



Europäischer Wirtschafts-  
und Sozialausschuss

**INT/917**  
**EU-Single-Window für den Zoll**

## **STELLUNGNAHME**

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

**Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung  
der Single-Window-Umgebung der Europäischen Union für den Zoll und zur Änderung der**

**Verordnung (EU) Nr. 952/2013**

[COM(2020) 673 final – 2020/306(COD)]

Berichterstatter: **Athanasios IOANNIDIS**

|   |   |
|---|---|
| Befassung   | Europäisches Parlament, 11/11/2020<br>Rat, 13/11/2020                               |
| Rechtsgrundlage   | Artikel 3, 114 und 207 des Vertrags über die<br>Arbeitsweise der Europäischen Union |
| Zuständige Fachgruppe   | Fachgruppe Binnenmarkt, Produktion, Verbrauch                                       |
| Annahme in der Fachgruppe   | 02/03/2021  |
| Verabschiedung auf der Plenartagung                               | 24/3/2021   |
| Plenartagung Nr.  | 559   |
| Ergebnis der Abstimmung<br>(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen) | 268/0/3   |

## 1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Einrichtung der Single-Window-Umgebung der Europäischen Union für den Zoll und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013. Der Vorschlag zielt darauf ab, die nur bruchstückhafte Interoperabilität zwischen den Zollbehörden und den zuständigen Partnerbehörden bei der Verwaltung von Warenabfertigerungsverfahren zu verbessern.
- 1.2 Nach Ansicht des EWSA steht der Vorschlag mit der Vision und den strategischen Zielen der Union im Einklang, sowohl was den „Aktionsplan zum weiteren Ausbau der Zollunion – eine Agenda für eine starke und moderne Zollunion“ als auch ihre „Mitteilung über die Entwicklung der Zollunion der EU und ihrer Governance“ angeht.
- 1.3 Nach Auffassung des EWSA werden durch den Vorschlag der Strategieplan der Generaldirektion Steuern und Zollunion (GD TAXUD) 2016–2020 sowie der in der Mitteilung der Kommission vom 19. April 2016 dargelegte EU-eGovernment-Aktionsplan 2016–2020<sup>1</sup> unterstützt, der auf die Steigerung der Effizienz der öffentlichen Dienste durch die Beseitigung bestehender digitaler Barrieren, die Verringerung des Verwaltungsaufwands und die Verbesserung der Qualität der Interaktionen zwischen nationalen Behörden abzielt.
- 1.4 Der EWSA stellt fest, dass durch die Verwirklichung der Single-Window-Umgebung für den Zoll der Warenverkehr mittels Vereinfachung und Automatisierung in ein neues digitales Zeitalter eintreten, der Handel in der EU generell zunehmen, die Union wettbewerbsfähiger werden und der Zoll modernisiert werden wird – mit vielfältigen Ergebnissen für die beteiligten Interessenträger: Zollbehörden der Mitgliedstaaten, zuständige Partnerbehörden, Wirtschaftsbeteiligte und Bürger.
- 1.5 Nach Ansicht des EWSA sollte das europäische Single Window – ebenso wie die nationalen Single Windows – kein bloßes digitales Portal für die Datenerhebung und den Informationsaustausch sein. Da sich die Informationssysteme und -verfahren weiterentwickeln, müssen die Mitgliedstaaten und der Rat künftig vereinbaren können, auch komplexere Verfahren der automatisierten Berechnung, etwa bei den Warenmengen, anzuwenden. Auf diese Weise kann sich der Händler einen Gesamtüberblick über seine Transaktionen verschaffen. Der Ausdruck „intelligent“ ist deshalb gerechtfertigt.
- 1.6 Nach Auffassung des EWSA erfordert die Integration von Nichtzollformalitäten der Union in das System für den Austausch von Bescheinigungen im Rahmen des EU-Single-Window für den Zoll (EU CSW-CERTEX) eine neue IT-Infrastruktur, um Verknüpfungen zwischen den nationalen Single-Window-Umgebungen für den Zoll und den Nichtzollsystemen der Union herzustellen. Es ist genau festzulegen, welche Daten ausgetauscht werden müssen.

---

<sup>1</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: EU-eGovernment-Aktionsplan 2016–2020 – Beschleunigung der Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung (COM(2016) 179 final vom 19.4.2016).

- 1.7 Der EWSA empfiehlt, dass die Kommission der Cybersicherheit der Systeme und Windows besondere Aufmerksamkeit widmet, indem sie Sicherheitssysteme mit hohen Standards zum Schutz gegen Angriffe einführt, die den Warenverkehr in der EU zum Erliegen bringen und verheerende wirtschaftliche Auswirkungen haben können.
- 1.8 Der EWSA unterstreicht, dass zur effektiven Umsetzung des Single-Window-Programms für den Zoll und zur Vermeidung von Verzögerungen denjenigen Mitgliedstaaten besondere Aufmerksamkeit gebührt, die sich 2015 nicht an dem Pilotprojekt „*Gemeinsames Veterinärdokument für die Einfuhr im Rahmen der Single-Window-Umgebung der EU für den Zoll*“ (EU CSW-CVED) beteiligt und deshalb keine nationalen Single-Window-Umgebungen für den Zoll im Einklang mit dem Single Window der EU eingerichtet haben.
- 1.9 Ein ähnliches Problem stellt sich in mehreren Mitgliedstaaten, die ihre eigenen Single-Window-Initiativen auf nationaler Ebene entwickelt haben, die isoliert bleiben und durch unterschiedliche Modalitäten auf der Grundlage der bestehenden Zoll-IT-Architektur, Prioritäten und Kostenstrukturen gekennzeichnet sind.
- 1.10 Aus den oben genannten Gründen empfiehlt der EWSA einen konkreteren Zeitplan mit Zielen und Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten ergreifen müssen, um ihre nationalen Single-Window-Umgebungen für den Zoll an das europäische Single Window anzupassen.
- 1.11 Dem EWSA ist bewusst, dass das System komplex ist und seine Umsetzung eine Koordinierung sowohl innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten als auch zwischen diesen erfordert. Er empfiehlt deshalb, einen konkreteren Zeitplan für die Überwachung und Berichterstattung über die Funktionsweise und die Entwicklung des Single Window mit Zielen und Maßnahmen festzulegen, die von den Mitgliedstaaten und den nationalen Akteuren zur Umsetzung des Systems zu ergreifen sind.
- 1.12 Der EWSA empfiehlt, dass das Programm in seinem Anwendungsbereich zur Achtung der Grundrechte und des Datenschutzes beiträgt.
- 1.13 Nach Ansicht des EWSA sind die Vorbereitung und Schulung des für den Betrieb der IT-Systeme, der nationalen Single-Window-Umgebungen und des europäischen Single Window für den Zoll zuständigen Personals außerordentlich wichtig. Das bestehende Projekt sollte deshalb Ausbildungs- und Qualifizierungsprogramme für Beschäftigte sowie eine diesbezügliche finanzielle Unterstützung aus nationalen und/oder Gemeinschaftsmitteln umfassen.

## 2. **Hintergrund – Einleitung**

- 2.1 Im Jahr 2008 verpflichteten sich die Mitgliedstaaten und die Kommission zur Förderung einer elektronischen Umgebung für den Zoll in der EU; zu diesem Zweck sollten Anstrengungen zur Einrichtung eines Rahmens für Single-Window-Dienste unternommen werden. In der Erklärung von Venedig aus dem Jahr 2014 wird ein schrittweiser Aktionsplan für die Einführung der Single-Window-Umgebung der EU für den Zoll und die Entwicklung ihres Rechtsrahmens vorgeschlagen. Erneut aufgegriffen wurde dies in der Mitteilung der Kommission über die

Entwicklung der Zollunion der EU und ihrer Governance aus dem Jahr 2016, in der die Pläne der Kommission zur Erkundung einer praktikablen Lösung für die Entwicklung und Schaffung einer EU-Umgebung in Gestalt einer einzigen Anlaufstelle für den Zoll bekannt gegeben wurden. Dieser Ansatz wurde in den Schlussfolgerungen des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ vom 23. Mai 2017 befürwortet.

- 2.2 Die Kommission brachte 2015 ein Pilotprojekt auf den Weg, das *„Gemeinsame Veterinärdokument für die Einfuhr im Rahmen der Single-Window-Umgebung der EU für den Zoll“* (EU CSW-CVED). Das Projekt wurde von der GD TAXUD und der GD SANTE gemeinsam geleitet, um die automatisierte Überprüfung von drei regulatorischen Nichtzollformalitäten zu ermöglichen, die gemeinsam mit der Zollanmeldung als Nachweise für die Einhaltung der Vorschriften eingereicht werden. Anfangs nahmen die Zollverwaltungen von fünf Mitgliedstaaten auf freiwilliger Basis an diesem Pilotprojekt teil. Mit dem Nachfolgeprojekt, dem System für den Austausch von Bescheinigungen im Rahmen des EU-Single-Windows für den Zoll (EU CSW-CERTEX), wurden der Umfang der Regulierungsvorschriften ausgedehnt und neue Funktionalitäten wie die Mengensteuerung eingeführt. Die Zahl der teilnehmenden Mitgliedstaaten stieg von fünf auf neun, und es werden jetzt mehr Politikbereiche abgedeckt.
- 2.3 Aufgrund der COVID-19-Pandemie ist es nunmehr wichtiger denn je, einen stabileren Rahmen für die Zollunion zu schaffen und die Erfüllung der Zollformalitäten und der EU-Nichtzollformalitäten im Interesse der wirtschaftlichen Erholung zu erleichtern. Die zunehmende Digitalisierung der vorgeschriebenen Zollformalitäten und der EU-Nichtzollformalitäten für den internationalen Handel eröffnet den Mitgliedstaaten neue Möglichkeiten, ihre digitale Zusammenarbeit zu intensivieren.

### 3. **Wesentlicher Inhalt des Kommissionsvorschlags**

- 3.1 Der internationale Handel der Union unterliegt zollrechtlichen wie nichtzollrechtlichen Bestimmungen. Für Nichtzollformalitäten der Union zuständige Behörden (im Folgenden „zuständige Partnerbehörden“) und Zollbehörden arbeiten oft jede für sich, was komplexe und mit hohem Aufwand verbundene Berichterstattungspflichten für Händler und ineffiziente, fehler- und betrugsanfällige Warenabfertungsverfahren mit sich bringt. Um die nur lückenhafte Interoperabilität zwischen den Zollbehörden und den zuständigen Partnerbehörden bei der Verwaltung von Warenabfertungsverfahren zu verbessern und Maßnahmen in diesem Bereich zu koordinieren, sind die Kommission und die Mitgliedstaaten in den vergangenen Jahren eine Reihe von Verpflichtungen eingegangen, um Single-Window-Initiativen für die Warenabfertigung auszuarbeiten.
- 3.2 Der Kommissionsvorschlag sieht die Einrichtung einer Single-Window-Umgebung der Europäischen Union für den Zoll vor, die über das Single-Window-System der Europäischen Union für den Austausch von Bescheinigungen im Zollbereich ein integriertes Paket an interoperablen elektronischen Diensten auf Unions- und auf einzelstaatlicher Ebene bereitstellt, um die Interaktion und den Informationsaustausch zwischen den nationalen Single-Window-Umgebungen für den Zoll und den im Anhang des Vorschlags genannten Nichtzollsystemen der Union zu unterstützen.

#### 4. **Allgemeine Bemerkungen**

- 4.1 Der Vorschlag für eine Verordnung ist der erste, wesentliche Schritt, um die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden durch eine einheitliche elektronische Anwendung zu verbessern. Es handelt sich hierbei um einen integrierten Vorschlag, in dem die Ergebnisse, Aktionen und Maßnahmen für das Funktionieren der europäischen Single-Window-Umgebung für den Zoll umfassend analysiert werden.
- 4.2 Durch die Umsetzung des Single Window können die Unternehmer und Händler Daten – entweder die Begleitdokumente oder die Nichtzollformalitäten der Union – in elektronischer Form an eine Mailbox (nationales Window) jedes Mitgliedstaates übermitteln, um so die mit der Reproduktion der Dokumente verbundenen Gefahren zu verringern sowie Zeit- und Transaktionskosten zu sparen. Mit dem Single Window werden die Zoll- und anderen beteiligten Behörden die bereitgestellten Daten auf der Grundlage eines harmonisierten Systems für die Warenabfertigung erheben können. Zugleich kann sich die EU einen Gesamtüberblick über die an ihren Grenzen ein- und ausgeführten Erzeugnisse verschaffen und darüber hinaus die Warenmengen im Zusammenhang mit Quoten und Betrugsbekämpfung kontrollieren.
- 4.3 Dem Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission zufolge soll die Durchführung des Programms aus gemeinschaftlichen und nationalen Mitteln finanziert werden. Die Kosten im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Integration und dem Betrieb des Single Window der EU CSW-CERTEX werden von der Union getragen, während die Kosten im Zusammenhang mit der Entwicklung, der Integration und dem Betrieb der nationalen Single-Window-Umgebung für den Zoll und sowie für die Schnittstellen mit EU-CSW-CERTEX zulasten des Haushalts der Mitgliedstaaten gehen. Da die COVID-19-Pandemie die Finanzen aller EU-Mitgliedstaaten schwer belastet, fragt sich der EWSA, wie die Europäische Kommission gewährleisten kann, dass die Mitgliedstaaten diese Anforderung erfüllen und die für die Umsetzung des Programms vorgesehenen Mittel aus ihren nationalen Haushalten bereitstellen.
- 4.4 Die Single-Window-Initiative kann nur dann harmonisiert und durchgeführt werden, wenn die Mitgliedstaaten zu ihrer Umsetzung verpflichtet werden. Der Erfolg des Single Window für den Zoll hängt nämlich davon ab, dass alle Mitgliedstaaten das System gleichzeitig befolgen, harmonisieren und umsetzen. Der EWSA weist auf die Gefahr hin, dass einige Mitgliedstaaten die Single-Window-Initiative aufgrund fehlender Mittel (infolge der COVID-19-Wirtschaftskrise) und abweichender politischer Prioritäten nicht fristgerecht umsetzen. Dies wird für die Zoll- und Handelspolitik der Union, aber auch für die Mitgliedstaaten zahlreiche Probleme mit sich bringen. Der EWSA möchte von der Europäischen Kommission wissen, ob Sanktionen für den Fall vorgesehen sind, dass einige Mitgliedstaaten die Initiative nicht umsetzen oder die festgelegte Frist überschreiten.
- 4.5 Die Single-Window-Maßnahme muss mit der Modernisierung des Zolls und der Zollbehörden einhergehen. Äußerst sinnvoll wäre zunächst eine Studie, in der die derzeitige Situation auf den Zugangsportalen der Mitgliedstaaten beschrieben und der Investitionsbedarf für die Modernisierung der Dienste bewertet wird, damit sie das Single Window unterstützen können.

Zugleich könnte ein vorläufiger Termin für die Fertigstellung des nationalen Bestandteils des Single Window festgelegt werden.

- 4.6 Dem Verordnungsvorschlag der Europäischen Kommission zufolge soll jeder Mitgliedstaat eine Behörde als nationale Koordinationsstelle für die Umsetzung und Koordinierung der Maßnahmen benennen. Der EWSA fragt sich, ob die Benennung einer nationalen Koordinationsstelle in die ausschließliche Zuständigkeit jedes Mitgliedstaates fällt oder ob die Europäische Kommission Empfehlungen aussprechen wird.
- 4.7 Hinsichtlich der Gewährleistung des Datenschutzes ist der EWSA der Auffassung, dass bei der ergänzenden Maßnahme zum Schutz der erhobenen Daten und aller Zollanmeldungen folgende Fragen berücksichtigt werden sollten:
- Welche Behörde ist für die Gewährleistung der Vertraulichkeit zuständig, und wie wird die Toleranzgrenze auf jeder Ebene ausdrücklich festgelegt?
  - Welche Sicherheiten gibt es für die Händler im Rahmen des Single Window, und wie gestalten sich die gewährten Garantien im Einzelnen?

## 5. **Besondere Bemerkungen**

- 5.1 Nach Ansicht des EWSA könnte der Beitrag dieser Maßnahme, d. h. der Einrichtung des Single Window, zum europäischen BIP und zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit im vorliegenden Verordnungsvorschlag und im Abschnitt über die Subsidiarität bewertet werden.
- 5.2 Darüber hinaus hält es der EWSA für notwendig, für jeden Mitgliedstaat eine Folgenabschätzung durchzuführen, in der die Vorteile dieser Maßnahme hervorgehoben werden, um die Mitgliedstaaten von ihrer unverzüglichen Umsetzung zu überzeugen. Gleichzeitig fordert der EWSA die Europäische Kommission auf, darzulegen, wie sich das Pilotprojekt des Single Window für den Zoll in jedem teilnehmenden Mitgliedstaat ausgewirkt hat.
- 5.3 Nach der im Verordnungsvorschlag analysierten Folgenabschätzung hält der EWSA das Paket der Optionen 1 + 6 + 8 (ii)<sup>2</sup> für die richtige Option.
- 5.4 Der EWSA betont, dass die Europäische Kommission einheitliche technische Spezifikationen für den Betrieb der nationalen Single-Window-Umgebung gemäß Artikel 2 des Verordnungsvorschlags erlassen sollte.
- 5.5 Der EWSA weist darauf hin, dass die Europäische Kommission einheitliche technische Spezifikationen für den Betrieb der nationalen Single-Window-Umgebung gemäß Artikel 8

---

<sup>2</sup> Nach Option 1 wird EU CSW-CERTEX verbindlich und erstreckt sich auf regulatorische Anforderungen der EU, für die maßgebliche zollbezogene Informationen für alle Mitgliedstaaten auf EU-Ebene zur Verfügung stehen; sie bietet eine automatisierte Mengensteuerungsfunktionalität. Nach Option 6 werden auf nationaler Ebene Single Windows eingerichtet, um Wirtschaftsbeteiligten harmonisierte einzige Anlaufstellen zur Erfüllung von Zoll- und Nichtzollformalitäten zur Verfügung zu stellen. Option (8(ii)) würde sich auf die erweiterte Nutzung des bestehenden Systems zur Registrierung und Identifizierung von Wirtschaftsbeteiligten (EORI) stützen. COM(2020) 673 final.

festlegen sollte, um Probleme bei den Zollanmeldungen zu vermeiden. Der EWSA hält es für sinnvoll, einen einheitlichen Standard zu schaffen.

- 5.6 Nach Ansicht des EWSA kann das Single Window für den Zoll nur erfolgreich funktionieren, wenn die nationale Umgebung reibungslos mit entsprechend geschultem Personal funktioniert. Da die Zahl der Zollbeamten<sup>3</sup> je nach Mitgliedstaat zwischen 7 und 70 je 100 000 Einwohner liegt, empfiehlt der EWSA, Mindeststandards für den Betrieb des Systems und die Zahl der benötigten Mitarbeiter hinzuzufügen.
- 5.7 Der EWSA empfiehlt, Artikel 1 des Verordnungsvorschlags um folgenden Wortlaut zu ergänzen: „unbeschadet der Bestimmungen der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) und der Bestimmungen von Artikel 6 dieser Verordnung“ einzufügen.
- 5.8 Der EWSA stellt fest, dass sowohl in rechtstechnischer als auch in inhaltlicher Hinsicht in Artikel 3 auf den Widerspruch hingewiesen werden kann, der dadurch entsteht, dass sich dieser Artikel auf die Single-Window-Umgebung der EU für den Zoll bezieht und zugleich auch Nichtzollsysteme der Union umfasst. Es könnte ein gesonderter Unterabsatz eingefügt werden (zusätzlich zu den erforderlichen Anpassungen der Verweise).
- 5.9 Der EWSA fordert eine Klarstellung, ob die Europäische Kommission ihr Arbeitsprogramm vor oder nach Inkrafttreten der Verordnung vorlegen wird. Wenn zuerst die Verordnung in Kraft tritt, in welchem Zeitrahmen sollte dann der Aktionsplan angenommen werden?
- 5.10 Der EWSA hält den Verweis auf die Möglichkeit, die Übertragung der Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 21 Absatz 3 Satz 1 zu widerrufen, für zu vage. Er bittet um Klarstellung, ob der Widerruf eine oder alle der in Artikel 5 Absatz 4, Artikel 10 Absatz 3 und Artikel 13 Absatz 4 aufgeführten Optionen betrifft. Darüber hinaus ist nicht klar, ob es sich um einen Rechtsakt einer dieser Kategorien oder allgemein um die Möglichkeit handelt, Rechtsakte für eine dieser Kategorien zu erlassen. Der EWSA weist darauf hin, dass die gesetzgebenden Organe ein Verfahren zu ihrer Unterrichtung vereinbaren müssen.

Brüssel, den 24. März 2021

Christa SCHWENG  
Präsidentin des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

---

<sup>3</sup> <https://ufe-online.eu/wp-content/uploads/2020/04/2020-04-04.pdf>.