

Brüssel, den 2. Dezember 2025  
(OR. en)

16221/25

UD 299  
ENFOCUSTOM 211  
MI 987  
COMER 179  
TRANS 617  
ECOFIN 1657  
CADREFIN 346

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 1. Dezember 2025

Empfänger: Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: COM(2025) 733 final

---

Betr.: BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN über die Zwischenevaluierung des Instruments für Zollkontrollausrüstung 2021-2027

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2025) 733 final.

---

Anl.: COM(2025) 733 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 1.12.2025  
COM(2025) 733 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,  
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN  
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**über die Zwischenevaluierung des Instruments für Zollkontrollausrüstung 2021-2027**

{SWD(2025) 385 final}

## 1. EINLEITUNG UND HINTERGRUND

Die 1968 gegründete Zollunion der EU fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union. Dies bedeutet, dass nur die EU Zollvorschriften erlassen kann, während die Mitgliedstaaten für deren Umsetzung zuständig sind. Im Laufe der Zeit hat sich die Rolle des Zolls verändert, und neben der traditionellen Einziehung von Einnahmen (einschließlich Zölle, Mehrwertsteuer auf eingeführte Waren und gegebenenfalls Verbrauchsteuern) erfüllen die Zollbehörden mittlerweile zahlreiche weitere Aufgaben und verfolgen breiter gefasste Ziele wie den Schutz der Sicherheit, der Gesundheit und des Wohlstands der Menschen und Unternehmen in der EU. Physische Kontrollen durch Zollbeamte an Grenzübergangsstellen (darunter Landgrenzen, Flughäfen, Seehäfen und Postzentren) und die Analyse von Proben, die bei diesen Kontrollen entnommen werden, in Zolllabors müssen einheitlich durchgeführt werden, um zu verhindern, dass illegale oder gefährliche Waren in die EU gelangen, und gleichzeitig den rechtmäßigen Handel zu erleichtern. Um ihre Aufgaben effizient und wirksam erfüllen zu können, müssen Zollbeamte, Grenzübergangsstellen und Zolllabors mit moderner und zuverlässiger Kontrollausrüstung ausgestattet sein. Das Instrument für Zollkontrollausrüstung (Customs Control Equipment Instrument, im Folgenden „CCEI“ oder „Instrument“) soll den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung für die Anschaffung dieser Ausrüstung leisten.

Das CCEI<sup>1</sup> ist zusammen mit dem Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik<sup>2</sup> Teil des Fonds für integrierte Grenzverwaltung unter Rubrik 4 (Migration und Grenzmanagement) des EU-Haushalts. Das Instrument ist ein neues EU-Finanzierungsprogramm im Bereich der Zollpolitik<sup>3</sup> im Rahmen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-2027 und hat eine Mittelausstattung von 1,006 Mrd. EUR für diesen Zeitraum. Es gewährt den Zollbehörden der Mitgliedstaaten Finanzhilfen für die Anschaffung, Wartung und Modernisierung von Zollkontrollausrüstung.

Ziel des Instruments ist es, zu Zollkontrollen beizutragen, die zu angemessenen und gleichwertigen Ergebnissen führen, wobei das langfristige Ziel darin besteht, eine harmonisierte Durchsetzung der zollrechtlichen Vorschriften in allen Mitgliedstaaten zu erreichen. Mit dem Programm soll sichergestellt werden, dass die Zollstellen angemessen mit einer Kontrollausrüstung auf dem neuesten Stand der Technik ausgestattet sind. Dadurch werden Ungleichgewichte bei der Durchführung von Zollkontrollen durch die Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher Kapazitäten abgebaut. Indem für

---

<sup>1</sup> Verordnung (EU) 2021/1077 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Juni 2021 zur Schaffung des Instruments für finanzielle Hilfe für Zollkontrollausrüstung im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung.

<sup>2</sup> Verordnung (EU) 2021/1148 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 7. Juli 2021 zur Schaffung eines Instruments für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik im Rahmen des Fonds für integrierte Grenzverwaltung.

<sup>3</sup> Dem Programm „Zoll“ (Verordnung (EU) 2021/444), mit dem die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden vereinfacht und verstärkt wird, waren Vorläuferprogramme vorausgegangen.

gleichwertige Kontrollausrüstung gesorgt wird, wird auch dazu beigetragen, die Umlenkung von Warenströmen zu den schwächsten Stellen im Zollkontrollsystem, insbesondere die Auswahl der Einfuhrstellen mit den niedrigsten Zollgebühren<sup>4</sup>, zu verhindern. Das CCEI hilft den Zollbehörden, einheitlich zu handeln und ihre Aufgabe zu erfüllen, nämlich:

- die finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der EU und ihrer Mitgliedstaaten zu schützen,
- innerhalb der Union Schutz und Sicherheit zu gewährleisten,
- die Union vor unlauterem und illegalem Handel zu schützen und dabei gleichzeitig die legale Wirtschaftstätigkeit zu erleichtern.

Gemäß Artikel 13 der CCEI-Verordnung ist die Kommission verpflichtet, eine Zwischenevaluierung des Instruments durchzuführen, bei der seine Leistung in Bezug auf Wirksamkeit, Effizienz, Kohärenz, Relevanz, Synergien und Mehrwert für die EU beurteilt wird. Der vorliegende Bericht enthält die Zwischenergebnisse des Instruments für den Bezugszeitraum 2021-2024 und basiert auf einer Evaluierung der Kommission<sup>5</sup>, die sich auf eine externe Studie<sup>6</sup> stützt. Die Evaluierung erstreckt sich auf alle 27 Mitgliedstaaten.

Mit der Zwischenevaluierung sollen die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele des Instruments bewertet und Bereiche mit Verbesserungsbedarf ermittelt werden, um sicherzustellen, dass das Programm seinen Zweck erfüllt. Anhand der Zwischenevaluierung kann die Kommission auf der Grundlage der gewonnenen Erfahrungen Anpassungen bei der Umsetzung des CCEI vornehmen und Lehren für die künftige Politik ziehen.

## **2. SCHLÜSSELELEMENTE UND STAND DER UMSETZUNG**

Das CCEI wurde 2021 mit dem Erlass und dem Inkrafttreten der CCEI-Verordnung ins Leben gerufen. Es wird von der GD TAXUD in direkter Mittelverwaltung im Rahmen mehrjähriger Arbeitsprogramme durchgeführt. Die einzigen Begünstigten sind die Zollbehörden der EU-Mitgliedstaaten. Wie im ersten (2021-2022) und im zweiten (2023-2024) mehrjährigen Arbeitsprogramm dargelegt, wurden im Oktober 2021 bzw. Dezember 2023 zwei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen veröffentlicht. Die Mittelausstattung der ersten Aufforderung betrug 271,5 Mio. EUR und die der zweiten 284 Mio. EUR. Zusammengenommen machen diese Mittel rund 55 % der Mittelausstattung des Instruments für den Zeitraum 2021-2027 aus.

---

<sup>4</sup> Diese Praxis, die als „Einfuhrpunkt-Shopping“ bezeichnet wird, untergräbt die Wirksamkeit des gesamten Systems.

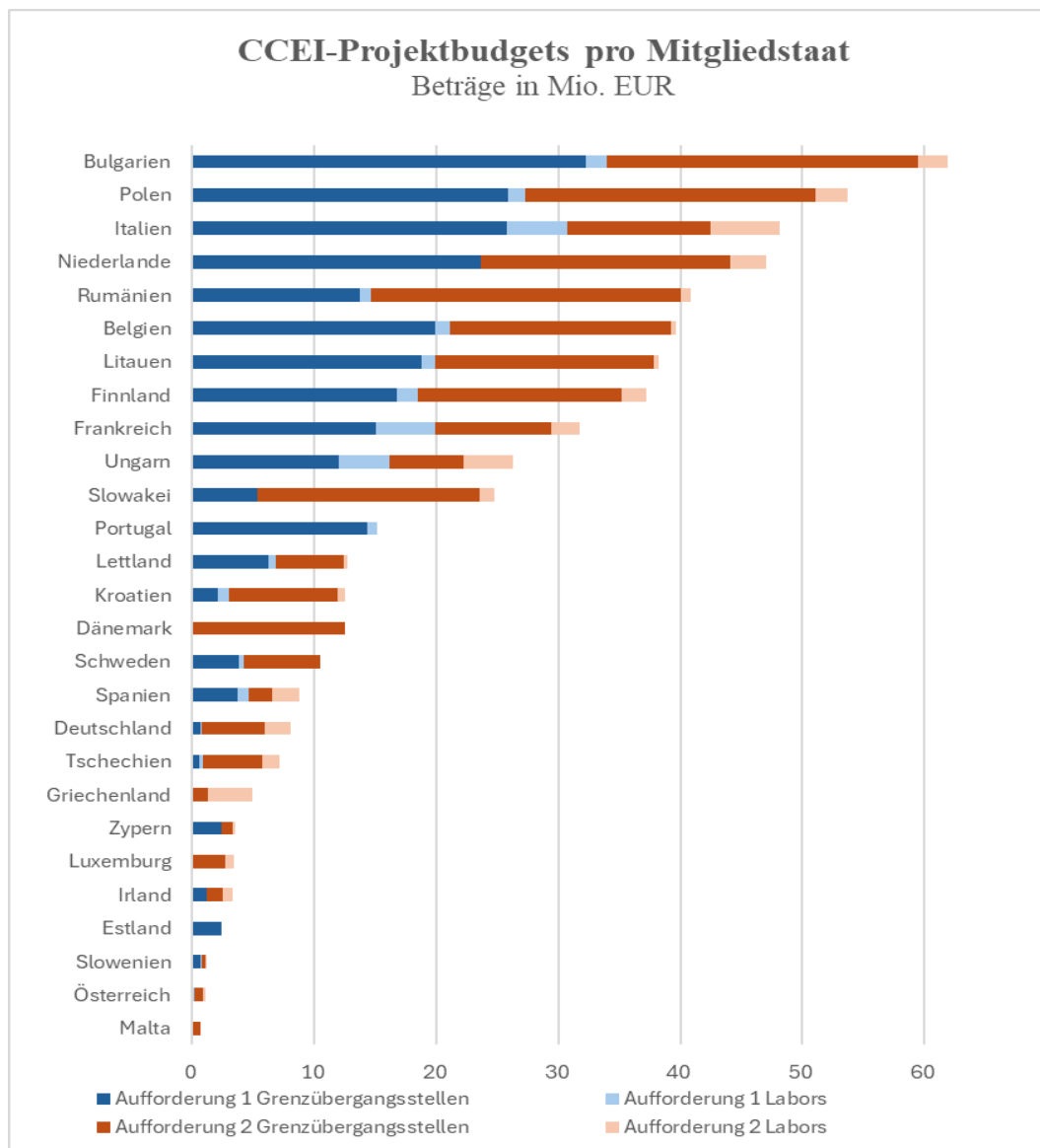
<sup>5</sup> SWD(2025) 385 final, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen.

<sup>6</sup> Study supporting the interim evaluation of the Customs Control Equipment Instrument (2021-2027), IPSOS and Synthesia, Final Report, April 2025.

Die Mitgliedstaaten konnten Anträge zu zwei Themen einreichen: Grenzübergangsstellen und Zolllabors. Nach der Bewertung der Anträge für die erste Aufforderung wurden die gesamten Mittel verwendet. Es wurden 24 Finanzhilfvereinbarungen mit den Mitgliedstaaten für Grenzübergangsstellen und 18 Finanzhilfvereinbarungen für Zolllabors unterzeichnet. Die zugewiesenen Mittel ermöglichten es den Mitgliedstaaten, mehr als 1 300 Zollkontrollausrüstungsgegenstände für mehr als 210 Grenzübergangsstellen und mehr als 500 Ausrüstungsgegenstände für mehr als 30 Zolllabore anzuschaffen, zu warten oder zu modernisieren.

Nach der Bewertung der Anträge für die zweite Aufforderung unterzeichnete die Kommission 24 Finanzhilfvereinbarungen mit den Mitgliedstaaten für Grenzübergangsstellen und 22 Finanzhilfvereinbarungen für Zolllabors. Ein Antrag (aus Bulgarien für Grenzübergangsstellen) war Mitte 2025 noch nicht abgeschlossen. Einschließlich dieser letzten ausstehenden Finanzhilfe wurden auch die Mittel für die zweite Aufforderung voll ausgeschöpft. Der Wert der im Rahmen der beiden Aufforderungen ausgewählten Projekte ist in Abbildung 1 dargestellt.

Abbildung 1: Mittelzuweisungen je Aufforderungsthema und Mitgliedstaat



Projekte haben eine Laufzeit von bis zu 36 Monaten und können verlängert werden, wenn dies gerechtfertigt ist. Zum Zeitpunkt der Zwischenevaluierung befand sich das Programm noch in der Anfangsphase der Umsetzung. Bis Mitte 2025 waren 13 der insgesamt 42 Projekte im Rahmen der ersten Aufforderung vollständig abgeschlossen. Weitere 13 Projekte sollten 2025 abgeschlossen werden, 12 weitere im Jahr 2026 und vier im Jahr 2027. Die Projekte der zweiten Aufforderung, die Ende 2024 oder 2025 beginnen, laufen bis 2027-2028<sup>7</sup>.

Das CCEI wurde für einen datengestützten Governance-Ansatz konzipiert. Datenelemente wie verfügbare Zollkontrollausrüstung, Beförderungsarten, Risiken und Bedrohungen für jede Grenzübergangsstelle und jedes Zolllabor werden von den Mitgliedstaaten zusammen mit jedem eingereichten Antrag sowie in den jährlichen und abschließenden Projektdurchführungsberichten erfasst. Diese Daten fließen in Entscheidungen über politische Prioritäten und die Mittelzuweisung ein und ermöglichen die Überwachung und Bewertung auf Projekt- und Programmebene.

### **3. WICHTIGSTE ERGEBNISSE DER ZWISCHENEVALUIERUNG**

Dieser Abschnitt enthält eine Zusammenfassung der Evaluierung. Weitere Details sind der entsprechenden Arbeitsunterlage zu entnehmen.

#### **3.1 Wirksamkeit**

Die im Rahmen des CCEI geplanten Tätigkeiten wurden mit zwei mehrjährigen Arbeitsprogrammen und zwei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen weitgehend wie erwartet durchgeführt. Alle 27 Mitgliedstaaten haben CCEI-Mittel erhalten: 22 im Rahmen beider Aufforderungen, zwei nur im Rahmen der ersten und drei nur bei der zweiten. Bei beiden Aufforderungen lag die Nachfrage nach Fördermitteln leicht über dem Budget: weniger als 1 % bei der ersten Aufforderung und 8 % bei der zweiten Aufforderung.

Die Gestaltung des CCEI hat sich als geeignet und zweckmäßig erwiesen. Mehr als 90 % der befragten nationalen Zollverwaltungen waren sich darin einig, dass die CCEI-Mittel ausreichen, um Leistungslücken zu schließen und die Zollkontrollen in ihrem Mitgliedstaat spürbar zu verbessern. Die Tatsache, dass die beantragten Kofinanzierungsmittel fast genau den verfügbaren Haushaltsmitteln entsprachen, belegt auch, dass die verfügbaren Mittel ausreichen, um den Bedarf der Mitgliedstaaten im Wesentlichen zu decken. Entscheidungen über die Beantragung von CCEI-Mitteln beruhen jedoch nicht ausschließlich auf dem bestehenden Bedarf, da die Mitgliedstaaten auch andere wichtige Faktoren berücksichtigen müssen, wie ihre operative und finanzielle Kapazität, die Ausrüstung anzuschaffen und zu nutzen (einschließlich ihrer

---

<sup>7</sup> Das österreichische Grenzübergangsstellen-Projekt aus der Aufforderung mit einer geplanten Laufzeit von 12 Monaten soll am 30. September 2025 abgeschlossen werden. Das spanische Grenzübergangsstellen-Projekt aus derselben Aufforderung wird derzeit aus nationalen Erwägungen beendet.

Kofinanzierungsmittel, geschulten Personals, ihrer Infrastruktur und der erwarteten Handelsströme an den Grenzübergangsstellen).

### *Verzögerungen bei der Umsetzung*

Bei einem großen Teil der Projekte im Rahmen der ersten Aufforderung kam es zu Verzögerungen bei der Umsetzung: 20 der 42 Finanzhilfevereinbarungen<sup>8</sup> wurden verlängert oder werden derzeit verlängert. Mehr als die Hälfte (53 %) der nationalen Zollverwaltungen gaben an, dass die Fortschritte des CCEI in ihren Ländern geringer ausfielen als erwartet. Diese Verzögerungen wirken sich sowohl auf die Gesamtleistung des Instruments (z. B. Verzögerungen bei der Leistungsverbesserung der Zollunion) als auch auf die Finanzplanungskapazität der Kommission aus (da Projektverzögerungen die Zuweisung von EU-Mitteln verzögern).

Der wichtigste Faktor, der den Fortschritt der CCEI-Projekte behindert, war die Schwierigkeit, die nationalen Vergabeverfahren abzuschließen. Die nationalen Zollbehörden berichteten von folgenden Problemen als Faktoren, die die Beschaffung von Ausrüstung verlangsamen: umständliche Verfahren, die mehrere Genehmigungen erfordern, Mangel an Fachwissen und Personal in den Beschaffungsstellen, Unsicherheit darüber, ob und wie bestimmte Anbieter aufgrund von Bedenken im Bereich der Cybersicherheit ausgeschlossen werden können, Mangel an Bietern, Beschwerden oder Einlegung von Rechtsmitteln von abgelehnten Bietern und Haushaltsengpässe. Diese Verzögerungen in Verbindung mit der Nachfrage, die nur geringfügig über den im Rahmen beider Aufforderungen zur Verfügung stehenden Mitteln liegt, deuten darauf hin, dass die Zollbehörden der Mitgliedstaaten nur über begrenzte Absorptionskapazitäten für Projekte dieser Größenordnung verfügen.

Cybersicherheitsaspekte spielten bei mehreren Projekten eine wichtige Rolle. Angesichts zunehmender Bedenken in den vergangenen Jahren wurden Maßnahmen zur Bewertung von Risikoprofilen der Hersteller ergriffen, um gegebenenfalls Anbieter mit hohem Risiko von Vergabeverfahren für sicherheitsrelevante Ausrüstung auszuschließen. Damit soll sichergestellt werden, dass nur sichere Lösungen EU-Mittel (einschließlich CCEI-Mittel) erhalten. Mehrere Mitgliedstaaten haben jedoch über praktische Schwierigkeiten bei der Umsetzung berichtet, da die nationalen Rechtsvorschriften unterschiedlich wirksame Mittel zur Bewältigung dieser Problematik bieten. Auf EU-Ebene wurden die Sicherheit und Cybersicherheit der Ausrüstung in spezifischen Leitlinien der Kommission angegangen, die im Rahmen der Aufforderung 2022 herausgegeben und 2023 durch die Arbeit der CCEI-Koordinierungsgruppe bestätigt wurden. Die zweite Aufforderung enthielt zusätzliche Anforderungen und Leitlinien, um die Sicherheit und Cybersicherheit der im Rahmen des CCEI finanzierten Ausrüstung zu gewährleisten. Dazu gehörte die Verpflichtung der begünstigten Mitgliedstaaten, nationale Sicherheitsdienste einzubeziehen und Belege vorzulegen, aus denen hervorgeht, dass die Sicherheitsanforderungen eingehalten werden. Dennoch wurde dieses Problem auf EU-

---

<sup>8</sup> Stand Juli 2025.

Ebene noch nicht einheitlich angegangen, da Vergabeverfahren manchmal annulliert, neu begonnen und/oder neu konzipiert wurden, um den nationalen Vergabevorschriften und Sicherheitsprioritäten zu entsprechen.

Die groß angelegte Invasion Russlands in die Ukraine hat auch einige CCEI-Projekte in Ländern, die an die Ukraine, Belarus oder Russland angrenzen, beeinträchtigt, was aufgrund erheblicher Veränderungen der Handelsströme zu Verzögerungen geführt oder die Verbringung der geplanten Ausrüstung an andere Orte erforderlich gemacht hat.

### *Neue Ergebnisse*

Trotz der oben dargelegten Verzögerungen und Umsetzungshemmnisse hat das CCEI erste greifbare Ergebnisse erzielt. Den von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten zufolge wurden bis Ende 2024 über CCEI-Mittel 907 Ausrüstungsgegenstände angeschafft, gewartet oder modernisiert. 41 % der Ausrüstung aus der ersten Aufforderung wurden an Grenzübergangsstellen eingesetzt, bei den Labors sind es 64 %.

Die quantitative Messung der Ergebnisse und Auswirkungen des CCEI ist jedoch in diesem frühen Stadium noch schwierig. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass alle im Überwachungs- und Evaluierungsrahmen<sup>9</sup> des CCEI aufgeführten Ergebnisindikatoren durch erhebliche Einschränkungen hinsichtlich der Vollständigkeit, Qualität und Vergleichbarkeit der zugrunde liegenden Daten beeinträchtigt sind. Ende 2024 wies der wichtigste Ergebnisindikator (der den Anteil der Grenzübergangsstellen misst, die die gemeinsame Liste der Ausrüstung, die für jeden Grenzübergangstyp zur Verfügung stehen sollte, vollumfänglich umsetzen) nur langsame Fortschritte aus (10,67 % bei einer Zielvorgabe von 60 %). Der Indikator zur Messung des Prozentsatzes der Mitgliedstaaten, die ihre Verpflichtungen erfüllt haben (auf der Grundlage der von ihnen selbst festgelegten Ausgangswerte oder Zielvorgaben, z. B. Anzahl oder Wert der Beschlagnahmen verschiedener Arten von Waren oder Stoffen, Anzahl der durchgeführten Kontrollen oder Trefferquoten), zeigt ebenfalls begrenzte Fortschritte (je nach Ziel zwischen 10 % und 21 % gegenüber einer Zielvorgabe von 60 %). Diese Ergebnisse deuten auch darauf hin, dass die gesetzten Ziele eventuell unrealistisch und zu ehrgeizig sind, da sie ein ideales Szenario beschreiben und die Besonderheiten der einzelnen Grenzübergangsstellen und Zollkontrollen nicht ausreichend berücksichtigen. Da sich die Wirkung der Projekte erst mit zeitlicher Verzögerung entfaltet, war eine Berechnung der Wirkungsindikatoren<sup>10</sup> für das Instrument bislang nicht möglich.

---

<sup>9</sup> Delegierte Verordnung (EU) 2022/1528 der Kommission vom 4. Juli 2022 zur Ergänzung der Verordnung (EU) 2021/1077 des Europäischen Parlaments und des Rates durch Bestimmungen über die Einrichtung eines Rahmens für Überwachung und Evaluierung.

<sup>10</sup> Diese Wirkungsindikatoren beziehen sich auf den Beitrag des CCEI i) zum Schutz der finanziellen und wirtschaftlichen Interessen der EU, ii) zur Gewährleistung der Sicherheit der EU und ihrer Bürgerinnen und Bürger und iii) zum Schutz der Union vor illegalem Handel bei gleichzeitiger Förderung der legalen Wirtschaftstätigkeit.

In der Konsultation der Interessenträger antworteten die meisten Mitgliedstaaten (74 % der Befragten), dass das CCEI auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen und der Erwartungen für den verbleibenden Programmplanungszeitraum einen „erheblichen“ Beitrag zu seinem spezifischen Ziel, „dazu beizutragen, dass die Zollkontrollen zu angemessenen und gleichwertigen Ergebnissen führen“, leiste. Die restlichen erwarteten „einen gewissen“ Beitrag (16 %) oder antworteten „weiß nicht“ (10 %). Die nationalen Zollverwaltungen gaben ferner an, dass die bisher angeschaffte und eingesetzte Ausrüstung wirksam und bestimmungsgemäß eingesetzt werde. Die meisten Befragten beobachteten deutliche Verbesserungen bei der Leistung der Grenzübergangsstellen (insbesondere hinsichtlich der Erfassungsgenauigkeit, aber auch der Geschwindigkeit, Kapazität und Anzahl der Kontrollen) und der Zolllabors. In Bezug auf Innovation stimmten 91 % der Befragten zu, dass das CCEI die Anschaffung innovativer, modernster Ausrüstung fördert und erleichtert. 87 % stimmten zu, dass bei der Umsetzung des CCEI Sicherheits- und Umweltbelangen gebührend Rechnung getragen wird.

#### *Zuweisung der Mittel für die vorrangigen Bereiche*

Im Rahmen der Evaluierung wurde untersucht, wie der Bedarf ermittelt und zur Festlegung der Mittelzuweisung herangezogen wird. Die GD TAXUD hat in jedem mehrjährigen Arbeitsprogramm prioritäre Bereiche festgelegt, um spezifischen Erfordernissen gerecht zu werden. Diese Prioritäten waren jedoch weit gefasst, sodass es den nationalen Zollbehörden freistand, sich für jede infrage kommende Ausrüstung zu bewerben. Die für diese Evaluierung durchgeführten Fallstudien zeigen, dass sich einige, aber nicht alle Mitgliedstaaten auf die höchsten Risiken konzentrierten. Darüber hinaus führte die marginale Überzeichnung der CCEI-Aufforderungen dazu, dass es im Wesentlichen keinen Förderwettbewerb gab. Folglich bestand für die Kommission keine Notwendigkeit, besonders bedarfs- oder risikoorientierte Vorschläge und Arbeitspakete zu priorisieren. Die fehlende Priorisierung der Vorschläge liegt auch darin begründet, dass die Ausrüstung grundsätzlich vielseitig einsetzbar ist und zur Abwehr zahlreicher Bedrohungen und Risiken eingesetzt werden kann. Im Wesentlichen erhielten die Mitgliedstaaten eine Kofinanzierung für alle beantragten Ausrüstungsgegenstände, sofern sie im Rahmen des CCEI förderfähig waren. Darüber hinaus bestehen Unstimmigkeiten in den verfügbaren Daten für die Bedarfsanalysen, unter anderem hinsichtlich der tatsächlichen Ausstattung der einzelnen Grenzübergangsstellen im Vergleich zu einer idealen Ausstattung auf der Grundlage des Verkehrsaufkommens und der Risikoprofile. Folglich wird mit dem bisher umgesetzten CCEI eventuell nicht immer sichergestellt, dass die wichtigsten Lücken und Bedarfe auf EU-Ebene so wirksam und effizient wie möglich angegangen werden.

Es ist schwierig, das richtige Maß an Vorgaben und Steuerung festzulegen. Ein stärker zentralisierter Top-down-Ansatz, bei dem Entscheidungen über die Anschaffung von Ausrüstung und die Einsatzorte auf EU-Ebene getroffen werden, könnte grundsätzlich zu einer effizienteren Zuweisung der Ressourcen führen und die Herausforderungen, vor denen die EU insgesamt steht, besser bewältigen. Die nationale Zuständigkeit für Zollkontrollen schränkt jedoch das Ausmaß der Lenkung ein, die politisch und rechtlich

machbar wäre. Die Möglichkeit der Teilnahme aller Mitgliedstaaten trägt dazu bei, eine breite Unterstützung des Instruments sicherzustellen. Die Entscheidung über die Anschaffung von Ausrüstung ist komplex und erfordert die Berücksichtigung mehrerer Faktoren, die über den bloßen Ausrüstungsbedarf hinausgehen: vorhandene Infrastruktur, verfügbarer Raum, geografische Lage, ausreichend qualifiziertes Personal, Haushaltszwänge, Verkehrsmuster usw. Einige dieser Faktoren lassen sich sinnvollerweise nur aus Sicht des jeweiligen Mitgliedstaats oder mittels Vor-Ort-Inspektionen durch die Kommission adäquat beurteilen, indem die Grenzübergangsstellen oder Zolllabors insgesamt bewertet werden.

### 3.2 Effizienz

Die Evaluierung bestätigte, dass die Umsetzung des CCEI weitgehend effizient ist. Die nationalen Zollverwaltungen äußerten eine hohe Zufriedenheit mit der Anleitung, dem Programmmanagement und der zeitgerechten Unterstützung durch die GD TAXUD. Auch die Rückmeldungen zum Finanzhilfeantrag und zu den Gewährungsverfahren waren generell positiv. Die Antragsteller brachten keine nennenswerten Beschwerden vor. Eine Ausnahme bildete der Verwaltungsaufwand im Zusammenhang mit der Vorbereitung von CCEI-Anträgen, den mehrere Mitgliedstaaten als besonders belastend ansahen.

Diese Kritik am Antragsverfahren bezieht sich in erster Linie auf das Datenmodell und insbesondere auf die umfangreichen quantitativen Daten, die verlangt werden. Diese Daten umfassen i) ein umfassendes Verzeichnis der an den Grenzübergangsstellen und Zolllabors verfügbaren Zollkontrollausrüstung des Mitgliedstaats, ii) Verkehrsstatistiken, iii) Risikoinformationen und iv) Leistungsindikatoren. Gemäß dem in der CCEI-Verordnung verankerten datengestützten Ansatz werden diese Daten erhoben, um objektiv Lücken und Bedarfe zu ermitteln und so CCEI-Mittel entsprechend zielgerichtet einzusetzen und um die Überwachung und Evaluierung des Instruments zu erleichtern.

Die meisten nationalen Zollverwaltungen hielten es jedoch für schwierig und aufwendig, die Daten in der geforderten Detailtiefe und Granularität bereitzustellen. Die Datenerhebung und -meldung erforderten häufig erhebliche manuelle Anstrengungen, da die Daten in der Regel aus mehreren Quellen zusammengestellt werden mussten und die Kategorien nicht immer den nationalen Verfahren und Rahmen entsprachen. In einigen Fällen lagen überhaupt keine Daten vor. Mehrere Mitgliedstaaten stellten die Relevanz und den Nutzen der Daten infrage. Zwar erkannten sie allgemein an, dass die CCEI-Unterstützung auf einem klaren Verständnis des tatsächlichen Bedarfs und der Risiken beruhen muss, und unterstützten die Bemühungen der Kommission grundsätzlich, viele bezweifelten aber, dass die derzeitigen Datenblätter zu diesem Ziel beitragen.

Infolgedessen bestehen Defizite hinsichtlich der Vollständigkeit, Qualität, Verlässlichkeit und Vergleichbarkeit der CCEI-Daten in allen Mitgliedstaaten und Kategorien. Dies behindert die vollständige Umsetzung und das Potenzial des Datenmodells. Die Mängel an den EU-Zolldaten betreffen nicht nur das CCEI. Die Kommission hat die Einrichtung einer speziellen EU-Zolldatenplattform vorgeschlagen, um i) die Daten, die derzeit auf

zahlreiche Quellen verteilt sind, zu konsolidieren, ii) eine bessere Datenanalyse zu ermöglichen und iii) bessere Verfahren für Risikomanagement und -kontrolle zu ermöglichen.

Folglich besteht erhebliches Potenzial für eine Vereinfachung des Datenmodells. Der Rahmen könnte gestrafft werden, um den Schwerpunkt auf Elemente zu legen, für die zuverlässige und vergleichbare Daten mit minimalem zusätzlichem Aufwand erhoben und anschließend zur Ermittlung des tatsächlichen Bedarfs und zur Überwachung der Fortschritte genutzt werden können. Die Granularität der für die Indikatoren zu erhebenden Daten sollte überarbeitet werden, wobei etwaige festgestellte methodische Unstimmigkeiten und andere bisher nicht berücksichtigte Besonderheiten zu berücksichtigen sind. Die zu Beginn der Programmdurchführung festgelegten Indikatorziele sollten überprüft werden, um sicherzustellen, dass sie alle erreichbar und vor allem realistisch sind.

### 3.3 Kohärenz

Die Konzeption des CCEI ist in sich kohärent: seine einzelnen Komponenten greifen wirkungsvoll ineinander, um die gesetzten Ziele zu erreichen. Das CCEI ist als relativ einfaches Instrument konzipiert, das eine einzige Kerntätigkeit finanziell unterstützt: Anschaffung, Wartung und Modernisierung von Zollkontrollausrüstung durch die nationalen Zollverwaltungen der 27 Mitgliedstaaten. Diese Unterstützung erfolgt nach einer klaren und soliden Interventionslogik. Unterstützende Tätigkeiten (einschließlich der Sitzungen und Leistungen der CCEI-Koordinierungsgruppe sowie der Anleitung und technischen und administrativen Unterstützung der Antragsteller durch die GD TAXUD) stehen im Einklang mit der Logik und den Zielen des Instruments.

Extern ist das CCEI darauf ausgelegt, die Kohärenz mit anderen EU-Programmen und -Fonds zu maximieren. Es fördert Komplementaritäten und Synergien mit dem Zollprogramm<sup>11</sup>, dem Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik<sup>12</sup>, dem Betrugsbekämpfungsprogramm der EU, dem Programm „Horizont Europa“, dem Instrument für technische Unterstützung, dem Fonds für die innere Sicherheit und der Aufbau- und Resilienzfähigkeit.

Insbesondere das CCEI und das Betrugsbekämpfungsprogramm der EU, das vom OLAF verwaltet wird, ergänzen sich eindeutig und verfolgen unterschiedliche, aber miteinander verknüpfte Ziele. Vor der Einrichtung des CCEI als eigenständiges Instrument spielte das Programm „Hercule“ des OLAF eine Schlüsselrolle bei der Unterstützung von Begünstigten bei der Suche nach Finanzmitteln für Grenzausrüstung. Seit der Einrichtung des CCEI wurden im Rahmen des Betrugsbekämpfungsprogramms Mittel auf andere

---

<sup>11</sup> Das Zollprogramm unterstützt unter anderem Maßnahmen, die das CCEI ergänzen, wie z. B. den Austausch bewährter Verfahren, gewonnener Erkenntnisse und Schulungen in Bezug auf die betreffende Ausrüstung.

<sup>12</sup> Das Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik konzentriert sich in erster Linie auf die Kontrolle von Personen, die die Außengrenzen der EU überschreiten, und ergänzt damit den Schwerpunkt des CCEI auf Waren.

Begünstigte (z. B. andere Strafverfolgungsbehörden) und andere Arten von Instrumenten und Technologien umgeschichtet.

Das Ausmaß der dadurch tatsächlich entstandenen Synergien und Komplementaritäten variiert leicht, unter anderem deshalb, weil das Bewusstsein dafür unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Den Antworten auf den Fragebogen zufolge sind fast alle Beamten, die in den nationalen Zollverwaltungen mit dem CCEI befasst sind, mit dem Zollprogramm vertraut, während das Bewusstsein für einige andere Initiativen trotz der von der Kommission bereitgestellten Leitlinien und Informationen erheblich geringer ist. Im Einklang damit betrafen die meisten Beispiele für Synergien, die von den Befragten und Gesprächspartnern hervorgehoben wurden, Aspekte des Zollprogramms, wie Schulungen, Sitzungen, den Austausch von Fachwissen und Foren wie das Expertenteam der Zolllabors, das europäische Netzwerk der Zolllabors und die Sachverständigenteams für die östlichen und südöstlichen Zollgrenzen. Es konnten jedoch nur einige wenige Beispiele für eine komplementäre Nutzung des CCEI neben anderen EU-Instrumenten ermittelt werden. So gaben einige Mitgliedstaaten an, dass sie das Betrugsbekämpfungsprogramm genutzt hätten, um Mittel für Posten zu erhalten, die nicht unter das CCEI fallen, aber die aus dem CCEI finanzierte Ausrüstung (z. B. Videorekorder, IT-Ausrüstung und Fahrzeuge) ergänzen. Die Gesamtwirkung der Synergien mit dem Instrument für finanzielle Hilfe im Bereich Grenzverwaltung und Visumpolitik ist bislang noch nicht klar erkennbar.

Viele Mitgliedstaaten haben noch keine vom CCEI finanzierte Ausrüstung an andere Grenzbehörden weitergegeben. Dies ist häufig auf die Besonderheiten der Ausrüstung zurückzuführen, die für die Verwendung durch den Zoll konzipiert ist und von geschultem Personal betrieben werden muss.

### 3.4 EU-Mehrwert

In der Evaluierung wurde beurteilt, ob das Instrument für die Hauptbegünstigten, d. h. die nationalen Zollbehörden, eine Wirkung entfaltet hat, die allein durch nationale Maßnahmen und Finanzmittel nicht hätte erreicht werden können. Ein Grund für die Einrichtung des CCEI waren Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten bei den finanziellen Ressourcen für Zollkontrollausrüstung, d. h. viele Zollbehörden wären nicht in der Lage gewesen, ohne zusätzliche externe Mittel ausreichende Ressourcen für Ausrüstung zu mobilisieren. Alle Mitgliedstaaten kommen jedoch für eine CCEI-Finanzierung in Betracht, auch wenn ihre Zollbehörden die Ausrüstung selbst hätten anschaffen können.

Die im Rahmen der Evaluierung erhobenen Daten zeigen, dass die Mitgliedstaaten je nach ihren Gegebenheiten weitgehend in zwei Gruppen eingeteilt werden konnten. Die erste Gruppe umfasst Länder, für die die CCEI-Finanzierung eindeutig die Anschaffung von Ausrüstung ermöglichte, die aus anderen Quellen nicht möglich gewesen wäre. Die meisten Zollbehörden gehören dieser Gruppe an, wobei fast zwei Drittel (61 %) der Befragten angeben, dass sie die in ihren Finanzhilfeanträgen beantragte Ausrüstung ohne CCEI-Unterstützung nicht hätten erwerben können. Nur 9 % vertraten die gegenteilige Auffassung, während die übrigen 29 % entweder neutral waren oder nicht antworteten.

In sechs der im Rahmen der ersten CCEI-Aufforderung zu zehn Finanzhilfen durchgeführten Fallstudien wurde ein hohes Maß an „Zusätzlichkeit“ festgestellt. Im Gegenzug deckten die anderen vier Fallstudien Ausrüstungsbedarf ab, der laut Aussage nationaler Beamter auch ohne CCEI-Finanzierung gedeckt worden wäre. In diesen Mitgliedstaaten bestand die Rolle des CCEI darin, den Einsatz der benötigten Ausrüstung zu beschleunigen oder das politische Profil von Zollkontrollausrüstung zu erhöhen und für den Zoll Anreize zur Verfolgung ehrgeizigerer Ziele zu schaffen. Insgesamt bestätigen die Feststellungen, dass es sich bei den CCEI-Mitteln größtenteils um zusätzliche Mittel handelte, obwohl sie in einigen Fällen lediglich die nationale Finanzierung ersetzen.

Die meisten Mitgliedstaaten „stimmten voll und ganz zu“ (29 %) oder „stimmten eher zu“ (55 %), dass die CCEI-Koordinierungsgruppe ein wirksames Forum für die Zusammenarbeit in der EU sei. Das in der Koordinierungsgruppe ausgetauschte Fachwissen, die Beratung und die bereitgestellten Vorlagen trugen dazu bei, die nationalen Kosten für die Erstellung von Ausschreibungsunterlagen, das Beschaffungsmanagement und den Umgang mit Anbietern zu senken. Dies wurde insbesondere von kleineren Mitgliedstaaten mit geringeren Kapazitäten begrüßt.

Nach wie vor gibt es jedoch nur sehr wenige Beispiele für operative Zusammenarbeit im Rahmen des CCEI. Trotz der Kofinanzierung durch die EU und einer allgemeinen Begeisterung für eine engere Zusammenarbeit werden Entscheidungen über die Anschaffung und Nutzung von Ausrüstung nach wie vor weitgehend auf nationaler Ebene getroffen. Dies steht im Einklang mit i) dem Umsetzungsmodell des CCEI (bei Beschaffung der Ausrüstung durch die Mitgliedstaaten) und ii) der Zollpolitik im weiteren Sinne (bei der die einzelnen Zollbehörden für Risikoanalysen und Kontrollen zuständig sind).

### 3.5 Relevanz

Bei der Evaluierung wurde untersucht, wie gut das CCEI den sich wandelnden Bedürfnissen und Prioritäten der EU entspricht, inwieweit es an Veränderungen angepasst werden kann und inwieweit es den Bedürfnissen der Interessenträger entspricht.

Die EU-Zollstrategie<sup>13</sup> und der Zollaktionsplan<sup>14</sup> bilden den übergreifenden Rahmen für die Stärkung der Zollunion. Darin werden die wichtigsten Prioritäten wie die Modernisierung der Durchsetzung von Zollvorschriften, die Verbesserung der Risikoanalyse und des Risikomanagements, die Verbesserung des Datenaustauschs und die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten festgelegt. In diesen Strategien wird der Wert folgender Maßnahmen hervorgehoben: i) Schaffung eines stärker datengesteuerten, widerstandsfähigeren Zollsystems, ii) Stärkung risikobasierter

---

<sup>13</sup> Abrufbar unter [https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-strategy\\_de](https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/eu-customs-strategy_de).

<sup>14</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion, COM(2020) 581 final, Brüssel, 28.9.2020.

Kontrollmechanismen und iii) Ausstattung der Zollbehörden mit der erforderlichen Infrastruktur und den erforderlichen Technologien, um sowohl die Durchsetzung zu verbessern als auch eine datengestützte Entscheidungsfindung in Echtzeit zu ermöglichen. Durch die Finanzierung von Ausrüstung für nationale Zollbehörden unterstützt das CCEI diese Ziele und trägt zur Harmonisierung der datengesteuerten Durchsetzungskapazitäten in der gesamten Zollunion bei.

Die mehrjährigen Arbeitsprogramme und Aufforderungen zur Einreichung von Finanzierungsvorschlägen des CCEI sind nach wie vor relevant, da ihr Anwendungsbereich an neue Prioritäten angepasst wurde. Während der Konsultation der Interessenträger stimmten die Mitgliedstaaten den spezifischen Prioritäten des ersten (2021-2022) und des zweiten mehrjährigen Arbeitsprogramms (2023-2024) deutlich zu.

Das CCEI wird von allen 27 Zollbehörden nachdrücklich unterstützt. Es wird weithin als wesentliches Instrument angesehen, um die Unterschiede bei den Durchsetzungskapazitäten im Zollbereich zu verringern und sicherzustellen, dass alle Mitgliedstaaten unabhängig von Haushaltszwängen Zugang zu modernster Zollkontrollausrüstung haben. Die überwiegende Mehrheit der Zollverwaltungen stimmt zu, dass der vom CCEI aufgegriffene Bedarf tatsächlich und korrekt ermittelt wird.

Die nationalen Zollbehörden sind im Allgemeinen der Ansicht, dass die Förderkriterien auch auf ihren Ausrüstungsbedarf und ihre Prioritäten abgestimmt sind. Mehrere Mitgliedstaaten haben jedoch einen zusätzlichen Bedarf ermittelt, der von den derzeitigen Kriterien nicht oder nur teilweise abgedeckt wird. Dazu gehören Infrastrukturkosten, da einige Ausrüstungsgegenstände eine spezifische Infrastruktur (z. B. neue Lkw-Spuren) benötigen, um wirksam funktionieren zu können. Ein weiterer Bedarf, der von den derzeitigen Kriterien nicht abgedeckt wird, ist IT-Ausrüstung, die Interoperabilität, Integration (Verbindungen innerhalb gemeinsamer Systeme und Netze), zentrale Steuerung der Ausrüstung und zentrale Verarbeitung von Daten und Bildern ermöglicht. Infrastruktur und IT-Ausrüstung und -Kosten sind im Rahmen des derzeitigen CCEI grundsätzlich nicht förderfähig.

#### 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND GEWONNENE ERKENNTNISSE

In der Evaluierung wird die Bedeutung des CCEI als einziges Programm hervorgehoben, das die EU-Zollbehörden dabei unterstützt, in moderne Zollkontrollausrüstung zu investieren, um einheitliche und wirksame Zollkontrollen in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten. Obwohl sich die Umsetzung des Instruments noch in einem frühen Stadium befindet, betrachtet die Kommission das CCEI unter Berücksichtigung der Feststellungen im vorherigen Abschnitt als wertvolles Instrument, das bemerkenswerte erste Erfolge bei der Stärkung der Zollkontrollkapazitäten in der gesamten EU gezeigt hat. Sie hat jedoch auch Probleme und Bereiche ermittelt, die verbessert werden könnten, um die Wirksamkeit, Effizienz und Auswirkungen des Instruments auf die Harmonisierung der Zollpraktiken zu maximieren.

Das CCEI hat auf reale politische und praktische Erfordernisse reagiert und weitgehend wirksame und effiziente Unterstützung geleistet. Folgende **Stärken** wurden ermittelt:

- Relevanz und Wert. Das CCEI trägt zur Deckung eines wichtigen Bedarfs bei: Beseitigung der Unterschiede bei der Zollkontrollausrüstung in den Mitgliedstaaten. Die Beteiligung aller 27 Mitgliedstaaten zeigt, wie wichtig das CCEI für die Schließung von Lücken und die Modernisierung der Zollkontrollausrüstung in der gesamten EU ist.
- Kohärenz mit den Prioritäten der EU. Das CCEI ist eng auf die umfassenderen strategischen Ziele abgestimmt, die im Zollkodex der Union<sup>15</sup>, in der EU-Zollstrategie und im Zollaktionsplan festgelegt sind, insbesondere auf die Notwendigkeit moderner, datengesteuerter, vernetzter und resilienter Zollsysteme. Im Rahmen der zweiten Aufforderung wurden den Zollbehörden mehr als 200 Mio. EUR an EU-Mitteln für modernste Ausrüstung zugewiesen. Mit dieser Ausrüstung wird die Initiative „Europäische Hafenallianz“ unterstützt und die Wirksamkeit des Zollrisikomanagements und der Kontrollen im Zusammenhang mit illegalen Drogen und Drogenausgangsstoffen erhöht.
- Effiziente Gestaltung, Verwaltung und Unterstützung. Die wichtigsten Gestaltungsmerkmale des CCEI sind seinen Zielen angemessen. Seine Verwaltung durch die GD TAXUD wird von den Begünstigten, die mit den bereitgestellten Leitlinien, der Kommunikation und der administrativen Unterstützung sehr zufrieden sind, allgemein als wirksam und effizient angesehen.
- Neue Ergebnisse. Die vom CCEI unterstützten Projekte haben erste Ergebnisse erzielt. Bislang wurden mehr als 900 Ausrüstungsgegenstände für Zollkontrollen erworben, wodurch die Kapazitäten der Grenzübergangsstellen und Labors der Empfänger verbessert wurden. Auch wenn die genauen Auswirkungen noch nicht messbar sind, stärkt das Instrument bereits die Kapazitäten der Begünstigten für schnellere und genauere Kontrollen. Unter Berücksichtigung möglicher Verzögerungen bei der Umsetzung ist davon auszugehen, dass der dringendste Bedarf an Zollkontrollausrüstung in den EU-Mitgliedstaaten bis zum Ende dieses Programmplanungszeitraums durch die im Rahmen der CCEI-Aufforderungen 2021-2027 geschlossenen Finanzhilfvereinbarungen gedeckt wird.
- Zusätzlichkeit der Finanzierung. Die finanzielle Unterstützung des CCEI hat vielen Mitgliedstaaten, insbesondere jenen mit Haushaltszwängen oder sehr langen Grenzen zu Nicht-EU-Ländern, einen echten Mehrwert gebracht. Die CCEI-Mittel haben entscheidend dazu beigetragen, dass Zollkontrollausrüstung in einem Maße angeschafft werden konnte, wie es andernfalls nicht möglich gewesen wäre.

---

<sup>15</sup> Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union.

Als neues Instrument war das CCEI während der Umsetzung auf mehrere Schwierigkeiten gestoßen. Folgende **Probleme und verbesserungsbedürftige Bereiche** wurden ermittelt, die der Aufmerksamkeit bedürfen.

- Verzögerungen bei der Umsetzung aufgrund nationaler Erschwernisse bei der Auftragsvergabe. Fast die Hälfte der Finanzhilfen im Rahmen der ersten Aufforderung musste trotz der relativ langen anfänglichen Projektlaufzeit (durchschnittlich 31 Monate) verlängert werden. Die meisten Verlängerungen waren auf Folgendes zurückzuführen: i) Probleme mit den Vergabeverfahren (u. a. mangelndes Fachwissen, unzureichende Ressourcen, Einlegung von Rechtsmitteln und Rechtsstreitigkeiten), ii) Schwierigkeiten bei der Integration von Sicherheits- und Cybersicherheitsanforderungen und iii) Beschränkung des Zugangs zu Ausschreibungen für Hochrisiko-Hersteller. Obwohl im Rahmen des CCEI bereits Maßnahmen ergriffen wurden, um bewährte Verfahren zu ermitteln und auszutauschen, stellt die nationale Auftragsvergabe nach wie vor einen erheblichen Engpass dar.

Insgesamt ist die Zeitspanne zwischen der Einreichung der CCEI-Projektvorschläge durch die Mitgliedstaaten und dem tatsächlichen Einsatz der Ausrüstung in diesem Bereich beträchtlich – in der Regel mindestens zwei bis drei Jahre bei kleineren Projekten und bis zu sechs oder sieben Jahre bei den komplexesten Projekten. Diese Situation wird durch die oben genannten Verzögerungen noch verschärft und macht deutlich, dass die Art der Durchführung des Instruments überprüft werden muss, wobei besonderes Augenmerk auf die Auftragsvergabe, die Interoperabilität/Verbundfähigkeit und die Sicherheit/Cybersicherheit der Ausrüstung gelegt werden muss.

- Unzureichende Zielausrichtung und Priorisierung. Mit dem datengestützten Ansatz soll sichergestellt werden, dass sich die CCEI-Unterstützung auf die größten Risiken und Lücken in der EU konzentriert. Die erste Projektwelle spiegelte jedoch in erster Linie die nationalen Bedürfnisse und Prioritäten wider, und es gab nur begrenzte Leitlinien, um sicherzustellen, dass die Projekte den dringendsten Erfordernissen der Zollunion insgesamt gerecht werden<sup>16</sup>.
- Probleme mit dem Datenmodell und der Berichterstattung. Die nationalen Zollverwaltungen hielten es für schwierig und aufwendig, die Datenanforderungen zu erfüllen. Es bestehen erhebliche Bedenken hinsichtlich der Zuverlässigkeit und Vergleichbarkeit der Daten, die die Mitgliedstaaten der GD TAXUD im Rahmen ihrer Projektanträge und -berichte übermittelten. Darüber hinaus wurde die Gestaltung bestimmter Indikatoren und entsprechender Zielvorgaben infrage gestellt. Infolgedessen waren die bisher erhobenen Daten nur teilweise für die vorgesehenen Zwecke nutzbar, nämlich i) die Ermittlung von

---

<sup>16</sup> Für die zweite Aufforderung hat die Kommission den Mitgliedstaaten länderspezifische Leitlinien an die Hand gegeben, in denen empfohlen wird, welche Ausrüstung sie zur Stärkung ihrer schwächsten Grenzübergangsstellen und Zolllabors verwenden sollten. Diese Empfehlungen stützten sich auf eine Analyse der von den Mitgliedstaaten während der ersten Aufforderung vorgelegten Daten.

Lücken und Bedarfen für einen gezielteren Einsatz der CCEI-Mittel und ii) die Unterstützung der Überwachung und Evaluierung des CCEI.

- Uneinheitliche Zusätzlichkeit: In einigen Fällen wurden CCEI-Mittel für den Erwerb von Ausrüstung verwendet, die ohnehin mit nationalen Mitteln beschafft worden wäre. Selbst in diesen Fällen hat das CCEI durch die Beschleunigung der Anschaffung und die Aufstockung der Ressourcen einen Mehrwert geschaffen.
- Begrenzte Auswirkungen auf innovative Ausrüstung: Obwohl Innovation in beiden Aufforderungen zur Einreichung von Finanzierungsvorschlägen gefördert wurde, wurde ihr bei den bisher gewährten Finanzhilfen wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Dadurch wurde eine Gelegenheit verpasst, hochmoderne Ausrüstung einzusetzen, um die Wirksamkeit und Effizienz der Zollkontrollen zu verbessern.
- Isolierte Umsetzung und begrenzte Synergien mit anderen Programmen: Trotz der Arbeit der CCEI-Koordinierungsgruppe verbleibt die Umsetzung der CCEI-Finanzhilfen im Wesentlichen in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Die Beschaffungsaktivitäten der Mitgliedstaaten wurden bislang nicht gebündelt. Über das Zollprogramm hinaus lassen sich bislang nur begrenzt praktische Synergien mit anderen EU-Programmen nachweisen.

Während des verbleibenden Programmplanungszeitraums wird sich die GD TAXUD mit allen Bereichen befassen, in denen Verbesserungsbedarf besteht, um sicherzustellen, dass die allgemeinen und spezifischen Ziele des Instruments erreicht werden.

Der politische und institutionelle Rahmen des Instruments dürfte sich in den kommenden Jahren nach Annahme der vorgeschlagenen EU-Zollreform<sup>17</sup> erheblich weiterentwickeln. Bei der Vorbereitung des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens der EU (2028-2034), der einfachere, gestraffte und harmonisierte EU-Finanzierungsprogramme mit größerer Flexibilität im gesamten Haushalt<sup>18</sup> anstrebt, prüft die Kommission, wie die zollpolitischen Ziele am besten erreicht werden können und ob und wie die Anschaffung von Zollkontrollausrüstung weiterhin unterstützt werden kann.

Im Einklang mit den laufenden Verhandlungen über die Zollreform schlägt die Kommission vor, dass alle dem CCEI ähnlichen Maßnahmen von der künftigen EU-Zollbehörde umgesetzt werden. Diese Maßnahmen könnten auch Bewerber- und Nachbarschaftsländern offenstehen, die derzeit im Rahmen des CCEI nicht förderfähig sind. Darüber hinaus könnten sie zur Bewältigung dringender Krisensituationen innerhalb der EU genutzt werden. Das einschlägige Finanzierungsprogramm für diese

---

<sup>17</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, Zollreform: Ausbau der Zollunion, COM(2023) 257 final, Brüssel, 17.5.2023.

<sup>18</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Ein dynamischer EU-Haushalt für die Prioritäten der Zukunft – der Mehrjährige Finanzrahmen 2028-2034, COM(2025) 570 final, Brüssel, 16.7.2025.

Maßnahmen wäre das vorgeschlagene Binnenmarkt- und Zollprogramm<sup>19</sup>, das das aktuelle Zollprogramm umfasst.

Aufgrund der Verzögerungen bei der Durchführung der Projekte im Rahmen der ersten Aufforderung und zur Berücksichtigung neuer politischer Prioritäten hat die Kommission beschlossen, 84,95 Mio. EUR der verbleibenden 448 Mio. EUR an CCEI-Verpflichtungen bis zum Ende des derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmens umzuschichten. Diese Umschichtung erfolgt in drei Tranchen: 68,35 Mio. EUR im Jahr 2025, 8,85 Mio. EUR im Jahr 2026 und 7,75 Mio. EUR im Jahr 2027. Mit dieser Sondermaßnahme sollen zentrale digitale Lösungen im Zusammenhang mit der Zollpolitik unterstützt werden, wobei 60 Mio. EUR unter Rubrik 1 für die Vorbereitung der Zolldatenplattform und 24,95 Mio. EUR unter Rubrik 3 für das CO<sub>2</sub>-Grenzausgleichssystem bereitgestellt werden. Bei diesem Beschluss wurde den Verwaltungskapazitäten der Mitgliedstaaten zur Aufnahme und Umsetzung neuer aufeinanderfolgender CCEI-Projekte innerhalb eines engen Zeitrahmens Rechnung getragen.

---

<sup>19</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Binnenmarkt- und Zollprogramms für den Zeitraum 2028-2034 und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) 2021/444, (EU) 2021/690, (EU) 2021/785, (EU) 2021/847 und (EU) 2021/1077, COM(2025) 590 final, Brüssel, 3.9.2025.