

16.08.91

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Fz - AS - In - R - Wi

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes und
anderer Gesetze

A. Zielsetzung

- Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs mit sensiblen Gütern sowie Intensivierung der Bekämpfung der Zuwiderhandlungen gegen die EG-Marktordnungsregelungen und des Rauschgiftschmuggels durch

- Einrichtung eines zentralen Zollkriminalamtes als Bundesoberbehörde

- Stärkung der Zentralstelle des Zollfahndungsdienstes im nationalen und internationalen Bereich

- Erhöhung der Effizienz des Zollfahndungsdienstes und anderer Ermittlungsbehörden der Zollverwaltung durch uneingeschränkte fachliche Weisungsbefugnis einer Zentralstelle

Die Einrichtung des Zollkriminalamtes ist unabhängig von den im Regierungsentwurf eines Gesetzes zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes und anderer Gesetze angestrebten Vorfeldüberwachungen.

- Anpassung des Finanzverwaltungsgesetzes nach der Schaffung eines Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen durch die Änderung des Gesetzes zur Regelung offener Vermögensfragen vom 22. März 1991 (BGBl. I S. 766, 772)

- 2 -

Fristablauf: 27.09.91

- Eröffnung der Möglichkeit für die Länder zur Einrichtung einer Landeszentralabteilung bei den Oberfinanzdirektionen für die Organisations-, Personal- und Haushaltsangelegenheiten und des nachgeordneten Bereichs aus Gründen der Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung
- Mitwirkung der Zollverwaltung bei der Überprüfung der Sozialversicherungsausweise sowie der Erfüllung der Melde- und Sozialversicherungspflicht der Arbeitgeber
- Notwendige Änderung der Bundesbesoldungsordnung B

B. Lösung

- Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes, der Abgabenordnung, des Außenwirtschaftsgesetzes und des Bundesbesoldungsgesetzes zur Einrichtung eines Zollkriminalamtes als Bundesoberbehörde
- Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes zur Aufnahme des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen in die Aufzählung der Oberbehörden der Bundesfinanzverwaltung
- Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes zur Einrichtung einer Landeszentralabteilung bei den Oberfinanzdirektionen
- Änderung des Sozialgesetzbuches zur Mitwirkung der Zollverwaltung

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

- Kosten entstehen aufgrund dieses Gesetzes durch die Zuordnung des Amtes des Leiters des Zollkriminalamtes zur Besoldungsgruppe B 6 (bisher A 16) und seines Vertreters nach Besoldungsgruppe B 3 des Bundesbesoldungsgesetzes. Außerdem

wird der Ausbau des gegenwärtigen Stellenbestandes mit Anpassung des Stellenkegels an denjenigen einer Bundesoberbehörde angestrebt mit entsprechenden Folgekosten, insbesondere für die Unterbringung.

- Die Aufnahme des Bundesamtes zur Regelung offener Vermögensfragen in den Katalog der Oberbehörden ist lediglich deklaratorisch. Im Bundeshaushalt 1991 sind bei Kapitel 08 12 112 Planstellen/Stellen vorgesehen.

Die Einstufung des Präsidenten des Bundesamtes nach der Besoldungsgruppe B 5 soll im Bundesbesoldungs- und Versorgungsanpassungsgesetz 1991 geregelt werden.

- Die Möglichkeit der Einrichtung einer Zentralabteilung allein verursacht keine Kosten.
- Die Prüfung der Sozialversicherungsausweise durch die Zollverwaltung verursacht keine zusätzlichen Personalkosten, da zur Erfüllung der Aufgabe das aus der innerdeutschen Entwicklung und im Vorgriff auf den europäischen Binnenmarkt freiwerdende Personal der Bundeszollverwaltung schrittweise eingesetzt werden soll.

Die im wesentlichen anfallenden Sachkosten (Bereitstellung von Fahrzeugen und Diensträumen) betragen jährlich rd. 5 Mio DM und einmalig rd. 2,5 Mio DM.

- Die Kosten für einige notwendige Änderungen der Bundesbesoldungsordnung B sind geringfügig.

Bundesrat

Drucksache 443/91

16.08.91

Fz - AS - In - R - Wi

Gesetzentwurf
der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes und
anderer Gesetze

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
021 (43) - 522 00 - Fi 47/91

Bonn, den 16. August 1991

An den
Präsidenten des Bundesrates

Hiermit übersende ich gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes den von der
Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Finanzverwaltungsgesetzes und anderer Gesetze

mit Begründung und Vorblatt.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.'

Fristablauf: 27.09.91

E n t w u r f

eines Gesetzes zur Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes
und anderer Gesetze

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

Artikel 1

Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes

Das Finanzverwaltungsgesetz vom 30. August 1971 (BGBl. I S. 1426, 1427), zuletzt geändert durch Artikel 2 des Gesetzes vom 5. November 1990 (BGBl. I S. 2428), wird wie folgt geändert:

1. § 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Nummer 2 werden nach den Worten "das Bundesamt für Finanzen," die Worte "das Zollkriminalamt, das Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen," eingefügt.
- b) In Nummer 4 werden die Worte "das Zollkriminalinstitut," gestrichen.

2. § 2 Abs. 2 Satz 1 wird wie folgt gefaßt:

"Durch Gesetz oder durch Rechtsverordnung der zuständigen Landesregierung kann daneben ein Rechenzentrum der Landesfinanzverwaltung als Oberbehörde, als Teil einer Oberfinanzdirektion, als Finanzamt oder als Teil eines Finanzamtes eingerichtet werden."

3. Nach § 5 wird eingefügt:

"§ 5a - Zollkriminalamt

(1) Zur Unterstützung der Zollfahndungsämter bei der Erledigung ihrer Aufgaben auf Grund der Abgabenordnung und anderer Gesetze wird das Zollkriminalamt errichtet. Es hat unbeschadet des § 4 Abs. 2 und 3 folgende Aufgaben:

1. Es sammelt Nachrichten und Unterlagen für den Zollfahndungsdienst, wertet sie aus und unterrichtet die Zollfahndungsämter, andere Zolldienststellen sowie andere Behörden über die gewonnenen Erkenntnisse; es ist Erfassungs- und Übermittlungsstelle für Daten in Informationssystemen der Zollverwaltung und in solchen Systemen, an die die Zollverwaltung angeschlossen ist;
2. es wirkt bei der Überwachung des Wirtschaftsverkehrs mit Wirtschaftsgebieten außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes mit und kann anderen Behörden, die in der nach Absatz 2 zu erlassenden Rechtsverordnung einzeln zu benennen sind, über ihm vorliegende Erkenntnisse unterrichten, soweit dies zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Zolldienststellen oder der anderen Behörden bei der Genehmigung, Überwachung oder Strafverfolgung in diesem Bereich erforderlich ist; die Empfänger dürfen die übermittelten Informationen, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zu dem Zweck verwenden, zu dem sie übermittelt worden sind;
3. es verkehrt mit ausländischen Behörden in Anwendung der zwischenstaatlichen Vereinbarungen über die gegenseitige Unterstützung der Zollverwaltungen, soweit der Bundesminister der Finanzen seine Befugnisse in diesem Bereich delegiert;
4. es koordiniert und lenkt die Ermittlungen der Zollfahndungsämter und wirkt bei ihren Ermittlungen mit; es kann den Zollfahndungsämtern und anderen ermittlungsführenden Dienststellen der Zollverwaltung, soweit diese die Ermittlungen nicht selbständig im Sinne des § 386 der Abgabenordnung führen, fachliche Weisungen erteilen und verkehrt mit den Zollfahndungsämtern hierbei unmittelbar; in Fällen von überörtlicher Bedeutung kann es auch selbständig ermitteln.

(2) Der Bundesminister der Finanzen bestimmt durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, welche Behörden über Erkenntnisse bei der Überwachung des Wirtschaftsverkehrs mit Wirtschaftsgebieten außerhalb des Geltungsbereiches dieses Gesetzes unterrichtet werden.

(3) Dem Zollkriminalamt und seinen Beamten stehen die Befugnisse der Zollfahndungsämter zu.

(4) Inwieweit und unter welchen Voraussetzungen das Zollkriminalamt zur Erfüllung seiner Aufgaben personenbezogene Daten erheben, verarbeiten und nutzen darf, wird in einer umgehend zu erlassenden bereichsspezifischen gesetzlichen Regelung bestimmt. Bis zum Inkrafttreten dieser Regelung darf das Zollkriminalamt personenbezogene Daten nach Maßgabe des Bundesdatenschutzgesetzes erheben, verarbeiten und nutzen."

4. § 8 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefaßt:

"(2) Die Oberfinanzdirektion gliedert sich in eine Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung, eine Bundesvermögensabteilung und eine Besitz- und Verkehrsteuerabteilung. Außerdem können eine Landesbauabteilung oder eine Landesvermögens- und Bauabteilung sowie eine Landeszentralabteilung eingerichtet werden. Die Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung und die Bundesvermögensabteilung (Bundesabteilungen) werden mit Verwaltungsangehörigen des Bundes, die Besitz- und Verkehrsteuerabteilung und die Landesbauabteilung oder die Landesvermögens- und Bauabteilung sowie die Landeszentralabteilung (Landesabteilungen) mit Verwaltungsangehörigen des Landes besetzt."

b) Absatz 8 wird aufgehoben.

c) Absatz 9 wird Absatz 8 und wie folgt gefaßt:

"(8) Die Organisations-, Personal- und Haushaltsangelegenheiten der Abteilungen und der nachgeordneten Behörden sind für die Bundesabteilungen in einer der Bundesabteilungen, für die Landesabteilungen in einer der Landesabteilungen zusammenzufassen. Sie werden für die Landesabteilungen in der Landeszentralabteilung erledigt, wenn diese eingerichtet ist. Ein Rechenzentrum der Landesfinanzverwaltung bei der Oberfinanzdirektion kann als besondere Landesabteilung oder als Teil einer der Landesabteilungen eingerichtet werden."

5. § 12 wird wie folgt geändert:

- a) Die Überschrift wird wie folgt gefaßt:
"§ 12 - Bezirk und Sitz der Hauptzollämter und Zollfahndungsämter sowie Aufgaben der Hauptzollämter".
- b) In Absatz 1 werden nach den Worten "Sitz der Hauptzollämter" die Worte ",des Zollkriminalinstituts" gestrichen.
- c) Die Absätze 4 und 5 werden gestrichen.

Artikel 2

Änderung der Abgabenordnung

§ 6 der Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613; 1977 I S. 269), die zuletzt durch Artikel 8 Abs. 8 des Gesetzes vom 17. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2847) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

- 1. In Absatz 2 Nr. 2 wird das Wort "und" durch ein Komma ersetzt und nach den Worten "das Bundesamt für Finanzen" eingefügt:
"und das Zollkriminalamt".
- 2. In Absatz 2 Nr. 5 werden die Worte "das Zollkriminalinstitut," gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes

§ 45 des Außenwirtschaftsgesetzes in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 7400 - 1 veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Anlage I Kapitel V Sachgebiet F Abschnitt 2 Nr. 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 in Verbindung mit Artikel 1 des Gesetzes vom 23. September 1990 (BGBl. 1990 II S. 885, 1009) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In Absatz 2, 3 und 5 Satz 1 wird jeweils das Wort "Zollkriminalinstitut" durch das Wort "Zollkriminalamt" ersetzt.
2. In Absatz 5 Satz 2 werden die Worte "des Zollkriminalinstituts" durch die Worte "des Zollkriminalamtes" ersetzt.

Artikel 4

Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes

Die Anlage I (Bundesbesoldungsordnungen A und B) des Bundesbesoldungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 6. Februar 1991 (BGBl. I S. 293) wird wie folgt geändert:

In der Besoldungsgruppe B 6 wird nach der Amtsbezeichnung "Präsident des Deutschen Wetterdienstes" die Amtsbezeichnung "Präsident des Zollkriminalamtes" eingefügt.

Artikel 5

Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Das Sozialgesetzbuch - Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung - vom 23. September 1976 (BGBl. I S. 3845), zuletzt geändert durch Gesetz vom 1991 (BGBl. I S.), wird wie folgt geändert:

1. In § 99 Abs. 2 Satz 1 wird die Verweisung "§ 107 Abs. 1" durch die Verweisung "§ 107 Abs. 1 und 2" ersetzt.

2. § 107 wird wie folgt geändert:

a) Folgender neuer Absatz 2 wird eingefügt:

"(2) Neben der Bundesanstalt für Arbeit prüfen die örtlich zuständigen Hauptzollämter die Erfüllung der Pflichten nach Absatz 1 Satz 1 in eigener Verantwortung. Die Prüfung erfolgt im Einvernehmen mit der Bundesanstalt für Arbeit. Die Hauptzollämter sind an Erklärungen der Bundesanstalt für Arbeit zu Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung gebunden. Absatz 1 Satz 2 bis 7 gilt entsprechend."

b) Die bisherigen Absätze 2 und 3 werden Absätze 3 und 4.

3. In § 111 Abs. 1 Nr. 7 werden die Worte "§ 107 Abs. 2 Satz 1 oder 2" durch die Worte "§ 107 Abs. 3 Satz 1 oder 2" ersetzt.

4. § 112 Abs. 1 Nr. 3 wird wie folgt gefaßt:

"3. Die Hauptstelle der Bundesanstalt für Arbeit, die Landesarbeitsämter und die Arbeitsämter jeweils für ihren Geschäftsbereich sowie die Hauptzollämter bei Ordnungswidrigkeiten nach § 111 Abs. 1 Nr. 6 und 7."

5. In § 113 werden nach den Worten "Bundesanstalt für Arbeit," die Worte "die Hauptzollämter," eingefügt.

Artikel 6

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung zu den Artikeln 1 bis 5

A. Allgemeines

Das Zollkriminalinstitut - Zentrales Zollfahndungsamt - in Köln, das bisher als örtliche Bundesbehörde in § 12 des Finanzverwaltungsgesetzes geregelt ist, erhält durch die Gesetzesänderung den Status einer Bundesoberbehörde und die Bezeichnung Zollkriminalamt.

Das Zollkriminalinstitut wurde 1952 durch BMF-Erlaß errichtet und hatte zunächst im wesentlichen die Aufgabe, Informationen für den Zollfahndungsdienst zu sammeln, kriminaltechnische Untersuchungen im Zollbereich zu führen und die Zollfahndungsbeamten fortzubilden. Durch das Steuerbereinigungsgesetz 1985 (BGBl. I 1985, S. 2436, 2444, 2459) erhielt es unter gleichzeitiger Verleihung von Ermittlungskompetenzen den Status einer örtlichen Bundesbehörde mit der Bezeichnung Zentrales Zollfahndungsamt. Das Zollkriminalinstitut untersteht seit seiner Errichtung unmittelbar der Fachaufsicht des Bundesministers der Finanzen, während seine Organisations-, Personal- und Haushaltsangelegenheiten bisher von der Oberfinanzdirektion Köln wahrgenommen werden.

Diese Organisationsform wird der Zentralstellenfunktion und den sprunghaft gewachsenen Aufgaben des Zollkriminalinstituts nicht mehr gerecht. Dies hat vor allem die Entwicklung in den Bereichen der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und des Verkehrs mit Marktordnungswaren, der Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels, der Rechts- und Amtshilfe der Zollverwaltungen, der Ausgleichsmaßnahmen zur Realisierung des Binnenmarktes sowie der mit dem Wegfall der innerdeutschen Grenze einhergehende Aufgabenzuwachs ergeben.

Dem Zollkriminalinstitut kommt vor allem im Zusammenhang mit der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und der Strafverfolgung in diesem Bereich eine Schlüsselrolle zu. Das Zollkriminalinstitut ist für die zentrale Erfassung, Koordinierung und Auswertung aller Hinweise und Informationen zur Verhinderung des illegalen Technologietransfers sowie für die Aufnahme und den Abschluß entsprechender Ermittlungen zuständig. Es hat dazu den zahlreichen und seit der Rabta-Affäre des Jahres 1989 (Beteiligung Deutscher an der Herstellung von Chemiewaffen und am Bau von Chemiewaffenfabriken in Libyen) zahlenmäßig ganz erheblich gestiegenen Hinweisen in- und ausländischer Dienststellen auf Verletzung des Außenwirtschaftsrechts zeitnah nachzugehen und dazu Kontrollen, Außenwirtschaftsprüfungen oder strafrechtliche Ermittlungen anzuregen, zu koordinieren oder selbst durchzuführen. Diese Aufgabe ist durch Artikel 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und zum Verbot von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen vom 5. November 1990 (BGBl. I. S. 2428) klargestellt worden. Das Gesetz hat dem Zollkriminalinstitut darüber hinaus eine zentrale Rolle für den Informationsaustausch zwischen den Genehmigungs-, Überwachungs- und Strafverfolgungsbehörden übertragen.

Die Bundesregierung hat die mit diesen Aufgaben schon bisher für das Zollkriminalinstitut verbundenen hohen Belastungen anerkannt und in ihrem Bericht an den Bundestag vom 15. Februar 1989 (Bundestagsdrucksache 11/3995, S. 27) erklärt, daß sie einem adäquaten und zügigen Ausbau der personellen und sachlichen Kapazitäten des Zollkriminalinstituts eine hohe Priorität beimißt. Darüber hinaus hat das Bundeskabinett am 6. Februar 1991 zur weiteren Verbesserung der Exportkontrollen auf Vorlage des Bundesministers für Wirtschaft neben anderen Maßnahmen beschlossen, die "Zentrale Funktion des Zollkriminalinstituts für den Informationsaustausch zwischen den Genehmigungs-, Überwachungs- und Strafverfolgungsbehörden durch Ausbau des Zollkriminalinstituts zu einer Bundesoberbehörde" zu verstärken.

Entsprechendes gilt für die Einbindung des Zollkriminalinstituts in die Überwachung des Verkehrs mit Marktordnungswaren. Die nach Zahl und Umfang zunehmenden Verstöße gegen Marktordnungsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft, die im Jahre 1987 zu der Aufdeckung des sog. Fleischskandals (Abgabenausfall von ca. 250 Mio DM) geführt haben, haben den Bundesminister der Finanzen veranlaßt, eine erhebliche Intensivierung der Überwachungsmaßnahmen zum Schutz der eigenen Einnahmen der Gemeinschaft einzuleiten. In diesem Zusammenhang soll das Zollkriminalinstitut seine Tätigkeit auf dem Gebiet der Marktbeobachtung erheblich verstärken (u.a. Auswertung von derzeit ca. 300.000 Erstattungsanträgen jährlich), neue Bekämpfungsstrategien entwickeln und Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen der Zolldienststellen koordinieren.

Im Zusammenhang mit dem am 13. Juni 1990 verabschiedeten Nationalen Rauschgiftbekämpfungsplan hat das Zollkriminalinstitut weitere Aufgaben zu erfüllen, u.a. bei Finanzermittlungen zur Aufdeckung von Geldwäscherei und als Koordinierungsstelle für die Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels durch die Zollverwaltungen im Landstraßen-, Luftfracht- und Seeverkehr.

Der Rechts- und Amtshilfeverkehr mit den Zollverwaltungen vor allem der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und mit den Dienststellen der Europäischen Kommission hat in den vergangenen Jahren ständig zugenommen. Darüber hinaus führt der fortschreitende Abbau der Grenzkontrollen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft bereits jetzt zu einer verstärkten Zusammenarbeit der Zollverwaltungen auf allen Gebieten der Schmuggelbekämpfung, um die Steuer-, Wirtschafts- und Rauschgiftkriminalität weiter wirksam bekämpfen zu können. Das Zollkriminalinstitut nimmt dabei als Zentralstelle der Zollverwaltung die erforderlichen Koordinierungsmaßnahmen wahr.

Zur Erfüllung dieser Aufgaben bedarf das Zollkriminalinstitut der uneingeschränkten Fachweisungsbefugnis gegenüber allen Ermittlungsbehörden der Zollverwaltung (Oberfinanzdirektionen, Hauptzollämter und Zollfahndungsämter), um eine sachgerechte, wirksame

und einheitlich ausgerichtete Durchführung aller Ermittlungsmaßnahmen sowie eine nach einheitlichen Grundsätzen vorgenommene Marktbeobachtung und koordinierte Überwachung gewährleisten zu können. Eine solche Weisungsbefugnis, die in § 5 a Abs. 2 Nr. 4 des Finanzverwaltungsgesetzes vorgesehen ist, kann nur einer übergeordneten Behörde zustehen.

Die neue Bundesoberbehörde soll die Bezeichnung "Zollkriminalamt" erhalten. Die überkommene Bezeichnung "Zollkriminalinstitut", die ihre Herkunft der zunächst überwiegend kriminaltechnisch orientierten Tätigkeit der Behörde verdankt, entspricht nicht mehr ihrer gewandelten Aufgabenstellung im Ermittlungsbereich.

Die im Zusammenhang mit der künftigen Tätigkeit des Zollkriminalamts erforderlichen datenschutzrechtlichen Regelungen werden wegen der notwendigen umfangreichen und zeitaufwendigen Abstimmung mit teilweise sich überschneidenden Regelungen im Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Strafverfahrensrechts und des Entwurfs eines Gesetzes über das Bundeskriminalamt in einem weiteren Gesetz zur Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes geregelt.

Der Entwurf zur bereichsspezifischen Regelung des Datenschutzes für das Zollkriminalamt, der sich bereits in der Abstimmung zwischen den beteiligten Ressorts befindet, wird voraussichtlich bis zum Ende des Jahres 1991 eingebracht werden.

Eine Auswirkung des Gesetzes auf Einzelpreise und auf das Preisniveau insbesondere das Verbraucherpreisniveau ist nicht zu erwarten und die Wirtschaft wird kostenmäßig nicht betroffen, da es nur organisatorische verwaltungsinterne Abläufe zur Steigerung der Effizienz und Wirtschaftlichkeit betrifft.

Vom Gesetz sind keine Auswirkungen von frauenpolitischer Bedeutung zu erwarten.

B. Im Einzelnen

A r t i k e l 1

Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes

Zu Nummer 1 (§ 1 FVG):

Anpassung an § 5 a FVG - neu - und an § 29 des Gesetzes zur Regelung offener Vermögensfragen vom 23. September 1990 nach dessen Änderung durch Artikel 1 Nr. 15 des Gesetzes zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen vom 22. März 1991 (BGBl. I S. 766, 772).

Zu Nummer 2 (§ 2 Abs. 2 Satz 1 FVG):

Rechenzentren können bisher als unselbständige Teile eines Finanzamtes eingerichtet sein. Im Hinblick auf die zunehmende Größe der Finanzämter (z.B. Zentralfinanzamt München) soll die Möglichkeit vorgesehen werden, die Rechenzentren aus den Finanzämtern auszugliedern und als selbständige Finanzämter weiterzuführen.

Der Änderungsvorschlag dient der Klarstellung einer solchen Organisationsform.

Zu Nummer 3 (§ 5 a FVG):

Die Regelung verleiht dem Zollkriminalinstitut den Status einer Bundesoberbehörde unter der Bezeichnung Zollkriminalamt. Sie stärkt die Stellung des Zollkriminalinstituts innerhalb der Zollverwaltung, ohne ihm neue Eingriffsbefugnisse mit Außenwirkung zu geben. Die Zuweisung von Aufgaben und Befugnissen entspricht demgemäß im wesentlichen der bisherigen Regelung in § 12 Abs. 4 FVG.

Zu Absatz 1:

Die bisherige Regelung in § 12 Abs. 4 Satz 1 FVG beschränkte die Unterstützungsaufgaben des Zollkriminalinstituts auf den Bereich des Zollfahndungsdienstes; nunmehr wird diese Aufgabe auf den Bereich der gesamten Zollverwaltung, jedoch nur innerhalb ihrer Zuständigkeit, ausgedehnt.

Alle dem Zollkriminalamt übertragenen Aufgaben nimmt es als Zentralstelle für die Dienststellen der Zollverwaltung wahr.

Zu Absatz 1 Nr. 1:

Unveränderte Übernahme des bisherigen § 12 Abs. 4 Nr. 1 FVG, ergänzt um den Informationsaustausch mit anderen Behörden. Nummer 1 stellt klar, daß das Zollkriminalamt als Zentralstelle alle für seine Aufgabenerfüllung erforderlichen Informationen zu sammeln und auszuwerten hat, die für Dienststellen der Zollverwaltung, vor allem des Zollfahndungsdienstes, von Bedeutung sein können. Diese Daten aus Bereichen der Wirtschaft sowie von nationalen, innergemeinschaftlichen und internationalen Verwaltungsstellen werden für die Marktbeobachtungen, Koordinierung in Ermittlungsverfahren und Unterstützungsaufgaben gesammelt, gespeichert, ausgewertet und für Zwecke der Zollverwaltung zur Verfügung gestellt. Außerdem wird der Informationsaustausch mit anderen Behörden (vor allem Strafverfolgungsbehörden) als Aufgabe ausdrücklich genannt.

Die Aufgabenstellung "Erfassungs- und Übermittlungsstelle für Daten in Informationssystemen der Zollverwaltung" bezieht sich insbesondere auf das Zollinformationssystem INZOLL.

Zu Absatz 1 Nr. 2:

Die Aufgabe der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs stellt die Übernahme des bisherigen § 12 Abs. 4 Nr. 1a FVG, der aufgrund Artikel 2 des Gesetzes zur Verbesserung der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und zum Verbot von Atomwaffen, biologischen und chemischen Waffen vom 5. November 1990 eingefügt worden ist, dar. Die gleiche Aufgabenstellung für den Bereich der

Überwachung des Verkehrs mit Kriegswaffen ergibt sich aus § 14 Kriegswaffenkontrollgesetz. Ergänzt wurde die Bestimmung um die Klarstellung, daß die zu erlassende Rechtsverordnung nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, da Länderinteressen nicht berührt werden.

Weiter ist es Aufgabe des Zollkriminalamtes als Zentralstelle des Zollfahndungsdienstes die Marktbeobachtung unter dem Gesichtspunkt der Verhütung von Zuwiderhandlungen gegen die Zoll- und Steuergesetze, das Marktordnungsrecht sowie die Verbote und Beschränkungen im grenzüberschreitenden Warenverkehr zu betreiben. Es handelt sich dabei weder um strafprozessuale Ermittlungen, noch um Vorfeldermittlungen im Sinne des § 208 Abs. 1 Nr. 3 der Abgabenordnung, sondern um eine wertneutrale Abklärung aller öffentlich oder der Zollverwaltung im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung zur Verfügung stehenden Informationen. Marktbeobachtung ist danach die Sammlung und Auswertung aktueller Informationen

- über die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse von Handels- und Herstellerbranchen,
- zu Rechtsgrundlagen, sonstigen Normen, Handelsbräuchen und -übungen sowie sonstigen Mechanismen des Waren- und Kapitalverkehrs sowie
- über den tatsächlichen Waren- und Kapitalverkehr

unabhängig davon, ob diese Informationen legale oder illegale Geschäfte oder in- oder ausländische Märkte betreffen, unter Gesichtspunkten, die für die Aufgabenerfüllung der Bundeszollverwaltung - insbesondere des Zollfahndungsdienstes - von Bedeutung sind.

Zu Absatz 1 Nr. 3:

Die Regelung entspricht im wesentlichen dem bisherigen § 12 Abs. 4 Nr. 2 FVG. Die Verwendung des Begriffs "ausländische Behörden" ist erforderlich, weil im Ausland häufig andere Stellen Aufgaben der Zollverwaltung im Bereich der Strafverfolgung und

Überwachung wahrnehmen (z.B. der Economische Controlledienst der Niederlande im Bereich des Marktordnungsrechts, die Polizei für Rauschgift, das Departement of Commerce in den USA für den Bereich des Außenwirtschaftsrechts). Darüber hinaus werden hiervon auch Dienststellen der Europäischen Gemeinschaft und der Brüsseler Zollrat erfaßt.

Sonstige bundesgesetzliche Regelungen für den Informationsaustausch mit ausländischen Behörden bleiben unberührt (z.B. das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen).

Zu Absatz 1 Nr. 4:

Die Regelung entspricht dem bisherigen § 12 Abs. 4 Nr. 3 FVG, erweitert auf alle Ermittlungen im Bereich der Zollverwaltung. Ausgeschlossen hiervon sind lediglich diejenigen Ermittlungsverfahren, die die Hauptzollämter selbständig in ihrer Funktion als Staatsanwaltschaft im Steuerstraßverfahren nach § 386 Abs. 2 der Abgabenordnung führen. Die Sachleitungsbefugnis der Staatsanwaltschaften bleibt unberührt.

Zu Absatz 2:

Bis auf die Streichung des Hinweises auf § 1 des Bundesdatenschutzgesetzes in Satz 2 unveränderte Übernahme des § 12 Abs. 4 Sätze 3 bis 5 FVG.

Zu Nummer 4 (§ 8 FVG):

In einem im Oktober 1987 abgeschlossenen Gutachten, dem eine Querschnittsuntersuchung des Bundesrechnungshofs bei obersten Bundesbehörden zugrunde lag, hat sich der Präsident des Bundesrechnungshofs als Bundesbeauftragter für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung eingehend mit der Funktionsfähigkeit der Organisations- und Personalreferate der obersten Bundesbehörden befaßt und hervorgehoben, daß diesen Referaten eine Schlüsselstellung zukommt bei dem Bemühen, die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung zu verbessern (vgl. Bemerkungen des Bundesrechnungshofs 1987 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung, Bundestagsdruck-

sache 11/872, Bemerkung 85.2, S. 168). Der Bundesbeauftragte hat in seinem Gutachten zum Ausdruck gebracht, daß seine gutachtliche Stellungnahme über den Bereich der obersten Bundesbehörden hinaus auch für die gesamte öffentliche Verwaltung von Bedeutung sei. Er hat u.a. empfohlen, die Organisations- und Personalangelegenheiten sowohl der eigenen Behörde als auch der nachgeordneten Behörden - möglichst zusammen mit den Haushaltsangelegenheiten und den Aufgaben des "Inneren Dienstes" - einer Zentralabteilung und nur ausnahmsweise (z.B. bei besonders strukturierten nachgeordneten Bereichen wie dem Bundesgrenzschutz und der Zollverwaltung) einer Fachabteilung zuzuordnen.

Die Oberfinanzdirektionen sind gleichzeitig Bundes- und Landesfinanzbehörden. Soweit sie Landesfinanzbehörden sind, üben sie durch ihre Besitz- und Verkehrsteuerabteilungen sowie ihre Landesvermögens- und Bauabteilungen (Landesabteilungen) Dienst- und Fachaufsicht über 530 Finanzämter mit etwa 111.000 Beschäftigten und über 131 Bauämter mit etwa 15.000 Beschäftigten aus; außerdem sind in den Landesabteilungen selbst noch etwa 6.400 Beschäftigte tätig (Stand: 1. Januar 1990 in den bisherigen Ländern). Die Organisations-, Personal- und Haushaltsangelegenheiten der Landesabteilungen und der nachgeordneten Behörden werden gegenwärtig nach § 8 Abs. 9 Satz 1 FVG von den Besitz- und Verkehrsteuerabteilungen, also von Fachabteilungen, erledigt. Die Oberfinanzdirektionen verfügen z.Z. im Gegensatz zu den meisten Bundes- und Landesbehörden der obersten und mittleren Verwaltungsebene nicht über Zentralabteilungen. Durch die Neufassung des § 8 Abs. 2 FVG und des bisherigen Absatzes 9, der künftig Absatz 8 sein wird, soll den Ländern die Möglichkeit eingeräumt werden, auf der Landesseite der Oberfinanzdirektionen außer Bauabteilungen Zentralabteilungen einzurichten und diesen entsprechend der Empfehlung des Bundesbeauftragten für die Wirtschaftlichkeit in der Verwaltung die Organisations-, Personal- und Haushaltsangelegenheiten der Landesabteilungen und der nachgeordneten Behörden zuzuordnen.

Der bisherige Absatz 8 des § 8 FVG wird aufgehoben; er ermöglichte es den Ländern, für Aufgaben des Kassenwesens sowie für den Einsatz der automatischen Einrichtungen für die Festsetzung

und Erhebung von Steuern besondere Landesabteilungen einzurichten. Von dieser Möglichkeit ist bisher nicht Gebrauch gemacht worden. Auf sie kann verzichtet werden.

Zu Nummer 5 (§ 12 FVG):

Änderung infolge Anpassung an den neu eingefügten § 5 a FVG.

A r t i k e l 2

Änderung der Abgabenordnung

Änderung des § 6 AO infolge Anpassung an den neu eingefügten § 5 a FVG.

A r t i k e l 3

Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes

Änderungen des § 45 AWG infolge Anpassung an den neu eingefügten § 5 a FVG.

A r t i k e l 4

Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes

Im Blick auf die Anforderungen und die Bedeutung der Funktion des Leiters des Zollkriminalamtes als Bundesoberbehörde ist die Einstufung seines Amtes nach B 6 geboten.

Dies kommt dem Zollkriminalamt als der in der Bundesrepublik Deutschland für die Bekämpfung des politisch sensiblen illegalen Technologietransfers und der Embargozu widerhandlungen maßgeblichen zentralen Überwachungs- und Strafverfolgungsbehörde zu. Darüber hinaus steht dem Zollkriminalamt insoweit Fachweisungsbe-
fugnis nicht nur gegenüber 21 Zollfahndungsämtern mit einem Ge-
samtpersonalbestand von über 1.600 Beschäftigten, sondern in Er-
mittlungssachen auch gegenüber den Oberfinanzdirektionen und
Hauptzollämtern zu.

Artikel 5

Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Mit den Änderungen wird den freien Arbeitskapazitäten im Bereich der Zollverwaltung ein neuer Aufgabenbereich erschlossen.

Sie geben der Zollverwaltung eine originäre Prüfständigkeit für die Erfüllung der zur Bekämpfung illegaler Beschäftigungspraktiken eingeführten Meldepflichten sowie der Vorlage- und Mitfüh-
rungspflicht des Sozialversicherungsausweises. Mit der Prüfständigkeit wird gleichzeitig die Zuständigkeit der Zollverwaltung zur Durchführung entsprechender Ordnungswidrigkeitsverfahren bestimmt.

Aufgrund der gesetzlichen Aufgabenzuweisung werden die damit verbundenen Ausgaben und Einnahmen der Zollverwaltung zugewiesen.

Stellungnahme
des Bundesrates

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Finanzverwaltungs-
gesetzes und anderer Gesetze

Der Bundesrat hat in seiner 634. Sitzung am 27. September 1991
gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen,
zu dem Gesetzentwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf im ganzen

Der Bundesrat begrüßt Initiativen der Bundesregierung, die
zu einer Verbesserung und Intensivierung der Ausfuhrkon-
trolle führen. Er sieht in solchen Maßnahmen den richtigen
Weg zur Verhinderung illegaler Exporte.

Hierzu gehört auch der Ausbau des Zollkriminalinstituts (ZKI) zum Zollkriminalamt (ZKA). Die zukünftige Bedeutung des ZKA wird jedoch entscheidend davon abhängen, ob dieses Amt die in dem Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes, des Strafgesetzbuches und anderer Gesetze - BR-Drucksache 449/91 - vorgesehene Befugnis zum Eingriff in das Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnis erhalten wird. Gegen die Einrichtung einer Behörde, die geheimdienstähnliche Methoden einsetzen und sich möglicherweise zu einem "vierten Nachrichtendienst" entwickeln könnte, bestehen durchgreifende rechtsstaatliche Bedenken.

Aus diesem Grund erscheint fraglich, ob der Bundesrat der Errichtung des ZKA zustimmen kann, bevor geregelt ist, welche Eingriffsbefugnisse dieses Amt erhalten soll. Es könnte demnach im Zuge des weiteren Gesetzgebungsverfahrens zu Verzögerungen kommen, von denen auch die Teile des vorliegenden Gesetzentwurfs der Bundesregierung betroffen wären, die nicht das ZKA berühren.

Der Bundesrat bittet daher den Bundestag, auf die sachlichen Zusammenhänge zwischen den Änderungen im Außenwirtschaftsgesetz und der Neuorganisation des ZKI Bedacht zu nehmen.

Der Bundesrat regt an, ggf. die Regelungsvorschläge des Gesetzentwurfes abzutrennen, die Maßnahmen auf anderen Gebieten enthalten.

2. Zu den Eingangsworten

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

" Der Bundestag hat mit der Mehrheit seiner Mitglieder und mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen: "

Begründung:

Die in Artikel 5 vorgesehene Zuweisung neuer Aufgaben an die Hauptzollämter ist nur unter den Voraussetzungen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 GG zulässig. Dies muß in den Eingangsworten zum Ausdruck gebracht werden.

3. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 5 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 FVG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in § 5a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 (neu) des Finanzverwaltungsgesetzes (Artikel 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfs) eine nähere Bestimmung der "anderen Behörden" und eine Konkretisierung der Unterrichtungsbefugnis nach den Kriterien der Zweckbestimmung, der Erforderlichkeit sowie der Zweckbindung der übermittelten Erkenntnisse - etwa entsprechend der Regelung in § 5a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 (neu) FVG - erfolgen kann.

Begründung:

Das Fehlen einer bereichsspezifischen Datenschutzregelung und die Verweisung auf das Bundesdatenschutzgesetz führen angesichts des Umstandes, daß in § 5a Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 (neu) des Finanzverwaltungsgesetzes die Unterrichtung anderer Behörden als ausdrückliche Aufgabe des Zollkriminalamtes normiert wird, zu einem Leerlaufen der in § 15 Abs. 1 i.V.m. § 14 des Bundesdatenschutzgesetzes normierten Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Übermittlung an andere öffentliche Stellen. Dies ist um so bedenklicher, als keine Eingrenzung der "anderen Behörden" vorgenommen wird.

4. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 5 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 FVG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist in § 5 a Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 nach den Worten "und kann" das Wort "anderen" durch die Worte "die Staatsanwaltschaft und andere" zu ersetzen.

Begründung:

Es ist klarzustellen, daß die Unter-
richtung der Staatsanwaltschaft un-
abhängig vom Erlaß einer Verordnung
zulässig ist (vgl. Artikel 1 Nr. 3
(§ 5 a Abs. 3) des Entwurfs, § 404 AO,
§ 163 StPO).

5. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 5 a Abs. 2 FVG)

In Artikel 1 Nr. 3 sind in § 5 a Abs. 2
die Worte "die nicht der Zustimmung des
Bundesrates bedarf," zu streichen.

Begründung:

Die Mitteilungen betreffen auch Landes-
behörden. Die Zustimmung des Bundes-
rates ist deshalb zweckmäßig.

6. Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 5 a Abs. 4 FVG)

In Artikel 1 Nr. 3 ist § 5 a Abs. 4 wie folgt zu fassen:

"(4) Bis zum Inkrafttreten bereichsspezifischer
gesetzlicher Regelungen darf das Zollkriminalamt
personenbezogene Daten nach Maßgabe des Bundes-
datenschutzgesetzes erheben, verarbeiten und
nutzen."

Begründung:

Redaktionelle Verbesserung.

7. Zu Artikel 5 (SGB IV)

Der Bundesrat ist der Auffassung, daß den Hauptzollämtern neben der Mitwirkung bei der Überprüfung der Sozialversicherungsausweise sowie der Erfüllung der Melde- und Sozialversicherungspflicht der Arbeitgeber weitere Überprüfungsaufgaben zur besseren Bekämpfung illegaler Beschäftigung übertragen werden sollten.

Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollten daher auch § 2 a des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, § 1543 e der Reichsversicherungsordnung und § 18 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sowie die weiteren im Gesetz zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung genannten Zusammenarbeitsvorschriften geändert werden.

Angesichts der zunehmenden grenzüberschreitenden Aktivitäten von Verleihern können in diesem Bereich die Erfahrungen der Hauptzollämter genutzt werden.