II

(Vorbereitende Rechtsakte)

WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

Stellungnahme zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über das Einheitspapier [1]

(91/C 60/01)

Der Rat beschloß am 4. September1990, den Wirtschafts- und Sozialausschuß gemäß Artikel 100 a des EWG-Vertrags um Stellungnahme zu vorgenannter Vorlage zu ersuchen.

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Industrie, Handel, Handwerk und Dienstleistungen nahm ihre Stellungnahme am 5. Dezember 1990 an. Berichterstatter war Herr Giacomelli.

Der Ausschuß verabschiedete auf seiner 282. Plenartagung (Sitzung vom 18. Dezember 1990) ohne Gegenstimmen bei 1 Stimmenthaltung folgende Stellungnahme.

1. Einleitung

1.1. Der Wirtschafts- und Sozialausschuß befürwortet den Verordnungsvorschlag vom Grundsatz her insoweit, als die Kommission im Wege der Umarbeitung der drei bestehenden Verordnungen über das Einheitspapier der neuen Situation Rechnung tragen möchte, die sich nach dem 31. Dezember 1992 ergeben wird, der in Artikel 8 a des durch die Einheitliche Europäische Akte geänderten Vertrages als Frist für die Verwirklichung des einheitlichen Marktes ohne Binnengrenzen, der den freien Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten impliziert, festgelegt wurde.

1.2. Mithin werden zu diesem Zeitpunkt innerhalb der Europäischen Gemeinschaft die Kontrollen und Zollförmlichkeiten an den Grenzen aufgehoben, und für den gemeinschaftlichen Warenverkehr gelten dann die gleichen Bedingungen wie innerhalb ein und desselben Mitgliedstaates.

1.3. Die Umgestaltung der drei bestehenden Verordnungen für diesen Bereich ist zwar zu befürworten, wirft jedoch eine Reihe von Fragen auf, die unter Ziffer 3 dieser Stellungnahme näher betrachtet werden.

2. Rückschau

2.1. Bekanntermaßen hatte die Kommission seinerzeit nach zahlreichen Diskussionen zwischen Vertretern der zuständigen Verwaltungen der Mitgliedstaaten Vorschläge ausgearbeitet, die der Rat gemäß Artikel 235 des Vertrags einstimmig billigte und die auf eine Vereinfachung der Förmlichkeiten im Warenaustausch innerhalb der Gemeinschaft abzielten. Diese Vorschläge bewirkten eine umfassende Vereinfachung der Verwaltungsunterlagen dergestalt, daß die verschiedenen gemeinschaftlichen und einzelstaatlichen Formulare, die bis dahin beim Warenverkehr verwendet wurden, wenn es um den Versand, das gemeinschaftliche Versandverfahren, die Überführung von EG-Waren in den freien Verkehr oder irgendein anderes Verfahren im Bestimmungsmitgliedstaat ging, durch ein einheitliches Verwaltungspapier ersetzt wurden. Die Schaffung eines einheitlichen Verwaltungsdokuments war bereits damals in dem Bewußtsein erfolgt, daß es sich um eine Zwischenstufe auf dem Weg zu einer Abschaffung jeglicher Verwaltungspapiere im innergemeinschaftlichen Warenverkehr handelte.

2.2. Das Einheitspapier, das eine deutliche Verringerung des verwaltungsmäßigen Aufwandes für die Unternehmen und dabei zumal für die mittelständischen Betriebe bewirkte, wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 678/85 des Rates vom 18. Februar 1985 eingeführt, die durch die Verordnung (EWG) Nr. 679/85 des Rates vom gleichen Tag betreffend die Förmlichkeiten bei innergemeinschaftlichem Handel mit Gemeinschaftswaren ergänzt wurde. Dieses vereinfachte Formular sollte zu einer Harmonisierung der im Rahmen des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs anzugebenden Daten führen, wobei selbstverständlich nur an solche Informationen gedacht war, deren Angabe bei den betreffenden Warenströmen noch gerechtfertigt erschien.

[1] ABl. Nr. C 214 vom 29. 8. 1990, S. 11.

2.3. Das dreiteilige Rechtsinstrumentarium für das Einheitspapier wurde schließlich durch die Verordnung (EWG) Nr. 1900/85 des Rates vom 8. Juli 1985 für die Förmlichkeiten bei der Einfuhr und der Ausfuhr von Drittlandswaren vollendet, welche für Waren gilt, die im Rahmen des Warenverkehrs mit Drittländern oder des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs den in Artikel 9 Absatz 2 des Vertrages festgelegten Bedingungen (aus den Mitgliedstaaten stammende Waren bzw. Waren aus dritten Ländern, die sich in den Mitgliedstaaten im freien Verkehr befinden) nicht genügen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

3.1. Ab der Vollendung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 können Waren im Sinne des Artikels 9 Absatz 2 des Vertrags innerhalb der Gemeinschaft ohne jegliche Kontrollen und Förmlichkeiten frei verbracht werden, so daß für diese Art von Warenverkehr kein Einheitspapier mehr erforderlich ist.

3.2. Die Verwendung des Einheitspapiers beschränkt sich dann nur noch auf Drittlandswaren, die sich in der Gemeinschaft nicht im freien Verkehr befinden, sowie Ein- und Ausfuhren im Handelsverkehr mit Drittländern. Des weiteren wird die Vorlage des Einheitsdokuments während der Übergangszeit des Beitritts Spaniens und Portugals zur Gemeinschaft im Handel zwischen der Zehnergemeinschaft und Spanien bzw. Portugal und im Handel zwischen diesen beiden Ländern für Waren beibehalten, für die die Zölle und Abgaben gleicher Wirkung noch nicht völlig beseitigt worden sind.

3.3. Da ferner die Regelung über das Einheitsdokument in der Zwischenzeit durch die Verordnung (EWG) Nr. 1062/87 der Kommission vom 27. März 1987 über die Durchführung und Vereinfachung des gemeinschaftlichen Versandverfahrens sowie durch die Verordnung (EWG) Nr. 1900/85 über Ein- und Ausfuhranmeldungen (siehe Ziffer 2.3 dieser Stellungnahme) geändert wurde, ist die Absicht der Kommission zu begrüßen, wegen der Reformen im Zusammenhang mit der Verwirklichung des Binnenmarktes die verschiedenen bestehenden Regelungen in der Weise umzugestalten, daß sie durch eine neue Verordnung ersetzt werden, die eine gründliche Anpassung hinsichtlich des Anwendungsbereiches bewirkt. Wie bereits unter Ziffer 1.3 dieser Stellungnahme bekundet, knüpft der Ausschuß die Befürwortung dieser Kommissionsvorlage allerdings an bestimmte Vorbehalte, die nachstehend ausgeführt werden sollen.

3.4. Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 678/85 des Rates vom 18. Februar 1985 über die Vereinfachung der Formalitäten im innergemeinschaftlichen Warenverkehr, die nach Artikel 9 der Kommissionsvorlage aufgehoben werden soll, enthält sehr detaillierte Bestimmungen über die Rücknahme oder Berichtigung der vom Anmelder vorgenommenen Anmeldung. Diese Bestimmungen könnten sich in der einen oder anderen Form auch in der Regelung für im freien Verkehr befindliche Waren wiederfinden. Da Artikel 63 des Vorschlags für eine Verordnung des Rates über den gemeinsamen Zollkodex bestimmte Verweise zu diesem Bereich enthält, wäre es nach dem Empfinden des Ausschusses in Anbetracht der Tatsache, daß das Einheitspapier für die in Artikel 1 der Kommissionsvorlage aufgeführten Warenverkehre beibehalten werden soll (Handel mit Drittländern, Übergangszeitraum in bezug auf Spanien und Portugal), auch zweckmäßig gewesen, im Interesse der Nutzer und der Vollständigkeit halber die Bestimmungen über die Rücknahme oder Berichtigung der Anmeldung in diese Kommissionsvorlage zu übernehmen.

3.5. Die Bestimmungen für die „Anwendung vereinfachter Verfahren, auch unter dem Einsatz der Datenverarbeitung" sind grundsätzlich zu befürworten, allerdings werden sie bedauerlicherweise nicht genauer ausgeführt. Der Ausschuß empfiehlt deshalb, die Regelung dieser Verfahrensfragen nicht dem nach Artikel 6 der Kommissionsvorlage einzusetzenden Ausschuß für das Einheitspapier zu überlassen, sondern stattdessen in die vorgeschlagene Verordnung bestimmte wesentliche Grundzüge des Artikels 14 der bereits erwähnten Verordnung (EWG) Nr. 678/85 ausdrücklich zu übernehmen, wie z.B. die Möglichkeit, mit Genehmigung der zuständigen Behörden dem Einheitsdokument zur Erfüllung der Förmlichkeiten handelsübliche Listen beizufügen, in denen die Waren beschrieben sind, oder die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, auf das Einheitspapier zu verzichten, wenn die besonderen Vorschriften für Brief- und Paketpostsendungen angewandt werden.

3.6. Artikel 7 regelt die Zuständigkeiten und die Arbeitsweise des Ausschusses für das Einheitspapier, in dem ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt und der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt.

Wie bereits in anderen Bereichen im Zusammenhang mit dem Komitologie-Aspekt festgestellt (etwa bei den Statistiken), geht die Tendenz dahin, solchen Gremien lediglich beratende Funktion einzuräumen, während es der Kommission überlassen bleibt, den Stellungnahmen dieser Ausschüsse „weitestgehend Rechnung" zu tragen.

Nun möchte die Kommission aber im Zusammenhang mit ihrem Verordnungsvorschlag möglichst viele Einzelheiten im Rahmen und nach dem Verfahren des Ausschusses für das Einheitspapier regeln.

Der Ausschuß plädiert zwar nach wie vor für eine stärkere Beteiligung der Vertreter der Mitgliedstaaten, glaubt jedoch, im vorliegenden Falle nicht auf der Forderung beharren zu müssen, daß dieses Gremium unbedingt mit dem Rechtsstatus und dem Aufgabenbereich eines Lenkungsausschusses zu versehen ist. Gleichwohl möchte er anregen, den Wirtschaftskreisen die Möglichkeit einzuräumen, in diesem aus Beamten bestehenden Ausschuß ihren Fundus an Praxiserfahrungen einzubringen. Daher sollte nach Ansicht des Wirtschafts- und Sozialausschusses der Ausschuß für das Einheitspapier die Wirtschaftskreise hören, bevor er seine Stellungnahme zu dem hier in Rede stehenden Bereich abgibt.

3.7. Was die unmittelbaren Auswirkungen auf die Beschäftigungslage im Zollsektor anbelangt (Schätzungen zufolge werden 85.000 Arbeitsplätze verlorengehen), begrüßt der Ausschuß den Beschluß der Kommission, eine spezielle Studie über diese Problematik in Auftrag zu geben. Die Kommission sollte jedoch darüber hinaus ein Ausbildungs- und Umschulungsprogramm für die betroffenen Beschäftigten vorlegen, damit diese den neuen Erfordernissen gerecht werden können, und zwar sowohl im Umgang mit der Informatik als auch hinsichtlich deren Anwendung in den Unternehmen, die sich mit der entsprechenden Infrastruktur ausstatten müssen.

3.8. Als Rechtsgrundlage wird in der Kommissionsvorlage Artikel 100 a des EWG-Vertrags angegeben, wobei wohl dessen Absatz 1 gemeint ist, dem zufolge der Rat in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses mit qualifizierter Mehrheit beschließen kann, wogegen vom Grundsatz her nichts einzuwenden ist, da es hier lediglich um eine Vereinfachung der Formalitäten ohne jegliche steuerliche Auswirkung geht.

4. Besondere Bemerkungen

Einfügung eines neuen Erwägungsgrundes nach dem 4. Erwägungsgrund

Der siebte Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 679/85, die durch die vorgeschlagene Verordnung aufgehoben werden soll, geht davon aus, daß das Einheitsdokument vom Anmelder stets unter genauer Einhaltung der auf dem dazugehörenden Merkblatt angegebenen Instruktionen auszufüllen ist. Sofern diese Auflage und das entsprechende Merkblatt nicht in die Durchführungsbestimmungen aufgenommen werden, die der nach Artikel 6 der Kommissionsvorlage einzusetzende Ausschuß für das Einheitspapier festzulegen hat, sollte diese Forderung in Form eines zusätzlichen Erwägungsgrundes nachstehenden Wortlauts in den Verordnungstext aufgenommen werden:

„Nach dem 1. Januar 1993 wird das Einheitspapier weiterhin beibehalten bei Drittlandswaren, die sich in der Gemeinschaft nicht im freien Verkehr befinden, bei sämtlichen Aus- und Einfuhren im Handelsverkehr mit Drittländern sowie während der Übergangszeit des Beitritts Spaniens und Portugals zur Gemeinschaft im Handel zwischen diesen beiden Ländern und der Zehnergemeinschaft und bei bestimmten Warenverkehren zwischen Spanien und Portugal. Daher sollte aus Gründen der Vereinheitlichung der anzugebenden Daten bei den vorgenannten Warenverkehren die Verwendung eines Merkblattes beibehalten werden, das es den Benutzern ermöglicht, den betreffenden Vordruck ohne Schwierigkeiten auszufüllen, und das für die Benutzer ohne weiteres zu beschaffen ist."

5. Schlußfolgerung

5.1. Unter dem Vorbehalt der vorstehenden Bemerkungen befürwortet der Ausschuß den Vorschlag für eine Verordnung des Rates über das Einheitspapier insofern, als dieser Vorschlag sich einfügt in die Konzeption für die im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 zu treffenden Maßnahmen.

5.2. Trotz seiner grundsätzlichen Zustimmung sieht sich der Ausschuß veranlaßt, erneut seine Besorgnis über die beträchtliche Verringerung der Möglichkeiten zur Kontrolle der Einhaltung der Rechtsvorschriften über den innergemeinschaftlichen Handel — zumal bei der Entrichtung der Steuern und Abgaben — infolge der Abschaffung des diese Kontrolle ermöglichenden Dokuments zum Ausdruck zu bringen. Der Ausschuß hofft, daß der die bisherige Regelung ersetzende Mechanismus, der sich auf die Zusammenarbeit und den Informationsaustausch zwischen nationalen Verwaltungen im Bereich der indirekten Steuern stützt, es gestatten wird, die entstehende Lücke zu schließen.

Geschehen zu Brüssel am 18. Dezember 1990.

Der Präsident

des Wirtschafts- und Sozialausschusses

François STAEDELIN