

14.11.95

Unterrichtung

durch das
Europäische Parlament

**EntschlieÙung zur Anpassung des Systems der Kontrolle der
Eigenmittel nach der Errichtung des einheitlichen Binnenmarkts**

Zugeleitet mit Schreiben des Generalsekretärs des Europäischen Parlaments
- 033854 - vom 10. November 1995. Das Europäische Parlament hat die
EntschlieÙung in der Sitzung am 25. Oktober 1995 angenommen.

Entschlieung zur Anpassung des Systems der Kontrolle der Eigenmittel nach der Errichtung des einheitlichen Binnenmarkts

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union und dessen Bestimmungen zur Änderung des EWG-Vertrags, des EGKS-Vertrags und des EAG-Vertrags,
 - gestützt auf den Beschluß 88/376/EWG, Euratom des Rates vom 24. Juni 1988 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften⁽¹⁾,
 - gestützt auf die Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1552/89 des Rates vom 29. Mai 1989 zur Durchführung des Beschlusses 88/376/EWG, Euratom über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften⁽²⁾,
 - gestützt auf die Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates vom 29. Mai 1989 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel⁽³⁾,
 - gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften⁽⁴⁾,
 - gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften⁽⁵⁾,
 - gestützt auf die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften vom 21. Dezember 1977,
 - gestützt auf Artikel 148 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle (A4-0202/95),
- A. in der Erwägung, daß die Errichtung des einheitlichen Binnenmarktes nicht mit einer stärkeren Integration der Tätigkeit der Zolldienststellen und einer besseren Harmonisierung der Kontrollen, insbesondere zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vor Betrügereien einherging,
- B. in der Erwägung, daß es Sache der Kommission ist, geeignete Vorschläge für eine bessere Integration der europäischen Zolldienststellen zu formulieren,
- C. in der Erwägung, daß die unterschiedlichen Befugnisse der Zollbeamten oder der allgemeiner mit der Ermittlung von Betrügereien aller Art zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts betrauten Beamten eine gute zolldienstliche und administrative Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaft oder mit Drittstaaten gleichermaßen behindern,
- D. in der Erwägung, daß die Gemeinschaft nicht über ein eigenes EDV-System verfügt, das ihr einen raschen Zugriff auf Daten des Außen- und innergemeinschaftlichen Handels ermöglicht,

(1) AB1. L 185 vom 15.07.1988, S. 24.

(2) AB1. L 155 vom 07.06.1989, S. 1.

(3) AB1. L 155 vom 07.06.1989, S. 9.

(4) AB1. L 302 vom 19.10.1992, S. 1.

(5) AB1. L 253 vom 11.10.1993, S. 1.

- E. in Anbetracht der geringen Ergebnisse, die im Bereich der Nacherhebung hinterzogener bzw. umgangener Abgaben oder bei der Eintreibung zu Unrecht gezahlter Beträge erzielt wurden,
 - F. in der Erwägung, daß die Höhe der nachzuerhebenden Restbeträge erstaunlich ist, wenn man bedenkt, daß die Gemeinschaftsregelung in zahlreichen Bereichen Sicherheitsleistungen vorsieht, deren Ziel gerade darin besteht, die Forderungen des Gemeinschaftshaushalts sicherzustellen,
 - G. in Anbetracht der Betrügereien im Rahmen des gemeinschaftlichen Versandverfahrens und der Unzulänglichkeiten der eingeführten Garantiemechanismen,
 - H. in der Erwägung, daß das System der Haushaltseinnahmen der Union trotz ihrer Bezeichnung als Eigenmittel, diese nicht vollständig als ausschließliches Eigentum der Union erscheinen läßt und es den Bürgern der Union nicht gestattet, klar zu erkennen, welche Mittel der Union zugewiesen werden,
 - I. in der Erwägung, daß das Einnahmensystem die in den Mitgliedstaaten vorhandenen Finanzierungskapazitäten besser widerspiegeln und die Festlegung einer globalen Finanzierungsobergrenze ermöglichen müßte,
- 1. fordert daher die Kommission auf, geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um
 - 1.1. die Kontrollen an den Außengrenzen der Union als einzige Maßnahme zur Verhinderung von Verkehrsverlagerungen Stellen, an denen die Kontrollen weniger häufig oder/und weniger effizient sind, zu harmonisieren,
 - 1.2. zu diesem Zweck die Kontrollen unter einem doppelten Aspekt zu harmonisieren, und zwar:
 - quantitativ durch die Angleichung der Kontrollquoten,
 - qualitativ durch die allgemeine Entwicklung der Stichproben- und Risikoanalysetechniken,
 - 1.3. die Überprüfungen der Zollstellen nach der Abfertigung zu koordinieren, insbesondere durch die Übernahme der Verantwortung für die Ausarbeitung einer echten Politik nachträglicher Kontrollen, die bei den transnationalen Unternehmen gemeinsam durchgeführt werden,
 - 1.4. die Tätigkeit der mit diesen Kontrollen betrauten Dienststellen zu erleichtern, indem sie Maßnahmen vorschlägt, die diesen Dienststellen, falls erforderlich, den Zugang zu den in EDV-Datenbanken anderer Mitgliedstaaten enthaltenen Informationen über die Einnahmen und Ausgaben, die den Gemeinschaftshaushalt betreffen, ermöglichen,
 - 1.5. die Überwachung dieser Kontrollen und die entsprechende Zuständigkeit tatsächlich der Kommission zu übertragen,
 - 1.6. die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auszubauen; insbesondere müßten die Mitgliedstaaten angeregt werden, bei den Zollverwaltungen der anderen Mitgliedstaaten Verbindungszollbeamte einzusetzen, deren Aufgaben in einer gegenseitigen Amtshilfe bestünden mit dem Ziel, die Ermittlungstätigkeiten und die Bekämpfung von Betrügereien zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts sowie die Eintreibung von Abgaben oder Subventionen, die in betrügerischer Weise erlangt oder zu Unrecht zu Lasten der Union vereinnahmt wurden, zu erleichtern und sicherzustellen;
 - 2. fordert die Kommission auf, ihm einen Bericht über die unterschiedlichen Befugnisse der Zollbeamten sowie über die zur Angleichung dieser Befugnisse und zur Gewährleistung eines möglichst umfassenden Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu ergreifenden Maßnahmen vorzulegen;
 - 3. fordert die Kommission auf, in bezug auf die zur Verwaltung der Eigenmittel eingesetzten EDV-Systeme
 - 3.1. ihm Art und Umfang der verschiedenen in den einzelnen Mitgliedstaaten zur Zollabfertigung eingesetzten EDV-Systeme sowie die Modalitäten anzugeben, die in einer ersten Phase den gemeinsamen Zugang zu den Datenbanken dieser verschiedenen Systeme ermöglichen,
 - 3.2. in einer zweiten Phase Vorschläge zu formulieren, um Mitgliedstaaten, die über nicht leistungsfähige Systeme verfügen, Anreize zu geben, sich

nach dem Muster der mit den leistungsfähigsten Systemen ausgestatteten Mitgliedstaaten auszurüsten, sowie Maßnahmen zur Aufnahme der bei den Mitgliedstaaten gesammelten Daten in eine einzige Datenbank vorzuschlagen;

4. fordert die Kommission auf, eine Änderung der obengenannten Verordnung Nr. 1552/89 und der Verordnung (EWG) Nr. 1854/89 des Rates vom 14. Juni 1989 über die buchmäßige Erfassung und die Voraussetzungen für die Entrichtung der Eingangs- oder Ausfuhrabgaben bei Bestehen einer Zollschuld⁽¹⁾ zu prüfen mit dem Ziel, daß Zahlungen von Abgaben - ob es sich um zusätzliche oder von Amts wegen von den Zollstellen festgesetzte Abgaben handelt -, zu denen eine Person, der ein Zahlungsaufschub gewährt wurde, aus irgendeinem Grund verpflichtet ist, unmittelbar auf den Abgabenbetrag, für den Sicherheit geleistet worden ist, anrechenbar sind;
5. fordert die Kommission auf, in bezug auf das gemeinschaftliche Versandverfahren
 - 5.1. dringend die elektronische Datenverarbeitung dafür einzusetzen, einschließlich des Verfahrens der Bereitstellung und Verwaltung der Sicherheitsleistungen, sowie realistische Obergrenzen für die Sicherheitsleistung festzusetzen, und es über den genauen Stand des Fortgangs der Arbeiten auf dem laufenden zu halten,
 - 5.2. dringend alle zweckdienlichen Vorkehrungen zu treffen, um die finanziellen Interessen der Gemeinschaft bei im gemeinschaftlichen Versandverfahren beförderten Sendungen, die mit einer Steuer belegt sind (Zigaretten, Erzeugnisse der GAP, usw.), besser zu schützen, und daher die Initiative zu den unerläßlichen Änderungen der Rechtsvorschriften zu ergreifen;
6. fordert die Kommission auf, bis 1999 Vorschläge zur Anpassung des Mechanismus vorzulegen, wonach dem Vereinigten Königreich eine Verringerung der Mehrwertsteuereigenmittelzahlungen zur Korrektur augenscheinlicher Haushaltsungleichgewichte gewährt wird;
7. fordert die Kommission auf, Vorschläge im Hinblick auf eine Stärkung der Überprüfungsbefugnisse der Kommission bei der Erhebung der Mehrwertsteuer zu formulieren und fordert sie auf, dem Rat im Rahmen der Revision der obengenannten Verordnung Nr. 1553/89 dahingehende Vorschläge vorzulegen;
8. fordert die Kommission auf, in Anwendung von Artikel 8 des Beschlusses 94/728/EG, EURATOM des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften⁽²⁾ nach Anhörung des Europäischen Parlaments die erforderlichen Vorschriften zur Verbesserung und Harmonisierung der BSP-Grundlagen vorzulegen und die diesbezüglichen Kontrollen sicherzustellen;
9. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung und den Bericht seines Ausschusses dem Europäischen Rat, dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

(1) ABl. L 186 vom 30.06.1989, S. 1.

(2) ABl. L 293 vom 12.11.1994, S. 9.

EUROPÄISCHES PARLAMENT



Sitzungsdokumente

AUSGABE IN DEUTSCHER SPRACHE

11. September 1995

A4-0202/95

BERICHT

über eine Anpassung des Systems der Kontrolle der Eigenmittel
nach der Errichtung des einheitlichen Binnenmarkts

Ausschuß für Haushaltskontrolle

Berichterstatter: Otto Bardong

DOC-DE\RR\281638

PE 213.380/end
(de) - Or. fr

Verfahren der Konsultation

einfache Mehrheit

**I Verfahren der Zusammenarbeit (Erste Lesung)

einfache Mehrheit

**II Verfahren der Zusammenarbeit (Zweite Lesung)

einfache Mehrheit für die Billigung des gemeinsamen Standpunkts,
absolute Mehrheit der Mitglieder des Parlaments für die Abänderung oder Ablehnung eines
gemeinsamen Standpunkts

*** Verfahren der Zustimmung

absolute Mehrheit der Mitglieder des Parlaments für die Erteilung der Zustimmung,
einfache Mehrheit bei Anwendung von Artikel 8 a, 105, 106, 130 d und 228 EGV

***I Verfahren der Mitentscheidung (Erste Lesung)

einfache Mehrheit

***II Verfahren der Mitentscheidung (Zweite Lesung)

einfache Mehrheit für die Billigung des gemeinsamen Standpunkts,
absolute Mehrheit der Mitglieder des Parlaments für die Annahme der Absichtserklärung im
Hinblick auf die Ablehnung des gemeinsamen Standpunkts sowie für dessen Abänderung oder
für die Bestätigung der Ablehnung des gemeinsamen Standpunkts

***III Verfahren der Mitentscheidung (Dritte Lesung)

einfache Mehrheit für die Billigung des gemeinsamen Entwurfs,
absolute Mehrheit der Mitglieder des Parlaments für die Ablehnung des Texts des Rates

I N H A L T

	<u>Seite</u>
Geschäftsordnungsseite	7
A. ENTSCHEIDUNGSANTRAG	8
B. BEGRÜNDUNG	12

Mit Schreiben von 5. April 1995 beantragte der Ausschuß für Haushaltskontrolle die Genehmigung zur Ausarbeitung eines Berichts über die Anpassung des Systems der Kontrolle der Eigenmittel nach Errichtung des einheitlichen Binnenmarkts.

In der Sitzung vom 13. Juni 1995, gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, daß der Ausschuß die Genehmigung zur Ausarbeitung eines Berichts über dieses Thema erhalten hat.

In der Sitzung vom 31. Mai 1995 benannte der Ausschuß für Haushaltskontrolle Herrn Bardong als Berichterstatter.

Er prüfte den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 31. Mai 1995, 19. Juli 1995 und 6. September 1995.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuß den Entschließungsantrag einstimmig an.

An der Abstimmung beteiligten sich die Abgeordneten: Theato, Vorsitzende; McCartin, stellvertretender Vorsitzender; Bardong, Berichterstatter; Bösch (in Vertretung d. Abg. Fantuzzi), Colom i Naval, Dankert, Goepel (in Vertretung d. Abg. Kellett-Bowman), Kjer Hansen, Mayer (in Vertretung d. Abg. Sarlis), Müller, Pasty, Rönnholm, Tomlinson, Wemheuer und Wynn.

Der Bericht wurde am 11. September 1995 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

A.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

Entschlieung zur Anpassung des Systems der Kontrolle der Eigenmittel nach der Errichtung des einheitlichen Binnenmarkts

Das Europäische Parlament,

- gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union vom 7. Februar 1992 und die Bestimmungen dieses Vertrages zur Änderung des EWG-Vertrags, des EGKS-Vertrags und des EAG-Vertrags,
 - gestützt auf den Beschluß des Rates vom 24. Juni 1988 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften (88/376/EWG, Euratom),
 - gestützt auf die Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1552/89 des Rates vom 29. Mai 1989 zur Durchführung des Beschlusses 88/376/EWG, Euratom über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften,
 - gestützt auf die Verordnung (EWG/Euratom) Nr. 1553/89 des Rates vom 29. Mai 1989 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel,
 - gestützt auf die Verordnung Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften,
 - gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften,
 - gestützt auf die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften vom 21. Dezember 1977,
 - gestützt auf Artikel 148 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Haushaltskontrolle (A4-0202/95),
- A. in der Erwägung, daß die Errichtung des Binnenmarktes nicht mit einer stärkeren Integration der Tätigkeit der Zolldienststellen und einer besseren Harmonisierung der Kontrollen, insbesondere zum "Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft vor Betrügereien" einherging,
- B. in der Erwägung, daß es Sache der Kommission ist, geeignete Vorschläge für eine bessere Integration der europäischen Zolldienststellen zu formulieren,
- C. in der Erwägung, daß die unterschiedlichen Befugnisse der Zollbeamten oder der allgemeiner mit der Ermittlung von Betrügereien aller Art zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts betrauten Beamten eine gute zolldienstliche und administrative Zusammenarbeit innerhalb der Gemeinschaft oder mit Drittstaaten gleichermaßen behindern,
- D. in der Erwägung, daß die Gemeinschaft nicht über ein eigenes EDV-System verfügt, das ihr einen raschen Zugriff auf Daten des Außen- und innergemeinschaftlichen Handels ermöglicht,

- E. in Anbetracht der geringen Ergebnisse, die im Bereich der Nacherhebung hinterzogener bzw. umgangener Abgaben oder bei der Eintreibung zu Unrecht gezahlter Beträge erzielt wurden,
 - F. in der Erwägung, daß die Höhe der nachzuerhebenden Restbeträge erstaunlich ist, wenn man bedenkt, daß die Gemeinschaftsregelung in zahlreichen Bereichen Sicherheitsleistungen vorsieht, deren Ziel gerade darin besteht, die Forderungen des Gemeinschaftshaushalts sicherzustellen,
 - G. in Anbetracht der Betrügereien im Rahmen des gemeinschaftlichen Versandverfahrens und der Unzulänglichkeiten der eingeführten Garantiemechanismen,
 - H. in der Erwägung, daß das System der Haushaltseinnahmen der Union trotz ihrer Bezeichnung als "Eigenmittel", diese nicht vollständig als ausschließliches Eigentum der Union erscheinen läßt und es den Bürgern der Union nicht gestattet, klar zu erkennen, welche Mittel der Union zugewiesen werden,
 - I. in der Erwägung, daß das Einnahmensystem die in den Mitgliedstaaten vorhandenen Finanzierungskapazitäten besser widerspiegeln und die Festlegung einer globalen Finanzierungsobergrenze ermöglichen müßte,
1. fordert daher die Kommission auf, geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um:
- 1.1. die Kontrollen an den Außengrenzen der Union als einzige Maßnahme zur Verhinderung von Verkehrsverlagerungen an Zollstellen, an denen die Kontrollen weniger häufig oder/und weniger effizient sind, zu harmonisieren;
 - 1.2. zu diesem Zweck diese Kontrollen unter einem doppelten Aspekt zu harmonisieren, und zwar:
 - quantitativ, durch die Angleichung der Kontrollquoten,
 - qualitativ, durch die allgemeine Entwicklung der Stichproben- und Risikoanalysetechniken;
 - 1.3. die Überprüfungen der Zollstellen nach der Abfertigung zu koordinieren, insbesondere durch die Übernahme der Verantwortung für die Ausarbeitung einer echten Politik nachträglicher Kontrollen, die bei den transnationalen Unternehmen gemeinsam durchgeführt werden;
 - 1.4. die Tätigkeit der mit diesen Kontrollen betrauten Dienststellen zu erleichtern, indem sie Maßnahmen vorschlägt, die diesen Dienststellen, falls erforderlich, den Zugang zu den in EDV-Datenbanken anderer Mitgliedstaaten enthaltenen Informationen über die Einnahmen und Ausgaben, die den Gemeinschaftshaushalt betreffen, ermöglichen;
 - 1.5. die Überwachung dieser Kontrollen und die entsprechende Zuständigkeit tatsächlich der Kommission zu übertragen;
 - 1.6. die partnerschaftliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auszubauen. Insbesondere müßten die Mitgliedstaaten angeregt werden, bei den Zollverwaltungen der anderen Mitgliedstaaten "Zollattachés" einzusetzen, deren Aufgaben in einer gegenseitigen Amtshilfe bestünden mit dem Ziel, die Ermittlungstätigkeiten und die Bekämpfung von Betrügereien zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts sowie die Eintreibung von Abgaben oder Subventionen, die in betrügerischer Weise erlangt oder zu Unrecht zu Lasten der Union vereinnahmt wurden, zu erleichtern und sicherzustellen;

2. fordert die Kommission auf, ihm einen Bericht über die unterschiedlichen Befugnisse der Zollbeamten sowie über die zur Angleichung dieser Befugnisse und zur Gewährleistung eines möglichst umfassenden Schutzes der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu ergreifenden Maßnahmen vorzulegen;
3. in bezug auf die zur Verwaltung der Eigenmittel eingesetzten EDV-Systeme:
 - 3.1. fordert die Kommission auf, dem Europäischen Parlament Art und Umfang der verschiedenen in den einzelnen Mitgliedstaaten zur Zollabfertigung eingesetzten EDV-Systeme sowie die Modalitäten anzugeben, die in einer ersten Phase den gemeinsamen Zugang zu den Datenbanken dieser verschiedenen Systeme ermöglichen;
 - 3.2. fordert die Kommission auf, in einer zweiten Phase Vorschläge zu formulieren, um Mitgliedstaaten, die über nichtleistungsfähige Systeme verfügen, Anreize zu geben, sich nach dem Muster der mit den leistungsfähigsten Systemen ausgestatteten Mitgliedstaaten auszurüsten, sowie Maßnahmen zur Aufnahme der bei den Mitgliedstaaten gesammelten Daten in eine einzige Datenbank vorzuschlagen;
4. fordert die Kommission auf, eine Änderung der Verordnung (EWG, EURATOM) Nr. 1552/89 des Rates vom 29. Mai 1989 zur Durchführung des Beschlusses 88/367/EWG, EURATOM über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften und der Verordnung Nr. 1854/89 des Rates vom 14. Juni 1989 über die buchmäßige Erfassung und die Voraussetzungen für die Entrichtung der Eingangs- oder Ausfuhrabgaben bei Bestehen einer Zollschuld zu prüfen mit dem Ziel, daß Zahlungen von Abgaben - ob es sich um zusätzliche oder von Amts wegen von den Zollstellen festgesetzte Abgaben handelt -, zu denen eine Person, der ein Zahlungsaufschub gewährt wurde, aus irgendeinem Grund verpflichtet ist, unmittelbar auf den Abgabebetrag, für den Sicherheit geleistet worden ist, anrechenbar sind;
5. in bezug auf das gemeinschaftliche Versandverfahren:
 - 5.1. fordert die Kommission auf, dringend die elektronische Datenverarbeitung für das gemeinschaftliche Versandverfahren einschließlich des Verfahrens der Bereitstellung und Verwaltung der Sicherheitsleistungen einzusetzen sowie realistische Obergrenzen für die Sicherheitsleistung festzusetzen; fordert sie außerdem auf, das Parlament über den genauen Stand des Fortgangs der Arbeiten auf dem laufenden zu halten;
 - 5.2. fordert die Kommission auf, dringend alle zweckdienlichen Vorkehrungen zu treffen, um die finanziellen Interessen der Gemeinschaft bei im gemeinschaftlichen Versandverfahren beförderten Sendungen, die mit einer Steuer belegt sind (Zigaretten, Erzeugnisse der GAP, usw.), besser zu schützen und daher die Initiative zu den unerläßlichen Änderungen der Rechtsvorschriften zu ergreifen;
6. fordert die Kommission auf bis 1999, Vorschläge zur Anpassung des Mechanismus vorzulegen, wonach dem Vereinigten Königreich eine Verringerung der Mehrwertsteuereigenmittelzahlungen zur Korrektur offensichtlicher Haushaltsungleichgewichte gewährt wird;
7. fordert die Kommission auf, Vorschläge im Hinblick auf eine Stärkung der Überprüfungsbefugnisse der Kommission bei der Erhebung der Mehrwertsteuer zu formulieren und fordert sie auf, dem Rat im Rahmen der Revision der Verordnung (EWG, EURATOM) Nr. 1553/89 dahingehende Vorschläge vorzulegen;

8. fordert die Kommission auf, in Anwendung von Artikel 8 des Beschlusses des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften (94/728/EG, EURATOM) nach Anhörung des Europäischen Parlaments die erforderlichen Vorschriften zur Verbesserung und Harmonisierung der BSP-Grundlagen vorzulegen und die diesbezüglichen Kontrollen sicherzustellen;
9. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung und den Bericht seines Ausschusses dem Europäischen Rat, dem Rat und der Kommission sowie den Regierungen und Parlamenten der Mitgliedstaaten zu übermitteln.

B.

BEGRÜNDUNG

I. DIE EIGENMITTEL DER GEMEINSCHAFT

1. Der Vertrag von Maastricht brachte in dieser Hinsicht im Vergleich zur vorherigen Situation keine Neuerungen: Trotz der jüngsten Fortschritte bei seiner Vereinheitlichung und der Harmonisierung einer Vielzahl seiner früheren Rechtsbestimmungen gibt es im Rahmen der Europäischen Union noch immer keine eigentliches Steuersystem, sondern ein komplexes und für den europäischen Bürger kaum durchschaubares System von "Eigenmitteln", das nunmehr allgemein anerkannt wird.
2. Diese Eigenmittel der Gemeinschaft sind in vier Kategorien, die in Artikel 2 des Beschlusses Nr. 88/376 des Rates vom 24. Juni 1988 über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften festgelegt sind, eingeteilt.
3. Die erste Kategorie umfaßt unter dem Begriff "traditionelle Eigenmittel" einerseits die Agrarabschöpfungen und die Zuckerabgabe und andererseits die Zölle.
4. Diese erste Einnahmenkategorie ist historisch die älteste und hat sich eine Rechtsnatur bewahrt, die mit den klassischen Steuern vergleichbar ist.

Bei den anderen Einnahmen handelt es sich um die auf der Mehrwertsteuer und die auf dem BSP beruhenden Eigenmittel.

5. Obwohl diese Einnahmen Eigentum der Gemeinschaft sind und der Gemeinschaft ordnungsgemäß übertragen wurden, ist festzustellen, daß die nationalen Parlamente einiger Mitgliedstaaten, obwohl sie nicht dazu berechtigt sind, über die Höhe der Mehrwertsteuer - und BSP-Beiträge "abstimmen". Ebenso führen einige Mitgliedstaaten nach wie vor bei den Haushaltseinnahmen des Staates die Zölle auf, die jedoch Eigentum des Gemeinschaftshaushalts sind.
6. Unter dem Gesichtspunkt der öffentlichen Finanzen dürften die Zölle nicht in der Haushaltsführung dieser Staaten ausgewiesen werden, sondern müßten ausschließlich in der Buchführung verbucht werden, die die Kassentransaktionen und Einziehungen für Dritte wiedergibt.
7. Wie dem auch sei, so wurde die Möglichkeit zur Schaffung neuer Eigenmittel in Artikel 2 des vorgenannten Beschlusses in Form von Einnahmen aus anderen Abgaben, die im Rahmen einer gemeinsamen Politik gemäß dem Vertrag eingeführt würden, ausdrücklich vorgesehen.
8. In seinem Jahresbericht 1993 bewertet der Rechnungshof die Einnahmearten unter dem Aspekt der Ausführung des Haushaltsplans wie folgt (siehe Seite 20 des vorgenannten Berichts des Rechnungshofs).

N.B. ZAHLEN IN MIO ECU.

	TRADITIONELLE EIGENMITTEL	13.111,4
	ZÖLLE	12.080,0
	AGRARABSCHÖPFUNGEN	1.261,0
	ZUCKER-, ISOGLUKOSEABGABEN	1.227,5
	ERHEBUNGSKOSTEN	-1.457,1
2.	MEHRWERTSTEUER- UND BSP-EIGENMITTEL	51.278,3
	MEHRWERTSTEUEREIGENMITTEL	35.792,5
	BSP-EIGENMITTEL	16.651,0
	MEHRWERTSTEUER-SALDEN UND -ANGLEICHUNGEN (Erstattungen an die Mitgliedstaaten)	-1.076,2
	BSP-SALDEN UND -ANGLEICHUNGEN	-89,0
	ERSTATTUNGEN AN DIE MITGLIEDSTAATEN	-----
3.	EINNAHMEN "WÄHRUNGSRESERVE"	1.000,0
4.	SONSTIGE EINNAHMEN	464,2
5.	VERFÜGBARER ÜBERSCHUB AUS DEM VORHERGEHENDEN HAUSHALTSJAHR	1.004,4
	INSGESAMT	66.857,9

9. Der Anteil der Eigenmittel an diesem Gesamtbetrag beläuft sich auf 65.389,7 Mio. ECU, das sind 97,9% des Gesamtbetrags.
Die Zölle machen 18,1% der Einnahmen aus, während sich die Mehrwertsteuer-Eigenmittel und die BSP-Eigenmittel auf 53,5% beziehungsweise 26,4% der Einnahmen belaufen.

10. Der Rechnungshof gibt in der Abbildung I (Seite 8) seines Berichts die folgende Aufschlüsselung der Einnahmen nach Mitgliedstaaten:

B	2.451,4	(3,7%)
DK	1.174,6	(1,8%)
D	19.006	(26,4%)
GR	877,1	(1,3%)
E	5.419,4	(8,1%)
F	11.884,7	(17,8%)
IRL	554,8	(0,8%)
I	11.020	(16,5%)
L	139,8	(0,2%)
NL	4.108,0	(6,1%)
P	1.067,5	(1,6%)
UK	7.685,7	(11,5%)

11. In der Abbildung VIII (Seite 15) seines Berichts gibt der Rechnungshof die folgende Aufschlüsselung der Zahlungen nach Mitgliedstaaten:

B	2.454,5	(3,8%)
DK	1.583,4	(2,5%)
D	7.246,1	(11,3%)
GR	5.147,9	(8%)
E	8.263,0	(12,9%)
F	10.525,9	(16,4%)
IRL	2.939,3	(4,6%)
I	8.739,6	(13,6%)
L	356,6	(0,6%)
NL	2.704,0	(4,2%)
P	3.418,0	(5,3%)
UK	4.508,8	(7,0%)

Diese Tabelle enthält auch eine Spalte "Sonstige", in der anscheinend die Verwaltungsausgaben der Kommission und der anderen Organe (in Höhe von 2.490,6 Mio.ECU) und sonstige nicht zweckgebundene Zahlungen (in Höhe von 3.815,2 Mio.ECU) nicht aufgeschlüsselt sind.

12. Diese vom Rechnungshof verwendete Darstellung beruht auf einem scheinbar unanfechtbaren Kriterium: dem geographischen Kriterium des "Geber"-oder "Empfänger"-Landes. So einfach dieses Kriterium auch sein mag, so findet es doch nicht die volle Zustimmung.

Der Rechnungshof bezieht nämlich in der Tabelle 1 seines Berichts die von den Mitgliedstaaten erhobenen Zölle ohne jeden methodologischen Vorbehalt in die von jedem dieser Mitgliedstaaten zum Gemeinschaftshaushalt geleisteten Zahlungen ein.

13. Diese Praxis dürfte der Realität der internationalen Zolltransaktionen und der ihnen zukommenden Bedeutung nicht gerecht werden: So liegt auf der Hand, daß einige Mitgliedstaaten aufgrund ihrer außergewöhnlichen geographischen Lage Zölle erheben, und der Zollbetrag spiegelt keinesfalls die Höhe der für ihren eigenen Binnenmarkt bestimmten Abfertigungen zum freien Verkehr wider.
14. So haben beispielsweise die Niederlande 1993 Zölle in Höhe von 1.445,2 Mio. ECU erhoben, während Frankreich ein Zollaufkommen von 1.484,9 Mio. ECU und Italien von 972,3 Mio. ECU hatte.

An diesem Beispiel wird deutlich, daß die Abfertigungen zum freien Verkehr in den Zollstellen der Niederlande (und zweifellos den Zollstellen von Rotterdam) Waren betrafen, die in Wirklichkeit für andere als den holländischen Markt bestimmt waren.

Ebenso werden Waren gewöhnlich nach ihrer Zolleinlagerung in Holland zum zollrechtlich freien Verkehr abgefertigt und dann weiter versandt an ihren Bestimmungsort.

In dieser Situation wird der Zoll vom Endverbraucher getragen und nicht vom Anmelder beim holländischen Zoll, der sicher die Zölle entrichtet hat, diese aber durch Refakturierung bei diesen Versandoperationen im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten abgewälzt hat.

15. Zollbetrag nach Mitgliedstaaten:

B	838,8 Mio ECU
DK	236,5 " "
D	3.807,5 " "
GR	168,0 " "
E	503,5 " "
F	1.484,9 " "
IRL	190,2 " "
I	972,3 " "
L	16,7 " "
NL	1.445,2 " "
P	133,7 " "
UK	2.488,4 " "

16. Aufgrund der starken Verzerrungen, zu denen die Schwierigkeiten bei der buchmäßigen Erfassung der Zölle und die Ungewißheit über die Identität des Endverbrauchers, der allein in Wirklichkeit den Zoll entrichtet, führen, ergibt sich, daß die einzige wirklich neutrale Methode zur Bemessung der jeweiligen Anstrengungen der Mitgliedstaaten darin besteht, aus den Berechnungen, und zwar für alle Mitgliedstaaten, die Inzidenz des geographischen Erhebungsorts der Zölle herauszunehmen.

17. Dies ergibt eine andere Einstufung in bezug auf die Herkunft der Finanzmittel, und zwar:

B	2,24%
DK	1,87%
D	29,53%
GR	1,64%
E	9,67%
F	19,45%
IRL	0,72%
I	17,97%
L	0,29%
NL	4,99%
P	1,50%
UK	9,94%

18. Beitrag in ECU pro Kopf der Bevölkerung ohne Zölle:

B	154 ECU pro Kopf der Bevölkerung
DK	186 " " " " "
D	188 " " " " "
GR	80 " " " " "
E	119 " " " " "
F	174 " " " " "
IRL	38 " " " " "
I	160 " " " " "
L	375 " " " " "
NL	170 " " " " "
P	79 " " " " "
UK	88 " " " " "

19. Beitrag pro Kopf der Bevölkerung in % des Pro-Kopf-BSP nach Mitgliedstaaten:

B	0,89%
DK	1,10%
D	1,12%
GR	1,01%
E	0,98%
F	1,01%
IRL	0,31%
I	0,96%
L	1,82%
NL	1,05%
P	0,75%
UK	0,57%

20. Die letzte Zahl der obenstehenden Tabelle erfordert einige zusätzliche Erläuterungen: Es wird in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß dem Vereinigten Königreich eine Reduzierung seiner Mehrwertsteuerzahlungen zur Korrektur der Haushaltsungleichgewichte gewährt wird, d.h. der negativen Differenz zwischen den Gesamtbeträgen, die dieser Mitgliedstaat von der Gemeinschaft erhält und den Beträgen, die er ohne diesen Abzug an sie abzuführen hätte, zu deren Finanzierung er sich nicht in der Lage sieht.
21. Dieser Beschluß wurde vom Europäischen Rat von Fontainebleau 1984 getroffen und dann in der Folge 1988 in Brüssel und 1992 in Edinburgh bestätigt. Der Betrag des dem Vereinigten Königreich gewährten "Ausgleichs" wird durch die Aufteilung des Betrags nach einem BSP-Schlüssel auf die anderen Mitgliedstaaten, die somit die strukturelle Belastung der Reduzierung des britischen Beitrags tragen, finanziert.
22. Dieser vorübergehende Ausgleichsmechanismus erscheint heute nicht mehr notwendig.

II. DIE VERWALTUNG DER TRADITIONELLEN EIGENMITTEL

23. Dem Haushaltsjahr 1993 kommt eine ganz besondere Bedeutung zu: Es ist das erste Haushaltsjahr nach der Einführung des Binnenmarkts am 1. Januar 1993.
24. Man hätte erwarten können, daß die Logik des großen Binnenmarkts die nationalen Verwaltungen unter Führung der Kommission veranlassen würde, ihre Methoden zur Berechnung, Einziehung und Kontrolle der Eigenmittel anzugleichen und zu vereinheitlichen.

25. Leider ist jedoch festzustellen, daß die Systeme der Finanzverwaltung und der Kontrolle der Eigenmittel auch im neuen Kontext des Binnenmarkts keine nennenswerten Fortschritte gemacht haben.

Diese Feststellung gilt sowohl für die traditionellen Eigenmittel, untersucht unter dem Aspekt der nachgängigen Kontrollen, als auch für die MwSt.-Eigenmittel, analysiert nach dem Gesichtspunkt der getätigten Nettoeinnahmen, und die vierte, auf dem Bruttosozialprodukt (BSP) beruhende Einnahme.

26. Aus dem Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1993 geht hervor, daß bezüglich der Verwaltung der traditionellen Eigenmittel die nachgängigen Einfuhrkontrollen zu Vorbehalten in zwei unterschiedlichen Bereichen Anlaß geben:

- Der erste Bereich sind die Methoden der nachgängigen Kontrolle;
- der zweite Bereich sind die Verfahren der gegenseitigen Unterstützung zwischen den Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit zwischen diesen und der Kommission mit dem Ziel, einerseits eine einheitliche und homogene Anwendung der Zollvorschriften und andererseits einen zufriedenstellenden Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu gewährleisten.

27. Zu den Kontrollen zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Anwendung der Vorschriften und zum Schutz der finanziellen Interessen der Union ist festzustellen, daß der Abbau der Kontrolltätigkeiten der Mitgliedstaaten an den ehemaligen innergemeinschaftlichen Grenzen nicht einherging mit einer nennenswerten Harmonisierung der Zollkontroll-Verfahren.

28. Zunächst verfügen die Zollbehörden seit seinem Inkrafttreten am 1. Januar 1994 über einen Zollkodex der Gemeinschaften, eingeführt durch Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992, mit dessen Hilfe eine Vielzahl gemeinschaftlicher Zollverordnungen kodifiziert werden soll.

29. Trotz dieser Kodifizierung sind die nachgängigen Einfuhrkontrollen durch die Mitgliedstaaten, wie der Jahresbericht des Rechnungshofes zum Haushaltsjahr 1993 aufzeigt, noch immer stark geprägt von dem nationalen Kontext, in dem sie durchgeführt werden, so daß sie den Erfordernissen, die sich aus dem einheitlichen Binnenmarkt ergeben, nur auf sehr unzulängliche Art und Weise gerecht werden.

30. Insgesamt betrachtet sind die Kontrollen durch die Mitgliedstaaten unzureichend, sie werden schlecht koordiniert und kaum unter Zuhilfenahme der Datenverarbeitung durchgeführt:

- Zunächst sind sie zahlenmäßig unzureichend, um einen Mindestschutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union gewährleisten zu können;
- des weiteren bleiben sie zu sehr im nationalen Rahmen verhaftet und sind schlecht koordiniert. So findet im großen Binnenmarkt keinerlei Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten statt, um auf koordinierte Art und Weise die europäischen Tochtergesellschaften großer internationaler Konzerne zu kontrollieren, deren Sitz außerhalb des Unionsgebietes liegt. Diese Tochtergesellschaften können somit fragmentarisch und ohne Gesamtüberblick von den Mitgliedstaaten überprüft werden;
- bei den Kontrollen werden die Möglichkeiten der Datenverarbeitung zu wenig in Anspruch genommen.

31. So gewähren die Mitgliedstaaten, die über ein nationales EDV-Abfertigungsnetz verfügen, für die Ermittlung von Zahlungspflichtigen oder die Identifizierung von Operationen keinen freien Zugang an die Mitgliedstaaten, die über ein anderes System verfügen; andererseits verfügen bestimmte Mitgliedstaaten überhaupt nicht über ein derartiges System, was bei der nachträglichen Ermittlung bestimmter Betrugsfälle oder spezieller Marktteilnehmer ein Hindernis darstellen kann.

32. Die Amtshilfeverfahren, die gegenwärtig auf den Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1468/81 des Rates vom 19. Mai 1981 betreffend die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission beruhen, zeitigen ebenfalls keine völlig zufriedenstellenden Ergebnisse, sei es im Hinblick auf eine einheitliche und homogene Anwendung der Zollvorschriften wie auf den zufriedenstellenden Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft.

Die Erfahrung scheint somit zu belegen, daß die Mitgliedstaaten den Betrugsfällen, die ihnen angezeigt werden, nicht die gebührende Aufmerksamkeit schenken und kaum Initiativen ergreifen, um die dem Haushalt der Gemeinschaft geschuldeten Beträge rasch einzutreiben, sobald der Eintreibungsantrag von einem anderen Mitgliedstaat ausgeht.

33. Zweitens hat es den Anschein, als gehe die Einführung des Binnenmarkts in Verbindung mit der Öffnung nach Osten einher mit einer Zunahme der Betrügereien im Rahmen des gemeinschaftlichen Versandverfahrens.

Die Verwaltung dieses Verfahrens, die gegenwärtig routinemäßig und unerklärlicherweise ohne Unterstützung durch ein gemeinsames EDV-System aller Mitgliedstaaten erfolgt, hat sich als ganz besonders betrugsanfällig erwiesen.

So kann es einerseits vorkommen, daß die Zollstellen, die ein Versandpapier ausgestellt haben, erst mehrere Monate danach über die Nichterledigung dieses Papiers informiert werden; andererseits können sich bei einer Häufung nicht erledigter Versandpapiere bei zahlreichen Zollbüros der Union die eingerichteten Garantien (im allgemeinen Bankkautionen) als unzureichend zur Deckung der dem Gemeinschaftshaushalt geschuldeten Beträge erweisen.

34. Zum Zwecke der Vereinheitlichung und des Schutzes der finanziellen Interessen der Europäischen Union scheint es wünschenswert, unter der Verantwortung der Kommission gemäß den Grundsätzen nach Artikel 209 a des Vertrages einerseits die nachgängigen Kontrollen besser zu koordinieren und andererseits die Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten auszubauen.

35. Deshalb sollten fürs erste zusätzliche Maßnahmen getroffen werden, um:

- die nachgängigen Kontrollen der Zolldienststellen zu harmonisieren und zu koordinieren;
- zur Erleichterung dieser Kontrollen notfalls den Zugang der Zolldienststellen zu den EDV-Datenbasen anderer Mitgliedstaaten zu gestatten;
- die Aufsicht über diese Kontrollen und die Verantwortung hierfür der Kommission zu übertragen;
- die Kommission aufzufordern, das Europäische Parlament über Umfang und Art der im Rahmen des gemeinschaftlichen Versandsystems begangenen Betrügereien zu unterrichten;

- die Kommission aufzufordern, alle brauchbaren Vorkehrungen zu treffen, um die Verwaltung dieses Systems zu informatisieren;

III. FÜR EINE BESSERE INTEGRATION DER ZOLLDIENSTE AUF GEMEINSCHAFTSEBENE

36. Nach über dreißigjährigem europäischem Aufbauwerk ist es an der Zeit, sich die Frage zu stellen, ob die nationalen Zollverwaltungen, die gemeinsam für die Europäische Union tätig sind, nicht ein echtes europäisches Statut erhalten sollten.

Diese Überlegung geht von einer zweifachen Feststellung aus: Die Arbeit der Zollverwaltungen hat heute ihren Ursprung in der Tätigkeit der europäischen Institutionen, während der Anteil der Dienstleistungen, die von diesen Verwaltungen außerhalb des Gemeinschaftsbereichs erbracht werden, ständig abnimmt.

37. Gleichzeitig scheinen die Zollkontrollen nicht den Erfordernissen zu entsprechen, die sich aus dem am 1. Januar 1993 eingerichteten Binnenmarkt ergeben, obgleich die EU, die die Leistungen der Zolldienststellen durch die 10%ige Erstattung an die Mitgliedstaaten finanziert - als Gegenleistung für die in den Haushalt der Union gezahlten Zölle - harmonisierte und zuverlässige Zollkontrollen benötigt.
38. Zunächst - und dies liegt heute klar auf der Hand - beruht die auf den Römischen Vertrag vom 25. März 1957 zurückgehende Zollunion auf den europäischen Zollverwaltungen.

Auf der Grundlage dieser Zollunion haben die europäischen Behörden zahlreiche Politikbereiche entwickelt: z.B. die GAP, den Gemeinsamen Außenzolltarif, sie haben neue Rechtsquellen wie den Gemeinschaftlichen Zollkodex ausgearbeitet und die verbindlichen Zolllarifauskünfte eingeführt.

Ferner beruht auf der Grundlage des durch die Einheitliche Europäische Akte eingeführten Artikels 8a des EWG-Vertrags (Artikel 7a des EG-Vertrags) der Binnenmarkt, der einen Raum ohne Binnengrenzen, d.h. ohne physische, technische, datentechnische oder steuerliche Grenzen, garantiert, ebenfalls auf der Tätigkeit der Zolldienste.

Diese Dienststellen sind noch immer die Garanten des freien Warenverkehrs, während die steuerlichen Grenzen nur noch in sehr engen Bereichen eine Bedeutung beibehalten: Mehrwertsteuer, Verbrauchsteuern, Statistiken... Darüberhinaus ist die gemeinsame Handelspolitik der EU Realität geworden, und ihre Effizienz und ihre Kontrolle beruhen auf den Zollmechanismen. Diese Politik besitzt zwei Formen:

- sie kann autonom in den folgenden Bereichen sein:
 - . Einfuhrverordnungen
 - . Antidumping und Antisubventions-Maßnahmen
 - . Handelsembargo-Maßnahmen
 - . die Verwirklichung eines "Systems der Allgemeinen Präferenzen" oder SAP zugunsten der Entwicklungsländer im Rahmen des GATT.
- sie kann auf vertragliche Grundlage erfolgen: es handelt sich um Abkommen und Vereinbarungen der Gemeinschaft mit Drittländern. Diese Abkommen zielen darauf ab, privilegierte Beziehungen einzuführen, die nicht zwangsläufig auf Gegenseitigkeit oder "Symmetrie" ausgerichtet sind (Anm. d. Verf.: dies ist im übrigen ein weitreichendes Problem...).

Zu nennen wären beispielsweise die Assoziationsabkommen mit der Türkei, Malta, Zypern..., die Abkommen von Lomé IV..., doch verfügen die Institutionen seit dem Inkrafttreten des EU-Vertrages vom 7. Februar 1992 über eine neue Rechtsgrundlage für ein Embargo: den Artikel 228a. Wird im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) in einem gemeinsamen Standpunkt oder einer gemeinsamen Aktion die Einführung eines vollständigen oder teilweisen Embargos gegenüber einem Drittland beschlossen, so kann der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission die notwendigen Sofortmaßnahmen zur Verwirklichung dieser Maßnahmen treffen, die von den nationalen Zollverwaltungen gewährleistet werden. Ziel von Embargomaßnahmen sind gewesen: Irak und Kuwait, Serbien und Montenegro, Haiti, Angola und Libyen.

Das am 2. Mai 1992 in Porto unterzeichnete Übereinkommen über den europäischen Wirtschaftsraum (EWR) ist am 1. Januar 1994 in Kraft getreten. Auch seine Anwendung beruht auf der Intervention der gemeinschaftlichen Zolldienststellen.

Somit wird deutlich, daß die Zollstellen zur Verwaltung eines fast vollständig harmonisierten und jeden Fall vollständig integrierten Tätigkeitsbereich der Gemeinschaft beitragen.

39. Die Mitgliedstaaten behalten zwar noch einen Rest an nationalen Zuständigkeiten: so genießen die Zollstellen im Bereich der Verbrauchsteuern weiterhin Vorrechte im innergemeinschaftlichen Handel..., doch trotz der Vielzahl der eigentlich gemeinsamen Aufgaben der europäischen Zollverwaltungen und insbesondere der Einführung des großen Binnenmarkts und der damit verbundenen Auswirkungen arbeiten die einzelstaatlichen Verwaltungen allzu oft in einem zu engen nationalen Rahmen.
40. Das Paradoxe an dieser Situation ist, daß das Zollinstrument, nachdem es der Initiator des europäischen Aufbauwerks (siehe z.B. die GAP, der Gemeinsame Zolltarif, der freie Warenverkehr...) gewesen ist, heute hinterher hinkt, und zwar in jedem Fall hinter den Erfordernissen des Binnenmarkts. Dieser Situation muß somit abgeholfen werden.
Leider ist festzustellen, daß Europa heute in bestimmten Bereichen der Zolltätigkeit eine Negativbilanz aufzuweisen hat.
So wurde z.B. die Harmonisierung der Rechtstexte nicht verknüpft mit der entsprechenden Harmonisierung der tatsächlichen Kontrollbedingungen.
Es stellt sich die Frage, ob das gegenwärtige Statut der nationalen Zolldienste nicht in Frage gestellt werden muß, wenn ein echter Binnenmarkt geschaffen werden soll, der zwar nach außen offen ist, aber auch - falls die Gemeinschaftsvorschriften dies erfordern - wirklich geschützt ist.
41. Eine erste provozierende Frage könnte lauten, ob sich die EU nicht die Zolldienststellen "leisten könnte" für die 10%, die sie den Haushalten der Mitgliedstaaten überläßt, um genau die Einziehung der traditionellen Einnahmen (Zölle, Abschöpfungen, Zuckerabgabe...) zu ihren Gunsten zu bezahlen.
Nach einem ersten Konzept würde die Gemeinschaft fast 50% des Gesamtbudgets der Zolldienststellen "zahlen". Somit ist die grundlegende Infragestellung des Statuts der Zollverwaltungen denkbar.
Dieser Vorschlag muß auch im Zusammenhang gesehen werden mit dem gegenwärtigen Rechtsstatus des europäischen Aufbauwerks: die Union ist heute kein Bundesstaat, sondern ganz offensichtlich ein Staatenbund (wenngleich dieser Bund den harmloseren Namen "Union" bevorzugt) mit stark integrierten gemeinsamen Zielen und Rechtsinstrumenten.
42. So gesehen erscheint der Aufbau eines europäischen Zollwesens als eine Notwendigkeit, und seine Realisierung muß ins Auge gefaßt werden.

IV. DIE MEHRWERTSTEUER-EIGENMITTEL

43. Die gemeinschaftlichen MwSt.-Eigenmittel werden - trotz der Bemühungen um eine Definition einer einheitlichen Bemessungsgrundlage im Sinne der Sechsten Richtlinie (ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1) - von den Mitgliedstaaten wegen der unterschiedlichen Praktiken für den Erlaß bzw. die Niederschlagung von Steuerschulden noch immer nicht einheitlich berechnet.
44. Die Höhe der Mehrwertssteuer-Eigenmittel hängt von der Höhe der nationalen Mehrwertsteuereinnahmen ab, wobei diese beeinträchtigt werden kann durch Beschlüsse über den Erlaß von Steuerschulden aus Gründen der Opportunität (z.B. Erhaltung der wirtschaftlichen Tätigkeit oder der Solvenz) oder durch Beschlüsse zur Niederschlagung von Steuerschulden.
45. In einigen Mitgliedstaaten lassen die nationalen Rechtsvorschriften ausdrücklich den Erlaß von Steuerschuld zu, wenn keine einschlägige gemeinschaftliche Regelung besteht, während in anderen Mitgliedstaaten der Erlaß einer Steuerschuld nicht vorgesehen ist.
46. In einigen Mitgliedstaaten, in denen der Grundsatz des Erlasses von Steuerschulden nicht in den internen Rechtsvorschriften vorgesehen ist, können dennoch spezifische Maßnahmen oder besondere Vorkehrungen mit ähnlicher Wirkung in Kraft gesetzt werden.

Ebenso können im Fall, daß der Steuerpflichtige verschollen oder eine Zwangseintreibung erfolglos geblieben ist, von den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten Beschlüsse über die Niederschlagung einer Steuerschuld gefaßt werden.

47. Zu diesen Maßnahmen ist grundsätzlich nichts anzumerken.

Allerdings scheint der Umfang dieser Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten stark zu schwanken.

Derartige Abweichungen zwischen den Mitgliedstaaten sind unannehmbar und führen zu ernsthaften Nachteilen im Rahmen des Binnenmarkts.

Denn die Abgaben, die Gegenstand von Steuererlassen oder einer Maßnahme zur Niederschlagung einer Steuerschuld sind, werden nicht einbezogen in die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuereinnahmen, da sie nicht eingenommen werden.

Die vollständige oder teilweise Eintreibung dieser Abgaben würde die Mehrwertsteuereinnahmen erhöhen, die BSP-Einnahmen senken und letztlich die Verteilung der Eigenmittellast zwischen den Mitgliedstaaten verändern.

49. Schließlich können derartige Abweichungen die Neutralität der Mehrwertsteuer gegenüber den Steuerpflichtigen beeinträchtigen. Unter diesen Voraussetzungen erscheint es notwendig, die Kontrollbefugnisse der Kommission in bezug auf die Eintreibung der Mehrwertsteuer auszubauen und die Kommission zu ersuchen, bei der Revision der Verordnung (EWG, EURATOM) Nr. 1553/89 dem Rat in diese Richtung ziehende Vorschläge zu unterbreiten.

V. DIE BSP-EIGENMITTEL

50. Die BSP-Eigenmittel oder "BSP-Finanzbeiträge" sind gegenwärtig die zweite Einnahmequelle des Haushalts der Europäischen Union und dürften gemäß den

Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Edinburgh langfristig kräftig steigen und 1999 rund 60% der Eigenmittel der Europäischen Union ausmachen.

Das BSP-Aggregat spielt in mehrfacher Hinsicht eine bedeutende Rolle:

- Es bestimmt die Bemessungsgrundlage, auf die zur Berechnung der BSP-Eigenmittel ein Abrufsatz angewandt wird;
 - es dient auch als Parameter bei der Ermittlung anderer Eigenmittel:
 - . zur Berechnung der Finanzierung der Korrektur für das Vereinigte Königreich;
 - . zur Berechnung der Obergrenze der BSP-Eigenmittel, die in Prozentsätzen der Summe der BSP der Mitgliedstaaten festgesetzt wird;
 - . zur Absteckung des Rahmens bestimmter spezifischer Gemeinschaftspolitiken sowie zur Ausgabenbegrenzung und zur Festlegung von Förderungskriterien.
51. Die Richtlinie des Rates Nr. 89/130/EWG, EURATOM vom 13. Februar 1989 über die Harmonisierung der Erfassung des Bruttosozialprodukts zu Marktpreisen hat zum Ziel, die Vergleichbarkeit der BSP-Daten der Mitgliedstaaten gemäß den Definitionen und Vorschriften des Europäischen Systems volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) herzustellen.
52. Die Verwendung des BSP als Meßinstrument für die Beitragskapazität der Mitgliedstaaten bereitet einige Schwierigkeiten, und die Verwaltung dieser Einnahmen erscheint schwerfällig, komplex, wenig transparent und nicht zuverlässig.
53. Zunächst wirft die Verwendung des BSP grundsätzliche und methodische Probleme auf.
54. Wegen der Notwendigkeit, die BSP-Zahlen für das betreffende Jahr heranzuziehen, ist die Kommission gezwungen, die vorläufigen BSP-Daten zu ermitteln, um die jeweiligen Anteile der Mitgliedstaaten an den BSP-Eigenmitteln zu berechnen.
55. Die mit jeder Vorausschätzung verbundenen Fehler beeinträchtigen nicht nur die Ermittlung des Gesamtbetrages der für ein bestimmtes Haushaltsjahr verfügbaren Eigenmittel, sondern auch die Verteilung der Finanzierungslasten unter den Mitgliedstaaten bis zu dem Zeitpunkt, da die Schätzungen der statistischen BSP endgültig werden, was zu ärgerlichen Berichtigungsvorgängen führt.
56. Zweitens wirft die Ermittlung des statistischen BSP große methodische Probleme für die Mitgliedstaaten auf.
57. In seinem Jahresbericht zum Haushaltsjahr 1993 stellt der Rechnungshof fest, daß bei sieben Staaten die Darstellung der Berechnungsfaktoren ihres BSP teilweise verwirklicht ist und andere Schwierigkeiten haben, ihr BSP in Unteraggregate aufzuschlüsseln, Einzelheiten für den Übergang von BIP zum BSP zu nennen oder Zahlen zu liefern, die das in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften festgelegte Wirtschaftsgebiet berücksichtigen.
58. Der Gerichtshof bemerkt ferner, daß bestimmte Zahlenangaben zum BSP unterschiedlich sein können, je nachdem ob die BSP-Angaben nach dem Produktions-, dem Ausgaben- oder dem Einnahmenansatz dargestellt werden, und daß es in einigen Fällen nicht möglich ist, die "Gesamtzahlen mit ihren Bestandteilen abzustimmen".

776/95

59. Der Rechnungshof stellt ferner fest, daß die verschiedenen Mängel und Fehler, die er in seinem Jahresbericht aufzeigt, in der Stellungnahme, die der gemäß Artikel 6 der Richtlinie 89/130/EWG, EURATOM eingerichtete BSP-Ausschuß nach seiner Sitzung vom 21. und 22. Oktober 1993 abgegeben hat, nicht erwähnt wurden, "trotz seines Auftrags, die Fundiertheit der von den Mitgliedstaaten übermittelten Angaben zu prüfen".
60. Schließlich sind die von der Kommission durchgeführten Kontrollen der BSP-Berechnung, welche Bedeutung ihnen auch zukommen mag, nicht erschöpfend, und die von ihr formulierten Vorbehalte erfolgen verspätet und werden erst nach langen Fristen aufgehoben.
61. Somit scheinen die BSP-Eigenmittel auf einer komplexen, stets korrigierbaren Bemessungsgrundlage zu beruhen.
62. In seinem Jahresbericht formuliert der Rechnungshof die Schlußfolgerung: "Allgemein sollte die Kommission die Haushaltsbehörde besser über die Ungewißheiten im Bereich der Bewertung und der Vergleichbarkeit der BSP der Mitgliedstaaten unterrichten; insbesondere sollte sie mitteilen, welche Verbesserungen an den Bewertungsmethoden für das BSP vorgenommen werden könnten und welche Auswirkungen daraus auf die Eigenmittel zu erwarten wären."
63. Ferner vertritt er die Auffassung, daß "trotz der bereits von der Kommission eingeleiteten Maßnahmen der Grad der Vergleichbarkeit, Vollständigkeit und Zuverlässigkeit der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung der Mitgliedstaaten zu verbessern und große Fortschritte auf dem Weg zu einem wirklich einheitlichen System erforderlich" sind.
64. Unter diesen Voraussetzungen sollte die Kommission ersucht werden, in Anwendung von Artikel 8 des Beschlusses des Rates vom 31. Oktober 1994 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (94/728/EG/EURATOM) nach Anhörung des Europäischen Parlaments die notwendigen Maßnahmen zur Verbesserung und Vereinheitlichung der BSP-Grundlagen zu treffen und deren Kontrollen zu gewährleisten.