



Brüssel, den 11.3.2019
COM(2019) 131 final

2019/0073 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union im Verwaltungsausschuss
des TIR-Übereinkommens zum Vorschlag für eine Änderung des Zollübereinkommens
über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR zu vertreten ist**

BEGRÜNDUNG

1. GEGENSTAND DES VORSCHLAGS

Dieser Vorschlag betrifft den Beschluss zur Festlegung des Standpunkts, der im Namen der Union in dem durch das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR¹ (im Folgenden das „TIR-Übereinkommen“) eingerichteten Verwaltungsausschuss im Zusammenhang mit der geplanten Annahme von Änderungen betreffend TIR-Verbände und die an TIR-Transporten beteiligten Zollstellen zu vertreten ist.

2. KONTEXT DES VORSCHLAGS

2.1. Das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR

Ziel des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR vom 14. November 1975 („TIR-Übereinkommen“) ist es, den internationalen Warentransport zwischen den Abgangs- und den Bestimmungszollstellen und durch so viele Länder wie erforderlich zu erleichtern. Das TIR-Übereinkommen trat 1978 in Kraft. Im Januar 2019 zählte das Übereinkommen 76 Vertragsparteien: 75 Staaten sowie die Europäische Union. Die Europäische Union ist seit dem 20. Juni 1983 Vertragspartei des TIR-Übereinkommens.² Alle Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsparteien des TIR-Übereinkommens.

2.2. Der Verwaltungsausschuss

Der Verwaltungsausschuss handelt im Rahmen des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR. Aufgabe des Verwaltungsausschusses ist es, Änderungen des TIR-Übereinkommens zu prüfen und anzunehmen. Über Vorschläge wird abgestimmt. Jeder Staat, der Vertragspartei ist und auf der Tagung vertreten ist, hat eine Stimme. Die Union verfügt über die ausschließliche Zuständigkeit im Bereich des Zolls, in den das TIR-Übereinkommen fällt. Als internationale Organisation hat die Union jedoch kein Stimmrecht. Alle Mitgliedstaaten der Union sind Vertragsparteien mit Stimmrecht.

Änderungen des TIR-Übereinkommens werden mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Mitglieder angenommen. Der Verwaltungsausschuss ist beschlussfähig, wenn mindestens ein Drittel der Staaten, die Vertragsparteien sind, vertreten ist.

2.3. Der vom Verwaltungsausschuss vorgesehene Rechtsakt

Der Verwaltungsausschuss tritt am 7. Februar und am 17. Oktober 2019 zusammen. Auf einer dieser Sitzungen oder einer außerordentlichen Sitzung wird der Verwaltungsausschuss einen Beschluss über die Annahme der vorgeschlagenen Änderungen des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR fassen (im Folgenden der „vorgesehene Rechtsakt“).

Der Zweck des vorgesehenen Rechtsakts besteht darin, i) klarzustellen, welche Behörden Verbänden die Zulassung erteilen können, eine Bürgschaft zu übernehmen, ii) die Zahl der Abgangs- und/oder Bestimmungszollstellen zu erhöhen, die an einem TIR-Transport beteiligt sein dürfen, und iii) die Veröffentlichung von Informationen über die Begrenzung der Zahl der für TIR-Transporte verfügbaren Abgangs- und/oder Bestimmungszollstellen vorzuschreiben.

¹ TIR steht für „Transports internationaux routiers“ bzw. „internationale Warentransporte“.

² Verordnung (EWG) Nr. 2112/78 des Rates vom 25. Juli 1978 über den Abschluss des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Übereinkommen) vom 14. November 1975, Genf (ABl. L 252 vom 14.9.1978, S. 1).

Der vorgesehene Rechtsakt wird gemäß den Artikeln 59 und 60 des TIR-Übereinkommens für die Vertragsparteien verbindlich sein. Artikel 59 regelt Änderungen der Bestimmungen des TIR-Übereinkommens und lautet: „(3) Jeder nach Absatz 2 mitgeteilte Änderungsvorschlag tritt vorbehaltlich der Bestimmungen von Artikel 60 für alle Vertragsparteien drei Monate nach Ablauf einer Frist von zwölf Monaten nach dem Datum der Mitteilung in Kraft, wenn während dieser Frist kein Staat, der Vertragspartei ist, dem Generalsekretär der Vereinten Nationen einen Einwand gegen den Änderungsvorschlag notifiziert hat. (4) Ist nach Absatz 3 ein Einwand gegen einen Änderungsvorschlag notifiziert worden, so gilt die Änderung als nicht angenommen und bleibt ohne jede Wirkung.“

Artikel 60 regelt Änderungen der Anlagen des TIR-Übereinkommens und lautet: „(1) Jeder nach Artikel 59 Absätze 1 und 2 geprüfte Vorschlag für eine Änderung der Anlagen 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9 und 10 tritt an dem Tag in Kraft, den der Verwaltungsausschuss bei Annahme des Vorschlages festsetzt, es sei denn, dass zu einem früheren Zeitpunkt, den der Verwaltungsausschuss bei gleicher Gelegenheit festsetzt, ein Fünftel der Staaten, die Vertragsparteien sind, oder fünf dieser Staaten – je nachdem, welche Zahl geringer ist – dem Generalsekretär der Vereinten Nationen notifizieren, dass sie Einwände gegen die Änderung erheben. Die in diesem Absatz erwähnten Daten setzt der Verwaltungsausschuss mit einer Zweidrittelmehrheit seiner anwesenden und abstimmenden Mitglieder fest.“

3. IM NAMEN DER UNION ZU VERTRETENDER STANDPUNKT

Die Union stimmt den Zielen der vorgeschlagenen Änderungen des TIR-Übereinkommens und seiner Erläuterungen zu. Die Union unterstützt insbesondere die Klärung der Frage, welche Behörden für die Bewilligung der bürgenden Verbände zuständig sind, die Erhöhung der Zahl der an einem TIR-Transport beteiligten Zollstellen sowie die Verpflichtung, Informationen über eine Begrenzung der Zahl der für TIR-Transporte zur Verfügung stehenden Abgangs- und/oder Bestimmungszollstellen zu veröffentlichen.

Der Vorschlag, Artikel 6 Absatz 1 des TIR-Übereinkommens dahin gehend zu ändern, dass das Wort „Jede“ durch den Wortlaut „Die Zollbehörde oder eine andere zuständige Behörde einer“ geht auf einen Antrag der Russischen Föderation zurück, um der Tatsache Rechnung zu tragen, dass aufgrund unterschiedlicher Verwaltungsregelungen in den verschiedenen Vertragsparteien die Zollbehörde nicht zwangsläufig die zuständige Behörde für die Erteilung einer Bewilligung für die bürgenden Verbände ist. Bei dem vorgeschlagenen Wortlaut handelt es sich um einen Kompromisslösung, da mehrere Vertragsparteien – darunter auch die Europäische Union – aufgrund nationaler oder internationaler Rechtsvorschriften angesichts des ursprünglichen Vorschlags, den Begriff „Zollbehörden“ vollständig zu streichen, Bedenken geäußert hatten. Die vorgeschlagene Änderung erweitert den Geltungsbereich der Bestimmung und bietet die notwendige Flexibilität.

Der Vorschlag, Artikel 18 Zeile 3 des TIR-Übereinkommens zu ändern und das Wort „vier“ durch „acht“ zu ersetzen sowie den Absatz „Die Zollbehörden können die Höchstzahl der Abgangszollstellen (oder Bestimmungszollstellen) auf ihrem Hoheitsgebiet auf weniger als sieben, jedoch nicht weniger als drei beschränken“ hinzuzufügen, stellt eine größere Änderung dar. Durch die Verdopplung der Zahl der Zollstellen, die an einem TIR-Transport beteiligt sein dürfen, würde durch die vorgeschlagene Änderung die Wettbewerbsfähigkeit des TIR-Systems gestärkt und eine große Erleichterung für die Transportbranche erzielt. Gleichzeitig wäre es den Vertragsparteien basierend auf dem Vorschlag der Russischen Föderation weiterhin möglich, die Zahl der beteiligten Zollstellen auf ihrem Hoheitsgebiet einzuschränken, um potenziellen Haushaltsproblemen vorzubeugen. Die vorgeschlagene

Änderung sollte zusammen mit der vorgeschlagenen neuen Erläuterung zu Artikel 18 geprüft werden.

Der Vorschlag für eine neue Erläuterung zu Artikel 18 des TIR-Übereinkommens wurde von der TIR-Kontrollkommission ausgearbeitet (im Auftrag des Verwaltungsausschusses). Er soll die vorgeschlagene Änderung von Artikel 18 ergänzen, die es den Vertragsparteien ermöglicht, die Zahl der Abgangs- und/oder Bestimmungszollstellen auf ihrem Hoheitsgebiet zu beschränken. Die vorgeschlagene neue Erläuterung sieht vor, dass, wenn die Zollbehörden einer Vertragspartei die Höchstzahl der Abgangszollstellen (oder Bestimmungszollstellen) auf ihrem Hoheitsgebiet beschränken, diese Information öffentlich zugänglich zu machen und auch der TIR-Kontrollkommission zu übermitteln ist. So würden rechtliche und logistische Schwierigkeiten für die Transportbranche aufgrund solcher Beschränkungen vermieden.

Der Vorschlag, die Erläuterung zu Artikel 6 Absatz 2 des TIR-Übereinkommens zu ändern und den Wortlaut „können die Zollbehörden eines Landes mehrere Verbände zulassen“ durch den Wortlaut „können die Zollbehörden einer Vertragspartei mehrere Verbände zulassen“, soll die Kohärenz des Textes erhöhen und ist technischer Art.

Der Vorschlag, Teil I Absatz 1 der Anlage 9 des TIR-Übereinkommens zu ändern und den Wortlaut „Vertragsparteien“ durch den Wortlaut „Zollbehörden oder andere zuständige Behörden einer Vertragspartei“ zu ersetzen, zielt darauf ab, den Anwendungsbereich zu erweitern und aufgrund der unterschiedlichen Verwaltungsregelungen in den Vertragsparteien mehr Flexibilität zu bieten. Ähnlich wie die oben dargelegte Änderung von Artikel 6 Absatz 1 geht auch dieser Vorschlag auf einen Vorschlag der Russischen Föderation zurück. Die vorgeschlagene Änderung würde den Geltungsbereich der Bestimmung erweitern und die notwendige Flexibilität bieten.

Es fanden Konsultationen mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der TIR-Zollexpertengruppe (Koordinierung Genf) über die vorgeschlagenen Änderungen statt. Weitere Konsultationen wurden während der Sitzungen der Arbeitsgruppe für verkehrsrelevante Zollfragen der Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Europa (UNECE) durchgeführt.

Die interne Koordinierung sowie die gemeinsamen Gespräche mit den Mitgliedstaaten im Rahmen der TIR-Zollexpertengruppe haben eindeutig ergeben, dass gegen die vorgeschlagenen Änderungen kein Widerstand besteht.

4. RECHTSGRUNDLAGE

4.1. Verfahrensrechtliche Grundlage

4.1.1. Grundsätze

Artikel 218 Absatz 9 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sieht vor, dass zur Festlegung der *„Standpunkte, die im Namen der Union in einem durch eine Übereinkunft eingesetzten Gremium zu vertreten sind, sofern dieses Gremium rechtswirksame Akte, mit Ausnahme von Rechtsakten zur Ergänzung oder Änderung des institutionellen Rahmens der betreffenden Übereinkunft, zu erlassen hat“*, Beschlüsse erlassen werden.

Der Begriff *„rechtswirksame Akte“* erfasst auch Akte, die kraft völkerrechtlicher Regelungen, denen das jeweilige Gremium unterliegt, Rechtswirkung entfalten. Darunter fallen auch Instrumente, die völkerrechtlich nicht bindend, aber geeignet sind, *„den Inhalt der vom Unionsgesetzgeber ... erlassenen Regelung maßgeblich zu beeinflussen“*³.

³ Urteil des Gerichtshofs vom 7. Oktober 2014, *Deutschland/Rat*, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, Rn. 61-64.

4.1.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Der Verwaltungsausschuss ist ein durch eine Übereinkunft, nämlich das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR, eingesetztes Gremium.

Bei dem Akt, den der Verwaltungsausschuss annehmen soll, handelt es sich um einen Akt mit Rechtswirkung. Der vorgesehene Rechtsakt wird gemäß Artikel 59 und 60 des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR völkerrechtlich bindend sein.

Der institutionelle Rahmen des TIR-Übereinkommens wird durch die vorgesehenen Beschlüsse weder ergänzt noch geändert.

Somit ist Artikel 218 Absatz 9 AEUV die verfahrensrechtliche Grundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.2. Materielle Rechtsgrundlage

4.2.1. Grundsätze

Die materielle Rechtsgrundlage für einen Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV hängt in erster Linie von Ziel und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts ab, zu dem ein im Namen der Union zu vertretender Standpunkt festgelegt wird. Liegt dem vorgesehenen Rechtsakt ein doppelter Zweck oder Gegenstand zugrunde und ist einer davon der wesentliche, während der andere von untergeordneter Bedeutung ist, so muss der Beschluss nach Artikel 218 Absatz 9 AEUV auf eine einzige materielle Rechtsgrundlage gestützt werden, nämlich auf diejenige, die der wesentliche oder vorrangige Zweck oder Gegenstand verlangt.

4.2.2. Anwendung auf den vorliegenden Fall

Hauptzweck und Inhalt des vorgesehenen Rechtsakts betreffen die gemeinsame Handelspolitik.

Somit ist Artikel 207 AEUV die materielle Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Beschlusses.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage des vorgeschlagenen Beschlusses sollte Artikel 207 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9 AEUV sein.

5. VERÖFFENTLICHUNG DES GEPLANTEN RECHTSAKTS

Da der Rechtsakt des Verwaltungsausschusses das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR und seine Anlagen ändern wird, ist es angezeigt, ihn nach seiner Annahme im *Amtsblatt der Europäischen Union* zu veröffentlichen.

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union im Verwaltungsausschuss des TIR-Übereinkommens zum Vorschlag für eine Änderung des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 in Verbindung mit Artikel 218 Absatz 9,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR vom 14. November 1975 (im Folgenden „TIR-Übereinkommen“) wurde mit der Verordnung (EWG) Nr. 2112/78 des Rates⁴ im Namen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft genehmigt und trat am 20. Juni 1983 in Kraft⁵.
- (2) Gemäß Artikel 59 und 60 des TIR-Übereinkommens kann der Verwaltungsausschuss mit einer Zweidrittelmehrheit seiner anwesenden und abstimmenden Mitglieder Änderungen des Übereinkommens annehmen.
- (3) Auf einer außerordentlichen Sitzung im Juni 2019 soll der Verwaltungsausschuss mehrere Änderungen des TIR-Übereinkommens und seiner Anhänge annehmen.
- (4) Da die Änderungen für die Union verbindlich sein werden, ist es angezeigt, den im Namen der Union im Verwaltungsausschuss zu vertretenden Standpunkt festzulegen.
- (5) Um den unterschiedlichen Verwaltungsregelungen der verschiedenen Vertragsparteien Rechnung zu tragen, ist es notwendig, den Umfang der beteiligten Akteure gemäß Artikel 6 des TIR-Übereinkommens, die dazugehörige Erläuterung sowie Anlage 9 des TIR-Übereinkommens zu erweitern, damit auch andere Behörden als die Zollbehörden einem Verband die Bewilligung erteilen können, die Bürgschaft für Personen zu übernehmen, welche das TIR-Verfahren anwenden.
- (6) Um die Anwendung des TIR-Übereinkommens durch die Logistikkette zu erleichtern und die Wettbewerbsfähigkeit des dem TIR-Übereinkommen unterliegenden internationalen Verkehrs zu verbessern, ist eine Änderung von Artikel 18 dahingehend notwendig, dass die Zahl der an einem TIR-Versand beteiligten Zollstellen erhöht wird. Gleichzeitig erhalten die Zollbehörden einer Vertragspartei die Möglichkeit, die Zahl der Zollstellen, die an einem TIR-Versand auf ihrem Hoheitsgebiet beteiligt sein können, zu begrenzen, solange sie die Öffentlichkeit und die TIR-Kontrollkommission über solche Beschränkungen in Kenntnis setzen —

⁴ Verordnung (EWG) Nr. 2112/78 des Rates vom 25. Juli 1978 über den Abschluss des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (TIR-Übereinkommen) vom 14. November 1975, Genf (ABl. L 252 vom 14.9.1978, S. 1).

⁵ ABl. L 31 vom 2.2.1983, S. 13.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der neunundsechzigsten oder siebenzigsten Tagung des Verwaltungsausschusses zu vertreten ist, stützt sich auf den diesem Beschluss beigefügten Änderungsentwurf.

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*