



Brüssel, den 7.8.2020
COM(2020) 361 final

2020/0166 (NLE)

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

**über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in dem
Verwaltungsausschuss für das Zollübereinkommen über den internationalen
Warentransport mit Carnets TIR in Bezug auf den Vorschlag zur Änderung des
Übereinkommens 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 mehrerer Änderungen des TIR-Übereinkommens 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. Die Vereinbarung trat 1978 in Kraft. Im November 2019 zählte das Übereinkommen 76 Vertragsparteien: 75 Staaten sowie die Europäische Union. Die Europäische Union ist seit dem 20. Juni 1983 Vertragspartei des TIR-Übereinkommens², und alle Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien.

2.2. Der Verwaltungsausschuss

Der Verwaltungsausschuss handelt im Rahmen des Zollübereinkommens über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR. Seine Aufgabe 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. Allerdings hat die Union als Zoll- und Wirtschaftsunion gemäß Artikel 52 Absatz 3 des Übereinkommens kein zusätzliches Stimmrecht zu dem jeweiligen Stimmrecht ihrer Mitgliedstaaten. 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

Auf seiner dreiundsiebzigsten Sitzung im Oktober 2020 soll der Verwaltungsausschuss einen Beschluss betreffend 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,

die verbindliche Verwendung der elektronischen Internationalen TIR-Datenbank (ITDB) anstelle der Musterzulassung (MZ) durch die zuständigen Behörden für die Übermittlung von Zulassungen bzw. des Widerrufs einer Zulassung zur Verwendung von Carnets TIR an die TIR-Kontrollkommission einzuführen;

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).

die verbindliche Veröffentlichung des Verzeichnisses der für die Durchführung eines TIR-Versands zugelassenen Zollstellen in der ITDB zu erreichen;

den Vertragsparteien zu gestatten, in Übereinstimmung mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften ordnungsgemäß zugelassenen Personen weitergehende Erleichterungen bei der Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens zu gewähren;

den Wortlaut des TIR-Übereinkommens über die Verwendung des vorgeschriebenen Transportwegs innerhalb einer Zollunion klarer zu fassen und den maximalen Bürgschaftsbetrag für das Carnet TIR Alkohol/Tabak zu aktualisieren.

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: *„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. 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: *„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

Mit diesem Änderungspaket wird die Modernisierung des TIR-Übereinkommens vorangebracht, die mit der historischen Verabschiedung des Rechtsrahmens des künftigen internationalen eTIR-Systems auf der zweiundsiebzigsten Sitzung des Verwaltungsausschusses im Februar 2020 bereits gut vorangekommen ist. Zudem werden technische Aspekte im Wortlaut des TIR-Übereinkommens klarer gefasst.

Einmal erleichtern die Vertragsparteien des TIR-Übereinkommens die Bedingungen für die künftige Digitalisierung des Carnet TIR und erhöhen die Zuverlässigkeit der TIR-Daten, indem sie die verbindliche Verwendung einer ITDB-Anwendung für die Übermittlung von Daten zugelassener TIR-Inhaber an die TIR-Kontrollkommission einführen und eine zuverlässige internationale Online-Datenbank der für den TIR-Versand offenen Zollstellen einrichten.

Um dieses Ziel zu erreichen, werden Artikel 38, die zugehörigen Erläuterungen und die Anlage 9 geändert, um die bürgenden Verbände zu verpflichten, der TIR-Kontrollkommission unverzüglich alle Angaben über die zur Verwendung des TIR-Verfahrens zugelassenen Personen zu übermitteln. Darüber hinaus wird in einer neuen Erläuterung zu Artikel 45

präzisiert, dass die Veröffentlichung des Verzeichnisses der Abgangszollstellen, der Durchgangszollstellen und der Bestimmungszollstellen, die für die Durchführung eines TIR-Versands zugelassen sind, im Rahmen einer elektronischen Anwendung erfolgen muss, die von der TIR-Kontrollkommission überwacht wird (ITDB).

Die Union verwendet die ITDB bereits und befürwortet die verbindliche Verwendung der ITDB durch alle TIR-Vertragsparteien, da dies zu dem allgemeinen zollpolitischen Ziel der Union einer umfassenden Informatisierung des TIR-Verfahrens beitragen wird, indem die Übertragung elektronischer Daten in Echtzeit zwischen Vertragsparteien, Verbänden und internationalen Organisationen weiter gefördert wird.

Zweitens werden die Vertragsparteien durch die Hinzufügung einer neuen Erläuterung zu Artikel 49 in Anlage 6 die Möglichkeit haben, auf freiwilliger Basis weitergehende Erleichterungen bei der Anwendung der Bestimmungen des Übereinkommens einzuführen.

Diese Erleichterungen würden nur dann gewährt, wenn sie Folgendes umfassen: die Anwendung von Technologien zur Gewährleistung des ordnungsgemäßen Ablaufs des TIR-Verfahrens, klare Anweisungen für zugelassene Personen zur Durchführung bestimmter Aufgaben, mit denen gemäß dem TIR-Übereinkommen normalerweise die Zollbehörden betraut sind, und die Verwendung eines Aufzeichnungssystems, das den Zollbehörden die Durchführung von Zollkontrollen und die Überwachung des Verfahrens ermöglicht.

Die Union unterstützt die neue Möglichkeit für die Vertragsparteien, dem zugelassenen TIR-Inhaber weitergehende Erleichterungen vorzuschlagen, damit das Übereinkommen für die Wirtschaftsbeteiligten weiterhin attraktiv bleibt.

Schließlich könnten die Änderungen des Artikels 20 und der Erläuterung zu Artikel 8 als technisch angesehen werden, da sie die Verwendung einer vorgeschriebenen Fahrtstrecke innerhalb einer Zollunion klären bzw. den Höchstbetrag je Carnet TIR Tabak/Alkohol, der vom bürgenden Verband zu entrichten ist, aktualisieren.

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 die vorgeschlagenen Änderungen breite Unterstützung finden. Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde mit Schreiben vom 23. März 2020 konsultiert, hat jedoch trotz einer Erinnerung zum 11. Juni 2020 noch nicht geantwortet.

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.

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.

Mit dem vorgesehenen Akt wird der institutionelle Rahmen des Übereinkommens 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 Absatz 4 Unterabsatz 1 AEUV die materielle Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss.

4.3. Schlussfolgerung

Die Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluss sollte Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 AEUV 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.

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

Vorschlag für einen

BESCHLUSS DES RATES

über den Standpunkt, der im Namen der Europäischen Union in dem Verwaltungsausschuss für das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR in Bezug auf den Vorschlag zur Änderung des Übereinkommens zu vertreten ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 207 Absatz 4 Unterabsatz 1 AEUV 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 (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) Eine konsolidierte Fassung des TIR-Übereinkommens wurde als Anhang des Beschlusses 2009/477/EG des Rates veröffentlicht, dem zufolge die Kommission künftige Änderungen des TIR-Übereinkommens unter Angabe des Datums ihres Inkrafttretens im *Amtsblatt der Europäischen Union* zu veröffentlichen hat.
- (3) Gemäß den Artikeln 59 und 60 des TIR-Übereinkommens kann der Verwaltungsausschuss des TIR-Übereinkommens (der „Verwaltungsausschuss“) mit einer Zweidrittelmehrheit der anwesenden und abstimmenden Vertragsparteien Änderungen des TIR-Übereinkommens und seiner Anlagen annehmen.
- (4) Auf seiner dreiundsiebzigsten Sitzung am 15. Oktober 2020 oder einer folgenden Sitzung soll der Verwaltungsausschuss mehrere Änderungen des TIR-Übereinkommens und seiner Anlagen annehmen.
- (5) Da die Änderungen für die Union verbindlich sein werden, ist es angezeigt, den im Namen der Union im Verwaltungsausschuss zu vertretenden Standpunkt festzulegen.
- (6) Um die Modernisierung des TIR-Systems zu beschleunigen, ist es notwendig, durch Änderung des Artikels 38 des TIR-Übereinkommens und der Anlage 9 des TIR-Übereinkommens sowie durch eine neue Erläuterung zu Artikel 45 des TIR-Übereinkommens die verbindliche elektronische Übermittlung von Daten der zuständigen Behörden an die TIR-Kontrollkommission betreffend Zulassungen der Inhaber von Carnets TIR und den Widerruf solcher Zulassungen einzuführen und eine

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.

zuverlässige internationale Online-Datenbank der Zollstellen, die TIR-Beförderungen annehmen, einzurichten.

- (7) Um die Attraktivität des TIR-Übereinkommens sowohl für die Wirtschaftsbeteiligten als auch für die Zollbehörden zu erhöhen, ist es notwendig, durch eine neue Erläuterung zu Artikel 49 des TIR-Übereinkommens die Möglichkeit für die Vertragsparteien einzuführen, ordnungsgemäß zugelassenen Personen weitergehende Erleichterungen bei der Anwendung der Bestimmungen des TIR-Übereinkommens zu gewähren.
- (8) Um die Bestimmungen des TIR-Übereinkommens klarer zu fassen, ist es notwendig, durch Änderung von Artikel 20 des TIR-Übereinkommens die Verwendung einer vorgeschriebenen Fahrtstrecke innerhalb von Zollunionen zu spezifizieren und durch Änderung der Erläuterung zu Artikel 8 des TIR-Übereinkommens den empfohlenen Höchstbetrag, der von den bürgenden Verbänden für Carnets TIR Tabak und Alkohol zu entrichten ist, zu erhöhen.
- (9) Dem Standpunkt, der im Namen der Union im Verwaltungsausschuss zu vertreten ist, sollte daher der diesem Beschluss beigefügte Änderungsentwurf zugrunde liegen. Dies gilt unbeschadet der Möglichkeit, dass die Vertreter der Union im Verwaltungsausschuss des TIR-Übereinkommens nicht wesentlichen geringfügigen Änderungen des Änderungsentwurfs ohne weiteren Beschluss des Rates zustimmen können
- (10) Der Standpunkt der Union sollte von der Kommission vertreten werden. Die Mitgliedstaaten der Union sollten den Standpunkt der Union bei einer förmlichen Abstimmung im Verwaltungsausschuss gemeinsam handelnd im Interesse der Union vertreten.

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Der Standpunkt, der im Namen der Union auf der dreiundsiebzigsten oder einer der folgenden Sitzungen des Verwaltungsausschusses für das Zollübereinkommen über den internationalen Warentransport mit Carnets TIR (das „TIR-Übereinkommen“) zu vertreten ist, stützt sich auf den diesem Beschluss beigefügten Änderungsentwurf.

Artikel 2

Der in Artikel 1 genannte Standpunkt wird von der Kommission vorgetragen. Die Mitgliedstaaten der Union vertreten den Standpunkt der Union bei einer förmlichen Abstimmung im Verwaltungsausschuss des TIR-Übereinkommens gemeinsam handelnd im Interesse der Union.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Mitgliedstaaten und die Kommission gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*