

## Vorblatt

### 1. Problem:

Das Protokoll gemäß Art. 34 des Vertrages über die Europäische Union zur Änderung des Übereinkommens über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich hinsichtlich der Einrichtung eines Aktennachweissystems für Zollzwecke bedarf gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG der Genehmigung durch den Nationalrat. Nach erfolgter Genehmigung ist vom Herrn Bundespräsidenten die Annahme des Protokolls durch die Republik Österreich zu erklären.

### 2. Ziel:

Mit dem Protokoll soll die Einrichtung einer Aktennachweisdatei im Rahmen des Zollinformationssystems geschaffen werden, die den für die Zollfahndungen im Sinn des Protokolls zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten, also je nach innerstaatlicher Kompetenzlage Zoll und Polizei, Informationen über laufende oder abgeschlossene Ermittlungen bereit stellen soll. Damit soll erreicht werden, dass im Wege der Abfrage nach konkreten Personen festgestellt werden kann, ob andere Stellen in anderen Mitgliedstaaten bereits Ermittlungen gegen eine bestimmte Person führen. Im Falle eines Treffers kann dann ein konkretes Amtshilfeersuchen gestellt bzw. Ermittlungen koordiniert werden.

### 3. Inhalt, Problemlösung:

Inhalt des Aktennachweissystems sind Angaben zur Identifizierung der natürlichen oder juristischen Person, der Bereich der Ermittlungsakte (z. B. Drogen) und die Bezeichnung, die Adresse und das Aktenzeichen der jeweiligen Ermittlungsbehörde. Das System berücksichtigt alle geltenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen über Eingabe, Zugriffsberechtigungen, Verwendung und Aufbewahrung der Dateien.

### 4. Alternativen:

Keine.

### 5. Auswirkungen des Regelungsvorhabens:

#### 5.1 Finanzielle Auswirkungen:

Durch die Möglichkeit, weitere Datenelemente einzugeben, wird sich ein unwesentlicher, nicht messbarer Personalmehraufwand ergeben.

#### 5.2 Wirtschaftspolitische Auswirkungen:

##### 5.2.1 Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:

Keine.

##### 5.2.2 Auswirkungen auf die Verwaltungslasten für Unternehmen:

Es sind keine Informationsverpflichtungen für Unternehmen vorgesehen.

#### 5.3 Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:

Das Regelungsvorhaben ist nicht klimarelevant.

#### 5.4 Geschlechtsspezifische Auswirkungen:

Keine.

### 6. Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

Das Stammübereinkommen wurde aufgrund von Art. K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl C 316/34, 27.11.1995 bzw. BGBl III 189/2000) geschlossen. Die EU-Konformität des Protokolls ist gegeben.

### 7. Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Sonderkundmachung gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG.

## **Erläuterungen**

### **Allgemeiner Teil**

Das Protokoll gemäß Art. 34 des Vertrages über die Europäische Union zur Änderung des Übereinkommens über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich hinsichtlich der Einrichtung eines Aktennachweissystems für Zollzwecke hat gesetzändernden bzw. Gesetzesergänzenden Charakter und bedarf daher der Genehmigung des Nationalrates gemäß Art. 50 Abs. 1 Z 1 B-VG. Es hat nicht politischen Charakter. Es ist der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Rechtsbereich zugänglich, sodass die Erlassung von Gesetzen gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 3 B-VG nicht erforderlich ist. Da durch das Protokoll keine Angelegenheiten des selbstständigen Wirkungsbereiches der Länder geregelt werden, bedarf es keiner Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 2 Z 2 B-VG.

Mit dem Übereinkommen auf Grund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. Nr. C 316 vom 27.11.1995 S. 34 bzw. BGBl III Nr. 189/2000) wurde für den Zollbereich der dritten Säule der Europäischen Union (EU), Bereich Justiz und Inneres, ein Zollinformationssystem (ZIS) geschaffen, innerhalb dessen bestimmte Informationen ausgetauscht werden können. Das ZIS ist eine Ausschreibungsdatei analog dem Schengener Informationssystem. Auf dieses ZIS der dritten Säule können je nach Maßgabe der innerstaatlichen Kompetenzverteilung auch Polizeibehörden Zugriff erhalten. Im Rahmen der ersten Säule gibt es auf Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung (ABl. Nr. L 82 vom 22.03.1997 S. 1), geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 (ABl. Nr. L 515 vom 13.08.2008 S. 48), ebenfalls ein Zollinformationssystem für den vergemeinschafteten Zoll- und Agrarpolitikbereich. Die Aufnahme des Echtbetriebes beider ZIS-Systeme erfolgte am 24. März 2003.

Mit einem Protokoll zum ZIS-Übereinkommen, gestützt auf den Vertrag der Europäischen Union, insbesondere auf Art. 34 Abs. 2 lit. d, soll die Einrichtung einer Aktennachweisdatei im Rahmen des ZIS geschaffen werden, die den für die Zollfahndungen im Sinn des Protokolls zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten, also je nach innerstaatlicher Kompetenzlage Zoll und Polizei, Informationen über laufende oder abgeschlossene Ermittlungen bereit stellen soll. Damit soll erreicht werden, dass im Wege der Abfrage nach konkreten Personen festgestellt werden kann, ob andere Stellen in anderen Mitgliedstaaten bereits Ermittlungen gegen eine bestimmte Person führen. Im Falle eines Treffers kann dann ein konkretes Amtshilfeersuchen gestellt bzw. Ermittlungen koordiniert werden. Das System informiert lediglich über die Existenz von Ermittlungsakten und ist keine automatisierte Datenbank für den schnellen Austausch von Erkenntnissen im Einzelfall. Inhalt des Aktennachweissystems sind Angaben zur Identifizierung der natürlichen oder juristischen Person, der Bereich der Ermittlungsakte (z. B. Drogen) und die Bezeichnung, die Adresse und das Aktenzeichen der jeweiligen Ermittlungsbehörde. Das System berücksichtigt alle geltenden datenschutzrechtlichen Bestimmungen über Eingabe, Zugriffsberechtigungen, Verwendung und Aufbewahrung der Dateien.

Durch die Einbeziehung des Aktennachweissystems in den Geltungsbereich des ZIS-Übereinkommens können Aufwendungen einerseits in Folge der im Übereinkommen vorgesehenen Verwaltungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten zur Erhaltung der Sicherheit des Aktennachweissystems in Bezug auf die gespeicherten Daten und die Terminals sowie andererseits dadurch, dass die Kosten in Verbindung mit dem Betrieb und der Benutzung des Aktennachweissystems durch die Mitgliedstaaten von diesen zu tragen sind, entstehen.

Da mit dem vorliegenden Protokoll die Möglichkeit geschaffen wird, in bestimmten Fällen einige Datenelemente mehr oder einige Fälle zusätzlich aufzunehmen, und damit verbunden eine Vorabprüfung der Rechtmäßigkeit der Aufnahme der Daten in das Aktennachweissystem zu erfolgen hat, wird sich ein unwesentlicher nicht messbarer Personalmehraufwand ergeben.

### **Besonderer Teil**

#### **Zu Art. 1:**

Das Protokoll fügt in seinem Art. 1 dem ZIS-Übereinkommen die Regelungen über das Aktennachweissystem für Zollzwecke ein (Kapitel V A bis Kapitel V ).

**Zu Kapitel V A (Einrichtung eines Aktennachweissystems für Zollzwecke):****Zu Art. 12 A:**

Für das Aktennachweissystem für Zollzwecke gelten alle Regelungen des ZIS-Übereinkommens, soweit nicht die mit dem Protokoll neu eingefügten Kapitel V A, V B und V C abweichende Regelungen, zum Beispiel hinsichtlich der Eingabevoraussetzungen, der Zweckbestimmung und der Speicherdauer, enthalten. Dies bedeutet insbesondere, dass das FIDE nur Daten zu Akten über diejenigen schweren Zuwiderhandlungen gegen einzelstaatliche Rechtsvorschriften enthalten darf, die in Art. 1 Nr. 1 des Übereinkommens, genannt sind.

**Abs. 2 legt fest, wer Nutzer des FIDE ist und für welchen Zweck die Daten verwendet werden dürfen:**

Nutzer des Aktennachweissystems für Zollzwecke sind die von den Mitgliedstaaten nach dem Verfahren des Art. 7 zu benennenden Behörden, die für die Zollfahndung zuständig sind. Bei diesen einzelstaatlichen Behörden handelt es sich um Zollbehörden im weiten Sinn analog dem Begriff „Zollverwaltungen“ im Neapel II - Übereinkommen (BGBl III Nr. 100/2006), das bereits ratifiziert wurde, doch können je nach den Rechts- und Verwaltungsvorschriften und Verfahren des betreffenden Mitgliedstaats auch andere Behörden befugt sein, zur Erreichung des in Art. 2 Abs. 2 genannten Zwecks tätig zu werden. Mit dem Hinweis „für die Zollfahndung zuständig“ wird klargestellt, dass das Aktennachweissystem andere Nutzer als das Zollinformationssystem nach Kapitel III des Übereinkommens hat, weil die Zweckbestimmung der in die Datei aufzunehmenden Daten eine andere ist. Wegen der unterschiedlichen Rechts- und Verwaltungsstrukturen in den Mitgliedstaaten sind Nutzer des FIDE nicht nur Zollverwaltungen, sondern auch andere Behörden, wie zum Beispiel die Polizei. Damit wird eine Zusammenarbeit aller zuständigen Behörden in den Mitgliedstaaten ermöglicht, die für Ermittlungen von Zuwiderhandlungen gegen die in Art. 1 des Übereinkommens genannten nationalen Zollvorschriften zuständig sind.

Nach dem in Art. 7 Abs. 2 beschriebenen Verfahren übermitteln die Mitgliedstaaten den anderen Mitgliedstaaten und dem in Artikel 16 genannten Ausschuss nach Art. 7 Abs. 2 ein Verzeichnis der für die Zollfahndung zuständigen Behörden, die für den direkten Zugang zum Aktennachweissystem für Zollzwecke benannt sind.

Unbeschadet dieser Regelungen für einen direkten Zugriff auf das FIDE können Daten aus dem Aktennachweissystem für Zollzwecke nach dem in Art. 12 A Abs. 1 i.V.m. Art. 8 Abs. 2 genannten Verfahren auch an andere Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet werden.

Die für Zollfahndung zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten schreiben die in Art. 12 B näher bezeichneten personenbezogenen Daten in das Aktennachweissystem für Zollzwecke und unterrichten damit alle Mitgliedstaaten über die Existenz von Akten über laufende oder abgeschlossene Ermittlungen. Die Daten im FIDE sind ohne weitere Auskünfte nicht verwertbar; sie sind lediglich ein Aufgreifkriterium für alle anderen Mitgliedstaaten, ein Amtshilfeersuchen im Rahmen und nach Maßgabe der geltenden Vorschriften über die gegenseitige Amtshilfe zu stellen. Die Behörde des Staates, die einen Datensatz zu einer Person oder einer Firma, gegen die auch sie Ermittlungen führt, im Aktennachweissystem für Zollzwecke gefunden hat („Treffer“), kann nunmehr bei der Behörde eines anderen Staates, die den Datensatz im FIDE eingegeben hat, um Amtshilfe bitten (Abs. 4). Rechtsgrundlage für das Amtshilfeersuchen wird vorrangig das Zoll-Amtshilfe-Übereinkommen „Neapel II“ sein, jedoch können auch andere Rechtsgrundlagen für die Amtshilfe in Betracht kommen, die zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten anwendbar sind. Die Amtshilfe kann dazu führen, dass die ersuchende Behörde Auskünfte aus dem Inhalt der Akten erhält oder dass darüber hinaus laufende Ermittlungen koordiniert werden.

Es dürfen nur Daten zu Akten in das Aktennachweissystem für Zollzwecke eingegeben werden, die schwere Zuwiderhandlungen gegen die in Art. 1 Nr. 1 des Übereinkommens näher definierten einzelstaatlichen Rechtsvorschriften betreffen (Abs. 3). Eine einheitliche Definition, was unter „schwere Zuwiderhandlung“ zu verstehen ist, konnte bei den Verhandlungen im Hinblick auf die unterschiedliche Strafrechtspolitik in den Mitgliedstaaten nicht erzielt werden. Eine Übernahme der Eingabevoraussetzungen für das Zollinformationssystem (Art. 5 Abs. 2) schied im Hinblick auf die unterschiedliche Zweckbestimmung aus. Deshalb wurde in Abs. 3 festgelegt, dass jeder Mitgliedstaat für den Zweck des FIDE die einzelnen Zuwiderhandlungen in einer Liste festlegt, die er selbst als „schwer“ einschätzt. Die in der Liste genannten Zuwiderhandlungen müssen die in Abs. 3 Satz 2 genannten Kriterien erfüllen.

**Zu Kapitel V B (Betrieb und Benutzung des Aktennachweissystems für Zollzwecke):****Zu Art. 12 B:**

Abs. 1 legt fest, dass die in das Aktennachweissystem für Zollzwecke einzugebenden Daten nur aus den in Satz 2 Buchstaben i) bis iii) genannten Kategorien bestehen dürfen.

Eine Speicherung von Personen und Unternehmen im FIDE ist nur zulässig, sofern die Personen oder Unternehmen Gegenstand einer Ermittlungsakte der zuständigen Behörde eines Mitgliedstaates wegen schwerer Zuwiderhandlungen gegen die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften (Art. 12 A Abs. 3 ZIS-Übereinkommen) sind oder waren.

In Art. 12 B Abs. 1 Buchstabe i) ist unter den drei Anstrichen klargestellt, dass eine Datenspeicherung in jeder Phase der Ermittlungen zulässig ist: bei der Ermittlung in Verdachtsfällen, der Feststellung einer Zuwiderhandlung oder aber dem Abschluss des Verfahrens mit einer Verwaltungs- oder Gerichtsstrafe wegen der Zuwiderhandlung. Damit wird klargestellt, dass im Aktennachweissystem für Zollzwecke Daten zu Akten sowohl zu laufenden als auch zu abgeschlossenen Ermittlungsverfahren gespeichert werden. Diese drei Eingabekriterien entsprechen der gestaffelten Speicherdauer für Daten im FIDE gemäß Art. 12 E Abs. 1.

Die unter Buchstabe ii) genannte Kategorie umfasst den von der Ermittlungsakte betroffenen Bereich. Bewusst wurde darauf verzichtet, hier detaillierte Straftatbestände als Eingabefeld aufzuführen, weil die Unterschiede in den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten eine Katalogisierung erschweren. Insbesondere sind detaillierte Informationen über Straftaten entsprechend der Zweckbestimmung des Aktennachweissystems für Zollzwecke nicht erforderlich, da die Nutzer lediglich erfahren sollen, ob bei einer für die Zollfahndung zuständigen Behörde eines anderen Mitgliedstaates Erkenntnisse über eine bestimmte Person oder ein bestimmtes Unternehmen vorliegen.

Die unter Buchstabe iii) genannte Kategorie schließlich enthält Angaben zu Aktenzeichen und Dienststelle des eingebenden Mitgliedstaates, an die im „Trefferfall“ ein Amtshilfeersuchen gerichtet werden kann.

Alle Daten werden für jede Person oder jedes Unternehmen in einem gesonderten Datensatz in das Aktennachweissystem für Zollzwecke eingegeben. Verknüpfungen sind nicht zulässig. Somit zeigt das FIDE im „Trefferfall“ stets nur diejenige Person oder dasjenige Unternehmen mit dem von der Ermittlungsakte betroffenen Bereich, der Dienststelle und dem Aktenzeichen an, nach der oder nach dem gefragt wurde. Die Namen etwaiger Mittäter oder Gehilfen, die ebenfalls in das Aktennachweissystem für Zollzwecke eingegeben wurden, sind nur dann ersichtlich, wenn gezielt deren Namen abgefragt wurde (Art. 12 D Abs. 2). Das Verknüpfungsverbot dient dem Schutz personenbezogener Daten im Hinblick auf das enge Ziel des FIDE, die Existenz von Ermittlungsakten nachzuweisen.

Abs. 2 regelt abschließend, welche Daten zu Personen und Unternehmen in das Aktennachweissystem für Zollzwecke eingegeben werden dürfen.

#### **Zu Art. 12 C:**

Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, Daten in das Aktennachweissystem für Zollzwecke einzugeben, wenn und solange diese Speicherung die öffentliche Ordnung oder andere wesentliche Interessen des betreffenden Mitgliedstaates, insbesondere im Bereich des Datenschutzes, beeinträchtigt. Es wäre auch nicht sinnvoll, Daten im FIDE zu speichern und damit andere Mitgliedstaaten auf die Existenz von Ermittlungsakten hinzuweisen, wenn in der Folge die Beantwortung von Amtshilfeersuchen, zum Beispiel nach Art. 28 des Zoll-Amtshilfe-Übereinkommens „Neapel II“, verweigert werden müsste.

Bei der Anwendung dieser Bestimmung wird der betroffene Mitgliedstaat jedoch sorgfältig abzuwägen haben, ob er auf die erweiterten Möglichkeiten zur Sachaufklärung verzichtet, die die Amtshilfe im Zollbereich mit Unterstützung des Aktennachweissystems für Zollzwecke ermöglicht, und parallele, nicht abgestimmte Ermittlungen der zuständigen Behörden in einem anderen EU-Mitgliedstaat in Kauf nimmt.

#### **Zu Art. 12 D:**

Abs. 1 stellt klar, dass eine Eingabe und Abfrage von Daten im Aktennachweissystem für Zollzwecke gemäß Art. 12 A Satz 2 Behörden vorbehalten ist, die für die Zollfahndung zuständig sind und die von den Mitgliedstaaten nach dem in Art. 7 genannten Verfahren benannt wurden.

Abs. 2 legt abschließend fest, welche Daten eine Abfrage im Aktennachweissystem für Zollzwecke enthalten darf. Damit werden weitergehende Abfragen im FIDE, die über den Verwendungszweck nach Art. 12 A Abs. 2 hinausgehen, verhindert.

#### **Zu Kapitel V C (Speicherdauer im Aktennachweissystem für Zollzwecke):**

##### **Zu Art. 12 E:**

Die Speicherdauer der Daten im Aktennachweissystem für Zollzwecke richtet sich nach den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des eingebenden Mitgliedstaates. Das FIDE ist in jedem Mitgliedstaat als nationale Datei anzusehen, um die ordnungsgemäße Anwendung des ZIS-Übereinkommens zu gewährleisten.

**Art. 12 E Abs. 1** legt die maximale Speicherdauer fest, die in keinem Fall überschritten werden darf, auch wenn der eingebende Mitgliedstaat die Daten nach nationalem Recht länger speichern dürfte. Die

Berechnung der maximalen Speicherdauer beginnt mit dem Tage der Eingabe der Daten in die Ermittlungsakte, also nicht mit der Eingabe der Daten im FIDE.

Die höchst zulässige Speicherdauer ist gestaffelt in Abhängigkeit von dem Stand des Ermittlungs- bzw. Strafverfahrens und beträgt grundsätzlich drei, sechs beziehungsweise zehn Jahre. Daten im Aktennachweissystem für Zollzwecke sind jedoch unverzüglich zu löschen, sobald nach den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des eingebenden Mitgliedstaates der Verdacht gegen eine Person oder ein Unternehmen nach Art. 12 B nicht mehr besteht.

Die Speicherdauer für Daten zu Akten über laufende Ermittlungen beträgt höchstens drei Jahre (Art. 12 E Abs. 1 Buchstabe i) erster Halbsatz). Zusätzlich gilt für Daten zu Akten über laufende Ermittlungen die Regelung, dass die Daten zu löschen sind, wenn seit der letzten Ermittlungstätigkeit ein Jahr vergangen ist (Art. 12 E Abs. 1 Buchstabe i) zweiter Halbsatz).

Die Speicherdauer beträgt höchstens sechs Jahre, wenn die Ermittlungen noch nicht zu einer Verurteilung oder Geldstrafe geführt haben (Art. 12 E Abs. 1 Buchstabe ii)) und zehn Jahre bei einer Verurteilung oder einer Geldstrafe (Art. 12 E Abs. 1 Buchstabe iii)).

Das Aktennachweissystem löscht die Daten automatisch, sofern die Speicherdauer nicht im Einzelfall verlängert wird. Das Lösungsdatum des Datensatzes und/oder der Stand des Ermittlungsverfahrens nach Art. 12 E Abs. 1 Buchstaben i) bis iii) ist im Trefferfall aus dem Aktennachweissystem für Zollzwecke nicht ersichtlich.

#### **Zu Art. 2:**

Das Protokoll bedarf der Annahme durch die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer nationalen Rechtsvorschriften die dem Generalsekretär des Rates der Europäischen Union zu notifizieren ist. Das Protokoll tritt 90 Tage nach der Notifizierung der achten Annahme durch einen Mitgliedstaat in Kraft. Schweden hat am 17. Juli 2007 als achter Mitgliedstaat die Ratifizierung des Protokolls dem Generalsekretär der Europäischen Union notifiziert, sodass es gemäß Artikel 2 Abs. 3 am 15. Oktober 2007 in Kraft tritt.

Ab diesem Zeitpunkt geben die Mitgliedstaaten, für die das Protokoll in Kraft getreten ist, nur die Daten von neuen Ermittlungsverfahren in das Aktennachweissystem für Zollzwecke ein. Es erfolgt keine rückwirkende Erfassung von Daten zu Ermittlungsverfahren, die zu diesem Zeitpunkt bereits laufen oder abgeschlossen sind (Art. 2 Abs. 5 des Protokolls).

#### **Zu Art. 3 und 4:**

Die Artikel regeln das Verfahren bei dem Beitritt der neuen EU-Mitgliedstaaten. Ein Beitritt der neuen Mitgliedstaaten ist nur zu dem ZIS-Übereinkommen in der durch dieses Protokoll geänderten Fassung möglich.

#### **Zu Art. 5:**

Verwahrer des Protokolls ist der Generalsekretär des Rates der Europäischen Union, der im Amtsblatt der EU unter anderem den Stand der Annahmen und Beitritte veröffentlicht.

Die Bundesregierung hat beschlossen, dem Nationalrat vorzuschlagen, anlässlich der Genehmigung des Staatsvertrages zu beschließen, dass die **dänische, englische, finnische, französische, griechische, irische, italienische, niederländische, portugiesische, schwedische** und **spanische** Sprachfassung dieses Staatsvertrages gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG dadurch kundzumachen sind, dass sie zur öffentlichen Einsichtnahme im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten aufliegen.

Daran anknüpfend wurde mit Rücksicht auf eine sparsame und zweckmäßige Verwaltung gemäß § 23 Abs. 2 GOG-NR von der Vervielfältigung und Verteilung dieser Sprachfassungen Abstand genommen. Die gesamte Regierungsvorlage liegt in der Parlamentsdirektion zur Einsicht auf. Überdies ist diese Regierungsvorlage mit allen Sprachfassungen auf der Homepage des Parlaments unter <http://www.parlament.gv.at> abrufbar.