



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 21. November 2012 (28.11)
(OR. en)**

16320/12

**ENFOCUSTOM 127
COSI 117**

I/A-PUNKT-VERMERK

des	Generalsekretariats
für den	AStV/Rat
Nr. Vordok.:	12712/3/12 REV 3 ENFOCUSTOM 75 COSI 71
Betr.:	Entwurf einer Strategie für die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich

1. Der Rat hat am 13. Dezember 2011 die EntschlieÙung 2012/C 5/01¹ zur Zukunft der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich angenommen. Dabei fasste er die EntschlieÙung, eine Strategie für die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich festzulegen.
2. Ein Entwurf der Strategie wurde in der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" vorgestellt und in mehreren Sitzungen erörtert. Die Gruppe hat in ihrer Sitzung vom 14. November 2012 Einvernehmen über den Wortlaut dieses Entwurfs einer Strategie erzielt.
3. Der AStV wird daher ersucht, dem Rat zu empfehlen, dass er den in der Anlage enthaltenen Entwurf einer Strategie für die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich billigt.

¹ ABl. C 5 vom 7.1.2012, S. 1.

Entwurf einer Strategie für die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich

I. Einleitung

Die Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung stützt sich auf nationale Rechtsvorschriften sowie auf Artikel 67 Absatz 3 und Artikel 87 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), die eine engere Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden, einschließlich der Zollbehörden der Mitgliedstaaten, vorsehen. Der Rat hat am 13. Dezember 2011 die Entschließung 2012/C 5/01¹ zur Zukunft der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich angenommen.

Dementsprechend haben die Mitgliedstaaten und die Kommission zugesagt, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts weiter zu erleichtern und auszubauen.

In der Entschließung des Rates wird eine besondere Struktur festgelegt, die den Zollbehörden der Mitgliedstaaten dabei helfen soll, im Rahmen ihres Kompetenzbereichs einen wirksamen Schutz der Gesellschaft und der Wirtschaft vor verschiedenen illegalen Aktivitäten, einschließlich der organisierten grenzüberschreitenden Kriminalität, innerhalb der Europäischen Union (EU) und an ihren Außengrenzen zu bieten.

In der Entschließung des Rates wird die Notwendigkeit hervorgehoben, eine umfassende Strategie zur Bestimmung der Maßnahmen festzulegen, die im Hinblick auf die künftige Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich und die künftige Zusammenarbeit mit anderen Strafverfolgungsbehörden erforderlich sind. Darüber hinaus wird in der Entschließung die Notwendigkeit anerkannt, die maßgebliche Rolle des Zolls beim Schutz des europäischen Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts wie auch der Bürger vor illegalen Waren zu stärken.

Es ist anzumerken, dass die Maßnahmen, die nach 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 getroffen werden, eine fruchtbare Zusammenarbeit zwischen Zollbehörden bewirken, die für die Zwecke der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität nützlich sein kann.

¹ ABl. C 5 vom 7.1.2012, S. 1.

Zudem ist anzumerken, dass Synergien zwischen dem Risikomanagement bei der Strafverfolgung im Zollbereich und dem Risikomanagement zu anderen Zwecken möglich sind².

II. Stellung der Zollbehörden bei der Strafverfolgung

Der Zoll ist die maßgebliche Behörde für die Überwachung und Bekämpfung des illegalen Warenverkehrs über die Außengrenzen der EU, und er leistet im Rahmen seiner Befugnisse einen Beitrag zur Bekämpfung des illegalen Warenhandels im Zollgebiet der EU. Hierbei muss der Zoll sicherstellen, dass der rechtmäßige Handel erleichtert wird, zugleich aber auch das Leben und Gesundheit der Bürger sowie die Wirtschaft der Union vor Schmuggel, Betrug und anderen Bedrohungen durch Kriminelle und durch die organisierte Kriminalität geschützt werden.

Die Mitgliedstaaten und die Kommission werden weiterhin im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten dafür sorgen, dass diese Rolle des Zolls als maßgebliche Behörde konsolidiert wird. Die federführende Rolle des Zolls ist eine Grundvoraussetzung für eine wirksame Strafverfolgung im Zollbereich.

Unter Berücksichtigung der oben dargelegten Interessen sollte der Zoll auch weiterhin bewährte Praktiken fördern und gegebenenfalls gemeinsame Kontroll- und Vollstreckungsmethoden zur Prävention, Aufdeckung und Ermittlung von Straftaten ausarbeiten und anwenden.

III. Umfang der Strategie

Diese Strategie wird ein dynamisches EU-Instrument bilden, das sich auf bewährte Praktiken stützt und den bisherigen und aktuellen Erfahrungen im Rahmen der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich Rechnung trägt.

Diese auf den Erfahrungen³ aus der vorherigen Strategie für die Zusammenarbeit im Zollbereich (Entscheidung des Rates vom 23. Oktober 2009) aufbauende Strategie erfordert ein Gesamtkonzept für die wirksame Zusammenarbeit aller Zollbehörden bei der Bekämpfung der Kriminalität. Die Strategie gibt die wesentlichen strategischen und operativen Ziele für die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich und für eine erweiterte oder vertiefte Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden in den Mitgliedstaaten und zwischen dem Zoll und anderen Strafverfolgungsbehörden, Agenturen und entsprechenden Stellen außerhalb der EU vor.

² Verordnung (EG) Nr. 648/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2005 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften.

³ Seit 2004 wurden fünf Aktionspläne mit zahlreichen Maßnahmen durchgeführt.

Ungeachtet einiger Unterschiede in den Zuständigkeiten und Befugnissen der Zollbehörden der verschiedenen Mitgliedstaaten dient diese Strategie als Instrument, das im Hinblick auf die Strafverfolgung im Zollbereich die Festlegung von Gesamtzielen erleichtert.

Die Zollbehörden der Mitgliedstaaten sowie die zuständigen Einrichtungen der EU setzen diese Strategie um, wobei sie den derzeitigen und künftigen Herausforderungen, wie sie in der Europäischen Sicherheitsstrategie⁴ and der EU-Strategie der inneren Sicherheit⁵ beschrieben sind, Rechnung tragen. Die Zollbehörden sind Teil der Strafverfolgungsorgane im weiteren Sinne; in dieser Eigenschaft gehört es zu ihren Aufgaben, im Hinblick auf ein wirksames Vorgehen gegen die organisierte Kriminalität alle Aspekte der Zusammenarbeit, einschließlich der operativen Zusammenarbeit, mit anderen zuständigen Einrichtungen zu verbessern.

IV. Ziele der Strategie

Zwecks Unterstützung der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich verfolgen die Zollbehörden der Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit den zuständigen Vorbereitungsgremien des Rates folgende strategischen Ziele:

1. Verbesserung der institutionellen Zusammenarbeit mit anderen Strafverfolgungsbehörden, Agenturen und (nicht der EU angehörenden) internationalen Organisationen.
2. Ausbau der operativen Zusammenarbeit zwischen Zollbehörden, einschließlich mit Behörden in Drittländern, die mit Zollangelegenheiten befasst sind.
3. Gewährleistung eines wirksamen Informationsmanagements für Strafverfolgungszwecke.

⁴ *"Ein sicheres Europa in einer besseren Welt"* vom 12. Dezember 2003:
<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.

⁵ *"Fünf Handlungsschwerpunkte für mehr Sicherheit in Europa"*, KOM(2010) 673 endg. vom 22. November 2010: http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/malmstrom/archive/internal_security_strategy_in_action_en.pdf.

Die Zollbehörden der Mitgliedstaaten setzen diese strategischen Ziele in Zusammenarbeit mit den zuständigen Vorbereitungsgremien des Rates um, indem sie die Verwirklichung der folgenden operativen Ziele anstreben:

1. Institutionelle Zusammenarbeit
 - a. Erforschung potenzieller Synergien, die aus den gemeinsamen Ausbildungsmöglichkeiten für Bedienstete des Zolls und anderer Strafverfolgungsbehörden abgeleitet werden könnten, mit besonderem Schwerpunkt auf Ermittlungsarbeit und operativen Tätigkeiten, und unter Berücksichtigung des europäischen Aus- und Fortbildungsprogramm im Bereich der Strafverfolgung;
 - b. Ausarbeitung – in Zusammenarbeit mit einschlägigen Akteuren wie der Kommission, Eurojust und Europol – eines kohärenten, transparenteren und wirksamen Ansatzes auf EU-Ebene zur Unterstützung der Zollbehörden bei der Bekämpfung von Kriminalität;
 - c. Beitrag zu einschlägigen Bereichen der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung, einschließlich jener Bereiche, in denen der Zoll nicht die maßgebliche Behörde ist, mit besonderem Augenmerk auf den Arbeiten des Ständigen Ausschusses für die operative Zusammenarbeit im Bereich der inneren Sicherheit (COSI).

2. Operative Zusammenarbeit
 - a. Weitere Förderung eines konsolidierten Ansatzes der bewährten Praktiken zur Bekämpfung zollrechtlich relevanter Straftaten im Kontext der grenzüberschreitenden und organisierten Kriminalität;
 - b. Beitrag zur Umsetzung des EU-Politikzyklus in für den Zoll relevanten Bereichen;
 - c. weitere Prüfung der Möglichkeiten neuer Modelle für gemeinsame Aktionen, sowie der Ausarbeitung von Pilotprojekten für derartige Modelle;
 - d. Ausweitung der Anwendung des Übereinkommens über gegenseitige Amtshilfe und Zusammenarbeit der Zollverwaltungen (Neapel-II-Übereinkommen von 1997), insbesondere in Bezug auf die darin festgelegten besonderen Formen der Zusammenarbeit sowie die Rolle anderer Strafverfolgungs- und Justizbehörden.

3. Informationsmanagement und -austausch

- a. Im Hinblick auf die Weiterentwicklung und Ergänzung bestehender Risiko- und Bedrohungsanalysen:
 - (i) Erstellung von Bedrohungsanalysen im Zollbereich und Aktualisierung bestehender Bedrohungsanalysen, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen Organisationen und Einrichtungen;
 - (ii) Einrichtung eines Risikoanalyse-Koordinierungsmechanismus in Zusammenarbeit mit anderen Strafverfolgungsbehörden; und
 - (iii) Prüfung der Möglichkeiten zur Ermittlung von Synergien mit Risikoanalysen, die im Rahmen der Zuständigkeiten der Kommission für die Zwecke der Strafverfolgung und des Risikomanagements abgeschlossen wurden⁶;
- b. Gewährleistung einer wirksamen Nutzung bestehender Systeme für den Informationsaustausch zwischen Zollbehörden und gegebenenfalls Schaffung von Verbindungen zu anderen Systemen;
- c. Prüfung von Modellen für den Austausch der zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität genutzten Erkenntnisse zwecks engerer Zusammenarbeit zwischen allen zuständigen Behörden und Einrichtungen;

V. Durchführung der Strategie

Die Zollbehörden der Mitgliedstaaten sowie die anderen Strafverfolgungsbehörden und die zuständigen Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU werden ersucht, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und einen Beitrag zur reibungslosen Durchführung der Strategie zu leisten.

Die Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" wird, gegebenenfalls mit weiterer Unterstützung durch die im Rahmen ihrer Zuständigkeiten handelnden Kommission, eine entscheidende Rolle bei der Koordinierung, Durchführung und Evaluierung der Strategie spielen.

Die Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" wird einen Aktionsplan zur Durchführung dieser Strategie festlegen, der Maßnahmen enthalten sollte, die auf die Erfüllung der strategischen und operativen Ziele ausgerichtet sind. Die Gruppe wird die Durchführung des Aktionsplans überwachen und beurteilen.

⁶ Verordnung (EG) Nr. 648/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2005 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften.

Der Aktionsplan sollte insbesondere die praktischen Aspekte der Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung im Zollbereich angehen, und er sollte möglichst weitgehend auf den EU-Politikzyklus gegen die organisierte Kriminalität abgestimmt werden. Bei der Evaluierung des Aktionsplans muss ausdrücklich angegeben werden, inwieweit die Maßnahme zur Erfüllung der Ziele der Strategie beigetragen hat und auf welchen Ebenen Folgemaßnahmen erforderlich sind.

Die Kommission wird ersucht, bei entsprechendem Bedarf und im Rahmen ihrer Zuständigkeiten einen Beitrag zur Umsetzung dieser Strategie und des künftigen Aktionsplans zu leisten und hierbei u.a. die Ermittlung von Synergien anzustreben. Sie wird insbesondere ersucht, auch weiterhin so weit wie möglich eine finanzielle, technische und logistische Unterstützung bereitzustellen.

Die Mitgliedstaaten werden ersucht, den Erfolg der Strategie zu sichern, indem sie ihren Zollbehörden die Befugnisse übertragen, die diese benötigen, um den Empfehlungen möglichst weitgehend nachzukommen.
