

Positionspapier zur Kontrolle des wachsenden Online-Handels aus EU-Drittstaaten mittels digitaler Ermächtigung der marktüberwachenden Verwaltung

29. September 2021

I. Einleitung

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist seit über 100 Jahren die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels – des drittgrößten Wirtschaftszweigs in Deutschland – mit insgesamt drei Millionen Beschäftigten und gut 535 Milliarden Euro Jahresumsatz. Er vertritt die Belange und Interessen von rund 300.000 Einzelhandelsunternehmen – aller Branchen, Standorte und Betriebsgrößen. Bei 50 Millionen Kundenkontakten täglich versorgt der Einzelhandel seine Kunden mit der kompletten Bandbreite an Produkten.

II. Hintergrund: 300 Millionen Sendungen - wachsender Online-Handel aus Nicht-EU-Staaten größtenteils unkontrolliert

Der HDE-Online-Monitor 2021 zeigt, dass knapp 10% des Online-Handels von deutschen Verbrauchern bei ausländischen Anbietern getätigt werden. Das entspricht einem Umsatzvolumen von 7,1 Mrd. Euro. Nicht immer bestellen Verbraucher bewusst bei diesen ausländischen Anbietern. Von den 7,1 Mrd. Euro Umsatz wurden 4,1 Mrd. Euro - also 58% - unbewusst dort bestellt.

Seit Jahren gibt es Klagen, dass insbesondere aus Asien stammende Produkte online an deutsche Verbraucher verkauft werden, obwohl sie in Deutschland nicht verkehrsfähig sind. Mangelnde Qualität, gesundheitsgefährdende Inhaltsstoffe, gefälschte Siegel und falsche Kennzeichnungen sowie Markenpiraterie werden immer wieder entdeckt.

Ab dem 16. Juli 2021 ist die neue Europäische Marktüberwachungsverordnung unmittelbar in allen EU-Mitgliedstaaten anwendbar. Durch die Verordnung soll u.a. die Marktüberwachung im Online-Handel verbessert werden. Viele Produkte dürfen dann nur noch auf dem Markt bereitgestellt werden, wenn es einen in der EU niedergelassenen Wirtschaftsakteur gibt. Fulfillment-Dienstleister haben als Wirtschaftsakteur künftig mehr Pflichten zu erfüllen, insbesondere wenn kein anderer Wirtschaftsakteur in der EU niedergelassen ist. Die Marktüberwachungsbehörden erhalten zusätzliche Befugnisse und nicht zuletzt haben auch Betreiber von Online-Marktplätzen mit den Marktüberwachungsbehörden zusammenzuarbeiten, um Risiken durch ein auf ihrer Plattform angebotenes Produkt zu vermeiden.

Der Verkauf und Import solcher Produkte über Marktplätze ist aber nur ein Vertriebsweg. Darüber hinaus werden Produkte auch über Anzeigen via Social Media oder Portale bzw. Online-Shops ohne Niederlassung in der Europäischen Union direkt vertrieben.

Die Zollbehörden können angesichts des wachsenden Online-Handels allenfalls einen Bruchteil der schätzungsweise über 300 Millionen Sendungen (lt. Generalzolldirektion), die im Online-Handel aus Nicht-EU-Ländern nach Deutschland an Endkonsumenten versandt werden, kontrollieren. Die Kontrolle der Direktimporte von Waren mittels B2C-Paketsendungen aus Nicht-EU-Staaten verbleibt eine große Herausforderung für die Behörden. Die schiere Anzahl der Pakete darf keine Begründung sein, die Durchsetzung der geltenden Gesetze und Verordnungen insbesondere im Bereich Steuern, Zoll und



Verkehrsfähigkeit der Produkte gar nicht oder nur in geringem Masse sicherzustellen.

III. Position: Die Digitalisierung als Chance begreifen: Marktüberwachung und Zoll ermächtigen

Um der Geschwindigkeit und Masse des Online-Handels zu entsprechen und eine Kontrolle sowie Einhaltung der Gesetze zu ermöglichen, muss die Exekutive – in diesem Fall Zoll, Marktüberwachung und Finanzbehörden - digital ermächtigt und personell aufgestockt werden. Eine Bestandsaufnahme zeigt: Es fehlen digitale Systeme, um den Zoll in die Lage zu versetzen, ein Screening aller nach Deutschland eingehenden Sendungen vorzunehmen. Im vergangenen Jahr beschlagnahmten sie insgesamt Produkte im Wert von knapp 240 Millionen Euro. Gemessen am deutschen Importvolumen von 1.025 Milliarden Euro in 2020 ist das eine verschwindend geringe Summe.

Es gibt ein wachsendes Problem der Einfuhr nicht konformer Produkte in die EU, die potenziell sowohl Verbrauchern schaden als auch gesetzestreue Unternehmen erheblich benachteiligen. Im Jahr 2020 betrafen etwa 50 % (1126) der EU-Warnmeldungen zu gefährlichen Gütern Einfuhren aus China und Hongkong¹.

Die Inpflichtnahme von Fulfillment-Dienstleistern und Marktplätzen durch die neue Europäische Marktüberwachungsverordnung wird alleine das Problem nicht lösen, solange die Finanzverwaltung und der Zoll nicht konsequent digitalisiert werden und ihre Daten austauschen. Wir haben kein Regulierungs- sondern ein Vollzugsproblem. Um dieses zu lösen, können wir uns digitale Mittel zu Nutze machen.

Das Mehrwertsteuer-Digitalpaket der EU und seine Inkraftsetzung zum 1. Juli 2021 sind Schritte in die richtige Richtung für faire Wettbewerbsbedingungen im Einzelhandel in der EU. Deshalb fordern wir die Bundesregierung auf, die neuen Regelungen auf mögliche Schwachstellen zu überprüfen und sich auf EU-Ebene für deren Behebung einzusetzen. Insbe-

sondere beim direkten Onlinekauf via Social Commerce und Direktversand der Ware aus Nicht-EU-Mitgliedsländern bedarf es weiterer verbesserter Kontrollen.

Der Zoll benötigt verbesserte Möglichkeiten zur digitalen Kontrolle der Import-One-Stop-Shop Identifikationsnummer und der Warensendungen selbst. Die der Import-One-Stop-Shop Identifikationsnummer wird bei Importen bis 150 Euro aus Staaten außerhalb der EU zur Zahlung der fälligen Mehrwertsteuer eingesetzt. Allerdings prüft der Zoll nur, ob die Nummer gültig ist und nicht, ob sie auch dem Verwender gehört. Dadurch ist Missbrauch möglich, der abgestellt werden muss.

Um die hohe Zahl an Sendungen im Online-Handel aus Nicht-EU-Länder besser kontrollieren zu können, schlagen wir folgendes Vorgehen vor: Nach Art. 4 Abs. 3 Marktüberwachungsgesetz i.V. mit Art 25 Abs. 1 S. 1 MÜ-VO sind die Zollbehörden für die Kontrollen der Produkte, die auf den EU-Markt kommen, zuständig. Es ist notwendig, dass Finanzbehörden und Zoll digital zusammenarbeiten, um jedes Paket von Nicht-EU-Händler mittels maschinenlesbarer (Umsatzsteuer-)Identifikationsnummer oder RFID-Chip im Paket zu identifizieren. Diese Information muss maschinenlesbar sein, um eine Kontrolle durch Scanner und IoT zu ermöglichen. So könnte eine Kontrolle und Nachverfolgbarkeit der Waren sowie Verantwortlichkeit der ausländischen Händler trotz der Masse an importierten Sendungen ermöglicht werden. Auch könnte bei konsequenter Digitalisierung die Zahl der Pakete pro (Umsatzsteuer-)Identifikationsnummer erfasst und bei fehlender Anmeldung die Steuerschuld geschätzt und veranlagt werden. Auffällige Pakete könnten zudem in derselben Datenbank registriert werden, um Unternehmen zu identifizieren, die bei Kontrollen festgestellte nicht verkehrsfähige Produkte versandt haben.

Alle diese Informationen sind in einer zentralen Datenbank zu erfassen. Diese Datenbank ist bei einer Bundesbehörde anzusiedeln. Grundsätzlich sollte eine zentrale, transparente, sichere und vernetzte Datenbank für die an der Marktüberwachung beteiligten Akteure erwogen und initiiert werden. Diese Maßnahmen ermöglichen es Kräfte zu bündeln,

¹ Quelle: EuroCommerce PE 30.06.2021



rasch zu reagieren und konsequent die legislativen Regelungen durchzusetzen.

Außerdem sollte sich die Bundesregierung für eine EU-weite Personalaufstockung der Zollbehörden einsetzen. Nur so kann sichergestellt werden, dass hinreichende Stichproben möglich sind, die gewährleisten, dass die deklarierten Waren auch tatsächlich den Importen entsprechen.

Diese Maßnahmen können nicht allumfassend Staat und Verbraucher vor der kriminellen Energie betrügerischer operierender Unternehmen, die z.B. ihre Umsatzsteueridentifikationsnummer und ihren in der EU niedergelassenen Wirtschaftsakteur permanent wechseln, bewahren. Sie erschweren diese Praxis jedoch, passen sich dem rasanten Tempo der handelnden Akteure an und profitieren von dem vernetzten und technologischen Gleichziehen. Zudem kann die Digitalisierung auch zur Weiterentwicklung der

Marktüberwachungsmechanismen beitragen. Das Registrieren der IP-Adresse, von der die Anmeldung erfolgt oder einfach nur die Region, aus der das anmeldende Unternehmen stammt, bietet erste Anhaltspunkte, Häufungen zu erkennen und damit betrügerische Unternehmen zu identifizieren.

Was nutzen Gesetze und Verordnungen, wenn diese nicht auch durchgesetzt und tagtäglich vollzogen werden. Hierzu bietet die Digitalisierung Möglichkeiten, Zoll, Finanzverwaltung und Marktüberwachung zu vernetzen und betrügerischen Unternehmen zu identifizieren.

Unsere Kernforderung bleibt die bessere Vernetzung von Zoll, Finanzamt und Marktüberwachung, die Investition in digitale Tools sowie die Aufstockung und Befähigung des Personals.

**Ansprechpartner:
Handelsverband Deutschland e. V. (HDE)**

Stephan Tromp
Stellvertretender Hauptgeschäftsführer
tromp@hde.de
Telefon: +49 30/72 61 053-15
Am Weidendamm 1A
D-10117 Berlin

Dara Kossok-Spieß
Leiterin Netzpolitik und Digitalisierung
kossok-spiess@hde.de
Telefon: + 49 30 /72 62 50-33
Am Weidendamm 1A
D-10117 Berlin

www.einzelhandel.de

Der Handelsverband Deutschland (HDE) ist die Spitzenorganisation des deutschen Einzelhandels. Insgesamt erwirtschaften in Deutschland 300.000 Einzelhandelsunternehmen mit drei Millionen Beschäftigten an 450.000 Standorten einen Umsatz von rund 535 Milliarden Euro jährlich.