



Wortprotokoll der 55. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 12. Oktober 2015, 13:30 Uhr
Berlin, Paul-Löbe-Haus
Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Ingrid Arndt-Brauer, MdB

Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt

Seite 9

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung

BT-Drucksachen 18/5294; 18/5770

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Innenausschuss
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

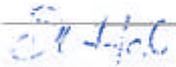
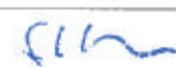
Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)
Montag, 12. Oktober 2015, 13:30 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Feiler, Uwe	_____	Brackmann, Norbert	_____
Flosbach, Klaus-Peter	_____	Brehmer, Heike	_____
Güntzler, Fritz	_____	Brinkhaus, Ralph	_____
Gutting, Olav	_____	Durz, Hansjörg	_____
Hauer, Matthias	_____	Harbarth Dr., Stephan	_____
Horb, Margaret		Helfrich, Mark	_____
Karliczek, Anja	_____	Hirte, Christian	_____
Koob, Markus	_____	Hirte Dr., Heribert	_____
Kudla, Bettina	_____	Kalb, Bartholomäus	_____
Lerchenfeld, Philipp Graf	_____	Lenz Dr., Andreas	_____
Michelbach Dr. h.c., Hans	_____	Linnemann Dr., Carsten	_____
Middelberg Dr., Mathias	_____	Mattfeldt, Andreas	_____
Murmann Dr., Philipp	_____	Nick Dr., Andreas	_____
Radwan, Alexander	_____	Riebsamen, Lothar	_____
Schindler, Norbert	_____	Selle, Johannes	_____
Steffel Dr., Frank	_____	Viesehon, Thomas	_____
Stetten, Christian Frhr. von	_____	Wanderwitz, Marco	_____
Tillmann, Antje	_____	Whittaker, Kai	_____
Hoffmann, Ilse			



Sitzung des Finanzausschusses (7. Ausschuss)Montag, 12. Oktober 2015, 13:30 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

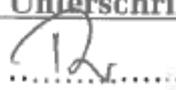
Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Arndt-Brauer, Ingrid		Hartmann, Sebastian	_____
Binding (Heidelberg), Lothar		Jantz, Christina	_____
Daldrup, Bernhard	_____	Krüger Dr., Hans-Ulrich	_____
Hakverdi, Metin	_____	Lauterbach Dr., Karl	_____
Junge, Frank	_____	Mindrup, Klaus	_____
Kiziltepe, Cansel	_____	Poß, Joachim	_____
Petry, Christian	_____	Post, Florian	_____
Ryglewski, Sarah	_____	Sawade, Annette	_____
Schwarz, Andreas	_____	Schneider (Erfurt), Carsten	_____
Zimmermann Dr., Jens	_____	Vöpel, Dirk	_____
Zöllmer, Manfred	_____	Ziegler, Dagmar	_____
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Claus, Roland	_____	Lay, Caren	_____
Karawanskij, Susanna		Schlecht, Michael	_____
Pitterle, Richard		Wagenknecht Dr., Sahra	_____
Troost Dr., Axel	_____	Zdebel, Hubertus	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Gambke Dr., Thomas	_____	Andreae, Kerstin	_____
Haßelmann, Britta		Dröge, Katharina	_____
Paus, Lisa	_____	Hajduk, Anja	_____
Schick Dr., Gerhard	_____	Kindler, Sven-Christian	_____



Unterschriftsliste
Fraktionsmitarbeiter

12.10.15

1322 öff

<u>Name</u>	<u>Fraktion</u>	<u>Unterschrift</u>
Stephan Rochow	CDU/CSU	
Christian Schmetz	CDU/CSU	.....
Udo Weber	CDU/CSU	.....
Silvia Marenow	CDU/CSU	.....
Susanne Kroll	SPD	.....
Gerald Steininger	SPD	.....
Dirk Klimach	SPD	.....
Karsten Peters	DIE LINKE.	.....
Christoph Sauer	DIE LINKE.	.....
Klaus Seipp	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....
Stefan Mai	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	.....



Ministerium bzw. Dienststelle (bitte in Druckschrift)	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
BMF	Wielant, Dr.		ORR
U	Viezorek		MR
U	Wirstenberger		PD
U	Langheim, Dr.		ORR



Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts- bezeichnung
Baden-Württemberg	Jau		RR
Bayern			
Berlin			
Brandenburg			
Bremen	Kalweit		RD
Hamburg	Krippaus		-
Hessen			
Mecklenburg-Vorpommern			
Niedersachsen			
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz			
Saarland			
Sachsen			
Sachsen-Anhalt			
Schleswig-Holstein			
Thüringen			



Unterschriftsliste der Teilnehmer der mitberatenden Ausschüsse
Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung“
- BT-Drucksachen 18/5294; 18/5770 -
Montag, 12. Oktober 2015 (13.30 bis 14.30 Uhr)

Innenausschuss

Hoffmann, Thask
Özdemir, Nedir



.....
.....
.....

Haushaltsausschuss

.....
.....
.....
.....
.....



Unterschriftsliste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung“
- BT-Drucksachen 18/5294; 18/5770 -

Montag, 12. Oktober 2015 (13.30 bis 14.30 Uhr)

BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.

Berthold Welling

Annette Selter

Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ)

Dr. Dieter Dewes (bis 14.15 Uhr)

Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll

Frank Buckenhofer

Martin Schinke

ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Sigrid Müller

**Tagesordnungspunkt**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung**BT-Drucksachen 18/5294; 18/5770**

Beginn 13.30 Uhr

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Guten Tag meine Damen und Herren. Ich begrüße Sie ganz herzlich zu der 55. Sitzung des Finanzausschusses, zu einer öffentlichen Anhörung. Ich begrüße die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand für die Beratung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung auf den BT-Drucksachen 18/5294 und 18/5770 zur Verfügung stellen. Es handelt sich hierbei um den Gesetzentwurf der Bundesregierung „zur Neuorganisation der Zollverwaltung“.

Soweit Sachverständige davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab ihre schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Die Stellungnahmen finden sich auch im Internetauftritt des Finanzausschusses wieder und werden Bestandteil des Protokolls zur heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und soweit anwesend auch die der mitberatenden Ausschüsse. Das sind der Innenausschuss sowie der Haushaltsausschuss.

Für das Bundesministerium der Finanzen darf ich Herrn MD Württenberger sowie weitere Mitarbeiter begrüßen.

Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder. Soweit anwesend begrüße ich auch die Vertreter der Bild-, Ton- und Printmedien.

Und nicht zuletzt darf ich noch die zahlreich auf der Tribüne Platz genommenen Gäste begrüßen.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Der heutigen Anhörung liegt der eingangs erwähnte Gesetzentwurf zugrunde. Ziel ist es, durch die

Neuorganisation der Zollverwaltung die bestehenden Strukturen weiter zu verschlanken und die Organisationsabläufe effizienter und effektiver zu gestalten. Die Sicherung der Staatseinnahmen in Deutschland, der Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union, die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung, der Schutz des Wirtschaftsstandortes Deutschland und der sozialen Sicherungssysteme sowie die Sicherheit für Staat und Bürgerinnen und Bürger als zentrale Aufgaben der Zollverwaltung sollen hierdurch dauerhaft gewährleistet werden.

Zum Ablauf der heutigen Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von einer Stunde, also bis circa 14.30 Uhr, vorgesehen. Herr Württenberger und Herr Dewes müssen allerdings bereits um 14.15 Uhr gehen. Also bitte alle Fragen an die entsprechenden Personen in der ersten Runde stellen, wenn es irgendwie geht.

Nach unserem bewährten Verfahren sind höchstens zwei Fragen an einen Sachverständigen bzw. jeweils eine Frage an zwei Sachverständige zu stellen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Gelegenheit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständigen zur Antwort zu geben. Ich darf deshalb um kurze Fragen und knappe Antworten bitten.

Die fragestellenden Kolleginnen und Kollegen darf ich bitten, stets zu Beginn Ihrer Frage die Sachverständige oder den Sachverständigen zu nennen, an den sich die Frage richtet, und bei einem Verband nicht die Abkürzung, sondern den vollen Namen zu nennen, um Verwechslungen zu vermeiden.

Die Fraktionen werden gebeten, ihre Fragesteller, auch die der mitberatenden Ausschüsse, im Vorhinein über die Obfrau oder den Obmann des Finanzausschusses bei mir anzumelden. Wir werden abweichend vom sonstigen Verfahren versuchen, zwei komplette Fragerunden zu schaffen, so dass die Fragesteller entsprechend der Fraktionsstärke der Reihe nach zu benennen sind.

Zur Protokollführung: Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung



derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen.

Ich darf alle bitten, die Mikrofone zu benutzen und sie am Ende der Redebeiträge wieder abzuschalten, damit es zu keinen Störungen kommt.

Die erste Fragestellerin für die CDU/CSU-Fraktion ist Frau Horb.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren. Mit der Auflösung der Bundesfinanzdirektionen als Mittelbehörden und deren Überführung in Außenstellen der Generalzolldirektion soll die regionale Expertise erhalten und die zentralen Aufgaben gestärkt werden. Das Zollkriminalamt wird als organisatorisch eigenständige Einheit erhalten bleiben, aber gleichwohl der Generalzolldirektion unterstellt.

Meine erste Frage geht an die Zollgewerkschaft: Wie bewerten Sie vor diesem Hintergrund die Reform und wird diese aus Ihrer Sicht diesem Anspruch gerecht?

Und zweitens: Sehen Sie die Kompetenzen der Zollämter vor Ort als gestärkt an bzw. welche Auswirkung hat die Reform auf die Eigenständigkeit der Zollämter vor Ort?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dr. Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ)): Doktor bin ich leider noch nicht. Ich habe zwar einen Namensvetter aus dem Nachbardorf, aber das bin nicht ich. Das war Dr. Richard Dewes, mit dem ich zwar verwandt bin, aber weit verwandt.

Die Stärkung und vor allem der Erhalt der Präsenz der Zollverwaltung in der Fläche waren für uns bei dieser Strukturreform ganz wichtig. Dadurch, dass die Evaluierung in den einzelnen Binnenzollämtern in der letzten Woche durch den Hauptpersonalrat verabschiedet worden ist, glaube ich, dass wir gestärkt aus dieser Strukturreform

hervorgehen. Die Evaluierung der Zollämter war im Bereich der Generalzolldirektion (GZD) zwar nicht ausdrücklich vorgesehen, aber, da eine Parallelität hergestellt worden ist, kommt sie dem Ganzen zugute. Durch den Wegfall der Mittelebene sehe ich eine Straffung des örtlichen Bereiches, der nicht vor den Zollämtern haltmacht. Insgesamt stärken wir damit die örtliche Ebene, nämlich die Hauptzolllämter mit ihren Zollämtern. Konsequenterweise werden die Zollämter mit dem Organisationskonzept vor Errichtung der GZD gestärkt. Dass das Personalkonzept noch ausgefüllt werden muss, versteht sich von selbst. Denn hier sollte man zuerst den einen Schritt und dann den zweiten machen. Ansonsten sehe ich, dass hier keinerlei Kompetenzen verlorengehen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion der SPD bin ich. Meine erste Frage stelle ich an die Gewerkschaft der Polizei. Es geht um das Zollkriminalamt: Bitte erläutern Sie mir Ihre rechtlichen Bedenken gegen die Eingliederung des Zollkriminalamtes in die künftige Generalzolldirektion.

Die zweite Frage geht an die Zollgewerkschaft: Teilen Sie diese Bedenken oder sehen Sie das anders?

Wer antwortet? Entschuldigung, Ihr Name ist?

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Frank Buckenhofer.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Buckenhofer, bitte.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Wir hatten zu den Bedenken in unserer Stellungnahme ausführliche Angaben gemacht. Wir sehen es als problematisch an, dass mit der Strukturreform eine Behörde in der Behörde geschaffen wird. Das Zollkriminalamt ist mit speziellen, exklusiven Befugnissen ausgestattet, die weit über die üblichen Polizeibefugnisse hinausgehen, insbesondere mit der präventiven Post- und Telekommunikationsüberwachung. Bisher hatte das Zollkriminalamt als eigenständige Behörde im Zollfahndungsdienstgesetz eine klare Befugniszuweisung mit entsprechender



Anordnungs-kompetenz. In § 5 a Absatz 3 Satz 2 Finanzverwaltungs-gesetz (Entwurf) wird jetzt geregelt, dass das Zollkriminalamt die Aufgaben des Zollfahndungsdienstes wahrnehmen soll. Dadurch wird es aber noch nicht zu einer eigenständigen Behörde. Wenn ich Rechtsmittel gegen eine Maßnahme des Zollkriminalamtes einlegen will, ist die zuständige Behörde die Generalzolldirektion. Der Generalzolldirektor ist als solches aber ausdrücklich nicht Befugnis-träger dieser Anordnungs-kompetenz. Unseres Erachtens ist für den Bürger damit überhaupt nicht mehr klar, wer die Verantwortung trägt. Normalerweise unterschreibt ein Behördenmitarbeiter im Auftrag des jeweiligen Behördenleiters. Im Rahmen der Anordnungs-kompetenz ist das beim Zollkriminalamt, insbesondere bei schweren Eingriffsbefugnissen, überhaupt nicht möglich, weil der Generalzolldirektor als Behördenleiter diese Kompetenz gar nicht hat. Insofern kommt es zu Verwerfungen, die wir für verfassungsrechtlich bedenklich halten.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ)): Ich teile diese Meinung nicht. Erst einmal muss man ganz klar sehen, wie die Organisation bisher gewesen war. Ist es wirklich so viel anders als bisher? Mitnichten.

Zum anderen darf ich darauf verweisen, dass ich als Gewerkschafter - ich kann insoweit nur für meine Gewerkschaft sprechen - zwar Gesetze ausführlich lese und mir natürlich auch Rechtsbeistand nehme. Meines Erachtens werden mit § 5 a Absatz 2 Finanzverwaltungs-gesetz (Entwurf) der Datenschutz und eigentlich auch alle Rechtsvorschriften und Gesetze beachtet. Von daher kann ich die Besorgnis in keiner Weise teilen. Vielleicht vermittelt das Gesetz den Eindruck, dass etwas ganz Tolles geschaffen wird. Mitnichten. Es ist einfach eine neue Struktur, die sich wie vorher auch an die Rechtsstaatlichkeit hält.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Der nächste Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Kollege Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Meine beiden Fragen richten sich an die Vertreter der Gewerkschaft der Polizei, Herrn Buckenhofer oder Herrn Schinke. Bei diesem Gesetzentwurf ist viel von Strukturoptimierung und Effizienzsteigerung die Rede. Ist das Ihrer Meinung nach gelungen, insbesondere vor dem Hintergrund der inneren Organisation der Generalzolldirektion mit neun Direktionspräsidenten?

Die zweite Frage knüpft an das an, was Sie schon angedeutet haben. Sie kritisieren in Ihrer Stellungnahme, dass die Neuorganisation den Unterschieden zwischen den Aufgaben der Finanzverwaltung auf der einen und den Aufgaben der Zollfahndung auf der anderen Seite nicht gerecht wird. Können Sie das noch einmal erläutern? Und vielleicht können Sie auch anhand von Zahlen darstellen, wo die Kernaufgaben der Zollfahndung sind und ob die vorgesehene Einbindung des Zollkriminalamtes in die Generalzolldirektion vor diesem Hintergrund sinnvoll ist?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Buckenhofer, bitte.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Wir hatten schon im Januar 2007 in einer vergleichbaren Anhörung die alte Struktur mit den Mittelbehörden und der horizontalen Weisungsbefugnis kritisiert. Diese Struktur hat sich nicht bewährt. Das hatten wir damals vorausgesagt. Jetzt ist man soweit und hat erkannt, dass sich das tatsächlich nicht bewährt hat. Insofern ist der Schritt einer Bündelung durchaus ein sinnvoller Schritt. Fraglich ist allerdings, ob das zu einer Oberbehörde mit 7 000 Beschäftigten führen muss, insbesondere im Vergleich zu anderen Bundesoberbehörden. An der Stelle will ich gerne auf das Bundespolizei-präsidium hinweisen. Dieses ist ebenfalls eine Oberbehörde mit einer vergleichbar großen Verwaltung mit rund 40 000 Beschäftigten. Die haben keine neun Direktionspräsidenten, sondern organisieren sich unterhalb des Dienststellenleiters in Abteilungen und nicht in Präsidien. Durch die Strukturreform entsteht eine sehr kopflastige Verwaltung mit sehr viel B-Besoldung. Soweit ich weiß gibt es neben der Leitung der Generalzolldirektion, die mit B9 besoldet wird, acht Beamte in



der Besoldungsgruppe B6 und einen Beamten in der Besoldungsgruppe B7. Ich bin jetzt nicht gegen die B9-Besoldung. Ich halte es sogar für klug, den Generalzolldirektor aus verschiedensten Gründen so zu besolden. Ich halte es allerdings für fraglich, ob man es sich wirklich leisten muss, alle Direktionspräsidenten mit B6 zu besolden und darunter in fünf Direktionen nur einen einzigen Abteilungsleiter zu haben. Dadurch schafft man eine neue Hierarchieebene, nämlich den Generalzolldirektor, darunter einen Präsidenten mit B6-Besoldung und darunter nur einen Abteilungsleiter. Erst dann kommen die operativen Bereiche der vorgesetzten Behörde. Das gibt es in keiner anderen Bundesoberbehörde. Das halten wir für sehr „wasserkopflastig“. Im Übrigen halten wir es für fraglich, ob sich eine Behörde mit rund 7 000 Beschäftigten an gefühlten x-Standorten von einer Hand führen lassen kann. Es sind ja nicht nur die fünf Standorte der ehemaligen Bundesfinanzdirektion (BFD) und der sechste Standort des Zollkriminalamtes (ZKA), sondern es kommen noch eine Vielzahl anderer Standorte hinzu, die locker im höheren zweistelligen Bereich sind.

Zu der Frage der Integration des Zollkriminalamtes: Es ist richtig, dass die Zollverwaltung nach unserer Ansicht in zwei zentrale Aufgabenbereiche zerfällt. Der eine Aufgabenbereich ist die Erhebung und Sicherung der Finanzen, die dem Bund zustehen, das heißt Zölle, Verbrauchsteuern, Kfz-Steuer etc. Zum anderen ist die Zollverwaltung für eine Vielzahl von Strafverfolgungsdelikten der Zollkriminalität zuständig. Von einer Vielzahl der Ermittlungsverfahren entfallen aber gerade einmal 10 bis 12 Prozent im Zollfahndungsdienst auf steuerliche Delikte. Alle anderen Delikte, die die Zollfahndung verfolgt, sind nicht-steuerlicher Art. Die haben mit Finanzverwaltung überhaupt nichts zu tun – Geldwäsche, Außenwirtschaftskriminalität, Waffenschmuggel, Drogenschmuggel, Markenpiraterie. All diese Straftaten sind keine klassischen Steuerdelikte. Das sind Delikte, die mit der Finanzverwaltung nichts zu tun haben. Wir sind daher der tiefen Überzeugung, dass wir für die polizeilichen Aufgaben, die der Zollverwaltung im Rahmen der Gefahrenabwehr, der Schmuggelbekämpfung und der entsprechenden Strafverfolgung zugewiesen

werden, andere Strukturen als die der üblichen Finanzverwaltung brauchen.

Und wenn mir die letzte Bemerkung vielleicht noch gestattet ist: Am Ende weiß der Bürger gar nicht mehr, mit welcher Art von Zollbeamten er es zu tun hat. Durch die Übernahme der Erhebung der Kfz-Steuer entsteht die Situation, dass nahezu jeder Haushalt in Deutschland Post vom Zoll bekommt. Ich will das mal so formulieren: Damit wird der Zoll als der „Kfz-Steuereintreiber“ wahrgenommen. Gleichzeitig soll der Zoll aber auch Terrorismus, Drogenschmuggel und Geldwäsche bekämpfen. Für den Bürger ist nicht mehr so richtig klar, was die Zollverwaltung ist. Bei vielen anderen Verwaltungen ist das eindeutig. Die Zollverwaltung ist - wenn ich den Begriff vielleicht mal benutzen darf - eine „eierlegende Wollmilchsau“, die alles Mögliche macht. Dadurch ist auf der einen Seite eine „Corporate Identity“ bei den Beschäftigten schwierig und auf der anderen Seite für den Bürger schwierig nachzuvollziehen, mit welcher Art von Zollbeamten er es eigentlich zu tun hat – mit dem Betriebsprüfer, mit dem Kfz-Steuereintreiber oder mit dem Drogenfahnder.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist Kollegin Paus.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine Frage richtet sich an Herrn Dewes und an Frau Müller. Ich habe die alte Strukturreform damals noch nicht mitgemacht. Aber die neue Strukturreform überzeugt mich auf dem Papier auch nicht. Die Stichworte hat Herr Buckenhofer mit den acht bis neun Direktoren und teilweise nur einem Abteilungsleiter benannt. Ich würde Sie daher gern fragen, ob Sie mich nicht doch noch überzeugen könnten, dass es sich um eine gute Struktur handelt.

Und da Sie, Herr Dewes, schon darauf hingewiesen hatten, dass noch ein Personalkonzept folgen soll, wollte ich Ihnen hierzu noch eine Frage stellen. Der Zoll hat in jüngster Zeit einiges an Aufgaben übernommen. So hat auch das Mindestlohngesetz noch einige Aufgaben für den Zoll vorgesehen. Das heißt, Sie werden noch weiteren Personalzuwachs haben – wahrscheinlich zu wenig, aber das ist eine andere Debatte. Der Punkt ist: Das Gesetz sieht vor,



dass mit einem einmaligen Erfüllungsaufwand für die Verwaltung von voraussichtlich 28 Mio. Euro zu rechnen ist. Davon entfällt ein Großteil auf die Anpassungen zahlreicher IT-Verfahren und die Ausstattung der Liegenschaften.

Der entscheidende Punkt ist aber, dass aus dem Gesetz weder Mehr- noch Minderausgaben für Personal, weder bei den Bezügen noch bei den Nebenleistungen, resultieren. Jetzt müssen aber auch wenige nach Berlin und die meisten nach Bonn umziehen. Hier haben wir bereits die Erfahrungen gemacht, dass das normalerweise mit entsprechenden Kosten verbunden ist. Könnten Sie vielleicht noch einmal etwas zur Plausibilität der nicht vorhandenen zusätzlichen Personalkosten für diese Umstrukturierung sagen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ): Vielen Dank. Es ist ein Konzept erstellt worden, welches der Bundesminister der Finanzen den Personalvertretungen und Leitungen der Mittelbehörden am 8. Oktober vorgestellt hat. Dieses enthält bereits Eckpunkte zum Thema Personal. Diese Eckpunkte werden bis zum heutigen Tag weiter ausgearbeitet. In etwa 14 Tagen werden wir in der Personalvertretung endgültig über das komplette Personaltableau der knapp über 7 000 Beschäftigten abstimmen.

Es ist in der Tat so, dass wir durch die Strukturentwicklung eine sogenannte – obwohl ich das Wort nicht mag – Effizienzrendite haben werden, die dann auch den örtlichen Bereichen zugutekommen wird. Aber die bestehende Struktur, von der nicht gesagt wurde, dass alles schlecht war, sollte durch die Strukturreform verschlankt werden. Kernpunkt war nämlich eigentlich, dass die Abteilung 3, nämlich das kernministerielle Geschäft, nach Berlin umzieht. Aus meiner Sicht als Gewerkschafter war das die Hauptursache für die Struktur der GZD. In diesem Zusammenhang wollte man sich, auch aus den Erfahrungen, die man auf der Mittelebene gesammelt hat, neu aufstellen. Bereits im damaligen Konzept von 2007 sollte der örtliche Bereich stärker in den Fokus rücken. Das heißt, die Hauptzollämter und Zollämter sollten gestärkt werden. Dies ist damals nicht ganz geglückt. Ich

sage nicht schlecht geglückt, sondern nicht ganz geglückt, weil das einfach so ist, wenn eine so große Reform umgesetzt wird.

Mit der jetzigen Reform stehen allerdings nicht viele Umzüge im Raum, weswegen ich die Zahl für realistisch halte. Die Hauptausgaben werden tatsächlich in der IT-Struktur vonnöten sein. Das sehen Sie auch daran, dass auch die Bundesregierung die Neuordnung der IT derzeit vorantreibt und bspw. mit dem neuen Dienstleister ZIVIT (Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik) gemeinsam mit dem Bundesministerium des Inneren (BMI) und dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) in Arbeitsgruppen die IT-Landschaft neu ordnet. Das bedeutet auch für den Zoll, dass sehr viele Verfahren angepasst werden müssen. Das kostet tatsächlich Geld. Und es ist unbestritten, dass einige Verfahren anpassungsbedürftig sind. Aber ich glaube, da ist die Verwaltung gut dabei.

Bei den Personalkosten werden keine Mehrausgaben geschaffen. Vielmehr geht die Abteilung 3 nach Bonn. Sie kennen das Bonn/Berlin-Gesetz. Dann sehen Sie den in Rede stehenden Personalkörper, der nach Berlin soll. Dies geschieht alles aufgrund von Neigungsabfragen. Es gibt niemanden, der gegen seinen Willen von Bonn nach Berlin oder von Berlin nach Bonn gehen muss. Ich habe alle Personalräte schon zweimal zu einer Aussprache eingeladen. Es gab mit dem Abteilungsleiter und mit den Fachleuten aus der Abteilung 3 ein Gespräch. Ich gehe davon aus, dass wir in 14 Tagen ganz geräuschlos über 7 000 Beschäftigte in die neue GZD zum 31. Dezember 2015 überführen werden. Mir sind diesbezüglich keine Sorgen bekannt. Ich bin mit Leib und Seele Gewerkschafter. Aber auf der anderen Seite repräsentiere ich als Vorsitzender des Hauptpersonalrates auch das Personal. Ich kann Ihnen sagen, dass es Einzelfälle gibt, mit denen vorher gesprochen worden ist. Aber ich glaube, dass bis zum 22. Oktober 2015 alle Fälle abgearbeitet sein werden. Es gibt keinerlei Besorgnisse, dass hier ein großer Umzug oder sonst etwas stattfinden soll. Sehr viele sind dem Ruf nach Berlin gefolgt, weil sie weiterhin im Ministerium arbeiten wollen. Das geht nicht mit Beförderungen einher, um das an der Stelle einmal



ganz deutlich zu sagen. Den Beschäftigten, die heute in den Ministerien in einem gebündelten Bereich tätig sind, wird nicht die Endstufe übertragen, sondern sie erhalten praktisch nur das, was ihnen tatsächlich von Rechtswegen zusteht. Das Gleiche gilt für die bestehenden Abteilungen. Diese Sorge teile ich in keiner Weise.

Ein Blick auf die B-Besoldung: Die B-Besoldung ist schon da. Als Gewerkschafter kümmere mich eigentlich eher um die Besoldung in den unteren Bereichen. Die steht bei mir eigentlich mehr im Fokus als die B-Besoldung. Neiddiskussionen haben bei mir noch nie gepasst. Das war es schon.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Und jetzt Frau Müller von ver.di, bitte.

Sve **Sigrid Müller** (ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft): Ich möchte zwei Begriffe meiner Vorredner aufgreifen.

Das eine ist die „eierlegende Wollmilchsau“: Der Zoll war schon immer eine „eierlegende Wollmilchsau“. Er wird immer breiter und immer größer aufgestellt. Es ist eigentlich zu unterstützen, dass wir auf der einen Seite die Stärkung der regionalen Präsenz durch die Stärkung der Hauptzollämter haben und auf der anderen Seite die Fachdirektionen oder die Zentralisierung der verschiedensten fachlichen Aufgaben in der Generalzollverwaltung. Zwar sind diese hier und da in Referaten aufgeteilt. Aber wenn diese noch besser gebündelt werden, versprechen wir uns mehr davon. Der Zoll ist so breit aufgestellt, dass eine Bündelung, die dann bundesweit beraten kann, dringend erforderlich ist.

Auf der anderen Seite haben wir die Effizienzrendite: Das ist für uns und für unsere Kolleginnen und Kollegen auch ein ziemliches Reizwort. Wir können bisher beim besten Willen nicht erkennen, woher die Rendite kommen soll. Auf dem Papier liest sich das sehr gut. Wir haben zum Beispiel aber jetzt schon eine Verlagerung von Aufgaben auf die Hauptzollämter. Diese sind jetzt beispielsweise auch Bewerbungs- und Einstellungsämter. Die Aufgaben sind also schon angekommen, das Personal aber noch nicht. Wir hoffen, dass sich das mit dem Personalkonzept und der tatsächlichen

Umstrukturierung ändern wird. Was die Effizienzrendite angeht, regen wir an, dass sie in regelmäßigen Abständen evaluiert und überprüft wird. Die Frage ist doch, ob die Zentralisierungseffekte und Einsparungen auch tatsächlich bei den Hauptzollämtern ankommen. Das sind eigentlich meine Anmerkungen dazu. Ansonsten kann ich – so ungewöhnlich es auch klingen mag – Herrn Dewes in seinen Ausführungen folgen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Würtenberger hat bei den Überprüfungen genickt. Ich bin also optimistisch. Der nächste Fragesteller für die CDU/CSU-Fraktion ist Herr Hoffmann.

Abg. **Thorsten Hoffmann (Dortmund)** (CDU/CSU): Schönen Dank. Ich würde gern eine Frage an die Gewerkschaft der Polizei stellen. Ich habe mit Interesse Ihre Stellungnahme gelesen. Es soll die Neuorganisation der Zollverwaltung auf den Weg gebracht werden. Für mich ist die Frage: Wenn man schon so etwas macht, dann muss es auch effektiver werden. Davon haben wir gerade geredet. Wenn ich aber Ihre Stellungnahme lese und deswegen richtet sich die Frage auch an die Gewerkschaft der Polizei, stelle ich fest, dass Sie hinsichtlich der Effektivität Bedenken haben. Sie sind im Bereich der Organisierten Kriminalität tätig. Das ist kein Fahrraddiebstahl, das ist auch kein Erschleichen von Leistungen, keine einfache Körperverletzung, sondern in dem Bereich sind große Ermittlungen zu tätigen. Aber, wenn Sie im ersten Ansatz tätig werden, dann haben Sie den Sachverhalt erste einmal vorliegen. Und so wie ich es verstanden habe, ist der nächste Ansprechpartner jemand aus dem Bundesministerium der Finanzen, möglicherweise ein Abteilungsleiter. Ich weiß gar nicht, ob Abteilungsleiter freitags nach 16.00 Uhr, samstags oder sonntags arbeiten und wie sie erreichbar sind - vielleicht über eine Rufbereitschaft. Aber für mich stellt sich die Frage, ob in diesem Bereich überhaupt Experten tätig sind. Das müssen aber Experten sein. Ich komme auch aus einem operativen Bereich und habe lange bei der Polizei gearbeitet. Von daher habe ich ein wenig Hintergrundwissen. Aber für mich stellt sich die Frage: Ist das effizienter? Wie geht man damit um? Welche Strukturen brauchen Sie eigentlich? Und wenn man schon eine Neuorganisation vornimmt, sollte man doch auch berücksichtigen, dass man kleinere, engere Wege hat. Denn es kann



meiner Meinung nach nicht sein, dass ein Abteilungsleiter irgendwo im Bundesministerium der Finanzen darüber entscheidet, was vor Ort möglicherweise für Entscheidungen zu treffen sind. Diese Frage beschäftigt mich wirklich sehr.

Und zum anderen: Die Länderpolizei ist beim Innenministerium angesiedelt, weswegen es mich eigentlich im Grundsatz wundert, dass die Zollverwaltung beim Bundesministerium der Finanzen angesiedelt ist. Vielleicht ist die Frage provokant. Aber ich glaube, dass immer derjenige, der am meisten Erfahrung hat, die Federführung übernehmen sollte. Aus meiner Sicht ist das natürlich das Innenministerium. Aber vielleicht können Sie dazu auch kurz Stellung nehmen, ohne dass ich dabei jemandem auf den Schlips trete?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Buckenhofer, bitte.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Ich fange mit der letzten Frage an. Wir sind als Gewerkschaft der Polizei zutiefst davon überzeugt, dass die Zollverwaltung zum Bundesministerium der Finanzen gehört, und zwar aus guten Gründen. Das hängt damit zusammen, dass die Aufgaben der Zollverwaltung solche Aufgaben sind, die sich von denen der Polizei an der einen oder anderen Stelle unterscheiden. Wir verfügen über Befugnisse, über die die Polizei nicht verfügt und die ausschließlich der Finanzverwaltung zustehen. Es wäre töricht, das habe ich auch damals im Zusammenhang mit der Debatte der Werthebach-Kommission gesagt, darüber nachzudenken, Teile der Zollverwaltung aus dem Bereich der Bundesfinanzverwaltung auszugliedern, zu separieren und dem Innenministerium zu unterstellen oder gar mit der Bundespolizei zu fusionieren. Auch diese Diskussion hat es gegeben. Ich bin froh, dass ich das an dieser Stelle klarstellen kann. Es war nie eine Forderung von uns und ist aus polizeifachlicher Sicht abzulehnen. Auch die Guardia di Finanza in Italien gehört zum Finanzministerium und leistet hervorragende Kriminalitätsbekämpfungsarbeit. Ich möchte mich an dieser Stelle klar zum Bundesministerium der Finanzen bekennen. Wir wollen auch nicht Artikel 87 des Grundgesetzes aushebeln. Dort ist die Bundesfinanzverwaltung als zuständige Bundesbehörde genannt. Der Zollfahndungsdienst

und die Kontrolleinheiten, also alle die, die Aufgaben im Bereich der Kriminalitätsbekämpfung wahrnehmen, sind Teil der Bundesfinanzverwaltung und sollen das auch bleiben. Das ist das eine.

Zu der Frage der Aufbauorganisation im Hinblick auf die Kriminalitätsbekämpfung: Hier haben wir die absurde Situation, dass wir beispielsweise zwei Obersekretäre am Frankfurter Flughafen oder in Hamburg oder irgendeinem x-beliebigen Ort dieser Republik haben, die einem gemeinsamen Ziel, beispielsweise der wirksamen Bekämpfung des Zigarettschmuggels oder des Drogenschmuggels, verpflichtet sind. Der eine Obersekretär arbeitet in der Kontrolleinheit, das was man gemeinhin einen Streifenwagen nennt. Der andere Obersekretär arbeitet bei der Zollfahndung, das was man gemeinhin die Kriminalpolizei nennt. Beide sind demselben „Produkt“, nämlich der Sicherheit der Republik verpflichtet. Und das sind sie sowohl in Frankfurt am Flughafen, in Hamburg, in Stuttgart oder wo auch immer. Und der erste gemeinsame Vorgesetzte dieser beiden Obersekretäre ist Herr Würtenberger. Das ist für uns kein Ausdruck einer schlanken und effektiven Verwaltung. Damit fängt das Problem nach unserer Überzeugung an.

Zur wirksamen Kriminalitätsbekämpfung, insbesondere bei klassischen Kontrolldelikten, kommt es auf eine sehr enge Verzahnung von Kontrolle und Ermittlung an. Wenn Sie derzeit das Bundesministerium der Finanzen damit beauftragen würden, ein wirksames Konzept zur Bekämpfung des Zigarettschmuggels zu erarbeiten, dann kommen dabei drei Bundesfinanzdirektionen hinzu und jede meint, sie müsste mitreden. Das geht dann zu wie im Kindergarten mit dem Bobby-Car. Entschuldigung Sie den Vergleich, aber ich will es transparent machen. Wenn Sie demnächst die Generalzolldirektion haben, dann haben Sie die gleiche Situation. Denn dann haben Sie den Verbrauchsteuerdirektionspräsidenten, der mitreden möchte. Dann haben Sie die Kontrolleinheitendirektionspräsidentin in Hamburg, die auch mitreden möchte. Und dann haben Sie den Präsidenten des Zollkriminalamtes in Köln, der auch mitreden möchte. Das Einzige, was sich ändert, sind die Mitzeichnungszeilen, die länger werden. Bisher hatten wir viele Briefköpfe. Jetzt haben wir lange Mitzeichnungszeilen.



Unabhängig davon, ob es eine Generalzolldirektion geben wird oder nicht, halten wir es aus vielen Gründen für zwingend notwendig, die Aufgaben der Kriminalitätsbekämpfung, also alles was dazu gehört – Kontrolle, Ermittlung einschließlich der Aufgaben der Befugniswahrnehmung – so zu bündeln, dass sie sich an einem Präsidenten ausrichten. Von dort aus ist dann auch ein gemeinsames bundesweites Lagebild und von diesem aus wiederum ein regionales Lagebild zu formulieren. Diese Lagebilder führen dazu, dass die Kräfte – sowohl die Kontroll- als auch die Ermittlungskräfte – unter polizeifachlichen Gesichtspunkten vernünftig gesteuert werden. Es ist unstrittig, dass dabei eine enge Verzahnung zu den übrigen Finanzverwaltungsbehörden der Zollverwaltung notwendig ist. Auch wenn die Zollfahndung jetzt schon erfolgreich arbeitet, können wir durch eine vernünftige Bündelung eine weitaus höhere Effektivität herstellen. Denn wir sind seit über zehn Jahren „Tabellenführer“ im Bereich der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität und das ändert sich wahrscheinlich auch die nächsten Jahre nicht. Damit würden wir uns nicht aus der Fläche zurückziehen und die Standorte wären nicht gefährdet. Es geht darum, dass die Kollegen und Kolleginnen endlich einen gemeinsamen Vorgesetzten haben – vor Ort, auf der regionalen Ebene und bundesweit.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Nächster Fragesteller für die SPD-Fraktion ist Herr Abg. Binding.

Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD): Herr Buckenhofer hat vorhin einige Bemerkungen zum Thema „Behörde in der Behörde“ gemacht und dabei zum Ausdruck gebracht, dass für einen Bürger unklar sei, welche Behörde zuständiger Ansprechpartner für seinen Einspruch ist. Hierauf entgegneten Sie, Herr Dewes, dass Sie diese Auffassung nicht teilen würden. Ich würde gerne besser verstehen, in welcher Hinsicht Herr Buckenhofer aus Ihrer Sicht Unrecht hat. Inwiefern ist dessen „behauptete“ Unklarheit falsch? Es ist für einen Laien schwierig, dieser Diskussion zu folgen, wenn ausschließlich eine Meinung gegenüber einer anderen vorgehalten wird.

Darüber hinaus würde ich auch ver.di nochmals um eine Erklärung dafür bitten, weshalb für verd.i

der Gesichtspunkt der Effizienzgewinne ein – Sie haben es zuvor so ausgedrückt – Reizthema ist; ist es, weil Effizienzgewinne generiert werden; weil sie lediglich behauptet werden oder weil Effizienzgewinne – wenn sie erreicht werden – personalpolitisch nachteilig sind?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ)): Wenn Sie dem vorausgegangenen Vortrag gefolgt sind – wovon ich ausgehe –, werden Sie festgestellt haben, dass unsere Eigenschaft als Spitzenreiter besonders hervorgehoben wurde. Nur als „Anhängsel“ – was wir angeblich darstellen – hätten wir als Zollverwaltung diese vielen Spitzenerfolge aber mitnichten erzielen können. Bei uns steht der Vollzug auf Augenhöhe mit dem Rest der Verwaltung. Was derzeit geschieht, ist die überfällige und begrüßenswerte Entkernung des ZKA (Zollkriminalamt) von internen Verwaltungsangelegenheiten, die beispielsweise die Personalgewinnung oder Personalauswahlverfahren betreffen. Der Effizienzgewinn durch die Zusammenführung dieser Bereiche, die mit der eigentlichen Fahndung nichts mehr zu tun haben, in eine eigene Abteilung der Generalzolldirektion führt auch zu einem Gewinn für die Fahndung insgesamt. Bislang waren wir in diesen Bereichen gut aufgestellt, die wir nunmehr lediglich etwas straffen wollen. Worin liegt hierbei das Problem? Ich sehe es in der Tat nicht. Insofern möchte ich keineswegs eine Behauptung gegen die andere stellen, sondern nur sagen, dass wir in der Vergangenheit sehr erfolgreich waren.

– Zwischenruf Abg. **Lothar Binding (Heidelberg)** (SPD) –

Ja! Das Ineffizienzargument ist falsch. Was kann ich sonst antworten? Ohne auf einzelne Punkte eingehen zu wollen, kann ich sagen, dass das Argument solange definitiv falsch ist, wie zugleich betont wird, dass wir so gut sind. Der Kollege von ver.di. hat das in seiner Stellungnahme ebenfalls geschrieben: Wenn wir mit diesem zu geringen Personalansatz – wir haben die KFZ-Steuer übrigens mit deutlich weniger Personal bewältigt, obwohl wir mehr Personal gefordert hatten – in



allen Bereichen so gut sind, dann können wir uns durchaus verschlanken und eine entsprechende Effizienzrendite ausgeben. Insofern begrüße ich ausdrücklich - wie es zuvor angesprochen wurde -, dass mit Fortschreiten dieses gesetzgeberischen Projekts evaluiert wird, was „unterm Strich“ herauskommt. Im ersten Zuge sind auf dem Papier insgesamt 90 Arbeitskräfte verteilt worden. Diese werden den vorgesehenen Bereichen Zigaretten- und Rauschgiftschmuggel zugutekommen. Ob weitere 300, 310 oder nur 280 Stellen folgen werden, kann noch nicht gesagt werden. Das ist eine fiktive Zahl, die man im Laufe der nächsten Zeit ständig überprüfen sollte. In jedem Fall glaube ich fest daran, dass die Stärkung der örtlichen Ebene der richtige Weg ist. Bisher konnten wir starke Standorte auf der Mittelebene entwickeln. Der BDI hat diesbezüglich treffend formuliert, dass die dortige Kompetenz erhalten bleiben sollte, um weiterhin ein Ansprechpartner für die Wirtschaft darstellen zu können. Das sollten wir ebenso berücksichtigen. Wir redeten bisher beinahe ausschließlich über den Vollzug. Man sollte aber auch die fachliche Aufstellung in den örtlichen Direktionen beachten, die es uns erlaubt, weiterhin Partner der Wirtschaft zu sein.

Hierbei kommt der Vollzug definitiv nicht zu kurz. Das sage ich voller Überzeugung. Die Zustimmungquote zu diesem Konzept lag innerhalb der Organisationen, die wir vertreten, über 90 Prozent. Demgegenüber bestand lediglich eine kleine Gruppe, die eine andere Ausrichtung favorisierte. Realität ist damit - das möchte ich mit aller Deutlichkeit sagen -, dass weit über 90 Prozent der Personalvertretungen aller Betroffenen diesem Konzept zugestimmt haben und niemand widersprochen hat. Das möchte ich an dieser Stelle noch einmal betonen.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Müller, bitte.

Sve **Sigrid Müller** (ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft): Vor dem Hintergrund der positiven Einschätzung der Personalvertretungen gehe ich auf die Frage ein, ob der Begriff Effizienzrendite für uns allein deshalb ein Reizwort darstellt, weil wir Personaleinsparungen vermuten: Nein! Personaleinsparungen in Verbindung mit der Zusicherung, dass es keinen Stellenabbau geben

werde – und eine solche hat das Ministerium gegeben –, sind an sich nichts Verwerfliches. Nur betrachten wir den Begriff der Effizienzgewinnung von einer Organisation, die das nicht verwirklichen können wird. Der Zoll weist fast 40 000 Vollzeitstellen im Stellenplan auf. Im Personalbestand befinden sich jedoch - die Teilzeitbeschäftigten entsprechend umgerechnet – nur etwas mehr als 35 000 Vollzeitbeschäftigte. Hieran wird deutlich, dass beinahe 5 000 Stellen unbesetzt sind. Nun zu behaupten, dass die Gesamtsituation allein durch Umstrukturierungsmaßnahmen insgesamt verbessert würde, kann Erwartungen wecken, die so schnell nicht zu erfüllen sind. Eine Umstrukturierung geht - auch wenn sie wie hier sehr moderat gehalten wird – immer mit einer gewissen Belastung einher. Wenngleich vorliegend nicht unmittelbar sichtbar, so ist sie dennoch existent. Auch ist zu vergegenwärtigen, dass beständig Zollbeamte – was noch einmal circa 1 000 Beschäftigte ausmachen wird – aufgrund der aktuellen Flüchtlingssituation an die Bundespolizei und an das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge abgeordnet werden. In dieser Situation zu erwarten, dass die Effizienzrendite steigen wird, darf mit einer derart spärlich besetzten Organisation bezweifelt werden. Hierin besteht unser konkretes Problem.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Gut, vielen Dank. Nächster Fragesteller für die Fraktion DIE LINKE. ist Herr Abg. Pitterle.

Abg. **Richard Pitterle** (DIE LINKE.): Danke, Frau Vorsitzende. Ich habe zwei Fragen an Herrn Buckenhofer von der Gewerkschaft der Polizei: Die Zollfahndung ist für ihre Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr mit besonderen Kompetenzen ausgestattet, die auch tiefe Grundrechtseingriffe vorsehen, wie zum Beispiel bei Abhörmaßnahmen. Ist die Einbindung dieser Aufgaben in die Generalzolldirektion vor dem Hintergrund parlamentarischer Kontrollmöglichkeiten sinnvoll bzw. wie stellt sich hierbei der Vergleich zu anderen Behörden wie zum Beispiel dem BKA (Bundeskriminalamt) oder der Bundespolizei dar?

Die zweite Frage betrifft den Bereich der Kriminalitätsbekämpfung: Können Sie an einem Beispiel verdeutlichen, ob und - wenn ja - wie sich die geplante Neuorganisation bei einem Einsatz vor Ort



auswirkt? Welche Meldewege müssten zum Beispiel eingehalten werden und wie müsste gemessen an der Arbeitswirklichkeit eine Optimierung in diesem Bereich aussehen?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Buckenhofer, bitte.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll): Im Hinblick auf die erste Frage gehe ich davon aus, dass Sie auf die Befugnisse nach § 23 a ff. Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) - also die Gefahrenabwehrbefugnisse im Außenwirtschaftsbereich - abstellen. Hierfür ist im Deutschen Bundestag der 23c-Ausschuss (Gremium nach § 23 c Absatz 8 ZFdG) zuständig. Es stellt sich tatsächlich die Frage, wer vor diesem Ausschuss für die Aufgabenerledigung des Zollkriminalamts Rechenschaft ablegen sollte. Der zukünftige Generalzolldirektor hat nach dem aktuellen Gesetzentwurf weder die Aufgabe noch die Befugnis zur Wahrnehmung hierzu. Aus diesem Grund können sie ihn auch nicht zur Rechenschaft ziehen. Der zukünftige Generalzolldirektor kann weder eine Anordnung treffen, noch eine Anordnung verbieten, da diese Befugnis bereits dem Direktionspräsidenten 8 - also dem heutigen Präsidenten des Zollkriminalamtes – zugewiesen ist. Dieser wiederum ist kein Behördenleiter im klassischen Sinne. Das Finanzverwaltungsgesetz besitzt an dieser Stelle einen uneinheitlichen Behördenbegriff. In der Begründung liest man, dass man eine Behörde schaffen wollte, die jedoch keine richtige Behörde sein sollte. Hieraus entstehen große Unklarheiten. Aus diesem Grund stellt sich die Frage, wie die Verantwortung strukturiert werden sollte. Insbesondere im hochsensiblen Bereich der präventiven Post- und Telekommunikationsüberwachung, in dem eigentlich nur die Nachrichtendienste Eingriffsbefugnisse besitzen, dürfen in Deutschland von Seiten der Polizei grundsätzlich keine präventiven Maßnahmen ergriffen werden. Der Zoll bildet hiervon die alleinige Ausnahme. Aber ausgerechnet dort haben wir eine so schwammige Rechtskonstruktion, die nicht einmal klar ausweist, wem man im Zweifel die „Hammelbeine langziehen“ kann. An dieser Stelle sehen wir sogar ein verfassungsrechtliches Problem.

Im Hinblick auf ein wirksames Konzept zur Kriminalitätsbekämpfung verweise ich auf das soeben angedeutete Beispiel: Auf der Ebene des Zigaretenschmuggels, Drogenschmuggels – völlig egal, welche Art der Kriminalitätsbekämpfung – werden die Verantwortung stets „viele Köche“ für sich „reklamieren“. Ich hatte zuvor das Beispiel mit den Bobby-Cars angesprochen. Hieran würde sich unter der neuen Gesetzeslage nichts ändern. Wir sind daher der festen Überzeugung, dass der Zoll einen zentralen Lagedienst braucht, der Befehlsgewalt über die nachgeordneten „Truppen“ ausüben kann, die am Ende die Kriminalität wirksam bekämpfen sollen. Diesbezüglich werden Sie heute schon feststellen, dass Sie die Interessen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, des Präsidenten, der die Kontrolleinheiten kommandieren will, oder des Präsident des Zollkriminalamtes nicht „unter einen Hut“ bekommen werden. Sie werden ebenfalls feststellen, dass ein Anruf, der um drei Uhr nachts aus Polen oder einem anderen Land kommt und auf einen Zigaretenschmuggel-LKW hinweist, allein den Zollfahndungsdienst erreichen wird. Dieser ist als einziger rund um die Uhr erreichbar und einsatzfähig. Denn es gibt ganze Landstriche, in denen keine Kontrolleinheiten unterwegs sind, weil es der Dienstplan einfach nicht vorsieht. Der Zollfahndungsdienst ist für derartige Kontrollaufgaben aber gar nicht zuständig. Der LKW müsste angehalten und kontrolliert werden. Strafprozessuale Ermittlungen sollen gerade nicht sofort geführt werden – es könnte schließlich sein, dass eine Fehlmeldung besteht und der LKW gar keine Zigaretten transportiert. Das Problem besteht also darin, dass die Zollverwaltung keine Melde- und Befehlswege aufweist. Es bestehen nicht etwa nur schlechte Melde- und Befehlswege, sondern schlicht keine. Die Melde- und Befehlswege der Zollverwaltung richten sich ausschließlich an den administrativen Bedürfnissen der Finanzverwaltung aus, nicht aber an den Bedürfnissen einer wirksamen Kriminalitätsbekämpfung. Selbst die für die Kontrolleinheiten jetzt zuständige Bundesfinanzdirektion Mitte verfügt über keinen Lagedienst, den man nachts anrufen könnte, um den Einsatz einer Kontrolleinheit auszulösen. Das ist das Problem. Es gibt dort auch keine Abstimmungen, dafür aber ein wahnsinniges Kompetenzgerangel unter den Verantwortlichen, die die Kontrolleinheiten steuern wollen und



denjenigen, die die Kriminalitätsbekämpfung im Zollfahndungsdienst betreiben. Das dichteste Lagebild besitzen letztlich das Zollkriminalamt und der Zollfahndungsdienst. An dieses Lagebild müsste die vernünftige Ausrichtung und Steuerung der entsprechenden Kontrolleinheiten anknüpfen. Das geschieht jedoch nicht, was konkret auf die schlechte Aufbauorganisation zurückzuführen ist, die man unter polizeifachlichen Gesichtspunkten als miserabel bezeichnen kann.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Abg. Paus ist die nächste Fragestellerin für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Lisa Paus** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Dewes, Sie müssen gleich gehen. Von daher möchte ich die letzte Fragegelegenheit nutzen. Sie haben mich ehrlich gesagt noch nicht vollständig überzeugt. 90 Prozent Zustimmung finde ich aus demokratischen Gesichtspunkten natürlich sehr gut. Der Vergleich mag hinken, aber ich bin mir sicher, dass, wenn es bei den Verfassungsschutzämtern in den letzten Jahren Struktur-reformen gegeben hat, die Beschäftigten ebenfalls zu 90 Prozent den entsprechenden Änderungen zugestimmt haben. Trotzdem war die Arbeit des Verfassungsschutzes – ich verweise nur auf den NSU-Skandal – alles andere als super. Auch die Polizei musste sich damit auseinandersetzen, dass die länderübergreifende Kommunikation unter den unterschiedlichen Polizeibehörden nicht optimal verläuft, mithin Nachbesserungsbedarf besteht. Das wollte ich noch einmal angemerkt haben. Wir können freilich nicht in Details wie die Aufklärungsquote beim Zigaretenschmuggel oder derartiges gehen. Aber man sollte noch einmal über das eigentliche Ziel sprechen. Man sollte sich nicht über gegenwärtige Quoten und darüber, ob diese besser als im vorausgegangenen Jahr sind, unterhalten, sondern über grundsätzliche Problemdefinitionen und Zielerreichungen sprechen. Das ist aber heute nicht Teil der Anhörung.

Sie haben das Berlin/Bonn-Gesetz angesprochen: Wenn ich die Zahlen richtig in Erinnerung habe, dann besteht mehr Personalwanderung nach Bonn als nach Berlin. Dass aber im Jahre 2015 oder 2016 mehr Personal nach Bonn als nach Berlin wandert, ist, glaube ich, nicht Anliegen des Berlin/Bonn-

Gesetzes. Nach der Tabelle auf Seite 20 des Gesetzes gibt es zumindest im Jahr eins ein erhöhtes Dienstreiseaufkommen. Ich frage mich deshalb, inwieweit auch Zweitwohnsitze usw. abgedeckt werden und, ob Sie mir noch einmal begründen könnten, warum dieser zusätzliche Personalaufwuchs in Bonn wegen des Berlin/Bonn-Gesetzes notwendig ist.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Herr Dewes, bitte.

Sv **Dieter Dewes** (Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft (BDZ)): Ich glaube, es gibt keinen zusätzlichen Personalaufwuchs – ich habe zumindest keinen bemerkt –, sondern es verbleibt lediglich sehr viel Personal in Bonn. Das ist Fakt. Zudem gibt es sehr viel Personal in Köln, also auf der anderen Rheinseite. Wir haben natürlich auch in der Generalzolldirektion sehr viel Personal, das disloziert eingesetzt wird. Gerade als Gewerkschaftler kennt man das: Beruf und Familie haben wir uns alle auf die Fahnen geschrieben. Wir leben eigentlich von diesem dislozierten Einsatz, sodass es große Personalverschiebungen in Richtung Bonn definitiv nicht geben wird, es sei denn, es geschieht auf freiwilliger Basis.

Zu Berlin ist Folgendes zu sagen: Sehr viele sind dem Ruf nach Berlin gefolgt – aus ganz unterschiedlichen Gründen. Aber wenn Sie sehen, wie viele einer Beförderung folgten, werden Sie feststellen, dass diese - wenn überhaupt - an einer Hand abzuzählen sind: „wenn überhaupt“, das möchte ich ganz deutlich sagen. Deshalb gibt es keine großen Personalverschiebungen.

Dann noch einmal zur Zustimmung: Ich habe bewusst 90 Prozent gesagt. Ich hätte sogar eine 100-prozentige Zustimmung angeben können. Aber letztlich ist nie sicher, ob noch jemand abspringt. Deshalb gehe ich erst einmal von 90 Prozent aus. Nun besteht diese Zustimmung nicht, weil eine Fraktion oder eine Gewerkschaft dahintersteht, sondern weil von Beginn an - ich hatte es im April zugegebenermaßen noch gerügt, dass das Personal mitgenommen werden soll - Leute in jeweils alle Arbeitsgruppen entsandt wurden - selbst fachspezifisches Personal -, die den Gremien anschließend darüber berichteten. Die Personalräte, die betroffen sind - ZKA, BDZ und die fünf



Mittelebenen – hatten zudem Gelegenheit, sich mehrfach darüber zu äußern, wie es in ihren Personalbereichen derzeit aussieht. Hiervon haben sie Gebrauch gemacht. Am 22. und 23. Oktober 2015 werden die erarbeiteten Listen, die mittlerweile vollständig vorliegen und von uns bereits geprüft worden sind, zur Abstimmung gestellt.

Ich gehe davon aus, dass wir bis zum 22. Oktober 2015 keine strittigen Personalmaßnahmen mehr haben werden; das ist für uns entscheidend. Mein Job als Gewerkschaftler ist es zunächst einmal, die Beschäftigten zu vertreten. Ich glaube, dass dies mit dieser Struktur im personalwirtschaftlichen Teil absolut gelungen ist. Für mich steht demgegenüber nicht im Vordergrund zu überprüfen, ob das Parlament seiner Kontrolle nachkommt; das ist Ihr Job.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Punktladung. 13.15 Uhr. Dann darf ich mich von Ihnen, Herr Dewes, schon einmal verabschieden. Wir machen jetzt weiter mit Frau Abg. Horb für die Fraktion der CDU/CSU.

Abg. **Margaret Horb** (CDU/CSU): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, bereits zwei Mal ist nun das Stichwort „Zigaretten“ gefallen. Was wir noch nicht besprochen haben, ist der Umdruck zur Anpassung des Energie- und Stromsteuergesetzes. Mit diesem Änderungsantrag zum Energie- und Stromsteuergesetz sollen sowohl das Energiesteuergesetz als auch das Stromsteuergesetz um eine Ermächtigungsgrundlage für den Erlass von Verordnungen der Bundesregierung ergänzt werden. Meine Frage richtet sich an den Bundesverband der Deutschen Industrie: Ist eine Einführung einer Verordnungsermächtigung aus Ihrer Sicht zeitkritisch? Anders gefragt: Könnten diese Regelungen mit Blick auf den Anpassungsbedarf im Energiesteuer- und Stromsteuerrecht auch im nächsten Jahr in den Gesetzgebungsprozess eingeführt werden?

Und zum Bereich des Tabaksteuergesetzes (TabStG): Die geänderte Richtlinie sieht vor, dass eine Zigarettenpackung spätestens bis zum 20. Mai 2016 mindestens 20 Zigaretten enthalten muss. Bislang sieht § 25 Absatz 2 TabStG lediglich einen Mindestpackungsumfang von 19 Zigaretten vor. Die Änderung soll in der Richtlinie umgesetzt werden.

Diesbezüglich richtet sich meine Frage ebenfalls an den BDI: Setzt die vorgeschlagene Formulierung den sich aus der Änderung der Richtlinie ergebenden Gesetzgebungsbedarf zutreffend um und ist die Maßnahme aus Ihrer Sicht ebenso zeitkritisch?

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Frau Selter, bitte.

Sve **Annette Selter** (BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Vielen Dank. Ich antworte zum Energiesteuerteil und mein Kollege beantwortet die Frage zu den Zigaretten. Sie haben gefragt, ob die Umsetzung zeitkritisch ist. Die Beschäftigung mit dieser Reform der Zollverwaltung hat deutlich gezeigt – Herr Dewes hat es gesagt –, dass die Gelder natürlich primär in die IT fließen. Wir müssen schließlich erst einmal die Grundlagen für einen Datenaustausch sicherstellen. Dieser Aspekt ist eng mit dem Vorschlag verknüpft, der hier unterbreitet wurde, erst einmal die Ermächtigungsgrundlage festzulegen, um daraufhin die Transparenzrichtlinie und die Vorgaben von der Europäischen Kommission umsetzen zu können. In den Leitlinien steht, dass bis zum 1. Juli 2016 eine Beihilfewebsite bereitzustellen ist, auf der all die Daten, auf die sich hier bezogen wird, veröffentlicht werden sollen. Ich weiß zwar, dass das BMF im Moment auch einen Gesetzesvorschlag erarbeitet, um eine entsprechende Ermächtigungsgrundlage im Hinblick auf die Berichtspflichten für diese Daten gesetzlich festzuschreiben. Daneben ist aber zu fragen – das habe ich in der Stellungnahme entwickelt –, inwieweit die entsprechenden Daten auch vorrätig sein werden. Die Daten werden letztlich den Behörden vorliegen. Die Bundesregierung ist aber verpflichtet, diese Datenwebseite zur Verfügung zu stellen. Nachdem im Moment lediglich geplant ist, neue Berichtspflichten über entsprechende Daten für die Unternehmen zu schaffen, stellt sich die Frage, ob der vorgegebene Zeitplan eingehalten werden kann. Man muss nach Einführung der Berichtspflichten das Ganze schließlich auch auf einer Webseite zusammentragen. Aus diesem Grund sehe ich den Zeitfaktor durchaus kritisch; das gilt nicht zuletzt vor dem Hintergrund grundsätzlicher Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Einführung dieser neuen Berichtspflichten.



Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Vielen Dank. Herr Welling, Sie ergänzen.

Sve **Berthold Welling** (BDI – Bundesverband der Deutschen Industrie e. V.): Vielleicht darf ich noch einen Punkt, insbesondere mit Blick auf den Umdruck, ergänzen. Bei diesem handelt es sich um eine Ausgestaltung der Transparenzpflichten im Rahmen der Beihilfenleitlinien der EU-Kommission für den staatlichen Umweltschutz und Energiebeihilfen. Im Umdruck findet sich hierzu etwas unter Nummer 13 zu § 9 b StromStG bzw. unter Nummer 21 zu § 9 a EnergieStG jeweils unter dem Buchstaben b. Danach wird der Nachweis der beihilferechtlichen Voraussetzungen von den Unternehmen abverlangt, der meines Erachtens eigentlich bei den Behörden bereits vorliegt. Als zentraler Aspekt sollte die Begründungspflicht für eine Beihilfe nicht dem Unternehmen, sondern den Behörden obliegen. Bei staatlichen Beihilfen wird abgefragt, ob eine Beihilfe gerechtfertigt ist oder nicht. Die unmittelbaren Möglichkeiten einer solchen Beurteilung liegen aber auf der staatlichen Seite und nicht auf der Unternehmensseite. Die Unternehmen versuchen nur erforderliche Voraussetzungen für die jeweilige Erlangung der Beihilfe zu schaffen. Aus diesem Grund plädiere ich dafür, den Buchstaben b entweder ersatzlos zu streichen oder entsprechend anzupassen. Ansonsten müsste – auch von der Zollverwaltung – etwas nachvollzogen werden, was schon von den Unternehmen nicht erbringbar ist.

Zur Packungsgröße: Eine Umstellung der Packungsgröße bedeutet natürlich immer eine größere Umstellung. Nun werden Sie sicherlich den einen oder anderen finden, der die Packungsanpassung innerhalb des gebotenen kurzen Zeitraums bewältigen kann. Für denjenigen besteht dann ein logistischer Vorteil, der ihn veranlasst für eine kurzfristige Anpassung zu plädieren. Für diejenigen, die es nicht schaffen, wäre es natürlich nachteilig. Jetzt müssten Sie abwägen, was für Sie wichtiger ist: Der Nachteil oder der Vorteil?

– Zwischenruf Abg. *Lothar Binding (Heidelberg)*
(SPD) –

Ja, das weiß ich. Mir war klar, dass ich bei Herrn Abg. Binding mit diesem Thema nicht durchdringen kann.

Vorsitzende **Ingrid Arndt-Brauer**: Wir sind alle für Packungen und für Steuereinnahmen, aber wollen eigentlich nicht, dass die Leute die Zigaretten rauchen. Das Geschäftsmodell wollen wir schließlich nicht kaputt machen, richtig? Gut, die Fraktion der SPD hat keine Fragen mehr. Die Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ebenso nicht. Dann wären wir am Ende der Anhörung. Ich bedanke mich bei allen Beteiligten. Sie haben uns – denke ich – neue Einblicke gegeben, alte verstärkt und ich hoffe, dass wir zu einem guten Gesetz kommen. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Tag in Berlin und eine gute Heimreise, wenn sie woanders herkommen. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 14.22 Uhr

Ingrid Arndt-Brauer, MdB
Vorsitzende



Bundesverband der Deutschen Industrie · 11053 Berlin

Frau Ingrid Arndt-Brauer, MdB
Deutscher Bundestag
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Per E-Mail: finanzausschuss@bundestag.de

**Leiter der Abteilung
Steuern und Finanzpolitik**

Datum
8. Oktober 2015

Seite
1 von 3

Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung“

Sehr geehrte Frau Arndt-Brauer,

für die Möglichkeit der schriftlichen Stellungnahme im Vorfeld der Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 12. Oktober d. J. zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Zollverwaltung danken wir Ihnen und haben in unseren Ausführungen die Schwerpunkte aus Sicht der Wirtschaft zusammengestellt.

Grundsätzlich begrüßen wir die Schaffung einer Generalzolldirektion als Oberbehörde zur Bündelung der Aufgaben der bisherigen Mittelbehörden der Zollverwaltung. Wir unterstützen das Ziel der Bundesregierung, mit der Neuorganisation der Zollverwaltung Organisationsabläufe effizienter und effektiver werden zu lassen. Auch sehen wir in der Zusammenführung der Aufgaben der Zoll- und Verbrauchssteuerabteilungen des Bundesministeriums der Finanzen eine Chance, eine bessere Abstimmung der Ressorts zu erreichen. Von der Neuorganisation versprechen wir uns wichtige Impulse zur Weiterentwicklung der zentralen Zollabwicklung durch die Einbindung der Einfuhrumsatzsteuer in das Verfahren.

Trotz der grundsätzlichen Zustimmung möchten wir folgende Anmerkungen zur Neuorganisation der Zollverwaltung anfügen.

Zuvorderst sollte das Ziel im Rahmen der strukturellen Neuorganisation sein, die bisherige vertrauensvolle Zusammenarbeit durch die sich abzeichnenden personellen Veränderungen fortzuführen. Durch den Umzug der entsprechenden Referate des Bundesfinanzministeriums von Bonn nach Berlin steht ein nicht unerheblicher Personalwechsel durch das Verbleiben eines Großteils der Mitarbeiter in Bonn an. Umso mehr haben die Unternehmen ein besonderes Interesse an der Wahrung der Kontinuität bei der personellen Neustruktur. Zusätzlich steht die Leistungsfähigkeit der zukünftigen

**Bundesverband der
Deutschen Industrie e.V.**
Mitgliedsverband
BUSINESSEUROPE

Hausanschrift
Breite Straße 29
10178 Berlin

Postanschrift
11053 Berlin

Telekontakte
T: +493020281507
F: +493020282507

Internet
www.bdi.eu

E-Mail
B.Welling@bdi.eu

Zollverwaltung im Fokus der Unternehmen. Auch wenn eine Stärkung der Ortsebene geplant ist, bedeutet die Auflösung der Mittelbehörden einen Knowhow-Verlust, der über die Neuorganisation aufgefangen werden muss. Effizienz und Effektivität darf nicht zu Lasten der spezifischen Belange gehen. Umso wichtiger ist die Möglichkeit der Fortsetzung der vertrauensvollen Zusammenarbeit.

Auch muss die Neuorganisation der Zollverwaltung mit der Sicherstellung einer effizienten IT-Infrastruktur einhergehen. Die Voraussetzungen für eine EU-weite IT-Lösung zur zentralen Zollabwicklung sollten schon jetzt in der neuen IT-Infrastruktur angedacht werden. Eine effiziente Datenverarbeitung ist für uns auch die Basis für die europarechtlichen Vorgaben für die Einführung von Veröffentlichungs-, Informations- und Transparenzpflichten von staatlichen Beihilfen, die dem genannten Gesetzentwurf als Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag beigelegt sind.

Die Formulierungshilfe zur Ergänzung des § 66 Absatz 1 Energiesteuergesetz und des § 11 Stromsteuergesetz soll die Voraussetzungen für die zwingende Umsetzung der Transparenzpflichten der Leitlinien der Europäischen Kommission für staatliche Umweltschutz- und Energiebeihilfen 2014-2020 schaffen. Die Kommission verpflichtet darin die Mitgliedstaaten zur umfassenden Bereitstellung von Informationen über gewährte Beihilfen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf geht aus unserer Sicht jedoch über die Vorgaben der Europäischen Kommission hinaus, da neue Meldepflichten der Unternehmen nach § 66 Absatz 1 Nr. 21 a) StromStG-E, analog § 11 S. 1 Nr. 12 a) EnergieStG-E formuliert werden. Die von der Europäischen Kommission geforderten Daten liegen den Finanzbehörden über die Antragsbearbeitung bereits vor. Die erhaltenen Begünstigungen sind das Ergebnis der Antragsstellung und sollten keine erneute Meldepflicht begründen, wie weiter unter Buchstabe b) der Gesetzesänderungen vorgesehen. Die Nachweispflicht über die beihilferechtlichen Voraussetzungen ist über die Gewährung der Begünstigung erbracht und muss über die Finanzverwaltung erfolgen. Wir sehen in der Einführung einer zusätzlichen Meldepflicht durch die Begünstigten eine – von den Unternehmen letztlich nicht zu leistende – unnötige Meldepflicht für die Unternehmen. Die Daten liegen vor und müssen seitens der Verwaltung zusammengeführt werden.

Darüber hinaus gilt zu bedenken, dass mit der Einführung entbehrlicher neuer Meldepflichten zusätzliche Kontrolltatbestände geschaffen werden, die ohne eine zentrale Erfassung aller gewährten Begünstigungen nicht erfüllt werden können. Unabdingbar ist die Kontrolle der gewährten Begünstigungen nach Antragsstellung. Hierauf muss sich die Verwaltung konzentrieren.

Für die Zusammenführung der Daten ist eine effiziente und effektive IT-Infrastruktur unabdingbar. Es wird unerlässlich sein, dass die Verwaltung die Voraussetzungen zur Zusammenführung der vorhandenen Daten schafft. Dafür sollte das Gesetz zur Neuorganisation der Zollverwaltung eine gute Grundlage sein.

Wir wären Ihnen dankbar, wenn unsere Hinweise und Anmerkungen zum laufenden Gesetzgebungsverfahren Eingang in die Beratung des Finanzausschusses finden würden und stehen Ihnen für Rückfragen gern zur Verfügung.

Seite
3 von 3

Mit freundlichen Grüßen


Berthold Welling


Annette Selzer

Stellungnahme

Berlin, 28. September 2015



BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

**Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung“
- BT-Drucksache 18/5294 -
12. Oktober 2015**

Der BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft vertritt als Fachgewerkschaft der Bundesfinanzverwaltung in Abstimmung mit den BDZ - Bezirksverbänden und Fachausschüssen das Gesamtinteresse seiner rund 25.000 Mitglieder und der Beschäftigten der Bundesfinanzverwaltung. Auf dieser Basis nehmen wir Stellung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung“ sowie zwei von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD eingebrachten Änderungsanträgen auf Ergänzung des Entwurfs mit Änderung des Tabaksteuergesetzes sowie mit Änderung des Energiesteuergesetzes und des Stromsteuergesetzes.

I. Zu: Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung“

Zu A. Problem und Ziel

Der vorgeschlagenen Neuorganisation der Zollverwaltung mit dem Ziel der Verschlinkung der bestehenden Strukturen und effektiverer sowie effizienterer Ausgestaltung der vorhandenen Organisationsabläufe stehen wir positiv gegenüber. Wir begrüßen dabei insbesondere die von Bundesfinanzminister Dr. Wolfgang Schäuble erteilte Zusage zur sozialverträglichen Umsetzung der anstehenden Strukturmaßnahmen, von der etwa 7.000 Beschäftigte in der Zollverwaltung betroffen sein werden. Die Einhaltung der hohen Standards der Sozialverträglichkeit in der Bundesfinanzverwaltung betrachten wir in diesem Zusammenhang ebenso positiv wie den Ausschluss reformbedingter Stelleneinsparungen.

Stellungnahme

Berlin, 28. September 2015



Im laufenden Projekt ist vollumfängliche Transparenz sicherzustellen.

Zu B. Lösung

Nachfolgend stellen wir zu den wesentlichen Inhalten des Gesetzesentwurfs unsere Sichtweise dar:

Generalzolldirektion

Davon ausgehend, dass die im Entwurf vorgesehene Neuorganisation der Zollverwaltung im Einklang mit den verfassungsmäßigen Grundsätzen des Grundgesetzes steht, muss auch in der angestrebten Zweistufigkeit eindeutig definiert sein, dass die Generalzolldirektion als Oberbehörde einerseits die Steuerungsfunktion gegenüber den nachgeordneten Bereichen innehat und sie andererseits die operative Ortsebene unterstützt. Der nachgeordnete Bereich der Hauptzollämter und der Zollfahndungsämter wird in die Lage versetzt, weitgehend eigenverantwortlich zu entscheiden. Die aus der Verwaltungsstraffung generierte Effizienzrendite kommt insbesondere dem nachgeordneten Bereich und damit dem operativen Geschäft zu Gute.

Die Beibehaltung der bisherigen Standorte der künftigen Fachdirektionen trägt nicht nur der sozialverträglichen Umsetzung des Strukturprojekts Rechnung. Insbesondere werden damit auch der Wissenserhalt vor Ort sowie der Wissenstransfer in die Zukunft sichergestellt. Somit können Potenzial und Kompetenz der Beschäftigten weiterhin flächendeckend genutzt werden. Durch flankierend überarbeitete Dienstvorschriften ist sicherzustellen, dass auch künftig Berufsperspektiven an sämtlichen Dienstsitzen der Generalzolldirektion bestehen bleiben bzw. neu generiert werden.

Rechts- und Fachaufsicht

Für uns ist es essenziell, dass der Generalzolldirektion als Bundesoberbehörde ein direktes Weisungsrecht zugestanden wird, damit Entscheidungen in direktem Kontakt und ohne Schnittstellenverluste zwischen der Generalzolldirektion und der Ortsebene getroffen werden können. Fachliche Steuerung/Führung einerseits sowie die Rechts- und Fachaufsicht selbst andererseits werden folglich „in einer Hand“ wahrgenommen, was aus unserer Sicht zu einem nicht unerheblichen Effizienzschub führt. Sämtliche Bereiche der Zollverwaltung werden somit in die Lage versetzt, einheitlich und strategisch zusammenzuwirken. In Zeiten der stetig steigenden Arbeitsverdichtung ist dies unabdingbar. Nicht zuletzt führt die angestrebte Umorganisation zu einer erhöhten Mitarbeitermotivation, da seitens der Beschäftigten immer wieder beklagt wurde, dass es in der dreistufigen Verwaltung an Möglichkeiten zu eigenverantwortlichem Handeln fehle.

Stellungnahme

Berlin, 28. September 2015



Wir unterstützen vollumfänglich den Ansatz der organisatorischen Verschmelzung der Rechts- und Fachaufsicht und fachlichen Steuerung in der Generalzolldirektion. Die Maßnahmen der Rechts- und Fachaufsicht gestalten sich aber nicht ausschließlich in Form permanenter, risiko-orientierter Geschäftsprüfungen aus. Vielmehr muss hier die fachliche Unterstützung der Orts-ebene mittels regionaler oder bundesweiter Besprechungen und Erfahrungsaustausche „ge-lebt“ werden. Zudem bedarf es regelmäßiger Besuche zur fachlichen Unterstützung der Orts-behörden und der Begleitung bei der Umsetzung von Erlassen des Bundesministeriums der Finanzen sowie eigener Weisungen. Wir regen an, derartige Instrumente der Rechts- und Fachaufsicht im Verhältnis zu formellen Geschäftsprüfungen noch stärker zu gewichten, um eine „partnerschaftliche“ Zusammenarbeit von Ortsebene und Generalzolldirektion gewährleis-ten zu können und enger miteinander zu verzahnen. Das führt zu Akzeptanz auf allen Seiten.

Die Zusammenführung der heutigen Abteilungen Zentrale Facheinheit und Rechts- und Fach-aufsicht muss in der Umsetzung auf Augenhöhe erfolgen. Die Verteilung der einzelnen Dienst-posten in den künftigen Organisationseinheiten hat gleichmäßig sowohl in der Anzahl als ins-besondere auch in der entsprechenden Bewertung zu erfolgen.

Zur Stärkung der Ortsebene sowie zur noch engeren Verzahnung der Generalzolldirektion mit den Hauptzollämtern hinsichtlich der Rechts- und Fachaufsicht dient die Einführung der Institu-tion von Fachaufsichtsbeamten in den Fachgebieten der Hauptzollämter. Diese fördern als Bindeglied zur Rechts- und Fachaufsicht der Generalzolldirektion den Informationsfluss zw-ischen operativ-steuernden Entscheidungen und deren Umsetzung. Sie tragen zur Straffung der Kommunikations- und Weisungswege bei und unterstützen die Beschäftigten der jeweiligen Fachsachgebiete bei komplexen Geschäftsprozessen. Wir regen an, die vorgeschlagene Ein-führung von Fachaufsichtsbeamten in die weiteren Überlegungen des Projekts Generalzoll-di-rektion einzubeziehen und zumindest mittelfristig umzusetzen.

Bildungs- und Wissenschaftszentrum der Bundesfinanzverwaltung

Vor dem Hintergrund der steigenden Einstellungszahlen und der damit verbundenen Heraus-forderungen hinsichtlich der Aufrechterhaltung einer qualitativ hochwertigen Ausbildung von Nachwuchskräften der Zollverwaltung sowie ausreichender Kapazitäten zur bedarfsgerechten Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen werden wir den weiteren Projektverlauf zur or-ganisatorischen Eingliederung des Bildungs- und Wissenschaftszentrums der Bundesfinanz-

Stellungnahme

Berlin, 28. September 2015



verwaltung in die Struktur der Generalzolldirektion kritisch begleiten. Die anstehenden Reformen dürfen das Aus- und Fortbildungsgeschehen in der Zollverwaltung nicht beeinträchtigen. Wir begrüßen daher die Entscheidung, die bisherigen Standorte des Bildungs- und Wissenschaftszentrums der Bundesfinanzverwaltung unverändert beizubehalten bzw. noch weitere Standorte einzurichten (z. B. Münster).

Zollkriminalamt

Das Zollkriminalamt ist als funktionale Einheit mit besonderen Zuständigkeiten unter Wahrung seiner gesetzlich normierten Stellung im Verbund der bundesdeutschen Sicherheitsbehörden in die Strukturen der Generalzolldirektion zu integrieren. Die Entlastung des Zollkriminalamts von sämtlichen nicht zollfahndungsspezifischen Querschnittsaufgaben wird eine noch intensivere Erfüllung der präventiven und repressiven Aufgaben fördern. Die Wahrnehmung der genannten Querschnittsaufgaben (vgl. allgemeine OPH- und IT-Aufgaben) im Bereich der beiden Zentraldirektionen wird ausdrücklich begrüßt. Sämtliche anderen (Fach-)direktionen sind damit in der Lage, sich auf ihre Kernaufgaben zu fokussieren.

Die Strukturveränderungen müssen aus unserer Sicht auch dazu dienen, eine Verbesserung der operativen Zusammenarbeit zwischen dem Zollfahndungsdienst und den Hauptzollämtern zu erzielen. Im Kontext betrachten wir hierbei insbesondere eine effektivere Verzahnung zwischen dem Zollfahndungsdienst und den Hauptzollämtern beim Informations- und Risikomanagement. Für das Informationsmanagement und die Risikoanalyse ist ein ganzheitlicher prozessverzahnender Ansatz zur Verbesserung der Bekämpfung von Zollstraftaten sowie organisierter Kriminalität geboten. Die künftige Organisationsform der Zollverwaltung lässt hierfür ein zweistufiges Verfahren zu. In der ersten Stufe sollte bundesweit eine Zentrale Stelle der Fachdirektion Zollkriminalamt für die Sammlung, Analyse und Weitergabe von risikorelevanten Daten in Form einer Lagebilderstellung eingerichtet werden. Notwendige konkrete Entscheidungen über durchzuführende Maßnahmen, Kontrollstrategien sowie die Auswahl konkreter Kontrollbereiche/-orte und Kontrollobjekte sind in der Folge auf zweiter Stufe auf örtlicher Ebene unter Einbeziehung der Informationen und Risikohinweise der Zentralen Stelle sowie der jeweiligen örtlichen Gegebenheiten vorzunehmen. In diesem Zusammenhang bedarf es zudem der Rückführung der Erkenntnisse aus den durchgeführten Kontrollen der Ortsbehörden, welche der Zentralen Stelle der Fachdirektion Zollkriminalamt dann als Grundlage für die Erstellung bundesweiter Lagebilder dienen.

Service-Center der Bundesfinanzdirektionen

Unabhängig von der Umsetzung des Projekts Generalzolldirektion gehen wir davon aus, dass die Service-Center mit ihren Zuständigkeitsbereichen im Besoldungs-, Tarif-, Versorgungs-, Beihilfe- und Reisekostenrecht auf Dauer in der Bundesfinanzverwaltung fortbestehen und ihre Zuordnung zur Zentralkommission gleichartige Synergien erzeugt (vgl. Entlastung von O-P-H-Aufgaben etc.). Es ist entscheidend, dass die bisherigen örtlichen Betreuungsstrukturen und Zuständigkeitsbereiche der Service-Center der Bundesfinanzdirektionen auf die künftigen Standorte der Generalzolldirektion zugeschnitten bzw. ausgelegt werden. Die Wahrnehmung der genannten Aufgaben wäre allein schon angesichts der erforderlichen Betreuung von etwa 7.000 aktiven Beschäftigten der Generalzolldirektion an ausschließlich einem Dienort der Generalzolldirektion nicht durchführbar.

Stärkung der Ortsebene

Die aus der Straffung generierten Effizienzgewinne sind in einem großen Umfang für die Stärkung der Bedarfsbereiche der Ortsebene zu verwenden. Diesbezüglich erwarten wir einen spürbaren Gewinn für die operative Ebene, das heißt die Hauptzoll- und die Zollfahndungsämter. Hierzu bedarf es insbesondere Personalbedarfsbemessungsverfahren, die auf eine transparente Vergleichbarkeit der Dienststellen untereinander abzielen und aktuelle Berechnungsgrundlagen berücksichtigen.

Im Übrigen gehen wir davon aus, dass die Strukturen der Hauptzollämter konsolidiert sind und eine weitere Reduzierung der Anzahl der Ortsbehörden nicht als mittel- oder langfristige Konsequenz der aktuellen Strukturreform in Erwägung gezogen wird. Eine Schwächung der Ortsebene durch eine Auflösung von Dienststellen lehnen wir entschieden ab. Die Evaluierung der Binnenzollamtsstrukturen – die den Erhalt der Präsenz der Zollverwaltung in der Fläche zum Ziel hat – werden wir in einer separaten Stellungnahme bewerten.

Zu E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Wir unterstützen das Vorhaben einer sukzessiven Ausstattung der Zollliegenschaften mit geeigneter Informationstechnologie (IT) und Kommunikationstechnik (z.B. Videokonferenzanlagen) sowie die damit einhergehende Bandbreitenbereitstellung. Der IT in der Zollverwaltung kommt hierbei eine besondere Schlüsselrolle zu. Die lokale Betreuung der IT-Infrastruktur und IT-Fachverfahren an den zahlreichen Standorten der Generalzolldirektion muss in den Organi-

sationsstrukturen der Generalzolldirektion – entsprechend ihrer Aufgabenfülle und -kompetenzen – berücksichtigt werden.

Ein prognostizierter Anstieg der Dienstreisetätigkeiten muss beschäftigtenfreundlich und unter Berücksichtigung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf ausgestaltet werden. Hier bedarf es insgesamt attraktivitätssteigernder Modalitäten der Dienstverrichtung (vgl. mobiles Arbeiten, Telearbeit etc.), der dienstlichen Anerkennung von Reisezeiten der Beschäftigten sowohl in der Generalzolldirektion als auch in den Ortsbehörden u.a.m..

Über den im Gesetzesentwurf attestierten Erfüllungsaufwand für die Verwaltung hinaus gehen wir davon aus, dass verschiedentliche bereits existierende Initiativen im Bereich der Sozialbetreuung sowie Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf und Familie (z. B. eingerichtete Tele-Arbeitsplätze) und des betrieblichen Gesundheitsmanagements als Zielvorgabe für die gesamte Generalzolldirektion fortgeführt und weiter ausgebaut werden.

II. Zum Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD auf Ergänzung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung mit Änderung des Tabaksteuergesetzes

Zu II. Begründung

Der Änderungsantrag sieht bei Kleinverkaufspackungen für Zigaretten eine Erhöhung der Mindestverpackungsgröße von 19 auf 20 Stück sowie bei Kleinverpackungen für Feinschnitt einen Mindestinhalt von 30 Gramm vor.

Mit der Änderung soll Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 2014/40/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3. April 2014 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Herstellung, die Aufmachung und den Verkauf von Tabakerzeugnissen und verwandten Erzeugnissen und zur Aufhebung der Richtlinie 2001/37/EG umgesetzt werden. Gegen die beabsichtigte Änderung selbst sind keine fachlichen Einwendungen zu erheben, da es sich beim Verbrauchsteuerrecht um sog. Harmonisiertes Recht handelt und folglich Vorgaben aus EU-Richtlinien zwingend in nationales Recht umzusetzen sind, da sonst Sanktionen drohen.

Stellungnahme

Berlin, 28. September 2015



Unbedingt hinzuweisen ist jedoch auf die Folgen der geplanten Änderung. Diese wird voraussichtlich zwar zu einer Erhöhung des Steueraufkommens einerseits, aber auch zu einem weiteren Anstieg des Zigarettenschmuggels andererseits führen. Eine Erhöhung des Personalbedarfs in der Zollverwaltung - welche für die Verwaltung der Tabaksteuer sowie die Bekämpfung des Zigarettenschmuggels zuständig ist - ist somit zwangsläufig.

Die Tabaksteuer ist von immenser Bedeutung für den Bundeshaushalt. Die kassenmäßigen Steuereinnahmen lagen laut Angaben des Statistischen Bundesamtes

<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/Steuern/Steuerhaushalt/Tabellen/KassenmaessigeSteuereinnahmen.html>

im Jahr 2014 bei 14,6 Milliarden Euro. Mit der Erhöhung der Mindestverpackungsgröße wird das Steueraufkommen weiter ansteigen, da bei der Tabaksteuer die Menge als solche besteuert wird und folglich mit der Erhöhung des Tabakinzhalts / der Stückzahl des Steuergegenstandes auch die Steuer pro Packung ansteigt.

Es besteht daher ein erhebliches Interesse des Bundes daran, dass diese Steuer durch die Zollverwaltung von der Erhebung bis zur Vollstreckung ordnungsgemäß verwaltet wird.

Die Tabakindustrie wird zwingend auf die Erhöhung der Mindestinhalte mit einer Erhöhung der Preise reagieren, um die erhöhten Tabakkosten sowie die erhöhte Tabaksteuer auf die Verbraucher abzuwälzen. Dies wird wiederum zu einer Erhöhung des Zigarettenschmuggels führen. Es besteht daher ein ureigenstes Interesse des Bundes an einer Ausdehnung der Bekämpfung des Zigarettenschmuggels.

Bei der derzeitigen Personalausstattung sind eine ordnungsgemäße Verwaltung der Tabaksteuer sowie die effektive Bekämpfung des weiter ansteigenden Zigarettenschmuggels nicht vollumfänglich gewährleistet. Die Folgen der Demografie kommen in nahezu allen Bereichen immer mehr zur Geltung (Überalterung der Beschäftigten) und in zahlreichen Bereichen (so z.B. im Bereich der Vollstreckung) weist die Zollverwaltung schon jetzt erhebliche Personaldefizite auf.

Wenn die geplanten Änderungen also Erfolg haben sollen, so müssen sie zwingend mit einer verbesserten Personalausstattung der Zollverwaltung im Bereich der Verbrauchsteuerbearbeitung einhergehen.

III. Zum Änderungsantrag der Fraktionen CDU/CSU und SPD auf Ergänzung des Entwurfs eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung mit Änderung des Energiesteuergesetzes und des Stromsteuergesetzes

Zu II. Begründung

Der Entwurf sieht im Energie- sowie im Stromsteuergesetz eine Ermächtigungsgrundlage insbesondere für die Erhebung und Verarbeitung von Informationen, die für die Genehmigung von in diesen Gesetzen vorgesehenen Steuerbegünstigungen als unionsrechtliche Beihilfen erforderlich sind, vor.

Diese Änderungen sollen dazu beitragen, die Rechtmäßigkeit der Steuerbegünstigungen des Energiesteuer- und des Stromsteuergesetzes, die als genehmigungsbedürftige Beihilfen im Sinne der Artikel 107 ff. des AEU-Vertrags angesehen werden, sicherzustellen, indem die Wahrung der für die Genehmigung zur erfüllenden unionsrechtlichen Veröffentlichungs-, Informations- bzw. Transparenzpflichtungen gewährleistet wird. Auf diese Weise soll verhindert werden, dass aufgrund eines Verstoßes gegen unionsrechtliche Verpflichtungen Freistellungsmöglichkeiten entfallen und eventuell die Anordnung der Rückforderung rechtswidrig gewährter Beihilfen für die vergangenen (maximal) 10 Jahre durch die Kommission erfolgt.

Da diese Änderungen darauf zielen, die unionsrechtlichen Vorgaben zu erfüllen, ist gegen sie grundsätzlich fachlich nichts einzuwenden.

Hinzuweisen ist jedoch darauf, dass zur Sicherstellung der Erhebung der Energie- und Stromsteuern das hierfür zuständige Personal der Zollverwaltung im Sachgebiet B aufgestockt werden muss, um eine effektive Verwaltung der Energie- und Stromsteuer von der Festsetzung bis zur Vollstreckung gewährleisten zu können.

Mit der politischen Entscheidung für die Energiewende sind hohe Folgekosten verbunden (Atomausstieg, Netzausbau etc.).

Stellungnahme

Berlin, 28. September 2015



Diese Kosten müssen durch Steuereinnahmen finanziert werden. Die kassenmäßigen Einnahmen lagen laut dem Statistischen Bundesamt im Jahr 2014

(<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/Steuern/Steuerhaushalt/Tabellen/KassenmaessigeSteuereinnahmen.html>)

im Bereich der Energiesteuer bei 39,758 Milliarden Euro und bei der Stromsteuer bei 6,638 Milliarden Euro. Der Bund, dem das Steueraufkommen zusteht, hat also ein besonderes Interesse daran, dass diese Steuern effektiv erhoben werden und in der Folge auch zur Bewältigung der Kosten der Energiewende beitragen. Hierfür ist jedoch das derzeit der Zollverwaltung zur Verfügung stehende Personal – insbesondere im Sachgebiet B - nicht ausreichend.



Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP) zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung

Wir beleuchten das Artikelgesetz vor dem Hintergrund der angestrebten Strukturen in der Generalzolldirektion. Aus diesem Grund legen wir in der Anlage die beabsichtigte Organisationsstruktur bei. Schon am Organigramm ist erkennbar, dass eine Behörde mit ca. 7.000 Beschäftigten an einer Vielzahl von Standorten geschaffen wird, deren Funktionalität wir für bedenklich halten. Das Verhältnis von Bundesoberbehörde (7.000 Beschäftigte) zu den Ortsbehörden (32.000 Beschäftigte) ist 1 / 4,5 Beschäftigte. Von Verschlan- kung, Effizienz und Effektivität, wie es in der Begründung heißt, kann kaum die Rede sein. Die heutige viel zu kleinräumige und feingliedrige operative Ortsebene bleibt unberührt, während in der Spitze eine Mammutbehörde entsteht.

Vorbemerkungen

Der Zoll ist unstrittig Teil der Bundesfinanzverwaltung (Art. 87 GG). Seine Kernaufgaben umfassen im Wesentlichen zwei verschiedenartige Aufgaben.

1. Finanzverwaltungsaufgaben

Diese Aufgaben umfassen die Erhebung und Verwaltung der Zölle, Verbrauchsteuern und der Kraftfahrzeugsteuer sowie die Vollstreckung/Beitreibung von öffentlich-rechtlichen Geldforderungen.

2. Aufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung als Finanzpolizeiaufgaben

Diese Aufgaben umfassen die polizeiliche Bekämpfung, Verhütung und Verfolgung von Zuwiderhandlungen (Straftaten und Ordnungswidrigkeiten), die in der Zuständigkeit des Zolls liegen.

Die Aufgaben zu 1.) sind administrativer Art und vergleichbar den Aufgaben der Landesfinanzverwaltungen.

Die Aufgaben zu 2.) werden durch vollzugspolizeiliche Kontrollen, Fahndungen und Ermittlungen durchgeführt und sind eher vergleichbar den Aufgaben der Landes- und Bundespolizeibehörden. Sie umfassen im Wesentlichen die Bekämpfung von Rauschgift-, Waffen- (auch Kriegswaffen), Arzneimittel- und Zigarettenschmuggel, Geldwäsche, Markenpiraterie, Subventionsbetrug, Steuerhinterziehung, Außenwirtschaftskriminalität, Terrorismusfinanzierung und die Bekämpfung von Zuwiderhandlungen auf dem Arbeitsmarkt, wie die illegale Beschäftigung, Mindestlohnverstöße, Schwarzarbeit und in Teilen auch die Bekämpfung von Menschenhandel (§ 10a SchwarzArbG i.V.m. §§ 232/233 StGB).

Der Zoll ist zudem mit den Aufgaben zu 2.) wesentlicher und unverzichtbarer Teil der deutschen Sicherheitsarchitektur und regelmäßig im Verhältnis zu allen anderen Landespolizeibehörden, dem Bundeskriminalamt und der Bundespolizei bundesdeutscher "Tabellenführer" bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, obwohl die OK-Delikte auf dem Arbeitsmarkt durch den Zoll noch gar nicht in die jährliche BKA-Statistik gemeldet werden.



Anforderungen an die Allgemeine Aufbauorganisation des Zolls:

Aus diesen verschiedenartigen Aufgaben zu 1.) und 2.) erwachsen behördliche Notwendigkeiten für die Allgemeine Aufbauorganisation (AAO) des Zolls, denen der vorliegende Entwurf nicht gerecht wird. Er ist vielmehr die konsequente Weiterentwicklung der bisherigen ebenfalls untauglichen Behördenstruktur mit dem Unterschied, nunmehr statt sechs Mittelbehörden mit vertikaler und horizontaler Weisungsbefugnis eine neue Bundesoberbehörde mit dann neun Direktionen zu bilden.

Die Aufgaben zu 1.) können durchaus in den üblichen Strukturen einer administrativ ausgerichteten Finanzverwaltung (vergleichbar den Landesfinanzverwaltungen) erledigt werden. Die Aufgaben zu 2.) erfordern jedoch eine besondere Behördenstruktur, die bereits in der AAO den besonderen vollzugspolizeilichen Anforderungen gerecht werden muss.

Diese fachlichen Anforderungen an Aufbau und Kommunikation sind in der Polizeidienstvorschrift 100 (PDV 100) ausführlich beschrieben. Danach benötigen die mit solchen Aufgaben betrauten Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste des Zolls eine AAO, in der diese Aufgaben professionell erledigt werden. Hierzu reichen die Behördenstrukturen einer gewöhnlichen Finanzverwaltung eben nicht aus.

Es bedarf hier gebündelter Strukturen für die polizeilichen Vollzugsdienste mit besonderen Melde- und Befehlswegen, mit denen schnell und kompetent die Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste lage- und anlassbezogen gesteuert und geführt werden können. Ebenso werden polizeiliche Lagedienste und Leitstellen sowohl auf regionaler Ebene wie auch bundesweit benötigt.

Die derzeitige AAO der Zollverwaltung stellt diese Anforderungen weder regional noch bundesweit an die Information und Kommunikation, die Führung und Steuerung sowie die gemeinsame strategische Ausrichtung der Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste nicht sicher. Vielmehr ist es so, dass der erste gemeinsame Vorgesetzte eines Streifenbeamten und eines Ermittlungsbeamten im Zoll vor Ort im jeweiligen Einsatzgebiet erst der Abteilungsleiter III im BMF ist.

Nach dem Willen des BMF soll zukünftig der/die Generalzolldirektor/-in diese Rolle innehaben, der/die aber aus dem Blickwinkel eines Kontroll- oder Fahndungsbeamten vor Ort genauso weit weg ist, wie vormals der Abteilungsleiter III. Eine schlanke Verwaltung sieht anders aus.

Kritik an der beabsichtigten Aufbauorganisation sowie der Besoldung der Führung:

Die zukünftige Generalzolldirektion gliedert sich in neun Direktionen statt bisher sechs Mittelbehörden. Die operative Steuerung aller vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste verteilt sich dabei auf vier Direktionen. Die Streifen- und Kontrolldienste verteilen sich immer noch auf drei verschiedene Direktionen und die Fahndungs- und Ermittlungsdienste noch auf zwei verschiedene Direktionen. Ein stetiges, einheitliches und strategisch ausgerichtetes Zusammenwirken aller Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungskräfte im Zoll (was zunehmend aufgrund der Kriminalitätsentwicklung erforderlich ist) ist damit nur unter der Voraussetzung gewährleistet, dass der/die Generalzolldirektor/-in als Behördenleiter/-in ständig in die aktuelle Lage eingebunden wird, um die notwendigen Entscheidungen zu



treffen. Das halten wir, angesichts der Tatsache, dass die Generalzolldirektion 7.000 Beschäftigte und eine Vielzahl vollständig unterschiedlicher Aufgaben hat, für unrealistisch.

Neue Hierarchieebene ist verwaltungs- und besoldungsrechtlich ein Novum:

Ferner ist die Einrichtung von Direktionen als weitere Hierarchieebene bei Bundesoberbehörden ein verwaltungsrechtliches Novum. Üblicherweise gliedern sich Bundesoberbehörden unterhalb ihrer Leitung in Abteilungen. Bei der neuen Bundesoberbehörde „Generalzolldirektion“ wird eine weitere Führungsebene, die der neun Direktionspräsidenten, eingeführt. Erst unterhalb dieser neun Direktionspräsidenten kommen dann die 15 Abteilungen. Hier ist anzumerken, dass fünf der neun Direktionspräsidenten nur über eine Abteilung unter sich verfügen, zwei Direktionspräsidenten über 2 Abteilungen und zwei Direktionspräsidenten über drei Abteilungen. (siehe Anlage)

Daraus ergeben sich auch besoldungsrechtliche Neuerungen. Während die bisherigen Mittelbehörden über sechs Beamte in der Besoldungsgruppe B 6 verfügen, werden durch die Einführung der neuen Hierarchieebene „Direktionspräsidenten“ geschaffen, die neben der Leitung der Generalzolldirektion mit B 9 in dieser Hierarchieebene weiter einen Beamten mit B 7 und acht Beamte mit B 6 ausweisen. Erst darunter kommen die 15 Abteilungsleiter/-innen mit 9 x B 3 und 6 x B 2. Es bleibt abzuwarten, ob das für Besoldung zuständige Bundesinnenministerium dieser – im Verhältnis zu anderen Bundesoberbehörden – besoldungsrechtlich sehr komfortablen Neuregelung zustimmt.

Hinsichtlich dieser Hierarchielastigkeit sei zudem angemerkt, dass die Führungskräfte im Zoll in den bisherigen Strukturen – abgesehen von wenigen Ausnahmen – über kaum bis keine Expertise in Sachen polizeilicher bzw. kriminalistischer Methodik, Einsatzlehre, Bewaffnung, Eigensicherung, polizeilicher Führung und ähnliches, verfügen, weil sie in ihrer großen Mehrheit leitende Finanzbeamte ohne Polizeierfahrung sind. Diese Unkenntnis zermürbt zuweilen die sehr engagierten Vollzugskräfte in den Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdiensten, weil sie unter dieser Führung leiden. Auch das ändert die neue Struktur nicht.

Rechtliche Aspekte im Zusammenhang mit der Integration des Zollkriminalamtes in die Generalzolldirektion:

Ziel der Generalzolldirektion ist die Zusammenlegung aller bisherigen Mittelbehörden (Bundesfinanzdirektionen, Zollkriminalamt) und des Bildungs- und Wissenschaftszentrums in eine Bundesoberbehörde. Während die bisherigen fünf Bundesfinanzdirektionen keine eigenen gesetzlich zugewiesenen Aufgaben- und Befugnisse mit Außenwirkung hatten, sondern im Wesentlichen Aufgaben der Steuerung, Lenkung und Rechts- und Fachaufsicht ihres nachgeordneten Bereichs wahrgenommen haben, ist dem Zollkriminalamt und seinen nachgeordneten Zollfahndungsämtern mit dem Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) eine Vielzahl von polizeilichen Aufgaben und Befugnissen, die zum Teil weit über die Befugnisse der Landes- und Bundespolizeibehörden hinausgehen (so z.B. § 23a ff ZFdG), zugewiesen worden. Diese zum Teil sehr sensiblen Aufgaben und Befugnisse gehen nunmehr durch die Zusammenlegung der Mittelbehörden auf die Generalzolldirektion über. Den rechtlichen Versuch durch die gewählte Formulierung im § 5a Absatz 3 Satz 2 Finanzverwaltungsgesetz (im Entwurf), die Aufgaben und Befugnisse nach dem ZFdG innerhalb der Behörde der Generalzolldirektion ausschließlich der zuständigen Direktion (Zollkriminalamt) zuzuordnen, halten wir rechtlich für sehr bedenklich. Weder einem außenstehenden Dritten (z.B. ein von solchen ZFdG-



Maßnahmen Betroffener) noch dem Deutschen Bundestag als Kontrollorgan nach § 23c Absatz 8 ZFdG wird durch diese Formulierung rechtlich deutlich, wer in welchem Maße die Verantwortung für das Verwaltungshandeln der Behörde (Hinweis auf § 1 Absatz 4 VwVfG) bei Maßnahmen nach dem ZFdG übernimmt. Ist die Leitung der Generalzolldirektion mit dieser gesetzlichen Formulierung gesetzmäßiger Träger der Aufgaben und Befugnisse nach dem ZFdG oder nicht? Kann er als Dienstvorgesetzter / Vorgesetzter der Leitung der Direktion (Zollkriminalamt) behördliche Anordnungen im Hinblick auf ein bestimmtes Handeln oder Unterlassen bei der Wahrnehmung von Aufgaben nach dem ZFdG treffen oder nicht? Trägt die Leitung der Generalzolldirektion Verantwortung – auch im beamtenrechtlichen Sinne – für die Wahrnehmung der Aufgaben nach dem ZFdG?

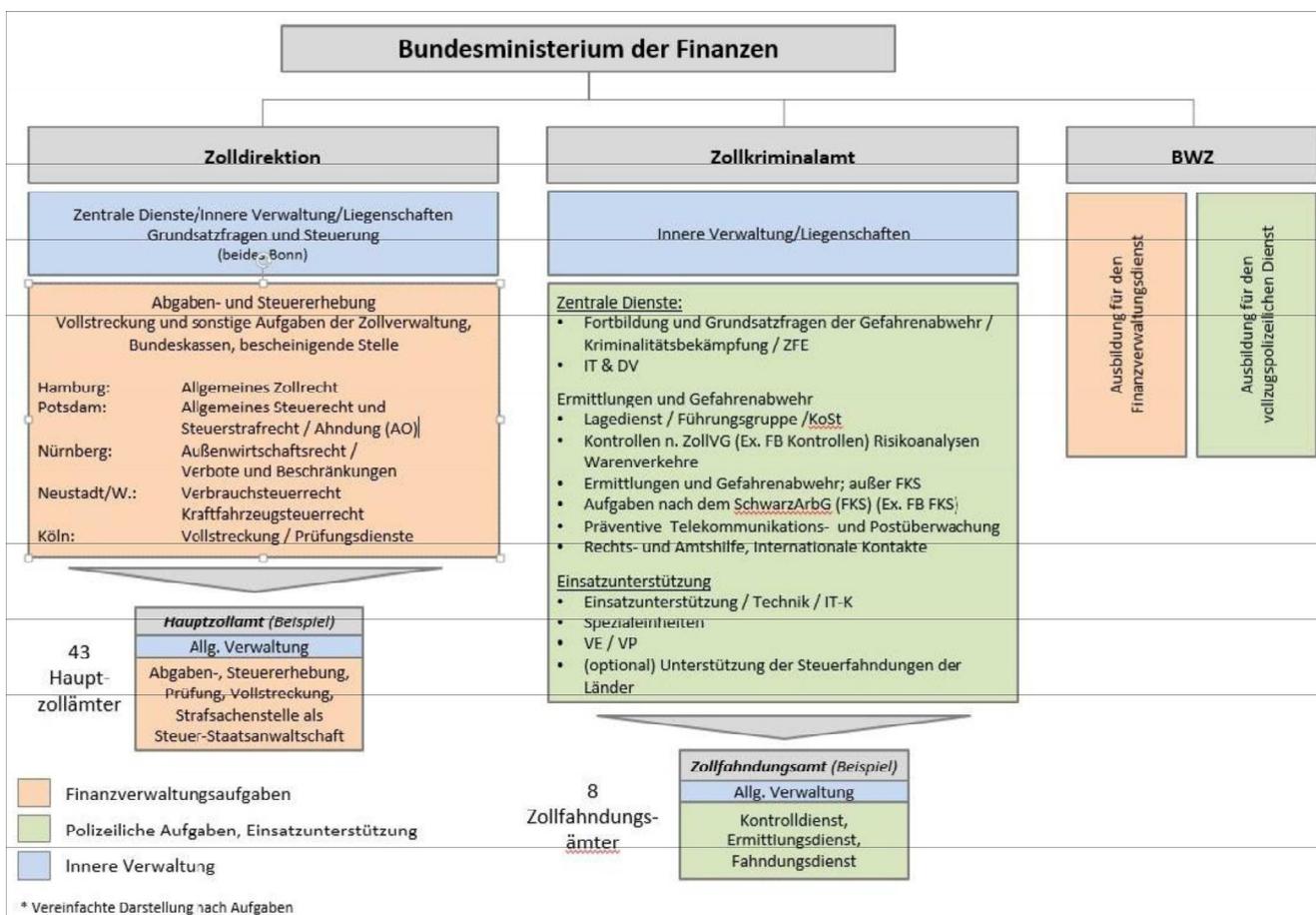
Diese Fragen erscheinen uns auch im Hinblick auf die Rechtsstaatlichkeit nach Artikel 20 Grundgesetz beachtenswert, da wir Zweifel haben, ob das Finanzverwaltungsgesetz im Entwurf im § 5a Absatz 3 Satz 2 die Verantwortung für rechtsstaatliches Handeln hinreichend bestimmt und eine funktionsgerechte Organisationsstruktur schafft.

Generalzolldirektion wird eine bedenkliche Mammutbehörde zwischen Finanzverwaltung, Vollstreckungsbehörde, Staatsanwaltschaft und Polizei

Die zukünftige Generalzolldirektion, bzw. deren Leitung, verfügt über ein riesiges Aufgaben- und Befugnisportfolio, das in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland seinesgleichen noch sucht. So ist die Generalzolldirektion u.a. zuständig für die Erhebung der Kraftfahrzeugsteuer und sämtlicher Zölle und Verbrauchsteuern, die Überwachung der grenzüberschreitenden Waren- und Zahlungsmittelverkehre, die Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit sowie die Überwachung der Mindestlöhne, die Bekämpfung von Schmuggel, Geldwäsche, Außenwirtschafts- und Kriegswaffenkriminalität, Markenpiraterie, Subventionsbetrug oder auch Terrorismusfinanzierung. Hierzu verfügt sie über elektronische Zugänge zu einer Vielzahl von Daten (z.B. zu sämtlichen Halterdaten mit Bankdaten der Halter, Sozialversicherungsdaten, Polizei- und Zoll Daten aus der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, Daten über internationale Waren- und Zahlungsverkehre u.v.m.). Auch die Befugnisse sind enorm. Der Zoll ist Finanz- und Polizeibehörde, erkorene Staatsanwaltschaft und Bußgeldbehörde. Er kann alleine verwalten, verfolgen und bestrafen. Dazu hat er die weitgehenden Befugnisse der Finanzverwaltung, die üblichen Polizeibefugnisse zur Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, ist in bestimmten Fällen sogar noch Staatsanwaltschaft und hat darüber hinaus auch noch die Möglichkeit zur präventiven – und nicht nur eben zur strafprozessualen – Überwachung der Post- und Telekommunikation. Der Zollbeamte kann mal Zahlstellenbeamter bei der Kasse sein oder auch Präzisionsschütze bei einem Spezialeinsatzkommando im Zoll.

Kein Präsident oder Direktor einer deutschen Bundesbehörde hat seit 1945 eine solche Vielfalt an Aufgaben und weitgehenden Eingriffsbefugnissen bei gleichzeitigem Zugang zu derart vielen sensiblen Daten. Jeder Polizeipräsident dürfte angesichts der Fülle an Aufgaben und Befugnissen, die der Generalzolldirektor auf sich vereint, neidisch werden.

Die GdP sieht das sehr kritisch. Deshalb halten wir eine organisatorische Trennung in der Führung der Zollbehörden mit Finanzverwaltungsaufgaben einerseits und der Führung von den Zollbehörden mit vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben andererseits schon aus solchen – auch rechtsstaatlichen – Abgrenzungsgründen für notwendig. (siehe nachfolgendes Schaubild)



Schlussbemerkungen

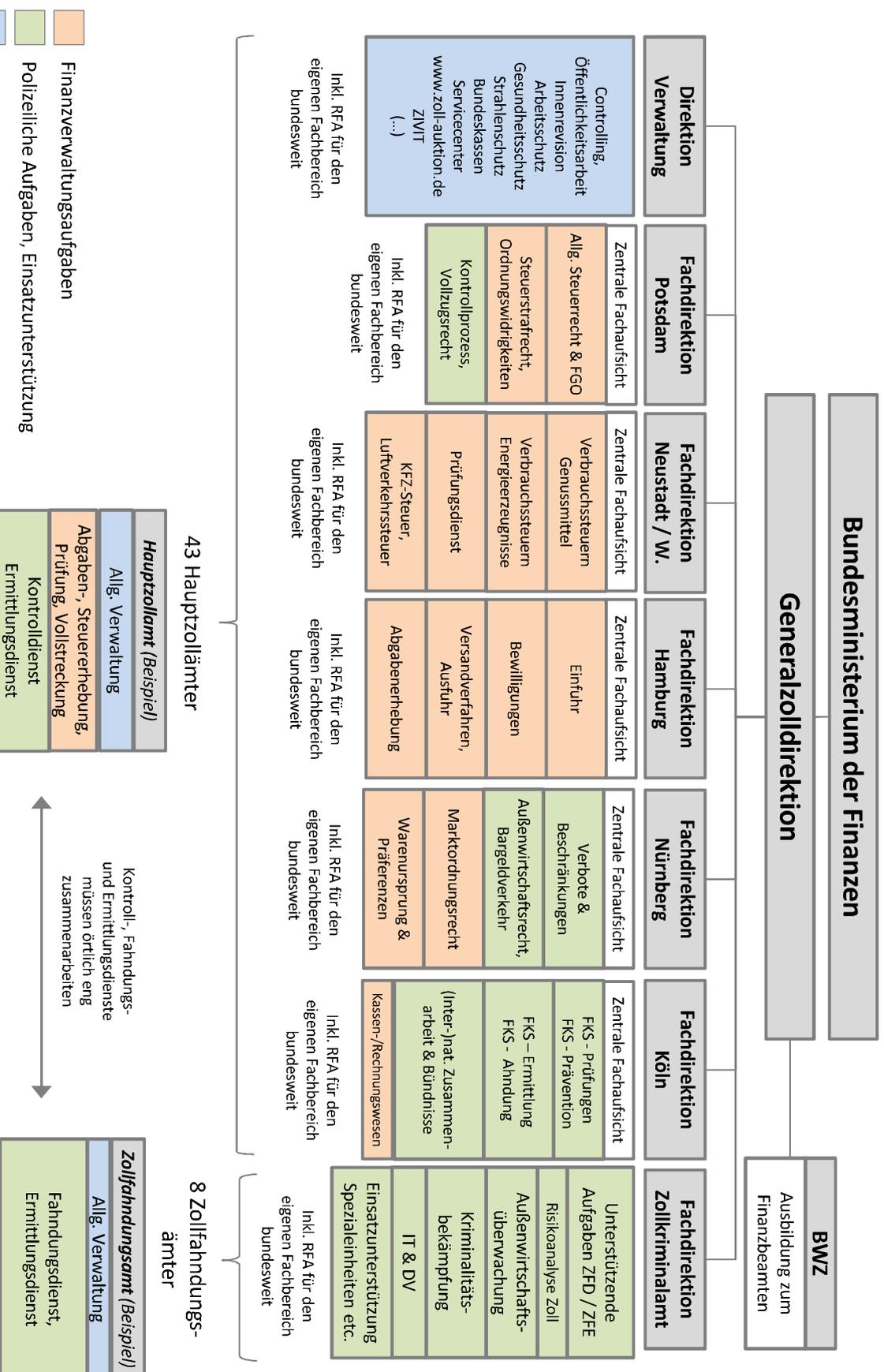
Die Abschaffung der bisherigen Mittelbehörden halten wir für einen richtigen Schritt. Die alte Struktur war untauglich. Die angestrebte Zusammenlegung aller Aufgaben der Zollverwaltung unter dem Dach einer Generalzolldirektion ist jedoch auch untauglich.

Aus Gründen einer funktionsgerechten Organisationsstruktur, aus Gründen der Bestimmtheit, Rechtssicherheit und -klarheit bei der gesetzlichen Aufgabenwahrnehmung und auch im Rahmen der Korruptionsprävention empfehlen wir die Trennung der Finanzverwaltungsaufgaben von den Finanzpolizeiaufgaben unter dem Dach des Bundesministeriums der Finanzen. Diese Trennung empfehlen wir auch deshalb, weil sich die vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben nicht unter dem Begriff „Wirtschaftsverwaltung“, wie er vom BMF gerne benutzt wird, subsumieren lassen und insoweit auch Irritationen sowohl bei den Beschäftigten aber auch bei den Bürgern, die mit den Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdiensten in Konflikt geraten, entstehen. Darüber hinaus empfehlen wir die Trennung vor dem Hintergrund einer besseren Zusammenarbeit mit den übrigen Sicherheitsbehörden der Landes- und Bundespolizeibehörden und der Polizeibehörden im Ausland, mit denen der Zoll ständig als Partnerbehörden zusammenarbeitet – nicht zuletzt vor dem Hintergrund wachsender Notwendigkeiten im engagierten Kampf von Polizei und Zoll gegen den internationalen Terrorismus.



Neuorganisation der Zollverwaltung

Vorschlag des Bundesfinanzministeriums / Generalzolldirektion*



- Finanzverwaltungsaufgaben
- Polizeiliche Aufgaben, Einsatzunterstützung
- Innere Verwaltung

* Vereinfachte Darstellung nach Aufgaben



Ergänzung zur
Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP) zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung

Einbindung des Zollkriminalamtes in die zukünftige Generalzolldirektion

Wesentliche Neuerung der zukünftigen Organisation ist die Schaffung einer Generalzolldirektion (GZD) als neue Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen (BMF). In der GZD sollen alle bisherigen Mittelbehörden sowie das Bildungs- und Wissenschaftszentrum einschließlich der Fachhochschule des Bundes – Fachbereich Finanzen – gebündelt werden.

Zu diesen Mittelbehörden gehört auch das bisherige Zollkriminalamt (ZKA). Anders als die übrigen Mittelbehörden (Bundesfinanzdirektionen) verfügen das ZKA und die ihm nachgeordneten acht Zollfahndungsämter mit dem Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) über eine eigene und von der übrigen Zollverwaltung losgelöste Rechtsgrundlage. Das ZFdG ist nicht zuletzt das Ergebnis von Forderungen des Bundesrechnungshofes, des Rechnungsprüfungsausschusses des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages sowie des Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit, die seinerzeit den Aufbau klarer Organisationsstränge für den Zollfahndungsdienst forderten.¹ Es beschreibt den Zollfahndungsdienst zum einen als vollzugspolizeiliche Einheit mit dem ZKA als dessen Zentralstelle und weist dem Zollfahndungsdienst zum anderen besondere, von der übrigen Zollverwaltung abweichende und vor allem weitergehende, Aufgaben und Befugnisse zu. Diese sehen zum Teil grundrechtsintensive Eingriffe in die Persönlichkeitsrechte der Bürgerinnen und Bürger vor (z.B. Befugnis zur präventiven Telekommunikationsüberwachung).

Im Laufe der Jahre hat sich das ZKA mit seinen nachgeordneten Zollfahndungsämtern durch das ZFdG im nationalen Verbund mit den übrigen Sicherheitsbehörden (Bundeskriminalamt, Bundespolizei, Landespolizeibehörden, Bundesamt für Verfassungsschutz und Bundesnachrichtendienst) sowie mit den ausländischen Polizei- und Zollbehörden zu einem unverzichtbaren und schlagkräftigen Teil der Sicherheitsarchitektur entwickelt. Nunmehr soll das ZKA als eigenständige und den Zollfahndungsämtern als Zentralstelle vorgesetzte Behörde abgeschafft und als zukünftige „*Direktion 8*“ unselbstständiger Teil der GZD werden.

Nach dem Regierungsentwurf soll nun mit Artikel 4 Nummer 2 der § 1 des ZFdG wie folgt neu gefasst werden:

„Der Zollfahndungsdienst besteht aus dem Zollkriminalamt als Direktion der Generalzolldirektion und den Zollfahndungsämtern. Das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsämter nehmen die ihnen durch Rechtsvorschriften übertragenen Aufgaben oder Befugnisse als Behörden des Zollfahndungsdienstes wahr.“

Ausweislich dieser Formulierung ist das in die GZD als Direktion integrierte Zollkriminalamt Behörde des Zollfahndungsdienstes.

¹ vgl. Bundestagsdrucksache 14/8007 (neu), S. 21



In der Begründung zu Artikel 4 Nummer 2 heißt es hierzu:

„Der Zollfahndungsdienst besteht aus dem Zollkriminalamt und den Zollfahndungsämtern. Das Zollkriminalamt wird als Direktion in die Generalzolldirektion integriert und stellt damit keine eigenständige Behörde im organisationsrechtlichen Sinne mehr dar. Das Zollkriminalamt bleibt als funktionale Einheit mit seiner gesetzlich normierten Stellung im Verbund der deutschen Sicherheitsbehörden erhalten. Soweit Rechtsvorschriften dem Zollkriminalamt Aufgaben und Befugnisse zuweisen, ist es Behörde des Zollfahndungsdienstes im funktionalen (verwaltungsverfahren-rechtlichen) Sinne. Im Rahmen dieser Sonderstellung wird das Zollkriminalamt als solches künftig nach außen hin auftreten.“

Das ZKA soll nach dem Regierungsentwurf einerseits Behörde des Zollfahndungsdienstes bleiben, andererseits nach dem in der Begründung erklärten Willen der Bundesregierung jedoch keine eigenständige Behörde sein. Dennoch soll es aber funktionale Einheit im Verbund der Sicherheitsbehörden und bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben doch Behörde im funktionalen und verwaltungsverfahrenrechtlichen Sinne sein.

Diese „Sonderstellung“ des ZKA stellt unseres Erachtens für die Bundesverwaltung ein verwaltungsrechtliches Novum dar. Die vorliegende Gesetzeskonstruktion verschleiert den Umstand, dass die Verantwortung für die grundrechtsintensiven Eingriffe durch die Aufgabenerledigung des ZKA bei der GZD liegt. Unklar bleibt hierbei insbesondere, wer für die Maßnahmen des ZKA als Behördenleiter nach außen die Verantwortung trägt und gegen wen Bürger, die von Maßnahmen des ZKA betroffen sind, Beschwerde einlegen können. Wir halten daher die Umsetzung dieser beabsichtigten Aufbauorganisation für den Zollfahndungsdienst unter rechtsstaatlichen und verwaltungsverfahrenrechtlichen Aspekten für bedenklich.

Sie entspricht auch nicht der ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers bei der Verabschiedung des ZFdG im Jahr 2002. Ziel war seinerzeit, den Zollfahndungsdienst in einem Organisationsstrang straff zu bündeln.

Erhebliche Probleme sehen wir bei der wirksamen Kontrolle des Zollfahndungsdienstes durch das Parlament, insbesondere bei innenpolitisch bedeutsamen Fragen. Angesichts der sehr weitreichenden Aufgaben und Befugnisse kommt der parlamentarischen Kontrolle des Zolls als Sicherheitsbehörde besondere Bedeutung zu.

Entgegen der Darstellungen in der Vorlage der Bundesregierung wird nach unserer Überzeugung mit der unselbständigen Eingliederung des ZKA in die GZD die weiter notwendige funktionale Einbindung dieser bisher selbstständigen Behörde mit ihren nachgeordneten Zollfahndungsämtern in die Sicherheitsarchitektur des Bundes erheblich leiden. Wer wird z.B. nach dieser Regelung auf Augenhöhe und mit dem Recht, die Fragen abschließend für die Behörde zu beantworten, gegenüber den anderen Partnern im Sicherheitsverbund auftreten?

Mit Blick auf die Grundsätze des Verwaltungsverfahrenrechts und den Bestimmtheitsgrundsatz für Verwaltungen halten wir die beabsichtigte Eingliederung des ZKA in die GZD für rechtlich und insbesondere rechtsstaatlich bedenklich. Wir regen daher an, das ZKA aus rechtsstaatlichen, organisatorischen und auch innenpolitischen Gründen nicht in die GZD zu integrieren, sondern stattdessen unverändert mit den ihm nachgeordneten Zollfahndungsämtern als eigenständigen Zollfahndungsdienst neben der Generalzolldirektion im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen zu belassen.



Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Bundesverwaltung

09.10.2015

**Stellungnahme
der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft ver.di
hier: Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung“ (BT-
Drucksachen 18/5294; 18/5770)**

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di bedankt sich für die Übermittlung des o. g. Gesetzentwurfs und die eingeräumte Möglichkeit, zu diesem Stellung nehmen zu können.

Zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung hatte der DGB im April 2015 seine Stellungnahme dem Bundesministerium der Finanzen zukommen lassen. Da es keine wesentlichen Änderungen im Gesetzentwurf gibt, gilt diese Stellungnahme weiterhin und ist beigelegt.

Festzustellen ist, dass die Vorschläge des DGB gerade zu den Punkten Einbeziehung/Beteiligung der Zollbeschäftigten mit ihrem Fach- und Erfahrungswissen in den Umstrukturierungsprozess, Verbesserungen in der Gewährleistung der Interessenvertretung der Beschäftigten, Sozialverträglichkeit, Geschäftsprozessanalyse und Transparenz des gesamten Verfahrens leider im Gesetzentwurf keine Beachtung gefunden haben.

Nach wie vor halten wir die Beachtung dieser Vorschläge für dringend erforderlich.

Grundsätzlich aber lehnt ver.di die Pläne zur Neuorganisation der Zollverwaltungen und zur Einrichtung einer Generalzolldirektion nicht ab.

Für die Stellungnahme des Bundesrates zum Gesetzentwurf können wir den Argumenten der Bundesregierung zur Umstrukturierung der Bezirksdirektionen zu Fachdirektionen folgen: „Auch in der neuen Struktur bleibt die gebündelte regionale Expertise der Zollverwaltung erhalten.“ „Sowohl die Präsenz der Zollverwaltung in der Fläche als auch die regionale Expertise bleiben nach Errichtung der Generalzolldirektion weiterhin gewährleistet. Die Ortsebene bleibt als kompetenter Ansprechpartner für Bürger und Wirtschaft erhalten.“

Große Schwierigkeiten bereitet ver.di die im Gesetzentwurf dargestellte Effizienzrendite.

Positiv ist zu bewerten, dass mit der Neustrukturierung keine Stelleneinsparungen einhergehen und gewonnene Personalressourcen der operativen Aufgabenerledigung zugutekommen sollen.

Im Weiteren ist die Personalsituation beim Zoll so problematisch, dass unserer Meinung nach eine tatsächliche Effizienzrendite noch lange nicht zur Diskussion stehen kann:

Der Personalbestand (Jahresstatistik 2014, zusammengefasst zu Vollzeitbeschäftigten) betrug insgesamt 34.676 Arbeitskräfte zum 31.12.2014. Der Personalbedarf für die Zollverwaltung für 2015 wurde auf insgesamt 40.165,35 Arbeitskräfte

(Erlass des BMF vom 06.02.2015) festgesetzt. Das bedeutet einen Personalfehlbestand von insgesamt 5.489,35 Arbeitskräften. Die seitdem bis heute vorgenommenen Neueinstellungen verändern diese Situation nur marginal. Weiterhin ist die Altersstruktur der Zollbeschäftigten so beschaffen, dass z.B. die einstellungsstarken Jahrgänge in absehbarer Zeit in den Ruhestand gehen werden.

Trotz diesem massiven Personalfehlbestand ordnet auch der Zoll zum Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und zur Bundespolizei ab. Knapp 100 BeamtInnen des gehobenen Dienstes werden beim BAMF als EntscheiderInnen arbeiten. Aktuell haben die drei BundesministerInnen Dr. Schäuble, de Maizière und Nahles festgestellt, dass ca. 1.000 weitere Abordnungen von Zollbeschäftigten des mittleren Dienstes umgehend notwendig sind.

Nach ver.di-Überzeugung müsste die Reaktion des Zolls auf die Flüchtlingssituation die Stärkung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit/Mindestlohnkontrolle sein. Gerade AsylbewerberInnen in einem noch nicht abschließend geklärten Antragsverfahren sind potentielle Opfer der organisierten Kriminalität und Schwarzarbeit.

Im Ergebnis braucht der Zoll dringend deutlich mehr Personal, die Neuorganisation der Zollverwaltung löst dieses Problem – mindestens in den nächsten Jahren – nicht.

ver.di Bundesverwaltung
Ress. 12, Fachbereich Bund und Länder

Sigrid Müller
Tel: 030 6956 2111
E-Mail: sigrid.mueller@verdi.de
www.verdi.de

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung

02.04.2015

Der Deutsche Gewerkschaftsbund bedankt sich für die Übermittlung des o. g. Gesetzentwurfs und die eingeräumte Möglichkeit, zu diesem Stellung nehmen zu können.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Öffentlicher Dienst und Beamtenpolitik

Das Tätigkeitsfeld der Zollverwaltung des Bundes zeichnet ein breites Spektrum an Aufgaben aus. Dies gilt nicht erst seit dem ihr die Überwachung der Einhaltung des gesetzlichen Mindestlohns durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit oder die Verwaltung der Kraftfahrzeugsteuer übertragen wurde. Bei einer derartigen Mannigfaltigkeit an Aufgaben bedarf es, um deren kompetente und effiziente Erledigung sicherstellen zu können, einer Behördenstruktur, die den Gegebenheiten und den damit einhergehenden Ansprüchen gerecht wird. Dies gilt insbesondere für Verwaltungseinheiten mit einer Personalstärke wie der der Zollverwaltung des Bundes.

Henriette Schwarz
Referatsleiterin

Henriette.Schwarz@dgb.de

Telefon: 030 24060 116
Telefax: 030 24060 266

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de/beamte

Zu den einzelnen Vorschriften nimmt der DGB wie folgt Stellung:

Artikel 1 – Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes

- *Zu § 1 – Bundesfinanzbehörden*

Der Gesetzentwurf sieht die Errichtung einer Generalzolldirektion als Oberbehörde der Bundesfinanzverwaltung vor. Gleichzeitig sollen die Mittelbehörden – die Bundesfinanzdirektionen und das Zollkriminalamt – aufgelöst und Teil dieser neuen Oberbehörde werden.

Nach Auffassung des DGB müssen Umstrukturierungspläne wie die hier vorgesehenen auf exakten Analysen der Geschäftsprozesse bzw. Aufgabenabläufe sowie Befragungen und Beteiligungen von Beschäftigten wie auch deren Interessenvertretungen basieren. Dass dies hier in Anbetracht der bereits gesammelten Erfahrungen bei Verwaltungsstrukturereformen nicht geschehen ist, kann der DGB nicht nachvollziehen. Das Bundesministerium der Finanzen scheint kein Interesse an zusätzlicher Expertise zu haben. Vielmehr meint es, nach der Top-down-Methode verfahren zu müssen. Angesichts der Erfahrungen, die der Gesetzgeber in den letzten Jahren bei der Reform der Wasser- und Schifffahrtsverwaltung gemacht hat, ist diese Vorgehensweise jedoch zu kritisieren. Dieses Projekt litt nicht nur an Anfangs- sondern leidet noch immer an Umsetzungsschwierigkeiten. Dabei können derartige Verwaltungsumbauten nur funktionieren, wenn alle Betroffenen frühzeitig in die

Prozesse eingebunden werden und die geplanten Schritte auf gesicherten Erkenntnissen und Erfahrungswissen beruhen. Dies bietet sich allein schon deswegen an, um von Beginn an um die für eine erfolgreiche Umsetzung erforderliche Akzeptanz bei den Beschäftigten werben zu können. Vorliegend wurden jedoch die örtlichen Personalräte wie auch die Bezirkspersonalräte erst vor wenigen Wochen über die seit Oktober letzten Jahres angestellten Pläne informiert.

Das Bundesministerium der Finanzen wird sich daran messen lassen müssen, ob eine Bundesoberbehörde mit rund 7.000 Beschäftigten an einer Vielzahl von Standorten und bei einem Verhältnis Bundesoberbehörde – Ortsbehörden von 1 zu 4,5 tatsächlich eine Verschlankung sowie Effizienz- und Effektivitätssteigerung zur Folge hat. Um dies beurteilen zu können, bedarf es einer fundierten Tatsachengrundlage (Ziel der Umstrukturierung, Personalausstattung alt/neu, konkrete Aufgabenverteilung alt/neu), die einen Vergleich und eine Bewertung der Aufgabenwahrnehmung vor und nach der Umstrukturierung ermöglicht. Das Finanzministerium ist später gehalten, eine solche Analyse vorzunehmen und ggf. nachzusteuern.

- *Zu § 5a Absatz 2 – Aufgaben und Gliederung der Generalzolldirektion*

Die Generalzolldirektion soll in Direktionen gegliedert werden. Dabei soll die für den Zollfahndungsdienst zuständige Direktion das Zollkriminalamt sein.

Die zentrale Frage, die sich bei Betrachtung der nun vorgestellten Pläne stellt, ist nicht zuletzt die, nach der Sinnhaftigkeit einer derartigen Umstrukturierung. Nur, wenn die Zollverwaltung mit all ihren spezifischen Untergliederungen den ihr obliegenden Aufgaben damit auch effektiver und effizienter nachkommen kann, wären die vorgelegten Umbaupläne zu begrüßen. Nach derzeitiger Sachlage sieht die vorgesehene Organisationsstruktur jedoch neun Direktionen bestehend aus mindestens einer Abteilung unter Leitung einer/eines DirektionspräsidentIn vor. Dieser Aufbau ist für Bundesoberbehörden zumindest unüblich und bedürfte einer ausführlicheren Erläuterung, als die in der Gesetzesbegründung zu findende. Eine solche Behördenstruktur kann nach Ansicht des DGB nur dann zielführend sein, wenn eine problemlose Zusammenarbeit der einzelnen Direktionen sichergestellt wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn sich deren Aufgaben überschneiden. Die Gefahr von Reibungsverlusten muss demnach so gering wie möglich gehalten werden. Dort, wo die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung es erfordert, müssen im Sinne eines effizienten Vorgehens Energien gebündelt werden. Neun DirektionspräsidentInnen und 15 AbteilungsdirektorInnen bei sich teils überschneidenden Aufgabengebieten lassen nicht unmittelbar auf eine tatsächliche Verschlankung der Behördenstruktur und Verkürzung der Informations- und Weisungswege schließen.

- *Zu § 24 – Überleitung von Verwaltungsangehörigen des Bundes bei den Bundesfinanzdirektionen, dem Zollkriminalamt und dem Bildungs- und Wissenschaftszentrum der Bundesfinanzverwaltung*

Die BeamtInnen sowie die ArbeitnehmerInnen, die bei den Bundesfinanzdirektionen, dem Zollkriminalamt und dem Bildungs- und Wissenschaftszentrum der Bundesfinanzverwaltung bis zum 31. Dezember 2015 beschäftigt sind, seien mit Wirkung vom 1. Januar 2016 Beschäftigte des Bundes bei der Generalzolldirektion. Gleiches gelte für die Auszubildenden des Bundes bei diesen Behörden.

Positiv ist zu bewerten, dass mit der Neustrukturierung keine Stelleneinsparungen einhergehen und gewonnene Personalressourcen der operativen Aufgabenerledigung zugutekommen sollen. Gleichzeitig erwartet der DGB jedoch, aufgrund des Aufgabenzuwachses zeitnah zusätzliche Stellen zu schaffen und vorhandene, unbesetzte Planstellen zu besetzen. Andernfalls ist eine Bewältigung des Arbeitspensums nicht zu realisieren beziehungsweise nur zu Lasten der Beschäftigten umsetzbar. Begrüßt wird zudem die Beibehaltung der derzeitigen Standorte. Sollte ein/e Beschäftigte/r aufgrund eines erforderlichen Tätigkeitswechsels an einem anderen Einsatzort eingesetzt werden müssen, so kann dies nur mit Zustimmung derjenigen/desjenigen erfolgen. In diesen Fällen sollten bei den ArbeitnehmerInnen Regelungen, die denen des UmzugsTV vergleichbar sind, zur Anwendung kommen.

Im Fall eines Aufgabenwechsels muss sichergestellt sein, dass die/der Betroffene keine unter ihrer/seiner Wertigkeit liegenden Funktionen erfüllen muss. Solche Fälle sind zu vermeiden, selbst wenn eine derartige Beschäftigung nicht zu einer Verringerung der Besoldung bzw. des Lohns führen würde.

Bei einem Tätigkeitswechsel ist sicherzustellen, dass die/der Betroffene sich während der Arbeitszeit entsprechend fortbilden kann.

Darüber hinaus muss gewährleistet sein, dass die Beschäftigten durch die Umstrukturierungsmaßnahmen nicht noch zusätzlichen Belastungen ausgesetzt sind.

- *Zu § 25 - Übergangsregelung Personalvertretung, Jugend- und Auszubildendenvertretung*

Spätestens bis zum 31. Mai 2016 sollen bei der neu errichteten Generalzolldirektion die erstmaligen Wahlen zu den Personalvertretungen stattfinden. Bis zu diesen Neuwahlen sollen die Personalratsaufgaben des örtlichen Personalrats und des Bezirkspersonalrats übergangsweise vom Hauptpersonalrat beim Bundesministerium der Finanzen wahrgenommen werden. Vergleichbares soll für die Jugend- und Auszubildendenvertretung gelten.

Der DGB lehnt dies als nicht sachgerecht in den Fällen ab, in denen sich bei der Zuständigkeit trotz Umstrukturierung keine Veränderungen ergeben. Also bspw. bei den künftigen Direktionen 8 und 9. Hier sollte eine der Übergangsregelung der Gleichstellungsbeauftragten vergleichbare Regelung getroffen werden. Zwar sieht das Bundespersonalvertretungsgesetz anders als das Betriebsverfassungsgesetz oder das ab 1. Januar 2016 geltende Bundesgleichstellungsgesetz keine Übergangsmandate vor, dennoch spricht sich die herrschende Meinung angesichts der vergleichbaren Schutzbedürftigkeit der Beschäftigten für eine analoge Anwendung im Geltungsbereich des Bundespersonalvertretungsgesetzes aus. Die durch die Zusammenlegung der Behörden entstehende Lücke in der personalvertretungsrechtlichen Interessenvertretung ist daher mittels Übergangsmandat der bisherigen Personalräte zu überbrücken. Diese sind bis zur Wahl der neuen Personalvertretungen dann weiterhin für die Beschäftigten zuständig, für die sie bislang zuständig waren. In den übrigen Fällen ist die Regelung zu begrüßen, wobei die dadurch entstehende, nicht unerhebliche Mehrbelastung der Mitglieder des Hauptpersonalrats beim Bundesministerium der Finanzen bspw. durch zeitlich befristete zusätzliche Freistellungen abgemildert werden muss. Bei der Freistellung nach § 46 Abs. 3 BPersVG ist folglich die Erforderlichkeit entsprechend wohlwollend zu prüfen.

Artikel 3 – Bundesbesoldungsgesetz

- *Zu Anlage I der Bundesbesoldungsordnungen A und B*

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die/der PräsidentIn der Generalzolldirektion in B9, die/der VizepräsidentIn in B7, die acht DirektionspräsidentInnen in B6, zwei der 15 AbteilungsdirektorInnen in B2 und die übrigen in B3 eingruppiert werden sollen.

Im Gesetzentwurf ist von einer Effizienzrendite die Rede, die den Ortsbehörden zu Gute kommen soll. Dies ist ausdrücklich zu begrüßen, da damit die dringende Stärkung dieser einhergehen soll. Woraus sich die Rendite allerdings ergibt, ist angesichts des vorgesehenen Aufwuchses an leitenden Funktionen unklar. Vielmehr ist zu vermuten, dass das Mehr an B-Stellen zu vermeidbaren Mehrkosten führen wird.

Hinsichtlich der Finanzierung des Vorhabens stellt sich die Frage, ob der Hinweis im Gesetzentwurf – die anfallenden Mehrkosten werden im Einzelplan 08 ausgeglichen – zur Folge hat, dass für die Umstrukturierung zusätzliche Mittel bereitgestellt werden oder aber das Bundesministerium der Finanzen diese an anderer Stelle einsparen muss. Sollte Letzteres zutreffen, lehnt der DGB dies ab.

Artikel 10 – Inkrafttreten

Das Gesetz soll zum 1. Januar 2016 in Kraft treten.

Der vorgesehene Zeitplan ist äußerst eng gesetzt. Dies ist auch dem Anschreiben an den DGB zu entnehmen, in welchem auf eine besondere Eilbedürftigkeit des Gesetzgebungsverfahrens verwiesen wird. Angesichts der Tragweite der zu treffenden Entscheidungen ist nach Auffassung des DGB eine derartige Hetze nicht förderlich für das Gelingen eines solchen Großprojektes.