

## **Gesetzentwurf**

### **der Bundesregierung**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des ZIS-Ausführungsgesetzes und anderer Gesetze**

#### **A. Problem und Ziel**

Mit dem Gesetz sollen der Beschluss 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich umgesetzt und ergänzende nationale Vorschriften zum Betrieb des Zollinformationssystems (ZIS) nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 geänderten Fassung geschaffen werden.

#### **B. Lösung**

Der Beschluss 2009/917/JI soll durch die Änderung datenschutzrechtlicher Bestimmungen des ZIS-Ausführungsgesetzes und des Zollfahndungsdienstgesetzes umgesetzt werden. Mit diesen Änderungen werden auch ergänzende nationale Rechtsvorschriften für den Betrieb des Zollinformationssystems nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 geänderten Fassung geschaffen.

#### **C. Alternativen**

Keine.

#### **D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte**

##### 1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine.

##### 2. Vollzugaufwand

Es wird erwartet, dass der Beschluss zu einer verstärkten Nutzung und einer Effektivitätssteigerung des bereits bestehenden Zollinformationssystems führt. Ein etwaiger Mehraufwand ist im jeweils betroffenen Einzelplan zu erwirtschaften.

**E. Sonstige Kosten**

Keine. Für die Wirtschaft, insbesondere für kleinere und mittlere Unternehmen, entstehen keine Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das allgemeine Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

**F. Bürokratiekosten**

Es werden keine Informationspflichten für Unternehmen, Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung eingeführt, vereinfacht oder abgeschafft.

**BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND**  
**DIE BUNDESKANZLERIN**

Berlin, 28. November 2010

An den  
Präsidenten des  
Deutschen Bundestages  
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des ZIS-Ausführungsgesetzes und  
anderer Gesetze

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

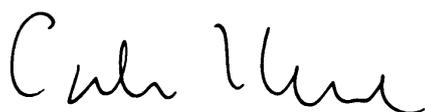
Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG  
ist als Anlage 2 beigelegt.

Der Bundesrat hat in seiner 877. Sitzung am 26. November 2010 gemäß Artikel 76  
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus  
Anlage 3 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates  
wird nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen





## Anlage 1

**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des ZIS-Ausführungsgesetzes und anderer Gesetze**

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

**Artikel 1****Änderung des ZIS-Ausführungsgesetzes**

Das ZIS-Ausführungsgesetz vom 31. März 2004 (BGBl. I S. 482) wird wie folgt geändert:

1. Die Bezeichnung des Gesetzes wird wie folgt gefasst:

„Gesetz zur Ausführung des Beschlusses 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich sowie zur 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“.

2. § 1 Satz 1 wird durch folgenden Satz ersetzt:

„Für Schadenersatzansprüche nach Artikel 30 des Beschlusses 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20, L 234 vom 4.9.2010, S. 17) sowie für Schadenersatzansprüche nach Artikel 40 Absatz 2 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. L 82 vom 22.3.1997, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 9. Juli 2008 geändert worden ist (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 48), haftet die Bundesrepublik Deutschland.“

3. § 2 Satz 1 wird durch folgenden Satz ersetzt:

„Das Verzeichnis der Zuwiderhandlungen im Sinne des Artikels 15 Absatz 3 Satz 1 des Beschlusses 2009/917/JI enthält ausschließlich zollstrafrechtliche Vorschriften in den in Artikel 2 Nummer 1 dieses Beschlusses genannten Bereichen, die mit einer Freiheitsstrafe oder einer die Freiheit beschränkenden Maßnahme der Sicherung und Besserung mit einem Höchstmaß von mindestens zwölf Monaten bedroht sind.“

4. § 3 wird wie folgt gefasst:

„§ 3

(1) Das Zollkriminalamt, die Zollfahndungsämter und die Hauptzollämter dürfen dienstlich erlangte Informationen einschließlich personenbezogener Daten in das Zoll-

informationssystem nach dem Beschluss 2009/917/JI sowie nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97 im automatisierten Verfahren eingeben.

(2) Die Daten werden nur eingegeben, soweit dies für die Erreichung des mit diesen Datenbanken verfolgten Ziels erforderlich ist und eine Gefährdung des Untersuchungszwecks nicht zu besorgen ist. § 478 Absatz 1 Satz 1 und 2 der Strafprozessordnung findet Anwendung.“

5. Dem § 5 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Bei einer Einstellung nach den §§ 153a, 153c der Strafprozessordnung kann eine Löschung nach Absatz 2 unterbleiben. Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und Satz 2 gilt entsprechend.“

6. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) Die Wörter „Die in Artikel 12B Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Buchstabe ii des Übereinkommens auf Grund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union vom 26. Juli 1995 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (BGBl. 2004 II S. 386)“ werden durch die Wörter „Die in Artikel 16 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 2 Buchstabe b des Beschlusses 2009/917/JI“ ersetzt.

bb) Die Wörter „§ 30 Abs. 1 des Ordnungswidrigkeitengesetzes“ werden durch die Wörter „§ 30 Absatz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten“ ersetzt.

cc) Die Wörter „§ 130 des Ordnungswidrigkeitengesetzes“ werden durch die Wörter „§ 130 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten“ ersetzt.

b) Folgender Absatz 3 wird angefügt:

„(3) Absatz 1 gilt auch, wenn wegen der dort genannten Straftaten ein selbständiges Verfahren nach § 30 Absatz 4 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten durchgeführt wird. Die Daten sind unverzüglich zu löschen, wenn das Bußgeldverfahren nicht nur vorläufig eingestellt oder eine Bußgeldfestsetzung durch das Gericht rechtskräftig abgelehnt wird. Im Übrigen sind die Daten zu löschen nach Ablauf

1. eines Jahres nach der letzten Ermittlungshandlung, wenn ein Antrag der Staatsanwaltschaft an das Gericht zur Festsetzung einer Geldbuße noch nicht gestellt worden ist,

2. von drei Jahren, wenn ein Antrag der Staatsanwaltschaft an das Gericht zur Festsetzung einer Geldbuße noch nicht gestellt worden ist,

3. von sechs Jahren, wenn ein Bußgeldbescheid erlassen worden ist, eine Bußgeldfestsetzung jedoch noch nicht rechtskräftig geworden ist oder
4. von zehn Jahren, wenn es zu einer rechtskräftigen Bußgeldfestsetzung gekommen ist.

§ 5 Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.“

7. § 7 wird wie folgt gefasst:

„§ 7

Der Beschluss 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20; L 234 vom 4.9.2010, S. 17) findet mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes uneingeschränkte Anwendung.“

## Artikel 2

### Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes

Das Zollfahndungsdienstgesetz vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3202), das zuletzt durch Artikel 4 Absatz 6 des Gesetzes vom 30. Juli 2009 (BGBl. I S. 2437) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 10 wird wie folgt geändert:

- a) Absatz 2 Satz 1 wird wie folgt gefasst:

„Ist eine Ausschreibung zur Feststellung und Unterrichtung oder zur verdeckten Registrierung nach Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20; L 234 vom 4.9.2010, S. 17) oder Artikel 27 Absatz 1 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. L 82 vom 22.3.1997, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 geändert worden ist (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 48), durch eine Stelle der Bundesrepublik Deutschland in das jeweilige Informationssystem eingegeben worden, so hat das Zollkriminalamt im Einvernehmen mit der Stelle, die die Ausschreibung veranlasst hat, den Betroffenen nach Beendigung der Ausschreibung über die Maßnahme zu benachrichtigen, soweit die Benachrichtigung nicht auf Grund anderer gesetzlicher Bestimmungen vorgesehen ist.“

- b) Absatz 3 wird wie folgt gefasst:

„(3) Bei Ausschreibungen nach den Absätzen 1 und 2 gilt § 13 Absatz 1 entsprechend.“

2. In § 38 Absatz 3 werden die Wörter „Übereinkommen vom 26. Juli 1995 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich“ durch die Wörter „Beschluss 2009/917/JI“ ersetzt.

## Artikel 3

### Aufhebung des Gesetzes zu dem Übereinkommen auf Grund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union vom 26. Juli 1995 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich

Das Gesetz zu dem Übereinkommen auf Grund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union vom 26. Juli 1995 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (BGBl. 2004 II S. 402) wird aufgehoben.

## Artikel 4

### Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am 27. Mai 2011 in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Entstehungsgeschichte

Der Beschluss 2009/917/JI über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20), im Folgenden ZIS-Beschluss genannt, wurde am 30. November 2009 vom Rat angenommen. Der Beschluss regelt die Einrichtung und den Betrieb der Datenbanken ZIS und FIDE. Der Beschluss richtet diese Datenbanken nicht erstmals neu ein, sondern übernimmt und aktualisiert die bisherigen Regelungen des Übereinkommens auf Grund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) vom 26. Juli 1995 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (BGBl. 2004 II S. 386), des so genannten ZIS-Übereinkommens. Darüber hinaus gibt der Beschluss Europol und Eurojust einen lesenden Zugriff auf die Datenbanken.

Der Beschluss übernimmt für den Bereich der Verbote, Beschränkungen und Kontrollen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs (VuB), dessen Regelung im Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten liegt (z. B. Rauschgift, Waffen, Kinderpornografie), vielfach Bestimmungen, mit denen die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Juli 2008 (ABl. L 218 vom 13.8.2008, S. 48) die 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 geändert hat. Die Verordnung (EG) Nr. 515/97, die allgemein auch Zoll-Amtshilfe-Verordnung genannt wird, ist die wichtigste Verordnung für die Zusammenarbeit der Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten in denjenigen Bereichen, für die eine Zuständigkeit der EU besteht, wie zum Beispiel die Regelungen zur Erhebung der Zölle, zum Schutz der Umwelt, zur Überwachung des Verkehrs mit Grundstoffen für die Herstellung von Rauschgift oder zur Durchsetzung politischer Handelsembargos.

Die Verordnung (EG) Nr. 515/97 in ihrer Fassung aus dem Jahre 1997 einerseits und das ZIS-Übereinkommen aus dem Jahre 1995 andererseits enthalten – für den jeweiligen sachlichen Anwendungsbereich – getrennte, aber parallele Regelungen, die es ermöglichen, die Datenbanken auch organisatorisch parallel und mit der gleichen Software zu betreiben. Diese Parallelität ging zuletzt mit der Aktualisierung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 verloren und wird mit dem ZIS-Beschluss wiederhergestellt.

#### II. Erfordernis spiegelbildlicher Regelungen des Beschlusses zur Verordnung (EG) Nr. 515/97 – Abgrenzungen der insgesamt vier Datenbanken voneinander

Insgesamt werden auf der Grundlage des ZIS-Beschlusses sowie der Verordnung (EG) Nr. 515/97 nicht zwei, sondern vier Datenbanken eingerichtet. Grund dafür ist, dass bei der Datenverarbeitung

- die Zuständigkeiten der EU (Verordnung (EG) Nr. 515/97) und der Mitgliedstaaten (ZIS-Beschluss) sowie
- für jede der beiden Zuständigkeiten die unterschiedliche Zweckbestimmung der Daten (Zollinformationssystem und Aktennachweissystem)

berücksichtigt werden müssen. Aus den Zuständigkeiten und den Zweckbestimmungen folgen unterschiedliche Regelungen für den Datenschutz und die Nutzung der Datenbanken in der Praxis.

Dabei steht der Begriff „Zollinformationssystem“ jeweils sowohl für die Datenbank in ihrer Gesamtheit als auch für denjenigen Bereich der Datenbank, der der Ausschreibung von Personen und Gegenständen (gezielte Kontrolle, verdeckte Registrierung, Feststellung und Unterrichtung) sowie der Datenanalyse dient.

#### Zollinformationssystem – Übersicht über die Terminologie

Oberbegriff		Zollinformationssystem nach VO (EG) Nr. 515/97	Zollinformationssystem nach ZIS-Beschluss
Anwendungsbereich (Beispiel)		Gemeinschaftliches fiskalisches Zollrecht, gemeinschaftliche Verbote und Beschränkungen (Zigaretenschmuggel, politische Handelsembargos)	nationale Verbote und Beschränkungen (Rauschgift, Sprengstoff, Waffen)
Zweck der einzelnen Dateien	gezielte Kontrolle; verdeckte Registrierung; Datenanalyse	„Zollinformationssystem“	„Zollinformationssystem“
	Aktennachweissystem	„FIDE“	„FIDE“

Damit sich der unterschiedliche Anwendungsbereich von vier Datenbanken in der Praxis nicht nachteilig und verwaltungsaufwändig auswirkt, ist der Wortlaut der Rechtsvorschriften im ZIS-Beschluss und in der Verordnung (EG) Nr. 515/97 weitestmöglich spiegelbildlich verfasst. Der Nutzer muss also nur noch im Hinblick auf die Zweckbestimmung der Daten unterscheiden. Er muss sich festlegen, ob er mit der Datei „Zollinformationssystem“ oder „FIDE“ arbeiten will. Er muss bei seiner täglichen Arbeit hingegen keine Abgrenzung zwischen den Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der EU durchführen. Das Computerprogramm gibt die Daten nur für denjenigen Anwendungsbereich zum Lesen oder zum Schreiben frei, für den der jeweilige Nutzer eine Berechtigung hat.

### III. Neuerungen des ZIS-Beschlusses

Zum ZIS-Übereinkommen wird auf die Erläuterung in der Denkschrift (Bundestagsdrucksache 15/1969, S. 26) verwiesen. Der nunmehr vorliegende Beschluss hat das Übereinkommen sowie die Protokolle zu dem Übereinkommen vom 12. März 1999 (betreffend Kfz-Kennzeichen und Geldwäsche) sowie vom 8. Mai 2003 (betreffend das Aktennachweissystem für Zollzwecke) zusammengefasst.

Ferner hat der ZIS-Beschluss folgende wesentliche Neuregelungen oder Änderungen aufgenommen, die oft dem Vorbild der Verordnung (EG) Nr. 515/97 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 geänderten Fassung entsprechen:

#### Zugriff von Europol und Eurojust (Artikel 11, 12)

Nach dem Beschluss 2009/917/JI erhalten Europol und Eurojust einen lesenden Zugriff auf das Zollinformationssystem, einschließlich des Aktennachweissystems für Zollzwecke. Europol und Eurojust können damit Kenntnis von Ermittlungen gegen bestimmte Personen und Firmen erhalten, die in einem Zusammenhang mit den dort ermittelten und koordinierten Vorgängen stehen, deren Bedeutung für Europol und Eurojust in dem betreffenden Mitgliedstaat möglicherweise noch nicht erkannt wurde. Wegen der Informationen aus dem Zollinformationssystem können Europol und Eurojust den betreffenden Mitgliedstaat gezielt um Übermittlung weiterer Informationen bitten. Hierfür finden die Rechtsvorschriften der EU über die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit Eurojust und Europol Anwendung.

#### Speicherung von Daten betreffend Zurückhaltung, Beschlagnahme oder Einziehung von Waren und Barmitteln (Artikel 3)

Nach Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g können in der Datei ZIS nunmehr auch Daten über eine Zurückhaltung, Beschlagnahme oder Einziehung von Waren und Barmitteln, einschließlich personenbezogener Daten, gespeichert werden. Der Kreis der für eine Speicherung zugelassenen personenbezogenen Daten ist in Artikel 4 Absatz 4 des ZIS-Beschlusses abschließend benannt. Damit werden zum Beispiel Daten über die Beschlagnahme von Rauschgift, Waffen oder Sprengstoff anderen Mitgliedstaaten sowie Europol und Eurojust zur Verfügung gestellt.

#### Verwendung der ZIS-Daten für Analysezwecke (Artikel 5 Absatz 1)

Der Beschluss sieht vor, dass personenbezogene Daten nicht nur – wie bisher – zum Zwecke der gezielten Kontrolle, verdeckten Registrierung sowie der Feststellung und Unterrichtung, also zum Zwecke einer Ausschreibung in das ZIS eingegeben werden dürfen. Nunmehr dürfen die Daten auch zum Zwecke der operativen Analyse (Artikel 2 Nummer 4) eingegeben werden. Diese Vorschrift gilt nicht für das Aktennachweissystem für Zollzwecke (FIDE).

#### Übernahme von Daten aus ZIS in nationale Datenbanken (Artikel 21)

Die meisten Zollverwaltungen der EU-Mitgliedstaaten verfügen über ein Computersystem, mit dem sie ihre Maßnahmen zur Erfassung und Freigabe des Warenverkehrs steuern. Für den Bereich der Bundesrepublik Deutschland ist dies die Datenbank ATLAS. Für Zwecke der Risikoanalyse und deren Einsatz bei der elektronischen Zollabfertigung ATLAS werden die Daten benötigt, die im ZIS enthalten sind. Artikel 21, der in Anlehnung an Artikel 35 der Verordnung (EG) Nr. 515/97 verfasst ist, lässt nunmehr zu, dass diese Daten in nationale Datenbanken übernommen werden. Diese Vorschrift gilt nicht für das Aktennachweissystem für Zollzwecke (FIDE).

#### Datenschutzregelungen der Mitgliedstaaten (Artikel 20)

Für das Zollinformationssystem nach dem ZIS-Beschluss gelten nunmehr für den Bereich des Datenschutzes die Regelungen des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI, sofern der ZIS-Beschluss nichts anderes bestimmt (Artikel 20). Datenschutzregelungen aus der Zeit vor dem Rahmenbeschluss (Artikel 13 des ZIS-Übereinkommens i. V. m. Artikel 28 des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI) sind damit gegenstandslos.

#### Datenschutzregelungen der Europäischen Union (Artikel 25, 26)

Die Europäische Kommission betreibt technisch sowohl das Zollinformationssystem auf der Grundlage der Verordnung (EG) Nr. 515/97, wobei sie einen schreibenden und lesenden Zugriff auf die Daten hat, als auch das spiegelbildliche Zollinformationssystem auf der Grundlage des ZIS-Beschlusses, wobei sie keinen Zugriff auf die Daten hat. Das Mandat für den technischen Betrieb ergibt sich aus Artikel 23 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 515/97.

Das Zollinformationssystem nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97 unterliegt den Datenschutzregelungen der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr. Der Europäische Datenschutzbeauftragte beaufsichtigt hier sowohl die Rechtmäßigkeit der Verarbeitung durch die EU-Kommission und durch die Mitgliedstaaten insgesamt als auch die Einhaltung der Datenschutzvorschriften anlässlich der technischen Datenverarbeitung durch die EU-Kommission.

Auch in Bezug auf die Datenverarbeitung im Rahmen des Zollinformationssystems nach dem ZIS-Beschluss hat der Europäische Datenschutzbeauftragte nach Artikel 26 den

Auftrag von der gemeinsamen Aufsichtsbehörde der Mitgliedstaaten übernommen, den technischen Betrieb des Zollinformationssystems durch die EU-Kommission zu beaufsichtigen. Zuständig für die unabhängige datenschutzrechtliche Beaufsichtigung der Datenverarbeitung in den Mitgliedstaaten sind die nationalen unabhängigen Aufsichtsbehörden, deren Vertreter sich weiterhin im Rahmen einer gemeinsamen Aufsichtsbehörde nach Artikel 25 treffen.

Die gemeinsame Aufsichtsbehörde und der Europäische Datenschutzbeauftragte arbeiten zusammen und haben gemeinsam die Aufgabe, eine koordinierte Überwachung des Zollinformationssystems zu gewährleisten.

#### Kostenregelung (Artikel 31)

Die neue Kostenregelung des Artikels 31 sieht vor, dass der Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaft die Kosten für den Betrieb des Zollinformationssystems nach dem ZIS-Beschluss übernimmt, die von den Kosten für den Betrieb des Zollinformationssystems nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97 nicht zu trennen sind. Da dies in der Vergangenheit stets der Fall war und die Mitgliedstaaten weiterhin eine parallele Entwicklung des Zollinformationssystems in den beiden Anwendungsbereichen anstreben, waren die Regelungen des Artikels 22 Absatz 2 des ZIS-Übereinkommens zur Kostenverteilung zwischen den Mitgliedstaaten nach dem Bruttosozialprodukt obsolet. Die Mitgliedstaaten zahlen weiterhin aus ihren nationalen Haushalten die Kosten, die durch den Betrieb und die Wartung von ZIS-Terminals sowie durch den Vollzugaufwand entstehen.

#### IV. Änderungen im deutschen Recht aufgrund des ZIS-Beschlusses und der Verordnung (EG) Nr. 515/97

Mit dem Gesetzentwurf werden sowohl der ZIS-Beschluss in nationales Recht umgesetzt als auch – spiegelbildliche – nationale Regelungen für den Betrieb des Zollinformationssystems nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008 geänderten Fassung geschaffen. Wie unter I. dargestellt, entsprechen die inhaltlichen Neuerungen des ZIS-Beschlusses im Wesentlichen den Änderungen der Verordnung (EG) Nr. 515/97 durch die Verordnung (EG) Nr. 766/2008. Der Beschluss (Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b EUV in der Fassung des Nizza-Vertrags) ist für die Bundesregierung verbindlich und wird mit diesem Gesetz (§ 7 des ZIS-Ausführungsgesetzes) in nationales Recht überführt. Der Beschluss und die Verordnung, die unmittelbar gilt, sind damit im Ergebnis für Verwaltung und Bürger gleichermaßen verbindlich. Beide EU-Rechtsakte können damit in der Praxis parallel angewendet werden.

#### V. Gesetzgebungskompetenz und Gesetzesfolgenabschätzung

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich für die Regelung der Staatshaftung aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 25 i. V. m. Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes. Da die Zollverwaltung Teil der Bundesfinanzverwaltung ist, ist eine bundesgesetzliche Regelung der Staatshaftung nach Artikel 72 Absatz 2 des Grundgesetzes erforderlich. Für die übrigen Regelungen ergibt sich die Gesetzgebungskompe-

tenz des Bundes aus Artikel 73 Absatz 1 Nummer 5 des Grundgesetzes.

Mit Ausnahme des Vollzugaufwandes entstehen keine Kosten. Es wird erwartet, dass der Vollzugaufwand zu einer Effektivitätssteigerung des bestehenden Zollinformationssystems führt.

Durch das Gesetz werden weder für die Wirtschaft noch für die Bürgerinnen und Bürger Informationspflichten neu eingeführt, geändert oder aufgehoben.

### B. Besonderer Teil

#### Zu Artikel 1 (Änderung des ZIS-Ausführungsgesetzes)

##### Zu Nummer 1

Die neue Bezeichnung ersetzt den Bezug auf das ZIS-Übereinkommen durch den Bezug auf den ZIS-Beschluss.

##### Zu Nummer 2

Die Regelung ersetzt den Bezug auf das ZIS-Übereinkommen durch den Bezug auf den ZIS-Beschluss.

##### Zu Nummer 3

Die Regelung ersetzt den Bezug auf das ZIS-Übereinkommen durch den Bezug auf den ZIS-Beschluss.

##### Zu Nummer 4

Der neu gefasste § 3 ermächtigt – über das FIDE nach dem ZIS-Beschluss hinaus – zur Eingabe von Daten in das Aktennachweissystem FIDE nach der Verordnung (EG) Nr. 515/97. Er ermächtigt ferner zur Dateneingabe in das ZIS (ohne FIDE), weil Artikel 5 Absatz 1 des ZIS-Beschlusses und Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 515/97 eine Dateneingabe nunmehr auch für den Zweck einer operativen und strategischen Analyse vorsehen.

Eine Legaldefinition der „operativen Analyse“ ist in Artikel 2 Nummer 4 des ZIS-Beschlusses bzw. Artikel 2 siebter Anstrich der Verordnung (EG) Nr. 515/97 enthalten. Diese Analyse hat das Ziel, konkrete, personenbezogene Auswertungen zur Verhinderung oder Ermittlung noch unbekannter Sachverhalte durchzuführen. Quelldaten der Analyse sind alle im Zollinformationssystem (ohne FIDE) enthaltenen Daten, insbesondere auch die Daten über zurückgehaltene, beschlagnahmte oder eingezogene Waren und Barmittel (Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g und h des ZIS-Beschlusses, Artikel 24 Buchstabe g und h der Verordnung (EG) Nr. 515/97).

Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten die Daten des Zollinformationssystems (ohne FIDE) für eine „strategische Analyse“ verwenden (Artikel 2 Nummer 5, Artikel 5 Absatz 1 des ZIS-Beschlusses, Artikel 2 achter Anstrich, Artikel 18 Absatz 8 der Verordnung (EG) Nr. 515/97), sofern die Daten zuvor anonymisiert worden sind.

Dateneingaben in das ZIS (ohne FIDE) nach dem ZIS-Beschluss und der Verordnung (EG) Nr. 515/97, die Ersuchen um die Durchführung von Kontrollen betreffen, (Feststellung und Unterrichtung, verdeckte Registrierung, ge-

zielte Kontrolle) erfolgen unverändert nach § 10 des Zollfahndungsdienstgesetzes.

Ferner stellt der neue § 3 klar, dass neben dem Zollkriminalamt und den Zollfahndungsämtern auch die Hauptzollämter einen schreibenden Zugriff auf die Datenbanken der Zollinformationssysteme haben. Dieser Zugriff der Hauptzollämter ist erforderlich, weil das Zollinformationssystem Daten aus dem Bereich von Verwaltungsverfahren sowie aus dem Bereich von Strafverfahren enthält.

Absatz 2 übernimmt die Regelungen des bisherigen § 3 zur Erforderlichkeit einer Dateneingabe sowie zur Anwendung des § 478 Absatz 1 Satz 1 und 2 der Strafprozessordnung und erweitert diese Regelungen auf alle in Absatz 1 genannten Datenbanken.

#### **Zu Nummer 5**

Eine Datenspeicherung in FIDE ist derzeit nur möglich, solange Ermittlungen laufen, Anklage erhoben wurde oder wenn das Strafverfahren zu einer rechtskräftigen Verurteilung geführt hat. Wird das Ermittlungsverfahren nicht nur vorläufig eingestellt, sind die Daten unverzüglich zu löschen. Grund für diese Datenlöschung ist, dass § 5 Absatz 2 des ZIS-Ausführungsgesetzes die Zulässigkeit und die Dauer einer Datenspeicherung ausschließlich an den Stand des staatsanwaltschaftlichen oder gerichtlichen Verfahrens knüpft, nicht jedoch daran, ob die in FIDE einzugebenden Aktenzeichen der Ermittlungsakten strafrechtliche Ermittlungsverfahren in anderen EU-Mitgliedstaaten fördern können. Daten in FIDE können aber grundsätzlich für andere EU-Mitgliedstaaten auch dann von Bedeutung sein, wenn das Strafverfahren aus Gründen, die nicht in der Tat oder dem Nachweis der Tat zu suchen sind, wegen der Besonderheit nationaler Rechtsvorschriften eingestellt wird. Insbesondere Strafverfahren, die nach den §§ 153a und 153c der Strafprozessordnung endgültig eingestellt worden sind und deren Aktenzeichen wegen der Verfahrenseinstellung in FIDE gelöscht werden müssten, können für andere Mitgliedstaaten von Bedeutung sein. Absatz 3 sieht deshalb vor, dass in den Fällen einer Einstellung nach den §§ 153a, 153c der Strafprozessordnung die Daten in FIDE nicht gelöscht werden müssen, sondern (nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b des ZIS-Beschlusses) maximal sechs Jahre gespeichert werden dürfen.

#### **Zu Nummer 6**

##### **Zu Buchstabe a**

Die Regelung beinhaltet redaktionelle Änderungen dahingehend, dass der Bezug auf das ZIS-Übereinkommen durch den Bezug auf den ZIS-Beschluss ersetzt und die in § 6 Absatz 1 des ZIS-Ausführungsgesetzes enthaltene Bezeichnung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (bisher: Ordnungswidrigkeitengesetz) rechtsförmlich korrigiert werden.

##### **Zu Buchstabe b**

Nach § 6 Absatz 1 Satz 1 des ZIS-Ausführungsgesetzes ist Voraussetzung für die Speicherung von Daten juristischer Personen, dass gegen die in § 30 Absatz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten genannten natürlichen Personen entweder Ermittlungen wegen der vom ZIS-Übereinkommen (jetzt ZIS-Beschluss) erfassten Straftaten oder wegen einer

Aufsichtspflichtverletzung (§ 130 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten), die zu solchen Straftaten geführt haben oder ursächlich dafür gewesen sein kann, geführt werden. Die Änderung von § 6 ist notwendig, um Daten zu juristischen Personen und Personenvereinigungen auch in den Fällen eines selbständigen Verfahrens nach § 30 Absatz 4 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten in FIDE speichern zu können. Diese Regelung ist insbesondere bei Ermittlungen gegen Briefkastenfirmen und/oder Firmen mit einem Sitz in einem anderen Kontinent, von dem aus Straftaten mit Auswirkung auf die Bundesrepublik Deutschland begangen worden sein könnten, von Bedeutung.

Da für juristische Personen und Personenvereinigungen, gegen die ein selbständiges Verfahren i. S. d. § 30 Absatz 4 Satz 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten betrieben wird, die Lösungsregelungen des § 6 Absatz 2 i. V. m. § 5 Absatz 1 und 2 ihrem Wortlaut nach nicht anwendbar sind, sieht Absatz 3 Satz 2 bis 4 in Anlehnung an § 5 Absatz 1 und 2 eine selbständige Regelung über die Löschung gespeicherter Daten vor.

#### **Zu Nummer 7**

Da Beschlüsse des Rates gemäß Artikel 34 Absatz 2 Satz 2 Buchstabe c des Vertrags über die Europäische Union zwar verbindlich, jedoch nicht unmittelbar wirksam sind, bedarf es noch einer innerstaatlichen Umsetzung des ZIS-Beschlusses. Die Vorschriften des Beschlusses können, ergänzt durch das ZIS-Ausführungsgesetz, unmittelbar angewendet werden.

#### **Zu Artikel 2 (Änderung des Zollfahndungsdienstgesetzes)**

##### **Zu Nummer 1**

##### **Zu Buchstabe a**

Bei der Änderung des § 10 Absatz 2 Satz 1 des Zollfahndungsdienstgesetzes handelt es sich um eine redaktionelle Anpassung, in der der Bezug auf das ZIS-Übereinkommen durch den Bezug auf den ZIS Beschluss ersetzt und die aktuelle Fassung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 zitiert wird.

##### **Zu Buchstabe b**

Die Änderung des § 10 Absatz 3 des Zollfahndungsdienstgesetzes ist eine redaktionelle Folgeänderung der Änderung des Absatzes 2 Satz 1.

##### **Zu Nummer 2**

Die Regelung ersetzt den Bezug auf das ZIS-Übereinkommen durch den Bezug auf den ZIS-Beschluss.

#### **Zu Artikel 3 (Aufhebung des Gesetzes zu dem Übereinkommen auf Grund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union vom 26. Juli 1995 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich)**

Der ZIS-Beschluss legt in Artikel 34 fest, dass der Beschluss das ZIS-Übereinkommen und das Protokoll hierzu vom 12. März 1999 betreffend die Anwendungsbereiche

„Geldwäsche“ und „KFZ-Kennzeichen“ sowie das Protokoll vom 8. Mai 2003 betreffend das Aktennachweissystem FIDE mit Wirkung vom 27. Mai 2011 aufhebt. Artikel 3 setzt diese Bestimmung in nationales Recht um. Die Übereinkunft vom 26. Juli 1995 über die vorläufige Anwendung des ZIS-Übereinkommens und das Protokoll vom 29. November 1996 betreffend die Auslegung des ZIS-Übereinkommens durch den Europäischen Gerichtshof im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens sind gegenstandslos geworden.

#### **Zu Artikel 4 (Inkrafttreten)**

Der ZIS-Beschluss gilt nach seinem Artikel 36 ab dem 27. Mai 2011. Die Mitgliedstaaten müssen bis dahin sicherstellen, dass ihr innerstaatliches Recht mit diesem Beschluss in Einklang steht. Dieser Tag wird auch als Tag des Inkrafttretens für die Regelungen festgelegt, die sich auf die Verordnung (EG) Nr. 515/97 beziehen.

**Anlage 2**

**Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Gesetzentwurf auf Bürokratiekosten geprüft, die durch Informationspflichten begründet werden.

Mit dem Entwurf werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder aufgehoben. Es entstehen keine Bürokratiekosten für Wirtschaft, Bürgerinnen und Bürger sowie für die Verwaltung.

Der Nationale Normenkontrollrat hat daher im Rahmen seines gesetzlichen Prüfauftrages keine Bedenken gegen das Regelungsvorhaben.

## Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 877. Sitzung am 26. November 2010 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

### **Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe a** (§ 10 Absatz 2 Satz 1 ZFdG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der Anwendungsbereich der Vorschrift auf Daten, die zur strategischen oder operativen Analyse nach Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20) erfasst wurden, zu erstrecken ist.

### Begründung

Die Formulierung des Gesetzentwurfs ist missverständlich. Der Gesetzentwurf sieht nach der Gesetzesbegründung hinsichtlich § 10 Absatz 2 Satz 1 des Zollfahndungsdienstgesetzes lediglich eine redaktionelle Anpassung vor, in der

der Bezug auf den bislang geltenden Artikel 5 Absatz 1 des ZIS-Übereinkommens durch den Bezug auf Artikel 5 Absatz 1 des ZIS-Beschlusses ersetzt und die aktuelle Fassung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 zitiert werden soll. Dabei ist jedoch nicht erkennbar berücksichtigt worden, dass sich Artikel 5 Absatz 1 auch inhaltlich geändert hat. Nach Artikel 5 Absatz 1 des ZIS-Beschlusses dürfen Daten nicht mehr nur zum Zwecke der Feststellung und Unterrichtung und der verdeckten Registrierung, sondern auch zur gezielten Kontrolle sowie zur strategischen und operativen Analyse in das Zollinformationssystem eingegeben werden. Nach dem Gesetzentwurf bezieht sich die in § 10 Absatz 2 Satz 1 des Zollfahndungsdienstgesetzes geregelte Benachrichtigungspflicht des Betroffenen nach Beendigung der Maßnahme nicht auf diese Erweiterung in Artikel 5 Absatz 1 des ZIS-Beschlusses. Ein Grund für einen solchen differenzierten Umgang mit den betroffenen Daten im Hinblick auf die Benachrichtigungspflicht ist nicht ersichtlich und der Gesetzesbegründung nicht zu entnehmen.





