EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 14.12.2021
COM(2021) 791 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

gemäß Artikel 278a des Zollkodex der Union über die bei der Entwicklung der elektronischen Systeme gemäß diesem Code erzielten Fortschritte

{SWD(2021) 382 final}

Inhaltsverzeichnis

1. EINLEITUNG 2

2. HINTERGRUND 2

3. PROJEKTMETHODIK FÜR DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME DES UZK 3

4. GESAMTÜBERBLICK ÜBER DIE FORTSCHRITTE IN BEZUG AUF DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME IM RAHMEN DES UZK 4

4.1 Bis 2021 abgeschlossene Projekte 4

4.2 Laufende Projekte 4

4.2.1 Transeuropäische Projekte 5

4.2.2 Nationale Projekte 10

4.3 Verzögerungsrisiken 11

4.4 Abhilfemaßnahmen 14

5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN IN BEZUG AUF DIE VERWALTUNG 16

1. EINLEITUNG

Der erste und der zweite jährliche Fortschrittsbericht[1] der Kommission über die Umsetzung der im Zollkodex der Union (UZK) vorgesehenen elektronischen Systeme und die dazugehörigen Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen[2] wurden am 13. Dezember 2019 bzw. 14. Dezember 2020 veröffentlicht. Im diesjährigen Bericht werden die weiteren Fortschritte bei der Entwicklung der elektronischen Systeme durch die Kommission und die Mitgliedstaaten[3] sowie die Entwicklungen hin zu einer vollständig digitalen Zollumgebung seit Inkrafttreten des UZK beschrieben. Der Bericht stützt sich dabei auf das Arbeitsprogramm des UZK[4], das als Grundlage für die Berichterstattung über die Fortschritte gilt.

Die im UZK-Arbeitsprogramm aufgeführten Projekte lassen sich in drei Systemkategorien unterteilen:

i) **elf zentrale transeuropäische Systeme**, die von der Kommission zu entwickeln oder auszubauen sind (häufig ist auch, je nach Systemarchitektur, die Entwicklung oder das Upgrade der nationalen Systeme durch die Mitgliedstaaten erforderlich);

ii) **drei dezentrale transeuropäische Systeme**, die von der Kommission zu entwickeln oder auszubauen sind, mit einer wesentlichen nationalen Komponente, die von den Mitgliedstaaten umzusetzen ist;

iii) **drei nationale Systeme**, die ausschließlich von den Mitgliedstaaten zu entwickeln oder auszubauen sind.

In diesem Bericht werden die konkreten Fortschritte der drei Systemtypen analysiert, wobei die mit den einzelnen Projekten zu erreichenden Ziele, die Projektarchitektur und der Planungsansatz dargelegt werden. Auf dieser Grundlage werden mögliche Verzögerungen, sofern sie erkannt werden, sowie geplante Abhilfemaßnahmen beleuchtet. Die Gesamtbewertung des Fortschritts bei der Umsetzung des UZK-Arbeitsprogramms ist in den Schlussfolgerungen dieses Berichts (Abschnitt 5) zusammengefasst und zeigt, dass die verbleibenden Projekte größtenteils planmäßig verlaufen und gemäß dem Zeitplan abgeschlossen sein dürften, wobei jedoch auch hervorgehoben wird, dass einige Risiken dringender Maßnahmen bedürfen. Weitere Einzelheiten zur Planung und zum Stand der einzelnen Projekte sind einer **Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen**[5] zu entnehmen, die zusammen mit diesem Bericht veröffentlicht wird.

2. HINTERGRUND

Der UZK trat am 1. Mai 2016 in Kraft, und nach seiner Änderung im Jahr 2019[6] wurden für den Abschluss der Projekte für den schrittweisen Übergang und die Inbetriebnahme der IT-Systeme die Jahre 2020, 2022 und 2025 als Fristen gesetzt. Artikel 278 des UZK sieht vor, dass bestehende elektronische und papiergestützte Systeme weiterhin für die Erfüllung der Zollformalitäten verwendet werden können (sogenannte „Übergangsmaßnahmen“), bis die entsprechenden, im UZK vorgesehenen neuen oder ausgebauten elektronischen Systeme betriebsbereit sind. Die Übergangsmaßnahmen müssen eingestellt werden, sobald die entsprechenden elektronischen Systeme eingerichtet sind.

---

[1] Berichte der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat:
2019: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0629
2020: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/ALL/?uri=CELEX:52020DC0806

[2] Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen:
2019: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1589134753023&uri=CELEX:52019SC0434
2020: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52020SC0339

[3] In diesem Bericht sind mit dem Begriff „Mitgliedstaaten“ die nationalen Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten gemeint.

[4] Durchführungsbeschluss (EU) 2019/2151 der Kommission vom 13. Dezember 2019 zur Festlegung des Arbeitsprogramms für die Entwicklung und Inbetriebnahme der im Zollkodex der Union vorgesehenen elektronischen Systeme (ABl. L 325 vom 16.12.2019, S. 168).

[5] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Begleitunterlage zum Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 278a des Zollkodex der Union über die bei der Entwicklung der elektronischen Systeme gemäß diesem Code erzielten Fortschritte (SWD(2021) XXX final).

[6] Verordnung (EU) 2019/632 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. April 2019 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 zur Verlängerung der vorübergehenden Verwendung anderer als der im Zollkodex der Union vorgesehenen Mittel der elektronischen Datenverarbeitung (ABl. L 111 vom 25.4.2019, S. 54).

Um diesen komplexen elektronischen Übergangsprozess hin zu einer vollständig digitalen Zollumgebung zu unterstützen, wurden im UZK-Arbeitsprogramm für jedes elektronische System (und seine möglichen Phasen) Fristen zwischen 2020 und 2025 gesetzt.

Nach Artikel 278 Buchstabe a ist die Kommission verpflichtet, jährlich einen Bericht über die Fortschritte bei der Inbetriebnahme der noch ausstehenden elektronischen Systeme vorzulegen. Zu diesem Zweck hat die Kommission auf der Grundlage (1) nationaler Berichte, die die Mitgliedstaaten zweimal jährlich (Januar und Juni) vorlegen müssen, und (2) einer entsprechenden Umfrage, die an ihre Dienststellen und die Mitgliedstaaten versandt wurde, Informationen über die Fortschritte erfasst.

Dieser Jahresbericht gibt Aufschluss über den **erreichten Stand der Fortschritte am 30. Juni 2021**, einschließlich einer Übersicht über die **bis Dezember 2021 erwarteten Fortschritte**, um ein vollständiges Bild der im Jahr 2021 erzielten Fortschritte zu erhalten.

Der Bericht enthält auch eine Analyse auf der Grundlage detaillierterer Informationen, die von den Mitgliedstaaten im Rahmen der seit 2020 bestehenden **nationalen Koordinierungsprogramme** für die zentralen transeuropäischen Systeme mit dezentraler Architektur im Bereich Versand und Ausfuhr übermittelt wurden.

Die gesammelten Daten wurden zudem mit den Daten von 2020 verglichen, um größere Veränderungen festzustellen. Im Rahmen der Umfrage wurden die Projektmanager aufgefordert, alle bekannten Verzögerungen in den Plänen für ihre elektronischen Systeme, die Gründe für diese Verzögerungen und die ergriffenen Abhilfemaßnahmen anzugeben. Die aus der Umfrage gewonnenen Daten sind sowohl quantitativer Natur in Form von Fristen und Meilensteinen, die erreicht oder verfehlt wurden, als auch qualitativer Natur in Form von detaillierten Beschreibungen der Herausforderungen, der erwarteten Risiken und der geschätzten Komplexität der Projekte.

3. PROJEKTMETHODIK FÜR DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME DES UZK

Die Entwicklung von elektronischen Systemen umfasst mehrere Schritte:

- Zu Beginn wird ein Geschäftsszenario erstellt, das die Projektbegründung enthält und den Mittelbedarf festlegt. Das Geschäftsszenario umfasst in der Regel den wirtschaftlichen Zusammenhang, die Problembeschreibung, die Projektbeschreibung/den Projektumfang, alternative Lösungen, die Kosten und den Zeitrahmen.
- Anschließend wird ein Visionsdokument erstellt, das detailliertere Informationen zur Projektdefinition in Bezug auf Architektur, Kosten, Zeit und Risiken sowie Meilensteine, Ergebnisse und Informationen zur Projektorganisation enthält.
- Im Anschluss daran erfolgt die Geschäftsprozessmodellierung – ein Verfahren, bei dem die Geschäftsprozesse aus der Gesetzgebung in Prozessabläufen oder -modellen visuell dargestellt werden, um die Entwicklung der Funktionsspezifikationen für die Systeme zu unterstützen. Der Nutzen einer visuellen Darstellung von Prozessmodellen besteht darin, dass sie ein gemeinsames Verständnis und eine gemeinsame Analyse ermöglicht.
- In diesem Zusammenhang werden technische Spezifikationen entwickelt, in denen ausführlich dargelegt wird, wie das System aufgebaut und welche Architektur genutzt werden soll, welche Meldungen von den Wirtschaftsbeteiligten und Zollstellen zu übermitteln sind, welche Schnittstellen zu anderen Systemen vorhanden sind, welche Prüfpläne vorgesehen sind usw.
- Die Projekte werden in verschiedenen Phasen eingeführt, von der Vorbereitung und Entwicklung bis hin zur Einrichtung, Konformitätsprüfung, Migration und Aufnahme des Betriebs.

Bei der Entwicklung der jüngsten Projekte im Rahmen des UZK wurde die Projektmethodik **optimiert**. Die Geschäftsprozessmodellierung, die Datenmodellierung und die technischen Spezifikationen wurden **parallel** und von Anfang an in **enger Zusammenarbeit** mit Experten aus den Bereichen Recht, Wirtschaft und IT – sowohl vonseiten der Kommission als auch vonseiten der nationalen Verwaltungen – sowie in Absprache mit Handelsvertretern entwickelt. Die Kommission geht derzeit bei der

Entwicklung elektronischer Systeme im Rahmen des UZK zu agileren Prozessen über; durch schnellere und besser handhabbare Software-Versionen soll so inkrementelle Funktionalität für die Nutzer ermöglicht werden.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten treffen sich regelmäßig, um diese Projektdokumente für jedes transeuropäische System zu definieren und zu vereinbaren (in der Koordinierungsgruppe Elektronischer Zoll (ECCG)). Darüber hinaus konsultiert die Kommission systematisch im Rahmen der Wirtschaftskontaktgruppe die Handelsgemeinschaft. Eine große Herausforderung besteht darin, dafür zu sorgen, dass die bestehenden Systeme auch während der Entwicklung der neuen Systeme weiterhin reibungslos funktionieren. Sobald sie fertiggestellt sind, ist es von entscheidender Bedeutung, einen reibungslosen Übergang von den bestehenden zu den ausgebauten Systemen zu gewährleisten. Nur so kann sichergestellt werden, dass Handel und Zoll nicht beeinträchtigt werden.

4. GESAMTÜBERBLICK ÜBER DIE FORTSCHRITTE IN BEZUG AUF DIE ELEKTRONISCHEN SYSTEME IM RAHMEN DES UZK

Das UZK-Arbeitsprogramm umfasst 17 Projekte zur Inbetriebnahme der erforderlichen elektronischen Systeme, darunter 14 transeuropäische Systeme, für die die Kommission zusammen mit den Mitgliedstaaten zuständig ist, und drei Systeme, die in die alleinige Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.

4.1 Bis 2021 abgeschlossene Projekte

Zum Jahresende 2021 kann die Kommission den erfolgreichen Ausbau bzw. die erfolgreiche Inbetriebnahme von acht der 17 Systeme vermelden.

Die acht fertiggestellten transeuropäischen Systeme (neue Systeme bzw. Upgrades) sind nachstehend aufgeführt:

- EU-ZK System des registrierten Ausführers – *REX* (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2017.
- EU-ZK Zollentscheidungen – *CDS* (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2017.
- EU-ZK Unmittelbarer Zugang von Wirtschaftsbeteiligten zu den Europäischen Informationssystemen – *UUM&DS* (einheitliches Nutzermanagement und digitale Signatur) (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2017.
- EU-ZK Upgrade des Systems 2 zur Registrierung und Identifizierung von Wirtschaftsbeteiligten – *EORI2* (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2018.
- EU-ZK Surveillance-3 – *SURV3* (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2018.
- EU-ZK Verbindliche Zolltarifauskunft – *vZTA* (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2019.
- EU-ZK Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte – *AEO* (Upgrade): Inbetriebnahme im Jahr 2019.
- EU-ZK Informationsblätter für besondere Verfahren – *INF* (neu): Inbetriebnahme im Jahr 2020.

Von den übrigen neun Projekten betreffen sechs transeuropäische Systeme; bei drei dieser Projekte gab es 2021 erste Inbetriebnahmen (siehe 4.2.1), obwohl sie noch nicht vollständig abgeschlossen waren. Entsprechendes gilt auch für die drei Projekte, die nationale Systeme betreffen, die in einigen Mitgliedstaaten bereits den Betrieb aufgenommen haben (siehe 4.2.2), obwohl die Projekte noch nicht vollständig abgeschlossen waren (zumindest nicht von allen Mitgliedstaaten).

4.2 Laufende Projekte

Für die neun noch laufenden Projekte werden in diesem Abschnitt des Berichts die bis Ende 2021 erzielten Erfolge und Fortschritte erläutert und die umfassende Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten dargestellt.

4.2.1 Transeuropäische Projekte

Was die sechs transeuropäischen Projekte angeht, wurde als Grundlage für die Systementwicklungsarbeit eine Reihe von IT-Projektdokumenten erstellt und im Jahr 2021 abgestimmt – die Fortschritte je Projekt werden nachstehend aufgeführt.

Diese transeuropäischen Projekte mit ihrer spezifischen Architektur, die mitunter eine Kombination aus zentralen und nationalen Komponenten sowie eine oder mehrere Projektphasen erfordern und gemäß Artikel 278 Absatz 3 UZK bis zum 31. Dezember 2025 fertigzustellen sind, werden im Folgenden mit ihren jeweiligen Fortschritten beschrieben:

1) **EU-ZK Verwaltung von Sicherheitsleistungen** – *GUM* (neu): Zuweisung und Verwaltung der verschiedenen Arten von Sicherheitsleistungen in Echtzeit in der gesamten EU. Die verbesserte Verarbeitungsgeschwindigkeit, Rückverfolgbarkeit und Überwachung von Sicherheitsleistungen auf elektronischem Wege zwischen den Zollstellen soll dazu führen, dass Fälle, in denen Sicherheitsleistungen als ungültig oder unzureichend zur Deckung der entstandenen oder potenziellen Schuld erachtet werden, schneller ermittelt werden.

   Fortschritte: Das Geschäftsszenario für das *transeuropäische System GUM*, bei dem ein bestehendes System wiederzuverwenden und spezifische Anforderung für das System GUM hinzuzufügen sind, wurde im September 2020 genehmigt. Die Prozessmodelle und Funktionsspezifikationen sowie das Visionsdokument wurden 2021 fertiggestellt.

   Mit Blick auf die im UZK-Arbeitsprogramm enthaltenen gesetzlichen Meilensteine sind die technischen Spezifikationen für Komponente 1 im Zusammenhang mit dem *transeuropäischen System GUM* bis zum 30. September 2022 und für Komponente 2 im Zusammenhang mit dem *Nationalen System für die Verwaltung von Sicherheitsleistungen* bis zum 30. November 2024 fertigzustellen.

   Bezüglich des *Nationalen Systems für die Verwaltung von Sicherheitsleistungen* meldeten sieben Mitgliedstaaten die Inbetriebnahme des nationalen Systems; zwei weitere Mitgliedstaaten machen Fortschritte in Bezug auf die technischen Spezifikationen. Dies ist der Tabelle 25 in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu entnehmen.

2) **EU-ZK Einfuhrkontrollsystem 2** – *ICS2* (Upgrade): Verbesserung der Sicherheit der Lieferkette durch die Verbesserung von Datenqualität, Dateien, der Verfügbarkeit von Daten und der gemeinsamen Nutzung von Daten in Bezug auf Vorabmeldungen („summarische Eingangsanmeldungen“) und die damit zusammenhängenden Informationen über Risiken und Kontrollen. Das Projekt wird insbesondere die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Risikoanalyse erleichtern. Das Projekt wird in drei Versionen bereitgestellt, um einen reibungslosen Übergang je Verkehrsträger zu ermöglichen.

   1. Version 1 bezieht sich auf die Verpflichtung der betreffenden Wirtschaftsbeteiligten (Anbieter von Postdiensten und Kurierdienste im Luftverkehr), den minimalen Datensatz bereitzustellen, d. h. den Datensatz der summarischen Eingangsanmeldung (Entry Summary Declaration, ENS) vor dem Verladen. Im Fokus für den Zoll steht bei dieser ersten Version die Risikobewertung sowie die Erkennung und Minderung von Risiken einer möglichen Einschleusung von unkonventionellen Spreng- oder Brandvorrichtungen („Bomb-in-a-Box“) in Luftfracht- und Luftpostsendungen, bevor die Waren in einem Drittland in ein Luftfahrzeug verladen werden. So bietet der Zoll über das ICS2 eine zusätzliche Sicherheitsebene zur Ergänzung der bestehenden Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluftfahrt bezüglich Fracht und Postsendungen, die in die Union befördert werden.
   2. Version 2 bezieht sich auf die Umsetzung neuer ENS-bezogener Verpflichtungen und damit zusammenhängender Geschäfts- und Risikomanagementverfahren für alle Waren, die im Luftverkehr in die EU verbracht werden (Ergänzung neuer Arten von Wirtschaftsbeteiligten und neuer Möglichkeiten zur Abgabe der summarischen

Eingangsanmeldung, Verlinkung für Mehrfachanmeldungen und Ankunftsmeldungen), und auf die Fähigkeit der Sicherheitsanalyse.

3. Mit Version 3 wird dies auf alle Waren ausgeweitet, die im See-, Binnenschiffs-, Straßen- und Schienenverkehr in die EU verbracht werden (einschließlich Waren in Postsendungen, die mit diesen Verkehrsmitteln befördert werden). Ab Version 3 werden alle Verkehrsträger unterstützt.

Fortschritte: Die erfolgreiche Inbetriebnahme der zentral entwickelten Komponenten der Version 1 des ICS, d. h. der gemeinsamen Schnittstelle für Wirtschaftsbeteiligte, des gemeinsamen Datendepots und des Geschäftsstatistik- und Überwachungstools, durch die Kommission am 15. März 2021 ist eine beachtliche Errungenschaft.

Was die Betriebsbereitschaft der von den Mitgliedstaaten auf nationaler Ebene entwickelten Komponenten der Version 1 des ICS2, d. h. der nationalen Eingangssysteme, betrifft, so ist zu vermelden, dass alle 27 Mitgliedstaaten wie geplant im Oktober 2021 mit den Anbietern von Postdiensten und den Kurierdiensten den Betrieb aufgenommen haben (Abschnitt 3.1.1 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

Die erste Version ist das größte Geschäfts- und IT-Projekt, das die GD TAXUD jemals durchgeführt hat. Sie gewährleistet für Wirtschaftsbeteiligte und Mitgliedstaaten eine Verfügbarkeit rund um die Uhr und verarbeitet das größte Volumen von Geschäftsnachrichten mit einer Antwortzeit von wenigen Sekunden. Darüber hinaus ist es das erste Mal, dass die GD TAXUD für die Kommunikation zwischen Systemen digitale Zertifikate nutzt. Die Version 1 des ICS2 bietet auch fortschrittliche Überwachungs- und Geschäftsstatistikfunktionen für die Mitgliedstaaten.

Die Kommission arbeitet mit den Mitgliedstaaten und dem Weltpostverein (WPV) zusammen, um die Auswirkungen auf die von Anbietern von Postdiensten in der EU einzuhaltenden Eingangsförmlichkeiten zu bewältigen, die durch fehlende elektronische Daten von Drittlandsbetreibern entstehen. Zu diesem Zweck könnte eine befristete und gezielte Ausnahmeregelung auf der Grundlage von Artikel 6 Absatz 4 UZK angebracht sein.

Weitere Versionen:

Mit der Entwicklung von Version 2 auf der Basis von Version 1 wurde begonnen. Die Mitgliedstaaten arbeiten derzeit auf der Grundlage der von der Kommission bereitgestellten gemeinsamen EU-Spezifikationen die nationalen funktionalen und technischen Spezifikationen aus. Die Kommission hat Koordinierungstreffen initiiert, um eine reibungslose Entwicklung von Version 2 sicherzustellen, und die nationalen Zollverwaltungen aufgefordert, die nationalen Projektpläne vorzulegen, die Informationen sowohl über die nationalen Eingangssysteme als auch über die Systeme des betreffenden Wirtschaftsbeteiligten enthalten.

Für Version 3 wurden die funktionalen Spezifikationen im zweiten Quartal 2021 veröffentlicht. Ab dieser Version werden alle Verkehrsträger unterstützt, und Phase 1 des ICS wird schrittweise eingestellt.

3) **EU-ZK Nachweis des Unionscharakters** – *PoUS* (neu): Alle Dokumente zum Nachweis des Unionscharakters der Waren zu speichern, zu verwalten und abzurufen. Dieses Projekt kann entweder zentral oder national durchgeführt werden. Viele Mitgliedstaaten haben jedoch ausdrücklich ihre Absicht bekundet, das von der Kommission entwickelte zentrale System nutzen zu wollen. Angesichts der Abhängigkeit zwischen der Umsetzung des UZK-Warenmanifests als Nachweis des Unionscharakters und des europäischen Umfelds zentraler Meldeportale für den Seeverkehr wird das Projekt in zwei Phasen abgeschlossen, um Unstimmigkeiten zu vermeiden und Risiken zu verringern.

Fortschritte: Das Visionsdokument und das Architekturübersichtsdokument der Phase 1 (T2L/F) wurden am 30. September 2020 genehmigt. 2021 wurden drei separate externe Prüfpakete mit technischen Unterlagen auf den Weg gebracht. Sobald die technische

Dokumentation genehmigt ist (voraussichtlich im Februar 2022), können die Mitgliedstaaten mit der Entwicklung beginnen, um die Vernetzung mit dem zentralen System zu ermöglichen. Die funktionalen Spezifikationen der Phase 2 (CGM) wurden am 21. Juni 2021 angenommen.

Für das Projekt wird ein agilerer Entwicklungsansatz verwendet. Der Projektfortschritt entspricht der Planung im UZK-Arbeitsprogramm. Wie bereits im letztjährigen Bericht erwähnt, meldeten Mitgliedstaaten, die die Inbetriebnahme einer nationalen Systemkomponente vorziehen, dass sie aufgrund der frühen Projektphase noch nicht vorhersagen können, ob ihre Umsetzung gemäß dem im Arbeitsprogramm angegebenen Zeitplan realisiert werden kann.

4) **EU-ZK Zentrale Zollabwicklung bei der Einfuhr** – *CCI* (neu): Überführung von Waren im Rahmen der zentralen Zollabwicklung in ein Zollverfahren, sodass Wirtschaftsbeteiligte ihre Zollvorgänge zentralisieren können. Die Bearbeitung der Zollanmeldung und die Freigabe der werden zwischen den betroffenen Zollstellen koordiniert. Das System basiert auf den neuen nationalen Einfuhrsystemen und ermöglicht eine automatisierte zentrale Zollabwicklung auf europäischer Ebene.

Fortschritte: Bezüglich der *Phase 1 der CCI* wurden das Geschäftsszenario, das Visionsdokument, L4-BPM, funktionale Spezifikationen und technische Spezifikationen genehmigt und stehen im Einklang mit dem MASP-C 2019 und dem UZK-Arbeitsprogramm. 2021 wurde im Rahmen des Änderungsmanagementverfahrens ein aktualisiertes technisches Dokumentationspaket genehmigt. Die Systementwicklung hat begonnen, wobei es für Mitgliedstaaten, die eine Vorreiterrolle einnehmen, ein geplantes Inbetriebnahmedatum im Jahr 2022 gibt. Acht Mitgliedstaaten haben den Abschluss ihrer technischen Spezifikationen für Phase 1 gemeldet, elf weitere arbeiten noch daran.

Das Geschäftsszenario für *Phase 2 der CCI* wurde im Oktober 2019 fertiggestellt. Die Geschäftsabläufe und funktionalen Spezifikationen für Phase 2 wurden 2020 ebenfalls abgeschlossen. Eine Anzahl technischer Dokumente wurde bei der GD TAXUD intern genehmigt, in Vorbereitung der Veröffentlichung eines Pakets technischer Spezifikationen, die bis zum 30. Juni 2022 erfolgen soll, also vor dem geplanten Inbetriebnahmedatum für den Start des Inbetriebnahmezeitfensters im Oktober 2023.

5) **EU-ZK Neues EDV-gestütztes Versandverfahren** – *NCTS* (Upgrade): Anpassung des bestehenden Unionsversandverfahrens und des gemeinsamen Versandverfahrens an die neuen rechtlichen Bestimmungen des UZK, einschließlich der Anpassung von Informationsaustauschvorgängen an die Datenanforderungen des UZK sowie Upgrade und Entwicklung von Schnittstellen mit anderen Systemen. Es ist sehr wichtig, die Kontinuität des NCTS-Betriebs während des NCTS-Upgrades zu gewährleisten.

Fortschritte: Das Projekt NCTS (Phase 5) liegt derzeit im Zeitplan für eine erfolgreiche Inbetriebnahme durch den ersten Mitgliedstaat im März 2021. Die Mitgliedstaaten haben ferner eine Reihe neuer Spezifikationen genehmigt, die die Qualität, die technische Unterstützung, die Kontinuität des Betriebs, die Sicherheit und die Kapazität der künftigen Inbetriebnahmen des NCTS (Phase 5) betreffen (Service-Management, Dienstgütevereinbarung, Leistungsbeschreibung, Krisenmanagement, Kapazitätsplan, Sicherheitsplan). Durch dieses wichtige Paket werden das ordnungsgemäße Funktionieren und die Verfügbarkeit dieses transeuropäischen Systems unterstützt. Parallel dazu werden durch eine intensive, mit den Mitgliedstaaten durchgeführte Testtätigkeit im gesamten System die Zweckdienlichkeit und die Belastbarkeit der Spezifikationen und des zentralen Systems bekräftigt. Dadurch werden die Risiken für die technischen Aspekte des Übergangs in agiler Weise weiter verringert.

Alle Mitgliedstaaten haben bestätigt, dass sie planen, die Inbetriebnahme des NCTS (Phase 5) in voller Übereinstimmung mit dem UZK-Arbeitsprogramm innerhalb des Zeitfensters für die Inbetriebnahme zwischen dem ersten Quartal 2021 und dem vierten Quartal 2023 vorzunehmen. Dies wird in Figure 1 veranschaulicht. Der gelbe Balken zeigt

die empfohlene Zeitspanne an, innerhalb derer die Mitgliedstaaten die Außerbetriebnahme des bestehenden Versandsystems vorbereiten und mit dem Betrieb der neuen Systeme beginnen müssen, um die durch den roten Balken gekennzeichnete gesetzliche Frist einzuhalten.

Vierzehn[7] Mitgliedstaaten haben gemeldet, dass sie ihre technischen Spezifikationen für das NCTS (Phase 5) abschließen; acht weitere arbeiten noch daran.

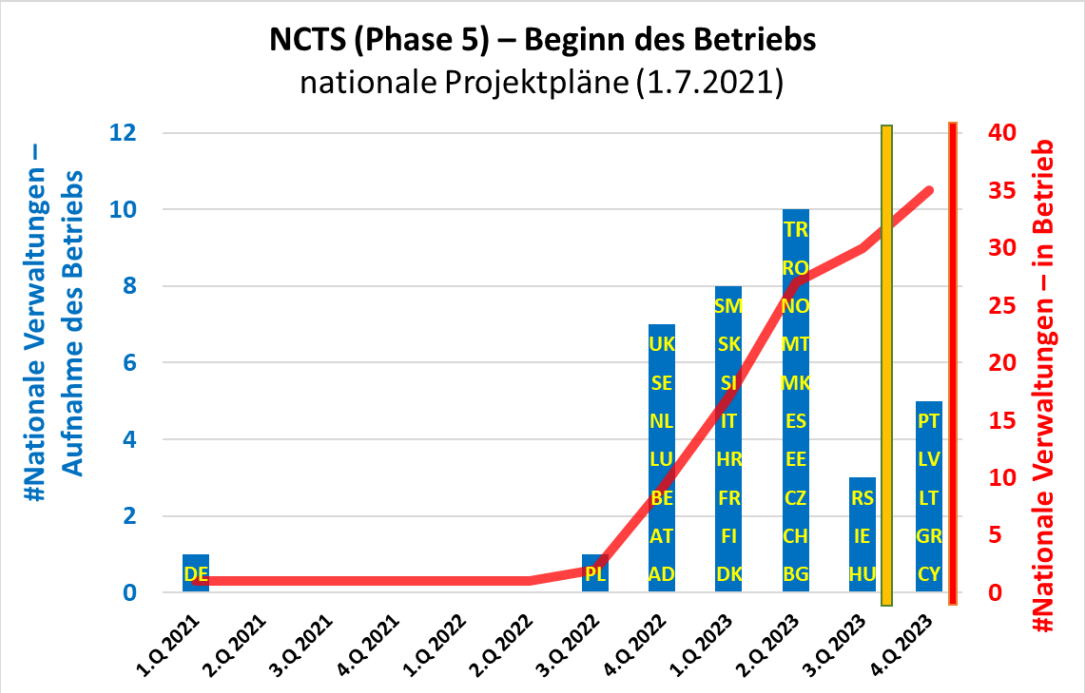


Abbildung 1 – NCTS (Phase 5) – Inbetriebnahme durch die nationalen Verwaltungen

Für das *NCTS (Phase 6)* wurden das Geschäftsszenario und das Visionsdokument parallel bis Ende 2021 fertiggestellt. Da die Mitgliedstaaten mehr Informationen benötigten, um eine fundierte Entscheidung treffen zu können, wurde auch eine technische Studie durchgeführt.

6) **EU-ZK Automatisiertes Ausfuhrsystem** – *AES* (Upgrade sowohl des bestehenden *transeuropäischen Systems* (Projektkomponente 1) als auch der bestehenden *nationalen Ausfuhrsysteme* (Projektkomponente 2)): Umsetzung der Anforderungen des UZK bei Warenausfuhr und Warenausgang. Das Projekt im Zusammenhang mit dem *transeuropäischen AES* beinhaltet zum einen die Umsetzung des für den Handel im Rahmen des UZK angebotenen vereinfachten Verfahrens, um die Ausfuhr von Waren für europäische Unternehmen zu erleichtern (z. B die zentrale Zollabwicklung für die Ausfuhr) und zum anderen die sich aus dem UZK ergebenden Verpflichtungen, Warenausfuhren aus dem EU-Zollgebiet besser zu überwachen, um Betrug zu verhindern. Es ist von entscheidender Bedeutung, während des AES-Upgrades die Kontinuität des Ausfuhrbetriebs zu gewährleisten.

Fortschritte: Die Komponente 1 des *transeuropäischen AES* liegt derzeit im Zeitplan für eine erfolgreiche Inbetriebnahme durch den ersten Mitgliedstaat im März 2021. Die Mitgliedstaaten haben ferner eine Reihe neuer Spezifikationen genehmigt, die die Qualität, die technische Unterstützung, die Kontinuität des Betriebs, die Sicherheit und die Kapazität der künftigen AES-Inbetriebnahmen betreffen (Service-Management,

[7] Stand: 30. September 2021 (zwölf bis Ende Juni laut Tabelle 41 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

Dienstgütevereinbarung, Leistungsbeschreibung, Krisenmanagement, Kapazitätsplan, Sicherheitsplan). Durch dieses wichtige Paket werden das ordnungsgemäße Funktionieren und die Verfügbarkeit dieses transeuropäischen Systems unterstützt. Auch Leitlinien für Unternehmens und E-Learning-Material sind in Vorbereitung. Parallel dazu werden durch eine intensive, mit den Mitgliedstaaten durchgeführte Testtätigkeit im gesamten System die Zweckdienlichkeit und die Belastbarkeit der Spezifikationen und des zentralen Systems bekräftigt. Dadurch werden die Risiken für die technischen Aspekte des Übergangs in agiler Weise weiter verringert.

Alle Mitgliedstaaten haben bestätigt, dass sie planen, die Inbetriebnahme des AES in vollständiger Übereinstimmung mit dem UZK-Arbeitsprogramm innerhalb des Zeitfensters für die Inbetriebnahme zwischen dem ersten Quartal 2021 und dem vierten Quartal 2023 vorzunehmen. Dies wird in Abbildung 2 veranschaulicht. Der gelbe Balken zeigt die empfohlene Zeitspanne an, innerhalb derer die Mitgliedstaaten die Außerbetriebnahme des bestehenden Ausfuhrsystems vorbereiten und mit dem Betrieb der neuen Systeme beginnen müssen, um die durch den roten Balken angezeigte gesetzliche Frist einzuhalten.

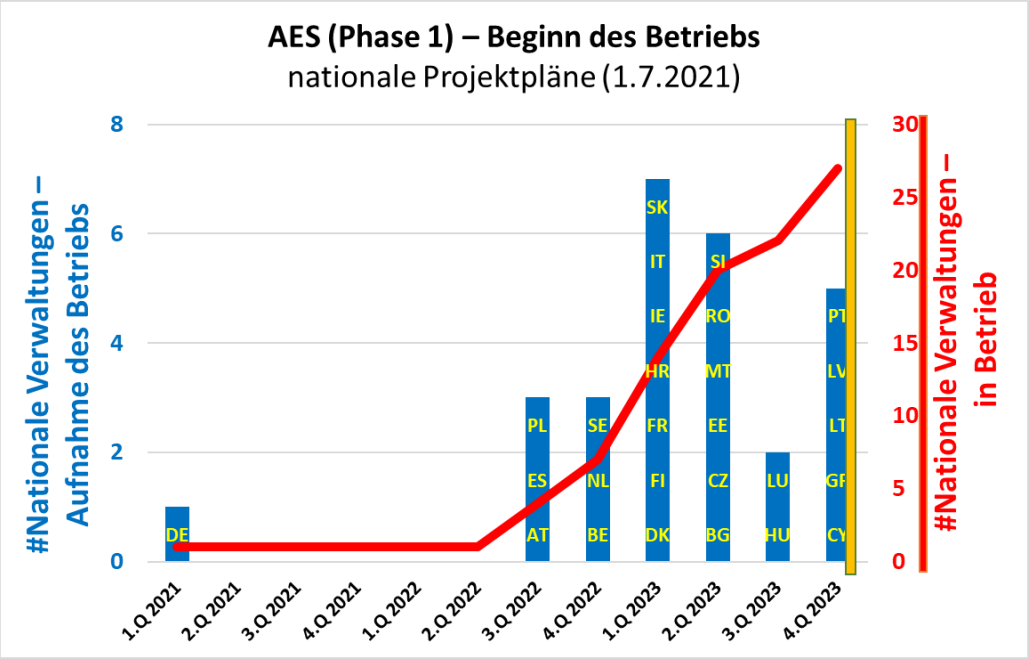


Abbildung 2 – AES (Phase 1) – Inbetriebnahme durch die nationalen Verwaltungen

Über den Status der sechs verbleibenden transeuropäischen Projekte lässt sich zusammenfassend sagen, dass die Kommission im Zeitplan liegt, um die im Rahmen des UZK und des UZK-Arbeitsprogramms vereinbarten gesetzlichen Fristen einzuhalten und die im mehrjährigen Strategieplan für den Zollbereich (Multi-Annual Strategic Plan for Customs, MASP-C) von 2019 festgelegten Projektmeilensteine zu erreichen. Die Mitgliedstaaten sind ebenfalls weitgehend im Zeitplan, wobei allerdings fünf Mitgliedstaaten bezüglich der Inbetriebnahme bestimmter Systeme Verzögerungen angezeigt haben, die von einem Monat bis zu mehr als zwei Jahren (in einem Fall) reichen.[8] Zwei Mitgliedstaaten haben angekündigt, ihren Wirtschaftsbeteiligten nach der Inbetriebnahme für die Anbindung an ihre Systeme

[8] Tabellen 25, 28, 32, 36 und 37 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

einen längeren Übergangszeitraum (einen Monat bzw. ein Jahr länger) als den gesetzlich festgelegten einräumen zu wollen.[9] Da die Anbindung der betreffenden Systeme für 2023, 2024 und 2025 geplant ist, bleibt noch Zeit, Abhilfemaßnahmen zu ergreifen, um den gegenwärtig erwogenen Verzögerungen entgegenzuwirken. Zu diesem Zweck wird die Kommission eng mit den betreffenden Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.

Es sollte herausgestellt werden, dass die Kommission im Hinblick auf die Umsetzung des UZK-Arbeitsprogramms **bis Dezember 2021 etwa 84 % ihrer Tätigkeiten durchgeführt haben wird**. Dies stellt einen Anstieg gegenüber den im vorigen Jahr gemeldeten 79 % aller bis 2025 zu leistenden Entwicklungsarbeiten dar. Der Prozentsatz basiert auf wesentlichen Leistungsindikatoren für die nur der Kommission zugewiesenen Tätigkeiten und spiegelt nicht die von den Mitgliedstaaten durchzuführenden Tätigkeiten wider. In der nachstehenden Übersicht ist ein Ausblick der GD TAXUD auf die Fortschritte und die Planung zu sehen.

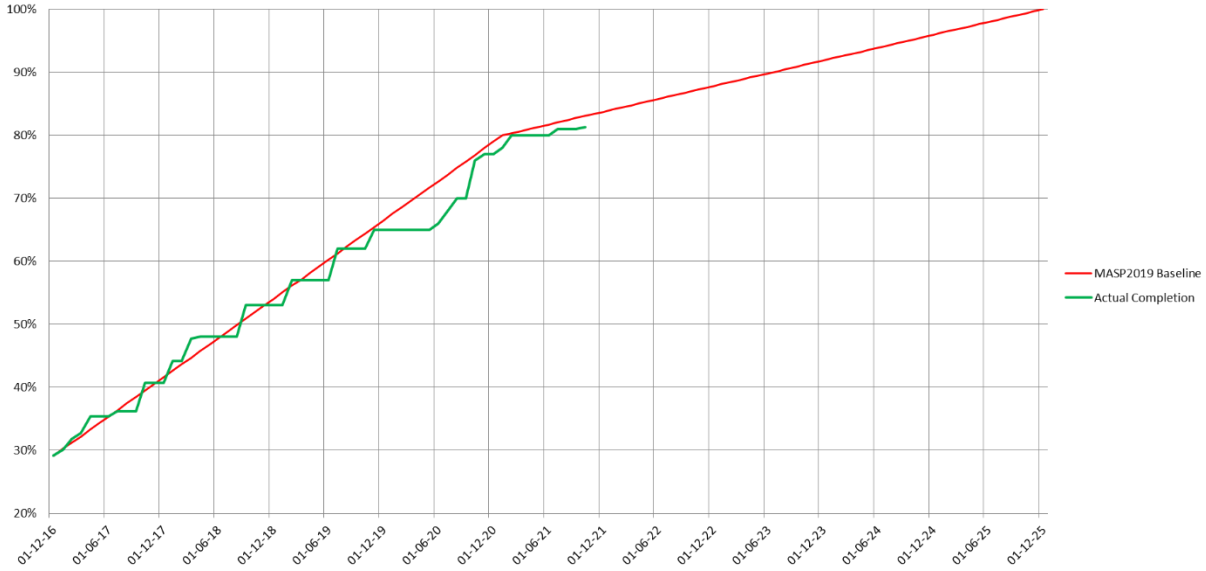


Abbildung 3 – Annäherung der Prozentsätze der von der Kommission abgeschlossenen Entwicklungstätigkeiten

4.2.2 Nationale Projekte

Die Mitgliedstaaten müssen das Upgrade ihrer drei nationalen Systeme bis 2022 abschließen. Ausgenommen hiervon sind die Ausfuhrkomponente des nationalen Systems der besonderen Verfahren, für die Tätigkeiten und Planung mit dem Automatisierten Ausfuhrsystem (AES) verknüpft sind, und die nationale Komponente der Verwaltung von Sicherheitsleistungen im Rahmen des GUM-Projekts.

Folgende drei Systeme der Mitgliedstaaten sind gemäß Artikel 278 Absatz 2 des UZK bis zum 31. Dezember 2022 fertigzustellen:

1) **EU-ZK Ankunftsmeldung, Gestellungsmitteilung und Vorübergehende Verwahrung** (*NA, PN und TS*) – (Upgrade): Festlegung der Automatisierung von Verfahren auf nationaler Ebene in Bezug auf die Abläufe bei der Meldung der Ankunft des Beförderungsmittels, der Gestellung der Waren und der Anmeldung zur vorübergehenden Verwahrung gemäß dem UZK. Das Projekt unterstützt eine diesbezügliche Harmonisierung zwischen den Mitgliedstaaten hinsichtlich des Datenaustauschs zwischen den Unternehmen und dem Zoll.

   Fortschritte: Belgien hat zur Ausarbeitung der Spezifikationen eine Initiative zur Zusammenarbeit mit 12 anderen interessierten Mitgliedstaaten ins Leben gerufen. Ein im Rahmen des Programms „Zoll“ finanziertes Sachverständigenteam wird seine Zusammenarbeit fortsetzen, um die entsprechende funktionale und technische

[9] Tabellen 25, 36 und 37 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

Dokumentation sowie Testpakete zu liefern. **Die *NA* wurde von einem Mitgliedstaat, die *PN* von sechs Mitgliedstaaten und die *TS* von vier Mitgliedstaaten fertiggestellt**. Aufgrund des Charakters der Entwicklung haben einige Mitgliedstaaten sich dafür entschieden, die Version 2 des ICS2 zu nutzen, um die Anforderungen an die Ankunftsmeldung umzusetzen, wodurch letztlich einige geplante Termine nach der Frist des UZK-Arbeitsprogramms liegen.

2) **EU-ZK Nationale Einfuhrsysteme** – *NIS* (Upgrade): Umsetzung aller Verfahrens- und Datenanforderungen im Zusammenhang mit dem UZK, die sich auf die Einfuhr beziehen. Als ersten Schritt auf dem Weg zur Fertigstellung der Systeme müssen die Mitgliedstaaten technische Spezifikationen auf ihrer Ebene ausarbeiten.

   Fortschritte: Fünfzehn Mitgliedstaaten haben ihre technischen Spezifikationen abgeschlossen. Zwei Mitgliedstaaten haben noch nicht damit begonnen, ein weiterer hat keine Informationen übermittelt. Mit Ausnahme von zwei Mitgliedstaaten liegen alle Mitgliedstaaten im Zeitplan, um den für 2022 geplanten Meilenstein für Inbetriebnahmen zu erreichen.

3) **EU-ZK Besondere Verfahren** – *SP* (Upgrade): Harmonisierung und Vereinfachung der besonderen Verfahren (Zolllagerverfahren, Endverwendung, vorübergehende Verwendung sowie aktive und passive Veredelung). Die Mitgliedstaaten müssen alle für diese besonderen Verfahren im Rahmen des UZK erforderlichen Änderungen in ihren nationalen Systemen umsetzen. Die erste (Ausfuhr-)Komponente der besonderen Verfahren wird im Einklang mit und als Teil des nationalen Projekts „EU-ZK Automatisiertes Ausfuhrsystem“ (AES) (mit einer Frist für die Inbetriebnahme bis 2025) umgesetzt; die zweite (Einfuhr-)Komponente wird Teil des Upgrades des Projekts „EU-ZK Nationale Einfuhrsysteme“ sein (mit einer Frist für die Inbetriebnahme bis 2022).

   Fortschritte: Neun Mitgliedstaaten haben ihre technischen Spezifikationen für die SP-Komponente 1 fertiggestellt, vierzehn Mitgliedstaaten haben sie für die Komponente 2 fertiggestellt. Es bestehen Interdependenzen mit dem AES und dem Upgrade der nationalen Einfuhrsysteme. Die Mitgliedstaaten haben bislang noch keine Verzögerungen gemeldet, und **alle Mitgliedstaaten liegen im Zeitplan**, wobei die erste Frist das Jahr 2022 ist.

Zusammenfassend lässt sich zu den nationalen Systemen sagen, dass **die Mitgliedstaaten – mitunter durch intensive Zusammenarbeit – große Anstrengungen unternehmen, um Fortschritte bei der Umsetzung der Anforderungen für die NA/PN/TS, den Anpassungen der nationalen Einfuhrsysteme und den damit zusammenhängenden besonderen Verfahren zu erzielen**. Da die Frist für die Inbetriebnahme näher rückt (31. Dezember 2022 für alle drei), sollten die Mitgliedstaaten dieser Angelegenheit große Aufmerksamkeit widmen; dies gilt insbesondere für die sechs Mitgliedstaaten, die eine fristgerechte Inbetriebnahme für die NA nicht bestätigen konnten, die vier Mitgliedstaaten, die dies für die PN nicht bestätigen konnten, und die drei Mitgliedstaaten, die dies für die NIS nicht bestätigen konnten (vgl. hierzu die Tabellen 14, 15, 16 und 18 in der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen).

4.3 Verzögerungsrisiken

Die Kommission macht bei den Entwicklungen, für die sie zuständig ist, **große Fortschritte**; es wurden keine Verzögerungen festgestellt und die gesetzlichen Fristen wurden nicht überschritten. Darüber hinaus wurden keine größeren Risiken gemeldet, die zu einer verspäteten Inbetriebnahme führen würden.

Auch die Mitgliedstaaten machen bei den Entwicklungen, die in ihrer Zuständigkeit liegen, **erhebliche Fortschritte**. Wie in Abschnitt 4.2.2 dargelegt, **haben einige Mitgliedstaaten jedoch gewisse Verzögerungen über die gesetzlichen Fristen hinaus gemeldet**. Für jedes der nachstehend aufgeführten Projekte ist angegeben, welcher Tabelle in der beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen die von den Mitgliedstaaten gemeldeten Verzögerungen entnommen werden können.

- Was die Umsetzung der **Ankunftsmeldung** (NA) anbelangt, so haben die folgenden Mitgliedstaaten ein Inbetriebnahmedatum vorgesehen, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: BE, BG, EE, ES, NL und SE (Tabelle 14). Konkret haben drei dieser Mitgliedstaaten (BG, EE und ES) gemeldet, dass sie die in Version 2 des ICS2 integrierte NA verwenden wollen (geplante Inbetriebnahme: 1. März 2023). Von BE und NL wird die Verzögerung auf zwei Monate begrenzt. Für DE und IE wurde die Angabe „nicht zutreffend" gemacht, und DK, MT und SK haben keinen geplanten Termin übermittelt.

- Was die Umsetzung der **Gestellungsmitteilung** anbelangt, haben folgende Mitgliedstaaten ein geplantes Inbetriebnahmedatum für die PN angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: BE, EE, NL und SE (Tabelle 15). Konkret wird von BE und NL die geschätzte Verzögerung auf zwei Monate begrenzt. EE und SE planen eine rechtzeitige Inbetriebnahme ihres nationalen Systems, doch würde die Migration aller Wirtschaftsbeteiligten schrittweise erfolgen und erst nach dem 31. Dezember 2022 enden. Von PL, RO und SK wurden keine geplanten Termine übermittelt.

- Was die Umsetzung der **Vorübergehenden Verwahrung** anbelangt, haben folgende Mitgliedstaaten ein geplantes Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: BE, EE und NL (Tabelle 16). BE und NL meldeten eine Verzögerung von einem Quartal; EE geht von einer rechtzeitigen Inbetriebnahme seines Systems aus, doch würde die Migration aller Wirtschaftsbeteiligten schrittweise erfolgen und erst nach dem 31. Dezember 2022 enden. Von DK, PL, RO und SK wurden keine geplanten Termine übermittelt.

- Was die Umsetzung des **Upgrades der Nationalen Einfuhrsysteme** anbelangt, haben folgende Mitgliedstaaten ein Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: BE (auf wenige Tage begrenzt) und MT (zwei Quartale) (Tabelle 18). Von DK, PL, RO und SK wurde kein geplanter Termin genannt. Darüber hinaus haben GR und LT berichtet, dass sie noch nicht mit den technischen Spezifikationen begonnen hätten, was im Hinblick auf die bis zum 31. Dezember 2022 erzielten Fortschritte ebenfalls problematisch sein könnte.

- Was die Umsetzung der **Version 2 des ICS2** betrifft, hat der folgende Mitgliedstaat ein geplantes Inbetriebnahmedatum angezeigt, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: MT (Tabelle 28). Von BE, GR, IT und RO wurden keine geplanten Termine genannt.

- Was die Umsetzung von **Phase 1 des PoUS** angeht, haben folgende Mitgliedstaaten ein geplantes Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: CZ und HU (Tabelle 32). Von BE, DK, GR, IT, LT, MT und PL wurden keine geplanten Termine genannt.

- Was die Umsetzung von **Phase 1 der CCI** angeht, hat der folgende Mitgliedstaat ein geplantes Einführungs- und Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: DE (Tabelle 36). Diese Planung ist gegenüber dem Bericht für 2020 später. DE hat darauf hingewiesen, dass die derzeitige Architektur und Infrastruktur des nationalen Einfuhrsystems unzureichend ist und einer grundlegenden Erneuerung und Modernisierung bedarf, um die Anforderungen der Zentralen Zollabwicklung bei der Einfuhr des UZK zu erfüllen (siehe Abschnitt 4.7 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Von SE wurde kein geplanter Termin genannt.

- Was die Umsetzung von **Phase 2 der CCI** betrifft, hat der folgende Mitgliedstaat ein geplantes Inbetriebnahmedatum angegeben, das nach Ablauf der im Arbeitsprogramm festgelegten Frist liegt: DE (Tabelle 37). Das für DE in dieser Tabelle angegebene Inbetriebnahmedatum ist einen Monat später als der im Arbeitsprogramm festgelegte Zieltermin, und DE will einen Migrationszeitraum bis 30. Juni 2026 vorsehen. Nach der Erhebung der in Tabelle 37 ausgewiesenen Daten hat DE jedoch mitgeteilt, dass es beabsichtige, Phase 2 innerhalb des Inbetriebnahmezeitfensters des UZK-Arbeitsprogramms einzuführen. DE erläuterte, dass die

Umsetzung dieses Projekts im Rahmen des Major Release des nationalen IT-Systems ATLAS (Version 10.3) erfolgen werde, für welche die Vorbereitungstätigkeiten noch nicht begonnen hätten. Von BE und SE wurden keine geplanten Termine genannt.

- Was die Umsetzung des **NCTS (Phase 5) und des AES (Phase 1)** anbelangt, so erzielen die Mitgliedstaaten zwar beachtliche Fortschritte, und alle Mitgliedstaaten haben bestätigt, dass sie bis zum 1. Dezember 2023 bereit sein werden, doch mehren sich die Hinweise darauf, dass einige Mitgliedstaaten bei der Erfüllung ihrer Verpflichtungen mit erheblichen Schwierigkeiten konfrontiert sein könnten, u. a. wegen Startverzögerungen, Schwierigkeiten bei der Auftragsvergabe, verspäteter Umsetzung, unzureichender Ressourcen, Problemen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und des Übergangs des Handels.

  Insgesamt haben die Mitgliedstaaten 26 % der Meilensteine für den Übergang erreicht; Ende 2020 waren es noch 18 %, was zeigt, dass erhebliche Fortschritte erzielt wurden. Die Quote bleibt jedoch immer noch hinter den angestrebten 36 % zurück. Eine beträchtliche Zahl von Mitgliedstaaten sieht sich Schwierigkeiten bei der Erfüllung rechtlicher Verpflichtungen gegenüber. Der Übergang der Mitgliedstaaten hat sich seit Ende 2020 bereits um mehr als ein Viertel verschoben und könnte sich noch weiter verschieben, da derzeit 40 % der Mitgliedstaaten ihre nationalen Pläne überarbeiten und andere wiederum erhebliche Schwierigkeiten haben, die erforderlichen Ressourcen zu beschaffen. Die Kommission schätzt, dass bei der Hälfte der Pläne der Mitgliedstaaten die große Gefahr besteht, dass die Inbetriebnahme des AES (Phase 1) und des NCTS (Phase 5) nicht ordnungsgemäß und termingerecht bis zum 1. Dezember 2023 erfolgt. Durch diese Situation kann die Einhaltung der Frist gefährdet werden, wenn die Mitgliedstaaten nicht dynamisch und entschlossen reagieren. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass alle Mitgliedstaaten rechtzeitig und mit angemessenem zeitlichem Spielraum in der Lage sind, am 1. Dezember 2023 den vollen Betrieb aufzunehmen.

- Bezüglich der Umsetzung des **NCTS (Phase 6)** äußerten die Mitgliedstaaten Bedenken hinsichtlich der Planung, da die im MASP-C und im UZK-Arbeitsprogramm zum Ausdruck gebrachte uneinheitliche Angleichung des NCTS (Phase 6) und der Version 3 des ICS2 Umsetzungsprobleme verursacht. Die Kommission hat die erforderlichen Maßnahmen ergriffen, um das Problem zu beheben, und dennoch die Termine innerhalb der im UZK festgelegten Fristen belassen.
- Für die Umsetzung der **nationalen Komponente 2 des GUM** ist von den meisten Mitgliedstaaten eine rechtzeitige Einführung und Inbetriebnahme geplant, mit Ausnahme von FI und FR (etwa ein Monat Verzögerung) (Tabelle 25). Da dies eines der Systeme ist, die erst 2025 eingeführt sein müssen, und bisher nur in begrenztem Umfang Verzögerungen gemeldet wurden, bleibt noch Zeit, um dieses Risiko anzugehen.

Aufseiten der **Mitgliedstaaten** wiederholen sich bestimmte allgemeine Risiken Jahr für Jahr. Ein fortwährender Grund für die Schwierigkeiten liegt darin, dass es ihnen an Ressourcen mangelt und dass die Projekte im Rahmen des UZK weiter integriert werden müssen. Außerdem haben sie verschiedene Abhilfemaßnahmen ergriffen, um eine Verzögerung der Inbetriebnahme zu vermeiden. Es ist zu beachten, dass die Risiken aufseiten der Mitgliedstaaten in Verbindung mit anderen externen Faktoren betrachtet wurden (siehe Tabellen 12, 13, 17, 34, 35 und 38 der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen). Zudem haben im jährlichen Fortschrittsbericht 2020 die Mitgliedstaaten bereits auf die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Erfüllung der **Verpflichtungen in Bezug auf die Zollsysteme hingewiesen, die durch das** am 5. Dezember 2017 angenommene **Mehrwertsteuer-Paket für den elektronischen Handel**[10] **auferlegt wurden**. Mit der Verschiebung der neuen Vorschriften um sechs Monate (vom 1.1.2021 auf den 1.7.2021) hatten die Mitgliedstaaten mehr Zeit, um die gesetzlichen Fristen für die nationalen Entwicklungen zu erfüllen, wenngleich einige wenige Mitgliedstaaten berichteten, dass die Mehrwertsteuer-Initiative für den elektronischen Handel zusätzliche Auswirkungen auf die Umsetzung im Rahmen des UZK gehabt habe.

[10] Durchführungsverordnung (EU) 2017/2459 des Rates vom 5. Dezember 2017 (ABl. L 348 vom 29.12.2017, S. 32–33).

Fünf Mitgliedstaaten gaben an, dass einige Tätigkeiten im Rahmen des UZK neu geplant und Plattformen sowie unterstützende IT-Systeme aufgerüstet werden müssten.

Bezüglich der **Herausforderungen durch die COVID-19-Pandemie** berichtete die Kommission erneut, dass für ihre eigenen Tätigkeiten keine Auswirkungen zu verzeichnen sind. Die Mitgliedstaaten vermeldeten dagegen zusätzlichen Druck auf ihre nationale Planung und die intern und extern verfügbaren Personalressourcen (IT-Auftragnehmer und Wirtschaftsbeteiligte).

Zusammenfassend ergab die Bewertung der Hauptrisiken für die fristgerechte Umsetzung der Systeme im Rahmen des UZK, dass die **Risiken hauptsächlich aufseiten der Mitgliedstaaten liegen und mit den begrenzten Ressourcen, der Komplexität der Projekte und deren Integration, Problemen im Zusammenhang mit der Auftragsvergabe und Verträgen sowie einer Reihe von externen Faktoren wie der COVID-19-Pandemie zusammenhängen**. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten weiterhin unterstützen, um zu vermeiden, dass diese Risiken zu einer verspäteten Inbetriebnahme der elektronischen Systeme führen, wie im nachstehenden Abschnitt 4.4 beschrieben.

4.4 Abhilfemaßnahmen

Über die 2020 begonnenen Abhilfemaßnahmen zur Verringerung des Risikos der Dateninstabilität hinaus hat die Kommission am 7. Dezember 2020 bzw. am 8. Februar 2021 die erforderlichen Änderungen der UZK-DelR[11] und der UZK-DuR[12] verabschiedet und am 23. Februar 2021 im Amtsblatt veröffentlicht, woraufhin sie am 15. März 2021 in Kraft traten. Mit diesen Änderungen werden die Datenanforderungen in Anhang B für die weitere Implementierung in den elektronischen Systemen stabilisiert. 2021 wurde ein jährliches Änderungsmanagement für Anhang B eingeführt, um mögliche weitere Korrekturen vornehmen zu können.

Um die fristgerechte IT-Implementierung im Rahmen des UZK und des MASP-C zu ermöglichen, hat die Kommission 2021 einen neuen Rahmenvertrag für die externe Auslagerung ihrer IT-Entwicklungsaktivitäten eingesetzt, der einen auf Innovation und Agilität basierenden Weg der IT-Modernisierung umfasst. Der bei der GD TAXUD in die Wege geleitete IT-Modernisierungsprozess ermöglicht schnellere Lösungen, paralleles Arbeiten und eine ausgewogenere Arbeitsbelastung durch Aufteilung in besser handhabbare Arbeitspakete und Iterationen. Durch den Mechanismus für eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten, die bereits in der Anfangsphase der Projekte einsetzt, wird die Qualität der vorbereitenden Tätigkeiten ständig verbessert und vermieden, dass es zu Schwierigkeiten bei der Entscheidungsfindung oder zu zusätzlichen Anforderungen in späteren Projektphasen kommt.

Bei der Überwachung der Fortschritte bei der Umsetzung des UZK-Arbeitsprogramms nutzte die Kommission mehrere Instrumente.

Zum einen wird zwecks Verfolgung der Fortschritte aller laufenden Projekte weiterhin das Dashboard des mehrjährigen Strategieplans für den Zollbereich (MASP-C) genutzt, damit die Kommission frühzeitig mögliche Verzögerungen identifizieren kann. Die Grundlage für die Meilensteine im Dashboard sind der MASP-C 2019 und das UZK-Arbeitsprogramm 2019. Das Dashboard wird den Mitgliedstaaten (Koordinierungsgruppe Elektronischer Zoll) und der Handelsgemeinschaft (Wirtschaftskontaktgruppe) vierteljährlich zu Informations- und Steuerungszwecken zur Verfügung gestellt.

Zweitens hat die Kommission Koordinierungs- und Überwachungsprogramme für die dezentralen transeuropäischen Systeme eingeführt.

[11] Delegierte Verordnung (EU) 2015/2446 der Kommission vom 28. Juli 2015 zur Ergänzung der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates mit Einzelheiten zur Präzisierung von Bestimmungen des Zollkodex der Union (ABl. L 343 vom 29.12.2015, S. 1).

[12] Durchführungsverordnung (EU) 2015/2447 der Kommission vom 24. November 2015 mit Einzelheiten zur Umsetzung von Bestimmungen der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 343 vom 29.12.2015, S. 558).

Was zum Beispiel die Umsetzung des ICS2-Programms betrifft, hat die Kommission die „transeuropäischen Koordinierungstätigkeiten“ im Rahmen des ICS2[13] fortgesetzt, um die erfolgreiche Einführung von Version 1 des ICS2 sicherzustellen. Später verlagerte sich der Schwerpunkt von der Version 1 des ICS2 auf die Versionen 2 und 3. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten und Wirtschaftsbeteiligten bei ihren Entwicklungstätigkeiten durch eine Reihe von Tätigkeiten unterstützt, unter anderem durch:

- Organisation von Webinaren mit Teilnehmenden aus den Mitgliedstaaten, von Wirtschaftsbeteiligten und internationalen Organisationen sowie Bereitstellung von Leitfäden;
- enge und kontinuierliche Überwachung, Unterstützung der Koordinierung von Tätigkeiten zur Konformitätsprüfung und Anreize für die nationalen Verwaltungen und Wirtschaftsbeteiligten, ihre individuellen Projekte zu koordinieren;
- Online-Schulungen und Schulungsmaterial, Kommunikationskampagnen, einschließlich der Erstellung von ICS2-Inhalten auf der Europa-Website, einer Kampagne in den sozialen Medien und der direkten Kommunikation mit Interessenträgern und Multiplikatoren;
- bilaterale Treffen mit jenen Mitgliedstaaten, bei denen es zu Verzögerungen kam und die den gemäß dem UZK-Arbeitsprogramm geplanten Inbetriebnahmetermin am 15. März 2021 verpasst haben. Die Kommission und die betroffenen Mitgliedstaaten erörterten notwendige Abhilfemaßnahmen sowie Maßnahmen, mit denen die Umsetzung von Version 1 so früh wie möglich und vor Ablauf des im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Zeitfensters für die Inbetriebnahme (1. Oktober 2021) sichergestellt werden könnte. Das Zeitfenster für die Inbetriebnahme vom 15. März 2021 bis zum 1. Oktober 2021 konnte den Wirtschaftsbeteiligten gewährt werden, damit sie die Anbindung an das ICS2 vornehmen und mit der Abgabe summarischer Eingangsanmeldungen im ICS2 beginnen können.

Auch für die transeuropäischen Systeme NCTS (Phase 5) und AES setzte die Kommission das „Koordinierungs- und Überwachungsprogramm für die nationalen Verwaltungen“ fort und verwendete dabei wesentliche Leistungsindikatoren, um die Fortschritte regelmäßig bewerten und Warnmeldungen ausgeben zu können. Die vierteljährliche Überwachung umfasst die Festlegung von Zwischenzielen für jedes Projekt (z. B. Meilensteine, bis zu denen alle Mitgliedstaaten die Konformitätsprüfungen abgeschlossen haben sollten). Diese genaue Überwachung ist erforderlich, um die Einführung der dezentralen transeuropäischen Systeme umsetzen zu können und zusätzliche Kosten für den Betrieb alter und neuer Systeme, sollte sich das Zeitfenster für die Inbetriebnahme verschieben, zu vermeiden.

Um die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung und Inbetriebnahme ihrer nationalen Komponenten für die transeuropäischen Systeme NCTS (Phase 5) und AES zu unterstützen, erweiterte die Kommission dieses Koordinierungsprogramm im Jahr 2021 um eine individuelle Unterstützung und Betreuung der einzelnen Mitgliedstaaten, um diesen dabei zu helfen, die Risiken der nationalen Projekte zu reduzieren und ihnen nahtlos Testerfahrungen zur Verfügung zu stellen, sodass sie es schneller und mit geringeren technischen Risiken schaffen, ihre nationalen Systeme in die transeuropäischen Systeme zu implementieren. Die Kommission hat ein ehrgeiziges Schulungsprogramm aufgelegt. Das Koordinierungsprogramm hat sich als hilfreich erwiesen, um ein hohes Maß an Transparenz in Bezug auf die Fortschritte der Mitgliedstaaten zu wahren und über die gemeinsamen Fortschritte der Mitgliedstaaten Bericht zu erstatten. Die in den Jahren 2020 und 2021 erzielten Ergebnisse sind der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Abschnitt 4.8.1, zu entnehmen. Die Ergebnisse dieser Programme liefern wertvolle Informationen bezüglich der Fortschritte und werden weiterhin für die künftigen jährlichen Fortschrittsberichte verwendet.

In ihrer koordinierenden Rolle hat die Kommission die Fortschritte und Risiken für die Mitgliedstaaten hervorgehoben und die Generaldirektoren der Verwaltungen der Mitgliedstaaten nachdrücklich aufgefordert, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um diese Probleme zu bewältigen. Die Mitgliedstaaten, die die Inbetriebnahme in den letzten beiden Quartalen 2023 planen, wurden

[13] Der Tätigkeitsbereich „Transeuropäische Koordinierung“ im Rahmen des ICS2 wurde 2018 als wesentlicher Bestandteil des ICS2-Programms eingeführt.

aufgefordert, alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um ihre Pläne voranzubringen und risikoärmer zu machen, damit vermieden wird, dass sie letztlich das für den 1. Dezember 2023 geplante Ende der Übergangsfrist auf Kosten jener Mitgliedstaaten verschleppen, die investiert haben, um ab diesem Datum den vollen Nutzen aus dem UZK zu ziehen.

Im Laufe des Jahres 2021 unterstützte die Kommission auch jene Mitgliedstaaten, die Bedenken hinsichtlich der fristgerechten Umsetzung ihrer **nationalen Projekte** geäußert haben. Die Kommission hielt bilaterale Treffen ab, um die Bedenken und Bedürfnisse der einzelnen Mitgliedstaaten zu erörtern und dabei auch rechtliche Fragen zu klären, die für die nationalen Entwicklungen relevant sind, sowie bei der Beantwortung von Fragen behilflich zu sein, die im Laufe der Geschäfts- und IT-Analyse und der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Entwicklungsarbeit aufgekommen sind. Einige Mitgliedstaaten waren in der Lage, ihre Planung voranzubringen und das Risiko von Verzögerungen zu reduzieren. Andere setzten ihre intensive Zusammenarbeit bei der Umsetzung des Projekts AN/PN/TS und die Bündelung der Kräfte im Sachverständigenteam fort. Die Kommission wird das Sachverständigenteam auch weiterhin im Rahmen des Programms „Customs“ finanzieren, damit neue Ansätze für die Entwicklung und den Betrieb der IT-Systeme für den Zoll (ETCIT) erarbeitet werden können.

Darüber hinaus nannten die Mitgliedstaaten folgende Arten von Abhilfemaßnahmen: Anwendung eines agilen Entwicklungsansatzes, Auslagerung von Entwicklungstätigkeiten in größerem Umfang, Mobilisierung zusätzlicher Ressourcen, Aufteilung der Projekte in mehrere Phasen und Priorisierung eines Kernumfangs sowie möglicherweise organisatorische Änderungen mit den jeweiligen Lieferanten, um einen effizienteren Entwicklungsprozess zu erreichen.

Die Kommission wird die Situation wie bisher über bilaterale Kontakte auch weiterhin regelmäßig überwachen, um über die Probleme Bescheid zu wissen, nach Möglichkeit Unterstützung zu leisten und den betroffenen Mitgliedstaaten klarzumachen, dass sie Risiken für Verzögerungen entgegenwirken müssen.

Die Generaldirektoren der nationalen Verwaltungen wurden in der Gruppe für Zollpolitik darüber informiert, dass eine vierteljährliche Überwachung der Entwicklung aller IT-Systeme, nicht nur der transeuropäischen Systeme, erforderlich ist. Dadurch wird die derzeitige zweimal jährlich erfolgende Berichterstattung über die nationale Planung gemäß Artikel 278a Absatz 4 UZK im Vorfeld des kritischen Zeitraums für die Umsetzung dieser Änderungen in den nationalen Systemen aufgestockt. Letztendlich liegt die fristgerechte Umsetzung der nationalen Komponenten weiterhin in der Verantwortung der Mitgliedstaaten.

5. ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN IN BEZUG AUF DIE VERWALTUNG

Bei der Umsetzung des UZK-Arbeitsprogramms werden derzeit konkrete Fortschritte erzielt. Es wurden immer mehr elektronische Systeme eingeführt, die nun voll einsatzfähig sind.

Weitere Einzelheiten zur Planung und zum Stand der einzelnen Projekte sind der **Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen** zu entnehmen, die **zusammen mit diesem Bericht veröffentlicht** wird. Ein zusammenfassender Überblick über die Planung und die Fortschritte ist in Abbildung 4 zu sehen.

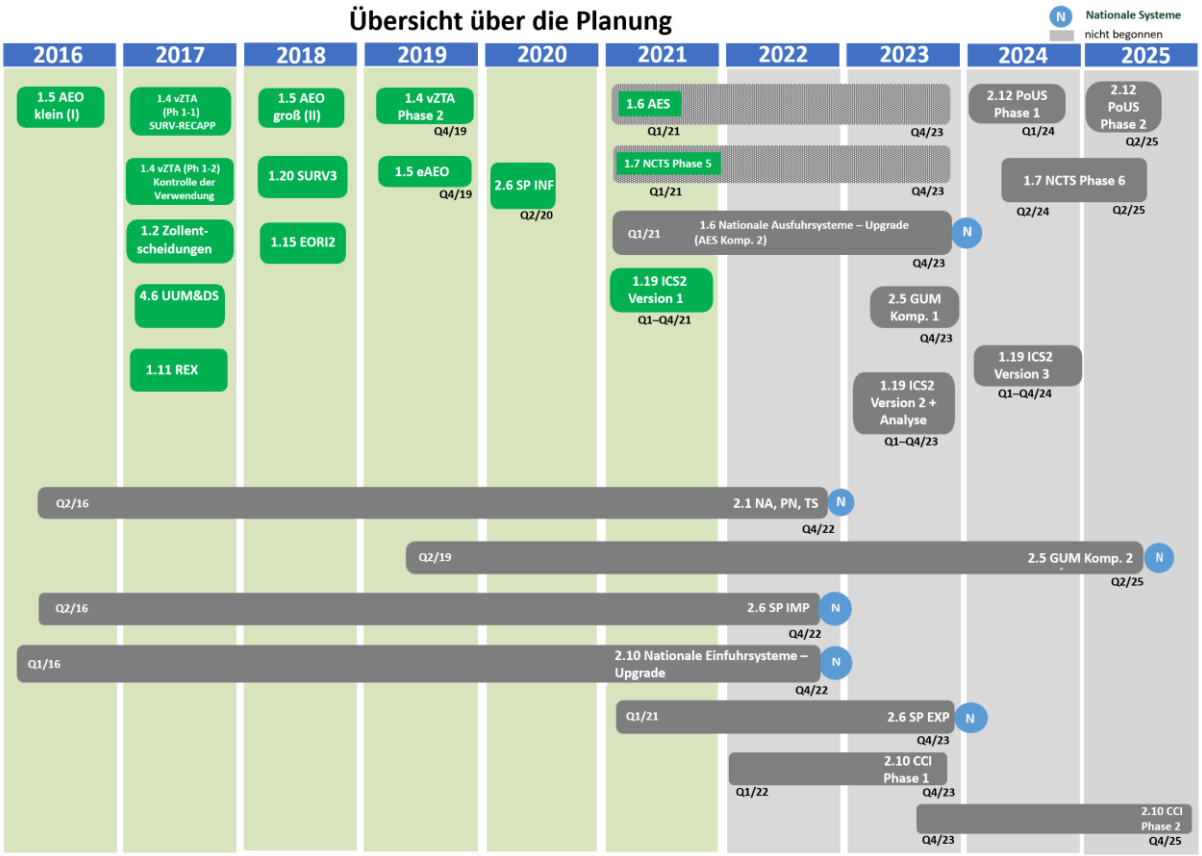


Abbildung 4 – Planung der Projekte des UZK-Arbeitsprogramms

2021 wurden folgende wesentlichen Elemente für Fortschritte und Risiken gemeldet:

Version 1 des ICS2 wurde 2021 von der Kommission, allen Mitgliedstaaten und allen beteiligten Anbietern von Postdiensten und Kurierdiensten **erfolgreich eingeführt**. Dieses System verarbeitet große Datenmengen mit rund 10 Mio. ENS pro Monat.

Auch das NCTS (Phase 5) und das AES wurden in diesem Jahr im ersten Mitgliedstaat erfolgreich in Betrieb genommen. Durch intensive gemeinsame Tests werden die technischen Risiken des Übergangs gemindert. Kollektive Intelligenz und Agilität in der Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und dem Handel sind das ausschlaggebende Plus, wenn es darum geht, diese Projekte zügig ans Ziel zu bringen. Die Projekte liegen im Zeitplan, und die Mitgliedstaaten haben damit begonnen, ihre Spezifikationen für die Wirtschaftsbeteiligten zu veröffentlichen.

Die Kommission schätzte jedoch, dass bei der Hälfte der nationalen Pläne ernsthafte **Risiken für eine ordnungsgemäße und termingerechte Inbetriebnahme des NCTS (Phase 5) und des AES** innerhalb der gesetzlichen Frist bestehen, und forderte die Mitgliedstaaten auf, **alle erforderlichen Schritte zu unternehmen, um ihre Pläne voranzubringen und risikoärmer zu machen**, damit das Enddatum des Inbetriebnahmezeitfensters, mit dem auch die Übergangsregelungen enden, nicht gefährdet wird.

Eine ähnliche Warnung erging für die **nationalen Projekte**, zu denen von einigen Mitgliedstaaten **Verzögerungsrisiken** gemeldet wurden, insbesondere im Bereich der Verbringung von Waren in die EU. Das Datum der Inbetriebnahme sowie die Einführung und der vollständige Betrieb mit allen Wirtschaftsbeteiligten sollten innerhalb des im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Zeitfenster für die Inbetriebnahme liegen.

Von einigen Wirtschaftsbeteiligten wurde das transeuropäische System der Zentralen Zollabwicklung bei der Einfuhr als eines der wichtigsten Projekte für das Ziel der Handelserleichterung des UZK bezeichnet. Erste Inbetriebnahmen für dieses System werden 2022 stattfinden. Alle Mitgliedstaaten außer einem gaben an, dass sie in der Lage seien, das System innerhalb des Inbetriebnahmezeitfensters des UZK-Arbeitsprogramms umzusetzen. Sollte es allerdings zu erheblichen Verzögerungen bei den nationalen Projekten kommen, könnte sich dies auch auf dieses Vorzeigeprojekt des UZK auswirken. In den nächsten Jahren wird es wichtig sein, die Fortschritte der nationalen Aktivitäten engmaschig zu überwachen.

Bei der Bewertung der Fortschritte und Risiken zeigt sich nach wie vor, dass die Einhaltung der gesetzlichen Fristen **vor allem in die Mitgliedstaaten** vor Herausforderungen stellt. Die Mitgliedstaaten verweisen auf Ressourcenprobleme, die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie, die zahlreichen anderen Verpflichtungen, die im Rahmen der Zollsysteme erfüllt werden müssen, sowie auf die Komplexität und Verflechtung der Systeme. Wie in dem Bericht immer wieder hervorgehoben wird, haben sich alle Mitgliedstaaten bereit erklärt, Abhilfemaßnahmen festzulegen und zu ergreifen, um sicherzustellen, dass sie die im UZK-Arbeitsprogramm festgelegten Planungsfristen einhalten.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass **die Projekte** im Einklang mit der Planung im UZK-Arbeitsprogramm **nach wie vor weitgehend im Zeitplan liegen und planmäßig abgeschlossen werden können, sofern vorrangig und mit Entschlossenheit rasche und konkrete Maßnahmen getroffen werden, um den Risiken zu begegnen**. Die Kommission verpflichtet sich, die Fortschritte aufseiten der Mitgliedstaaten auch in den kommenden Jahren zu unterstützen, zu koordinieren und sorgfältig zu überwachen sowie eine Reihe spezifischer Maßnahmen zu ergreifen, um eine fristgerechte Umsetzung sowohl der nationalen als auch der transeuropäischen Systeme zu gewährleisten.