (Ein solcher Sprung von einem vagen Konzept zu einem technisch einwandfreien und funktionierenden Produkt, bei dem die Zwischenschritte, Zweck, Funktion und Machbarkeiten aller Komponenten festzulegen ausgelassen wurde, würde die meisten Projektleiter ziemlich nervös machen. Das Risiko von schwerwiegenden Fehlern beim Bereitstellen einzelner Programmteile ist hoch.) Es ist zudem unwahrscheinlich, dass die bestehenden Spannungen zwischen der Kommission und den nationalen Zollverwaltungen, bei der Umsetzung des MASP im Interesse der EU und einem wirtschaftsstarken Standort oder zum Vorteil der Unternehmen, beigelegt werden. Dennoch hoffen die Unternehmen entgegen aller Vernunft auf eine pünktliche, vollständige und erfolgreiche Umsetzung des ersten Kommissionsentwurfs. Schließlich könnte die Anpassung an die MASP-gestützten Systeme durch die fehlende, zentrale Projektsteuerung und die unterschiedliche Praxis in den Mitgliedsstaaten sehr kostspielig für die Unternehmen werden. Ein schlechtes Projektmanagement könnte die schon bestehenden Zweifel der Unternehmen gegenüber Inhalten und Fristen noch erhöhen, während die nationalen Unterschiede und Marotten die Unternehmen wohl zwingen werden, ihre Warenwirtschafts- und Zollabwicklungssysteme nur darauf abzustellen. Den Unternehmen bleiben durch oder trotz der Unsicherheiten nur zwei Möglichkeiten: Entweder

investieren sie früh und riskieren so Geld für Komponenten auszugeben, die später nicht benötigt werden oder sie warten bis Klarheit herrscht, aber müssen sich dann sehr beeilen um die praxisfernen Fristen einzuhalten. (Und „Beeilen“ kann man in der freien Wirtschaft auch mit „Extra-Kosten“ gleichsetzen) Nationale Unterschiede können zur Verdoppelung der Arbeit bei der Anpassung von Warenwirtschaftssystem führen – also genau das Gegenteil von dem, was die Unternehmen vom Konzept eines effizienten, einheitlichen Umfelds für Zoll und Handel erwarten durften.

37. Durch den direkten Zusammenhang zwischen Zollvereinfachungen und der Wettbewerbsstärke der EU kann die Wirtschaft nicht länger auf die Zollreform warten als sie muss. Die Umsetzung der MASP-Projekte, die einen wirklichen Unterschied für die Wirtschaft bedeuten könnten (Reduzierung der Verwaltungs- und Compliancekosten und eine Verkürzung der Dauer der Zollabfertigung) ist nicht vor 2009/10 geplant und könnte sich noch weiter verzögern.
38. Insbesondere ein Projekt könnte einen großen Unterschied machen, auch wenn es das Komplizierteste von allen ist. Gemeint ist das Konzept des einzigen Schalters, das es allen Unternehmen ermöglichen wird, alle Angaben für Kontrollzwecke sowohl für die Ein- als auch für die Ausfuhr nur ein einziges Mal abzugeben. Die Einführung eines solchen Konzeptes in 27 Staaten und allen involvierten Grenzbehörden ist ein riesiges Unterfangen. Dennoch sollte die EU den einzigen Schalter für ein notwendiges Element der papierlosen Zollwelt halten und sollte die Arbeit daran sofort beginnen. Die Kommission hat es aber wohl stattdessen als etwas Wünschenswertes, aber zu schwieriges Unterfangen zu den Akten gelegt. Die Tatsache, dass die einmalige Datenabgabe mit der zentralen Abfertigung und dem einzigen elektronischen Zugangportal einhergeht und diese beiden Teilprojekte Umsetzungsvorrang genießen, ist der EU wohl entgangen oder hat die Entscheider nicht überzeugen können. Schade, denn wo immer das Konzept des einzigen Schalters bereits umgesetzt wurde, konnten dadurch die Effektivität gesteigert und Kosten gespart werden. Immer öfter wird es bereits nicht nur in entwickelten, sondern auch in Entwicklungsländern genutzt, die ihre Grenzkontrollen in das 21. Jahrhundert führen wollen.
39. Ein weiterer Streitpunkt ist die Aussage der Kommission, sie könne die weiteren Phasen des MASP nicht einleiten, bevor nicht der neue Zollkodex verabschiedet und damit eine gesetzliche Grundlage für die weiteren Maßnahmen geschaffen wurde. Das aber riecht nach einer Bequemlichkeitsausrede, die gerade recht kam. Eine „Geht nicht – Gibt's nicht“ Einstellung würde sicher einen Weg finden, die gesetzlichen Hürden zu umgehen, um mit dem MASP fortfahren zu können (in dessen Findung die europäische Kommission normalerweise besonders versiert ist). Wenn das Verständnis für die Dringlichkeit also fehlt, fällt es schwer, nicht daraus zu schließen, dass die EU bereitwillig die entstehenden wirtschaftlichen Nachteile für die europäischen Unternehmen akzeptiert, während andere Wirtschaften z.B. im Fernen Osten ihr Zollumfeld modernisieren. Anscheinend ist die EU auch gewillt, die Wichtigkeit der sogenannten Lissabon-Strategie zur Entwicklung Europas als wettbewerbsstärkste, wissensbasierteste Gesellschaft der Welt zu ignorieren. Dass die Zollverwaltungen und die anderen Grenzbehörden irgendwie aus der Lissabon-Agenda herausfallen, kann SITPRO nicht bestätigen. Auch die tiefsitzenden Schwierigkeiten aus dem von jeher politisch und technisch gesehenen totem Fleck, eine echte und effiziente Zollunion zu kreieren, sollte die europäischen Machthaber nicht aus ihrer Pflicht entlassen, einem solch wichtigen Projekt Dringlichkeit beizumessen und Vorrang einzuräumen.

Die Anpassung von SITPROs Vision an den MASP

Unser genereller Ansatz

40. Trotz der bereits erklärten Frustration über die schlechten Aussichten auf eine frühe und reibungslose Umsetzung vieler MASP-Komponenten, bleibt SITPRO grundsätzlich doch Befürworter des Ansatzes der Kommission. Eine Reihe der MASP-Projekte verkörpern Änderungen, die die Wirtschaft begrüßt und die gut zu den soeben beschriebenen Vorstellungen passen. Um sie jedoch vollständig und möglichst schnell umzusetzen, müssen sie innerhalb des MASP vorverlegt werden. Wenn gewartet wird bis der modernisierte Zollkodex als Gesetzesgrundlage erlassen wurde, ist kaum an eine Umsetzung vor 2009 zu denken. Dann könnte man frühestens 2011 oder noch später davon profitieren. Und dies ist noch eindeutig das „Best-Case-Szenario“, das voraussetzt, dass keine Schwierigkeiten oder Verzögerungen beim Verhandeln und Verabschieden des Modernisierten Zollkodex entstehen.

Einziges Schalter

41. SITPRO hat die Einführung des einzigen Schalters als Vereinfachungshilfe schon lange empfohlen. Wirtschaftsbeteiligte sollen sich dadurch elektronisch einloggen können, um einmalig sämtliche Informationen abzugeben, die das Zollrecht und andere Gesetze für den Warenverkehr mit Drittländern verlangen. Überflüssige Duplikationen, Fehler und Kosten könnten so eingespart werden. Die Kommission hingegen hat das Konzept des einzigen Schalters bis mindestens 2012 mit der Begründung aufgeschoben, dass es auf Konzepten des MASP wie dem gemeinsamen Zollinformationsportal und dem einzigen elektronischen Zugangsportale aufbauen soll. Aber anstatt sich zunächst darauf zu verlassen, dass 27 grundverschiedene einzigartige Schalter miteinander kompatibel sein werden und später dann rückwirkend zu arbeiten, sollte die EU beim jetzigen internationalen Arbeitsstand ansetzen und die einzigen Schalter von Grund auf, auf einer EU-Basis konzipieren. Dabei sollte nicht berücksichtigt werden, was vielleicht schon vorhanden ist, sondern was in Zukunft gebraucht wird.

42. Zusammen mit dem einzigen Schalter wird eine zentrale Anlaufstelle für einzige Kontrollstellen an jedem Eingangshafen sorgen, wo alle körperlichen Prüfungen durchgeführt werden, ungeachtet dessen welche Behörde betroffen ist.

Einziges elektronische Zugangsportale (Single Electronic Access Points – SEAP)

43. SEAP schaffen allen Wirtschaftsbeteiligten die Möglichkeit, alle Zollanmeldungen elektronisch über eine einzige Schnittstelle ihrer Wahl einzureichen, die ihr System mit den Systemen aller Mitgliedsstaaten verbindet. Ungeachtet des betroffenen Mitgliedsstaates werden die Daten automatisch der Zollstelle zur Verfügung gestellt, die für den Ort zuständig ist, an dem die Waren gestellt wurden oder zu stellen sind. Der MASP erwartet optimistischerweise, dass die elektronischen Zugangsportale bis 2008 funktionieren. Zunächst wird die Leistung wohl darauf beschränkt sein, Zollanmeldungen und dazugehörige Dokumente an die zuständigen Zollstellen weiter zu leiten, wo die Anmeldungen dann angenommen und

bearbeitet werden. Später möchte die Kommission weitere Funktionalitäten wie Informationsaustausch und Abfertigung hinzufügen, um die Leistung zu vervollständigen. Der dadurch eingesparte zeitliche und finanzielle Aufwand, wäre ein großer Gewinn für die Wirtschaft. Unklar bleibt jedoch, wie dieser technische Fortschritt in die anderen Kontrollverfahren integriert werden soll. Diese Prozesse wie z.B. Unternehmensprüfungen und Warenprüfungen werden in der Praxis noch immer sehr unterschiedlich gehandhabt. Themen wie der Informationsfluss, beidseitige Unterstützungen, gemeinsame Bearbeitungen der Kontrollen, Datensicherheit und Sprachbarrieren scheinen nicht Teil des Arbeitsprogramms zu sein.

Gemeinsame Zollinformationsportale (Common Customs Information Portals – CCIP)

44. Diese Portale sollen ab 2010 als Teil des MASP Informationen der Kommission und der Mitgliedsstaaten über den operationellen Staus von Warenbewegungen und zu den Einfuhr- und Ausfuhranforderungen einschließlich aller nicht direkt zum Zollrecht gehörenden Informationen (Marktordnungsrecht, Umweltrecht etc.) vom PC aus abrufbar machen. SITPRO sieht dies als nützlichen, wenn auch weniger bedeutenden Schritt auf dem Weg zu funktionstüchtigen einzigen Schaltern an. Da der hauptsächliche Vorteil einer höheren Transparenz, in der Verminderung von Unsicherheiten und Kosten liegt, gibt es wohl kaum einen Grund, die Arbeit an diesem Projekt nicht sofort aufzunehmen.

Einzigste europäische Bewilligungen

45. Das ultimative Ziel ist es ein IT-System zu entwickeln, dass es schafft, Anfragen, Entscheidungen und den Informationsfluss bezüglich gemeinsamen Bewilligungen für vereinfachte Verfahren in der EU zu koordinieren, auch wenn mehrere Zollverwaltungen an der Vergabe einer Bewilligung beteiligt sind. Das wird wohl im Zuge des MASP nicht vor 2011 passieren. Es ist logisch, dass die selben Kriterien in allen Mitgliedsstaaten gelten müssen und dass Händler, die in mehreren EU-Ländern tätig sind solche Vereinfachungen beantragen dürfen müssen, egal ob sie in diesen Ländern zu Zollzwecken angemeldet sind oder nicht.

Wo sind die Lücken

46. Trotz des Nutzens, den man aus den MASP-Projekten ziehen könnte – insbesondere wenn sie rechtzeitig realisiert werden – wird deutlich, dass der MASP keine gemeinsame, einheitliche IT-Lösung für die elektronische Zollabwicklung liefern wird, da der MASP (nur) darauf abzielt, die Interoperabilität aller nationalen Systeme zu gewährleisten. SITPRO kennt die Risiken, die mit komplexen IT-Projekten assoziiert werden und uns ist bekannt, dass eine alles umfassende IT-Lösung für eine Zollunion mit fast 30 Mitgliedsstaaten schnell in einem Desaster enden kann. Deshalb setzen wir uns auch nicht für ein zentralisiertes, von Brüssel geleitetes Gemeinschaftssystem ein. Dennoch wäre es ein großer Vorteil, wenn jeder Mitgliedsstaat die gleiche Software-Lösung bzw. die gleichen Standards in

einem Rahmen nutzen würde, den wir halb-zentralisiert nennen könnten. Damit würden doppelte Anstrengungen vermieden, Kompatibilitätsprobleme gelöst und die Zeit, die es dauern würde das Projekt voranzutreiben, verkürzt. Darüber hinaus müssten Unternehmen ihre Abwicklung und Software nicht darauf vorbereiten, sich mit 27 unterschiedlichen Systemen abzustimmen. Ein einheitliches System sollte zudem einen höheren Grad an Compliance und die rechtzeitige Zahlung von Zöllen zur Folge haben. Sicherlich würde die Finanzierung und Budgetierung neue Streitfragen aufwerfen, aber auch den Ländern wird es sinnvoll erscheinen, die ansonsten in die Entwicklung eines eigenen IT Systems geflossen Etats, in einen gemeinsamen Topf zu geben. Es wäre dann auch legitim nach dem Verwendungszweck der Einnahmen zu fragen, die den nationalen Finanzämtern zurzeit erstattet werden, um deren Zollverwaltungen zu unterstützen. Es mag für den Handel in Europa vielleicht sogar die Möglichkeit geben, bei der Entwicklung und Durchführung der Systeme mitzuwirken, die eventuell außerhalb der alleinigen Reichweite der einzelnen Staaten liegen könnten.

47. Eine große Schwäche des MASP liegt darin, dass er nur auf den Zoll ausgerichtet ist. Er trifft keine Äußerungen zu einer einheitlichen, elektronischen Compliance-Möglichkeit, die Wirtschaftsbeteiligte benötigen um konkurrenzfähig zu bleiben. Die einzigen Schalter wären zwar eine Teillösung, aber die Durchsetzung dieses Konzeptes würde einen starken politischen und bürokratischen Willen sowohl bei den betroffenen Generaldirektionen und Beamten der Kommission als auch bei den Mitgliedsstaaten und ihren Behörden voraussetzen. Das solch ein Engagement überhaupt vorliegt, ist sogar jetzt, obwohl der MASP vereinbart wurde, nicht ersichtlich. Und aufgrund der schwierigen bzw. teuren Teilprojekte des MASP besteht sogar die Gefahr einer rückläufigen Entwicklung. Noch gewichtiger scheint, dass es keine Anzeichen eines gemeinsamen Versuchs gibt, die nicht zoll-relevanten Kontrollen in das papierlose System, das gerade geplant und eingeführt wird, zu integrieren. Das Risiko besteht also darin, dass zukünftig andere Stellen des EU-Kontroll-Apparates (die sich z.B. mit Marktordnungsrecht, Artenschutz, Schutz der menschlichen Gesundheit, Umweltschutz, Transport oder der Anwendung von internationalen Standards befassen) Teilen des MASP widersprechen könnten und ihre eigene Integration in das Projekt ablehnen. Es braucht nur ein oder zwei solcher Rückschritte und viele der angepriesenen Vorteile des MASP würden sich in Luft auflösen. Sogar die Steuerpolitik wirkt unkoordiniert, da die umfassende Integration der Umsatz- und Vorsteuerkontrollen in den MASP noch nicht angesetzt wurde. Und das, obwohl die Verantwortung dafür der gleichen Generaldirektion obliegt, die auch für den MASP zuständig ist.
48. Eine geringere Sorge ist, wie der MASP die Kontrollen regelt, wenn Waren in einem Mitgliedsstaat ankommen und der Anmelder in einem anderen Staat ansässig ist. Wie soll es durch den MASP außerdem möglich werden, die Ausfuhranmeldung des Versandlands als Grundlage für die Einfuhranmeldung im Empfangsland zu nutzen? Und wie will der MASP die Buchprüfungen anstelle von Kontrollen der Vorgänge oder gar den oben beschriebenen „Selbst-Kontroll-Ansatz realisieren? Die Kommission würde sicher (teilweise berechtigt) argumentieren, dass der Modernisierte Zollkodex eine Gesetzesgrundlage für die Realisierung dieser Ideen liefern muss. Wenn die Gesetze jedoch bodenständig genug ausgestattet sein sollen, um diese Ideen zu unterstützen, ist es nun extrem wichtig, die Kommission und die Mitgliedsstaaten auf höchster Ebene zu beeinflussen.

49. Es gibt keinen Zweifel daran, dass das Konzept einer zentralisierten Zollabfertigung von bedeutendem Interesse und höchster Wertschätzung seitens der Wirtschaftsbeteiligten ist. Dennoch ist es offiziell nicht Teil des MASP (auch wenn AES und AIS als Schritte in diese Richtung beabsichtigt sind). Es stehen große Fragezeichen hinter dieser Idee, weil es die Beträge, die erhoben werden und den Anteil der Zölle (25%), die die Mitgliedsstaaten erhalten, beeinflussen wird. Eine zentralisierte Zollabfertigung wird einen Wettbewerb zwischen den Verwaltungen der Mitgliedsstaaten hervorrufen und es wird unter Umständen zu einer Konzentration des Handels in den Städten führen, die ausreichende und effiziente Zollkapazitäten bieten, falls die Zollkontrollen nicht harmonisiert werden. Eine Verlagerung des Handels hinweg von weniger effizienten Ländern wäre also die Folge. Befürworter von natürlichen Marktkräften könnten vielleicht damit argumentieren, dass es nur zum Besten sei und, dass es die weniger leistungsstarken Verwaltungen anstacheln würde, etwas zu ändern. Erfahrungen zeigen jedoch, dass manche Länder nicht an die Verbesserung der Arbeitsweisen von Behörden aufgrund von Marktkräften glauben. Die möglichen Konsequenzen einer zentralisierten Abfertigung könnten wenig hilfreiche Spannungen bei der Umsetzung der Zollreform entfachen.
50. Eine Möglichkeit sicher zu stellen, dass die selben Regeln und Normen bei der zollrechtlichen Behandlung von Waren angewandt werden (der MASP schweigt dazu) ist es, für eine EU-Grenz-Kontroll-Organisation zu stimmen, die die Aufgaben nationaler Behörden an den Außengrenzen der EU übernimmt. Wieder ist sich SITPRO der Sensibilität dieser Angelegenheit bewusst und verlangt keinen Aufgang der bestehenden Grenzbehörden in eine Pan-Europäische Kraft. Abgesehen von diesem unwillkommenen Abwenden vom Handel vor Ort, könnte es Prinzipien- und Handhabungsstreitigkeiten zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten hervorrufen. Wenn jedoch die Idee einer Harmonisierung dieser Größenordnung als Bitte angesehen würde, Lösungen für kooperative Zusammenarbeiten zu schaffen, mit denen man die gleichen Resultate wie durch ein gemeinsames Organ erzielen wollte, könnten Politiker und Beamte vielleicht dazu animiert werden, neue und passende Lösungen zu suchen. Die EU predigt den Grundsatz der Kooperation der Verwaltungen bereits seit den 80er Jahren, aber die Realität war bisher enttäuschend. Es müsste viel mehr getan werden um die Wirtschaft zu überzeugen, dass die EU bereits eine Lösung dafür gefunden hat, eine nahtlose pan-europäische Grenzkontrolle ohne eine Zusammenschluss der beteiligten Verwaltungen zu realisieren. Sicherlich wäre die aktuelle Situation der Aufgabe, eine einheitliche Zollunion zu fördern zur Zeit nicht gewachsen. Weiterhin kritische Überprüfungen der Praxis der Mitgliedsstaaten und daraus resultierenden Verfahrensverstößen, ist besser als nichts aber keine langfristige Lösung, da es ein langwieriger Prozess ist diese Verstöße vor dem ECJ (Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften) zu verhandeln und die daraus entstehenden Schäden nur von kurzer Dauer sind.

Zurück zum Zeitplan

Ist die Version SITPROs realistisch?

51. Unserer Ansicht nach hat SITPRO einen durchführbaren Vorschlag für Zollverbesserungen in der EU entwickelt. Das Verlassen der Brüsseler Strategie wird nicht von uns angestrebt. Eher suchen wir nach Wegen genau diese zu unterstützen, indem wir ihre Elemente rationalisieren, zeitliche Abfolgen ändern, das Management verbessern und ihre Lücken schließen. Das tun wir nicht im Namen von Perfektionismus oder technischem Hokuspokus, sondern um der europäischen Wirtschaft einen wirklichen Wettbewerbsvorteil in einem realistischen Zeitrahmen zu liefern.
52. Um das zu erreichen muss die Zollreform zum Einen auf der politischen Skala an Wichtigkeit gewinnen und zum Anderen muss zumindestens den wichtigsten Punkten der Strategie eine adäquate Finanzierung zuteil werden. Außerdem sollten die Verwaltungen der einzelnen Länder ihre nationalen bzw. Amtsinteressen, den gemeinsamen, größeren Zielen der EU (Wettbewerbsfähigkeit, Effektivität, Wirtschaftlichkeit) unterordnen.
53. SITPRO ist der Meinung, dass ein starker politischer Wille die Hürden überwinden kann. Die Herausforderung besteht daher darin, diesen Willen zu erzeugen und zu nutzen, um die Reform in einem vernünftigen Zeitrahmen voranzutreiben, so dass gemeinsam angestrebte Vorteile von Vereinfachungen und besseren Kontrollen schnell spürbar sind.

Der wirtschaftliche Aspekt

54. Die Vorteile, die durch das Vereinfachen eines modernen Zollumfelds entstehen sind im Vergleich zu der Alternative, dass europäische Unternehmen ums bloße Überleben auf dem international hart umkämpften Markt ringen, überwältigend. Während sich der weltweite Umsatz zwischen 1980 und 2003 verdoppelte, verdreifachte sich der weltweite Handel als Folge von geringeren Transport- und Kommunikationskosten, technischen Entwicklungen, geringeren Zollsätzen und stabilen Währungen. Zwischen 1990 und 2002 ist der weltweite Handel durchschnittlich um 6 % jährlich angestiegen. Die große Mehrheit dieses Wachstums ist auf den Fernen Osten zurückzuführen; der Seetransport macht ca. 90 % aus.
55. Durch das angestiegene Handelsvolumen sind Handelserleichterungen nötiger als je zuvor und technologischer Fortschritt kann dazu beitragen, Erleichterungen zu schaffen. In einer Studie für HMCR (britische Finanzamt) wurden allein für Großbritannien die Verwaltungs- und Compliancekosten, die in Zusammenhang mit Zollanmeldungen anfallen, auf knapp 25 £ pro Vorgang berechnet. Ein Vergleich hat ergeben, dass bei elektronischen Zollanmeldungen ein Ersparnis von 20% möglich ist.
56. Fast 75% der Verzögerungen im Handel entstehen durch Verwaltungshindernisse wie Zoll- und andere Abfertigungsprozesse. Eine Studie aus dem Jahr 2004 hat herausgefunden, dass der Zolltarif für den repräsentativen Handel der Industrieländer bei 170% lag, wobei 44% davon grenzbezogen waren. Eine OECD Studie hat die tatsächlichen Kosten bei 15% des Warenwertes angesetzt. Weitere Arbeiten von OECD haben gezeigt, dass schon eine 1-prozentige Reduzierung dieser Kosten zu einem weltweiten Gewinn von 43 Milliarden US\$ führen würde. 17% davon (7,3

Milliarden US\$) würden Europa zufließen; 11% würden Nordamerika und nur 7 % dem asiatisch-pazifischen Raum zukommen. Laut der Europäischen Kommission würde die Halbierung der Verwaltungskosten Ersparnisse von ungefähr 300 Milliarden Euro jährlich bedeuten.

57. Man könnte Verzögerungen an der Grenze aufgrund von Kontrollen als eine Art von Ausfuhrsteuer bezeichnen. Insbesondere bei hochwertigen Waren ist dies der Fall, da sie durch Verspätungen stark an Wert verlieren. Zusätzlich verursachen Verzögerungen Unsicherheiten bezüglich der Lieferfristen, was wiederum den Geschäftsruf schädigt und den Handel niederdrückt. Der Bericht „Trading on Time“ aus dem Jahre 2006 hat ergeben, dass jeder weitere verspätete Tag vor der Versendung einer Ware, den Export dieses Landes um mehr als 1 Prozent schmälert. Bei zeitlich sensiblen Agrargütern, ist die Wirkung noch größer: 1 Tag Verspätung schmälert den relativen Wert des nationalen Exports solcher Produkte um durchschnittlich 7%.
58. SITPRO ist überzeugt davon, dass die Europäische Kommission den wirtschaftlichen Aspekt der Zollreform besonders unwiderstehlich gestaltet hat, um Meinungsmacher aus Politik und Wirtschaft gleichermaßen zu überzeugen, ihr die nötige und gerechtfertigte Priorität einzuräumen. Wir bitten die Kommission deshalb, sich den bestehenden und neuen Recherchen anzunähern, um die Zollreform mit Fakten zu untermauern, so dass sie ganz oben auf der politischen Agenda landet.

Politischen Willen schaffen

59. SITPRO möchte nicht, dass der hier verfasste Bericht als ein Versuch missverstanden wird, die guten Absichten oder die Integrität derjenigen, die zu der Entwicklung der Vision einer papierlosen Zollabwicklung beigetragen haben oder ihre Umsetzung unterstützen, zu bezweifeln. Im Gegenteil möchten wir die Klarheit der anfänglichen Vision und das Engagement der wenigen Beamten, die in Brüssel für die Umsetzung zuständig sind, ausdrücklich loben. Wir glauben zudem, dass die Mitgliedsstaaten die Zollreform im Großen und Ganzen begrüßen und ihre Ziele befürworten. Jedoch sehen wir eine große Unstimmigkeit zwischen denen, die in Brüssel mit der politischen Leitung und Organisation betraut sind und der Realität, in der Zollverwaltungen Sanktionen und finanzielle Verantwortlichkeiten der breiten Öffentlichkeit preisgeben. Fakt bleibt, dass es die Finanzminister sind, die die Zollaktivitäten in den Mitgliedsstaaten letztendlich steuern. Dennoch sind sie an politischen Diskussionen zur Zollreform in Brüssel nicht grundsätzlich beteiligt. Zum Beispiel waren bei der Ratsdebatte zum Zollkodex am 4.12.2006 nur die Minister für Handel, Industrie, Energie und Europa anwesend. Großbritannien wurde vom Energieminister vertreten. Obwohl wir den Grundsatz der Einigkeit des Rats innerhalb der EU-Organe verstehen, fällt es schwer zu glauben, dass die Zollreform vorrangig und aktiv vorangetrieben wird, solange die Finanzminister nicht die Verantwortung für die politische Agenda übernehmen.
60. Daraus folgt, ohne dass wir den Rat entrechteten wollen, dass die Wirtschaft eine stärkere Beteiligung der direkten Oberhäupter der Zollverwaltungen sehen muss, damit sich der Glaube an den Erfolg des MASP und der gesamten Reform weiträumig durchsetzt. Das kann erreicht werden, indem man spezielle Sitzungen innerhalb des ECOFIN Rates anberaumt oder indem gelegentlich gemeinsame Sitzungen des Rates für die Wettbewerbsfähigkeit und des ECOFIN Rates abgehalten werden.

61. Die Demonstration des politischen Willen, die Überzeugung von der Wichtigkeit der Zollreform als Beitrag zur Lissabon-Strategie und die Schaffung einer wettbewerbsstarken Zoll-Plattform in Europa würden dem Europäischen Parlament gemeinsam neuen Schwung verleihen. Dies wäre wichtig, da das Europäische Parlament eine Schlüsselfigur bei der Entwicklung von und der Annahme der Zollpolitik spielt. Auch nationale politische Organe der Regierung und des Parlaments würden und sollten dadurch einen Energieschub erhalten.
62. SITPRO fordert alle europäischen Finanzminister auf, die direkte Kontrolle des Reformprozesses zu übernehmen und ruft diejenigen Minister, die für die Lissabon-Strategie verantwortlich sind dazu auf, die Wettbewerbsvorteile, die unsere Version darlegt, zu unterstützen.

Adäquate Mittel für diese Aufgabe

63. SITPRO vertritt die Ansicht, dass es der Generaldirektion, die für die Zollreform innerhalb der Europäischen Kommission zuständig ist (GG TAXUD) nicht möglich sein wird, die benötigten Ressourcen für diese wichtige Reform zusammen zu bekommen. Belegt wird dies durch die fehlende, detaillierte Vorbereitung (zum Beispiel wurden Anwenderbedürfnisse bei Schlüsselkomponenten des MASP nicht konkretisiert), den Schwierigkeiten zur Wirtschaft und anderen Beteiligten in den Mitgliedsstaaten durchzudringen (die meist relativ unregelmäßigen und oberflächigen Meetings, die von TAXUD organisiert werden) und dem sichtbaren Fehlschlagen, die Länder zu überzeugen das Richtige zu tun und alles richtig zu machen. Wir nehmen auch an, dass politische Haltungen wie z.B. die Abgabe der Verantwortung für die IT-Systeme oder das Widerstreben, die Arbeit bezüglich des Einzigen Schalters anzugehen durch finanzielle Angelegenheiten im Inneren bestimmt werden.
64. Die Lösungen gehen einher mit der Erzeugung eines stärkeren politischen Willen und einer anderen Verteilung der Prioritäten. Ressourcen werden tendenziell gemäß der politischen Prioritäten in Brüssel verteilt und durch ein höheres Dringlichkeitsempfinden gegenüber der Zollreform würden automatisch die Alarmglocken bezüglich der Ressourcenknappheit läuten.
65. Auch die Mitgliedstaaten könnten unter der geringen Priorität, die der Zollreform zuteil wird, leiden. Für die IT-Budgets muss gekämpft werden und Zeit für Politik und Gesetzgebung mag nicht in allen Ländern zur richtigen Zeit oder in ausreichendem Maße verteilt werden, um einen Wandel zur richtigen Zeit oder mit der erforderlichen Qualität herbeizuführen.
66. SITPRO ruft die Kommission und die Mitgliedsstaaten dazu auf, zusätzlichen Ressourcen für die Zollreform aufgrund des Dringlichkeitsaspektes sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene zuzustimmen. Ebenso möchten wir betonen, wie wichtig es ist, richtige Projektleitungstechniken anstelle von den zur Zeit vorherrschenden, amateurhaften und spontanen Organisation einzusetzen.

Beteiligung anderer Grenzbehörden

67. Wie bereits erwähnt, wird der Erfolg einiger Schlüsselkomponenten des MASP darauf beruhen, andere Grenzbehörden als den Zoll hinzuzuziehen. Damit das geschieht, werden ähnliche Erwartungen auf Praxis-Ebene und der Wille auf politischer Ebene benötigt. Mit anderen Worten müssten die Grenzbehörden anerkennen, dass die Zollreform zu ihren Gunsten verlaufen wird und ihre politischen Anführer sollten anfangen zu erkennen, welche Vorteile ein gemeinsamer Ansatz zur Einführung von Kontrollen bieten kann. Eine Strategie wird dafür benötigt, da eine solche Kooperation leicht auf Misstrauen gebaut werden kann, die auf Ignoranz und Missverständnissen beruht. Das existierende Kompetenzgerangel sollte akzeptiert und geregelt werden, statt es wie so oft zu leugnen und unter den Teppich zu kehren.
68. SITPRO sucht die frühe und effektive Bindung zu allen Grenzbehörden und ihrer Vorsteher, sowohl auf nationaler als auch auf EU-Ebene –um einen nahtlosen Wandel einzuleiten, der die Grundvoraussetzung für Erfolg darstellt.

Revision der Vision

69. Es kann nicht schaden, die Vorstellung eines papierlosen Handels nochmals zu überdenken, um sie zu aktualisieren und an veränderte Gegebenheiten anzupassen. Wir sind überzeugt davon, dass dieser Prozess die Unterstützung der europäischen Wirtschaft genießen würde, wenn es wahrscheinlich wäre, dass er zu nützlicheren und profitableren Projekten führte, die eher und geordneter umgesetzt werden könnten.
70. Eine Wiedereinführung der Strategie wäre wohl eh nicht erfolgreich, wenn sie Europas Konzernleiter keinen neuen Antrieb verleihen könnte und keine weitverbreitete Unterstützung oder sogar gar Begeisterung hervorrufen kann. Um die richtigen Änderungen zu beschließen ist es notwendig, die Geschäftsleitungen großer Firmen in die Zollreform mit einzubinden. Sie dafür zu begeistern sollte relativ einfach sein, solange ein entsprechender politischer Wille und eine neue überzeugende Vision vorliegen.
71. SITPRO widmet sich voll und ganz der Zusammenarbeit mit der Kommission und anderen um die Vision unternehmerfreundlicher zu gestalten. Jedoch erwartet SITPRO, dass die Initiative für eine erneute Strategie aus Brüssel kommt und fordert die Kommission auf, in diese Richtung zu agieren.

Schlussfolgerungen

72. In manchen Gegenden ist es in Mode zu glauben, dass Bürokraten keine praktischen Dinge erledigen und Politiker keine großteils technischen Bereiche leiten können. SITPRO stimmt dieser Ansicht nicht zu. Wir sind überzeugt davon, dass eine erfolgreiche und wirtschaftliche Zollunion der EU sehr am Herzen liegt. Bislang waren wir nicht erfolgreich darin, eine zu gründen und das aktuelle Zollmodernisierungsvorhaben könnte vorerst, für eine lange Zeit, die letzte Chance dazu sein. Die ersten Ideen der Kommission hinsichtlich einer Modernisierung waren brillant, einfach und überzeugend. Anders ausgedrückt: TAXUD hat bewiesen, sich auf seinem Gebiet auszukennen und das Große, Ganze und dennoch auch alle Details einer Zollreform im Blick zu haben. Europas politische Anführer scheuen sich nicht, in technische Debatten in neueren politischen Bereichen verwickelt zu werden – ein kurzer Blick auf die meisten Ratsagenden wird dies belegen. Aus irgendeinem Grund jedoch erachten sie Zoll nicht als wichtig genug, um ihrer vollen Aufmerksamkeit wert zu sein. Das kann sich ändern, weil wir glauben, dass die Politik der Zollreform attraktiv ist und darauf wartet entdeckt zu werden.
73. SITPRO hat mit diesem Bericht gezeigt, in wiefern eine papierlose Zollabwicklung für Europa vorteilhaft wäre. Die EU wäre ausgestattet mit einer der wettbewerbsfähigsten Operations- und Handelsplattform der Welt. Auch wurde belegt, wie die Lücken zwischen dem Vorgeschlagenen und dem Benötigten ohne große technische oder verwalterische Schwierigkeiten geschlossen werden könnten. Und die Schlussfolgerung, dass ein Vorrang dieser Angelegenheit auf politischen Agenden die Erfolgchancen in die Höhe treiben würde – bringt weder Tabus ans Tageslicht noch kritisiert respektierte Traditionen. Im Gegenteil glaubt SITPRO, dass das Erfolgsrezept aus kaum mehr besteht als ein bisschen Menschenverstand, einem festen Willen das Projekt mit Begeisterung und Professionalität zu leiten, dem Glauben an die Vorteile und in die Rechtfertigung des Vorhabens, einer produktiveren Beziehung zur Wirtschaft und einem echten Antrieb allen die Vorteile in einem festgelegten, vernünftigem Zeitrahmen zu bieten.
74. Politik ist die Kunst des Möglichen. SITPRO ist sich sicher, dass was es befürwortet möglich und politisch gesehen attraktiv ist. Mehr noch ist es unverzichtbar, wenn wir unseren Platz an der Spitze des internationalen Handels halten wollen.

Verzeichnis der wichtigsten Abkürzungen des MASP

NCTS - NEW Computerised Transit System Neues EDV-gestütztes Versandsystem

Bei NCTS handelt es sich um ein Verfahren zur Abwicklung des gemeinschaftlichen/gemeinsamen Versandverfahrens mit Hilfe der elektronischen Datenverarbeitung.

NCTS – TIR = NEW Computerised Transit System – Trans-International Routier

Das Ziel dieser (gegenwärtig noch in der Pilotphase befindlichen) Anwendung ist die vollständige Kontrolle des europäischen Streckenabschnitts der TIR-Bewegungen und die Vereinfachung des Abschlusses/der Erledigung von TIR-Verfahren innerhalb der Gemeinschaft dadurch, dass die Rücksendung von Abschnitt Nr. 2 durch das Senden von NCTS-Nachrichten ersetzt wird. Ein zweites Ziel besteht darin, die Entwicklung des sogenannten e-TIR Projektes, das z.Z. von UNECE entwickelt wird, zu beeinflussen.

ICS= Import Control System (Security and Safety) Einfuhrkontrollsystem

Das Einfuhrkontrollsystem, soll die Bearbeitung von Vorabanmeldungen (gemäß den Sicherheitsänderungen der Verordnung (EG) 648/2005) und die Vernetzung der Informationen mit Risikoanalyse sicherstellen.

AIS= Automated Import System Automatisiertes Einfuhrsystem

Das automatisierte Einfuhrsystem soll sicherstellen, dass Einfuhren, die in einem Mitgliedstaat gestartet wurden, in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen werden können, ohne dass erneut dieselben Angaben gemacht werden müssen.

AIS: Centralised Clearance and Simplifications Zentralisierte Abfertigung und Vereinfachungen

Diese Phase des Automatisierten Einfuhrsystems wird die Funktionen des Einfuhrkontrollsystems erweitern und dem Aspekt der zentralen Abfertigung zugute kommen.

ECS = Export Control System **Ausfuhrkontrollsystem**

(ECS) Phase 1 - "steuerliche" Ausgangskontrolle - ermöglicht die umfassende Kontrolle abgeschlossener Ausfuhren durch elektronischen Austausch von Ausfuhr-/Ausgangsinformationen zwischen den Ausfuhrzollstellen und den Ausgangszollstellen, insbesondere wenn verschiedene Mitgliedstaaten beteiligt sind.

ECS Phase 2 - "sicherheitstechnische" Ausgangskontrolle - ermöglicht die elektronische Bearbeitung summarischer Ausgangsanmeldungen gemäß der Verordnung (EG) Nr. 648/2005 und wird u. a. aus Sicherheitsgründen zusätzliche Informationen in den Ausfuhranmeldungen verlangen

AES = Automated Export System **Automatisiertes Ausfuhrsystem**

Das automatisierte Ausfuhrsystem soll sicherstellen, dass Ausfuhren, die in einem Mitgliedstaat begonnen wurden, in einem anderen Mitgliedstaat abgeschlossen werden können, ohne dass erneut dieselben Angaben gemacht werden müssen. Dies schließt den Austausch elektronischer Nachrichten bei den unterschiedlichen Stadien der Verfahren zwischen den verschiedenen Akteuren (Wirtschaftsbeteiligte, Zoll und andere Behörden) ein.

Die uneingeschränkte Einführung umfasst die Funktionen des ECS der Phasen 1 und 2, baut darauf auf und wird insbesondere das Konzept der zentralen Abwicklung einführen.

EORI = Economic Operators Registration and Identification System **System zur Registrierung und Identifizierung von Wirtschaftsbeteiligten**

Dieses Konzept hat das Ziel, ein einheitliches System zur Registrierung und Identifizierung von Wirtschaftsbeteiligten in der EU zu schaffen.

AEO = Authorised Economic Operator: Database **Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter : Datenbank**

Das Informations- und Kommunikationssystem zur Unterstützung des Konzepts des AEO wird den Verwaltungen der Mitgliedstaaten z. B. die Erteilung des AEO-Status ermöglichen (einschließlich Online-Abfragen) und den Zugriff auf die Liste der AEOs für Geschäftszwecke gestatten.

CCIP = Common Customs Information Portal EU-Zollinformationsportal

Das EU-Zollinformationsportal wird den Wirtschaftsbeteiligten den Zugriff auf Informationen zu den Einfuhr- und Ausfuhranforderungen, aber auch auf Informationen über den operationellen Status von Warenbewegungen gestatten. Dieses Portal wird in erster Linie alle einschlägigen Informationen zu den Regeln für grenzüberschreitende Warenbewegungen, aber auch relevante Informationen aus nicht zollbezogenen Bereichen enthalten (Landwirtschaft, Umwelt u.a. Vorschriften).

SEAP = Single Electronic Access Points Einzig elektronische Zugangsportale

Diese einzigen Zugangsportale werden Wirtschaftsbeteiligten ermöglichen, ihre Zollanmeldungen, unabhängig davon, ob es sich um Vorab-Informationen, um summarische oder um vollständige Anmeldungen handelt, über eine einzige Schnittstelle ihrer Wahl einzureichen, die ihr System mit den Zollsystemen aller Mitgliedstaaten verbindet. Die Daten werden automatisch der Zollstelle zur Verfügung gestellt, die für den Ort zuständig ist, an dem die Waren gestellt wurden oder zu stellen sind, ungeachtet des betroffenen Mitgliedstaats. Zunächst wird die Leistung wohl darauf beschränkt sein, Zollanmeldungen und dazugehörige Dokumente an die zuständigen Zollstellen weiter zu leiten, wo die Anmeldungen dann angenommen und bearbeitet werden. Später werden die Leistungen wohl um weitere Funktionalitäten wie Informationsaustausch und Abfertigung vervollständigt.

RMF = Risk Management Framework Rahmen für das Risikomanagement (RMF)

Der gemeinsame Rahmen für das Risikomanagement soll den schnellen, direkten und sicheren Austausch von Risikoinformationen zur Unterstützung bei der Auswahl von Warensendungen für Zollkontrollen ermöglichen und der Kommission die Verbreitung von Informationen zu EU-weiten Gefahren gestatten. Die erste Phase des RMF-Projekts, die Einführung des elektronischen Risikoinformationsblattes (RIF), wurde im April 2005 gestartet. Die zweite Phase sieht die Aufnahme neuer Benutzeranforderungen in das RIF-System vor, die sich aus den bisher mit dem System gewonnenen praktischen Erfahrungen ergeben haben. Die nächste Phase wird das RIF-System um die sichere elektronische Übertragung und Verwaltung von gemeinsamen Risikoprofilen erweitern, die eine obligatorische Kontrolle durch die Mitgliedstaaten erforderlich machen. Diese Risikoprofile beziehen sich auf prioritäre Kontrollbereiche gemäß den neuen Regeln für einen gemeinsamen Rahmen für das Risikomanagement, die in der Verordnung (EG) Nr. 648/2005 und den entsprechenden Durchführungsvorschriften vorgeschrieben sind.