



Gewerkschaft der Polizei

Bundespolizei | Zoll

Gewerkschaft der Polizei · Forststraße 3a · 40721 Hilden

An das
Bundesministerium der Finanzen
Abteilung III

per Mail

III A1@bmf.bund.de

**Bezirk Bundespolizei | Zoll
Bezirksvorstand**

Forststraße 3a
40721 Hilden

Telefon: 0211 7104-0
Telefax: 0211 7104-55

**Frank Buckenhofer
Stellvertretender Vorsitzender**

Telefon: 0171 2163546

13.03.2026

Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei – Bezirk Bundespolizei | Zoll zum
**Entwurf eines Gesetzes für mehr Gerechtigkeit durch die Stärkung
der Zollverwaltung und die Bekämpfung der Finanzkriminalität**

Ihr Schreiben vom 3. März 2026

mit Geschäftszeichen GZ: III A 1 - O 1006/00340/008/003

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Gewerkschaft der Polizei (GdP) bedankt sich ausdrücklich für die Übersendung des Entwurfs eines Gesetzes für mehr Gerechtigkeit durch die Stärkung der Zollverwaltung und die Bekämpfung der Finanzkriminalität und nimmt hierzu gerne Stellung.

Die Stellungnahme gliedert sich wie folgt:

1. Vorbemerkung
2. Zur Struktur der Zollverwaltung
3. Die Bedeutung des Zolls in der polizeilichen Sicherheitsarchitektur
4. Der Zoll ist kein Partner der Wirtschaft
5. Der Gesetzentwurf und seine angestrebte Gesetzesstruktur
6. Einheitliches Verwaltungsverfahren (VwVfG vs. AO)
7. Geldwäschebekämpfung und administrative Vermögenseermittlung
8. Schmuggelbekämpfung – Zollschutz statt Grenzaufsicht
9. Zollfahndungsaufgaben aus der Abgabenordnung
10. Observation/Nacheile im Schengener Durchführungsübereinkommen
11. Anmerkungen zum Entwurf des Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetzes
12. Anmerkungen zu Zollvollzugsbeamten des Bundes
13. Anmerkungen zur Neufassung des Zollverwaltungsgesetzes
14. Anmerkungen zum Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz

Bankverbindung:
Commerzbank AG
Kontoinhaber:
Gewerkschaft der Polizei -
Bezirk Bundespolizei
IBAN: DE10 3004 0000 0633 0138 00
BIC: COBADEFFXXX

Sitz ist Hilden
Gerichtsstand ist Düsseldorf



15. Anmerkungen zum Sanktionsdurchsetzungsgesetz
16. Anmerkungen zur Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes
17. Anmerkungen zur Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes -BBesG-
18. Anmerkungen zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes
19. Vorschlag zur Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungsordnung
20. Zusammenfassung / Fazit

1. Vorbemerkung

Die Bundesregierung sprach bei der Ankündigung des Vorhabens am 25. Februar 2026 in Berlin selbst von einer Zeitenwende und strebt nun mit dem Gesetz für mehr Gerechtigkeit durch die Stärkung der Zollverwaltung und die Bekämpfung der Finanzkriminalität an, den Kampf gegen die Organisierte Kriminalität und die Finanzkriminalität, insbesondere die Geldwäschebekämpfung und die Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität, stärker in den Fokus der Arbeit des Zolls, aber auch anderer Behörden wie das Bundeskriminalamt, zu rücken. Mit diesem Gesetz wird die Bedeutung des Zolls als Teil der deutschen polizeilichen Sicherheitsarchitektur deutlich gestärkt und die Rolle des Zolls im Kampf gegen mittlere, schwere strukturelle und Organisierte Kriminalität hervorgehoben.

Schmuggelbekämpfung, Geldwäsche, bestimmte Formen der Wirtschaftskriminalität sowie die Bekämpfung von Kriminalität auf dem Arbeitsmarkt durch Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung bis hin zu Menschenhandel, Zwangsausbeutung sind unzweifelhaft Delikte, die im Blickfeld der Organisierten Kriminalität stehen, weil sie finanziell äußerst rentabel sind, ein geringes Entdeckungsrisiko und einen schwachen Verfolgungsdruck sowie meist auch geringe Strafandrohungen haben.

Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) begrüßt die Absicht der Bundesregierung ausdrücklich. Im Ergebnis halten wir jedoch den vorliegenden Entwurf – trotz einiger deutlich positiv hervorzuhebender Verbesserungen – für nicht geeignet, das angestrebte Ziel der Modernisierung und Stärkung sicherheitsbehördlicher Aufgaben der Zollverwaltung zu erreichen und auch das kriminalpolitische Ziel der Stärkung im Kampf gegen die Organisierte Kriminalität und die Finanzkriminalität wird nicht hinreichend umgesetzt.

Begrüßt wird in diesem Zusammenhang die politisch beabsichtigte Stärkung der Rolle des Zolls als materiell-rechtliche Polizeibehörde. Dennoch wird dieser Grundgedanke nicht konsequent umgesetzt. Die Struktur der Zollverwaltung (Aufbau- und Ablauforganisation), die strategische Ausrichtung, die Ausrüstung und die Personalstärke sowie deren Qualifikation werden dem bedeutenden polizeilichen Auftrag des Zolls unter polizeifachlichen und



verwaltungswissenschaftlichen Gesichtspunkten nicht gerecht und sind bei der Bekämpfung von Kriminalität durch vollzugspolizeiliche Kontrollen, Fahndungen und Ermittlungen rechtlich und organisatorisch nicht „State of the Art“.

2. Zur Struktur der Zollverwaltung

Im Text zum Entwurf heißt es: *„Ziel ist es, die Organisationsstruktur, die Aufgabenwahrnehmung und die gesetzlichen Befugnisse aufeinander abgestimmt weiterzuentwickeln, um den Zoll als Partner der Wirtschaft und in seiner Stellung als wichtiger Bestandteil der deutschen Sicherheitsarchitektur nachhaltig zu stärken. Das Gesetzesvorhaben ist Teil der Initiative „Zoll 2030“ zur zukunfts-festen Ausgestaltung der Zollverwaltung.“* Soweit die Absicht.

Das interne Spannungsverhältnis im Zoll ist, dass der Zoll zugleich Finanzverwaltung und Polizei ist. Das sind Aufgaben, die sich in Art, Methodik sowie dem behördlichen Gegenüber erheblich unterscheiden. Aus polizeifachlicher und verwaltungswissenschaftlicher Sicht bestehen an die nötige Aufbau- und Ablauforganisation, an die Ausrüstung, an die internen Melde- und Befehlswege, an die Gewinnung sowie Aus- und Fortbildung des Personals und deren Anzahl erhebliche Unterschiede zwischen beiden Behördentypen.

Eine Behörde, die im Wesentlichen von stetiger Kontinuität geprägte Prozesse vollzieht, unterliegt anderen Anforderungen als eine Behörde, die sich sehr schnell (im Zweifel sogar in kürzester Zeit von wenigen Stunden) personell, räumlich, strategisch, organisatorisch und zeitlich auf eine sich stets verändernde Lage bei der Bewältigung ihres polizeilichen Auftrags einstellen können muss.

Die bisherige Struktur des Zolls, die sich in seiner Komplexität durch eine unübersichtliche und teilweise redundante Patchworkorganisation, begleitet durch eine entsprechende Patchworkgesetzgebung, auszeichnet, wird durch das neue Gesetz im Wesentlichen weiter zementiert, obwohl das Gegenteil durch das Vorhaben beabsichtigt wird. Die Schaffung der neuen Zolldirektion in der angedachten Aufbauorganisation trägt nicht dazu bei, die Aufgabenwahrnehmung zu verbessern. Die neue Zielstruktur schafft zudem neue Probleme, ohne die alten in wesentlichem Umfang zu beheben.

Die grundsätzliche Überlegung im Bundesministerium der Finanzen, alle Aufgaben des Zolls in einer Behörde auf Ortsebene zu bündeln, verschärft die Problematik, weil sie zu unüberbrückbaren Zielkonflikten in der Aufgabenwahrnehmung führt. Die Aufgaben des Zolls sind eben von so unterschiedlicher Art in Ziel und Methodik, dass sie weder in derselben Struktur noch mit demselben Personal sinnvoll wahrgenommen werden können. Insofern können wir dem



vorliegenden Entwurf schon aus verwaltungsorganisatorischen Gründen und Gesichtspunkten nicht zustimmen.

Die GdP steht stattdessen für eine konsequente Aufbau- und Ablauforganisation, die sich in erster Linie an den unterschiedlichen Aufgaben orientiert und klare – auch für Dritte deutlich erkennbare – Strukturen und Zuständigkeiten ausweist. Unterschiedliche Aufgaben verlangen unterschiedliche Strukturen. Der Kern der Überlegungen basiert daher auf dem Prinzip, dass hierzu zwei Fachstränge zu bilden sind: „Zölle und Steuern“ sowie „Sicherheit und Vollzug“. Sie bilden auch den Grundgedanken der Reform „Zoll-2030“, die mit dem Gesetz untrennbar verbunden ist. Dieser Grundgedanke muss sich daher auch konsequent bis in die Ortsebene fortsetzen. Deswegen müssen auch dort neue Wege gegangen werden. Bei der Reform darf es nicht mehr um den Erhalt oder die Reform von Bestehendem gehen. Die neue Struktur, insbesondere auf Ortsebene, muss beiden Aufgabentypen des Zolls hinreichend gerecht werden, wobei die sich mitunter stark unterscheidenden Ansprüche an den Organisationsaufbau sowie die Abläufe darin zu berücksichtigen sind. Der Wesenscharakter einer effizienten, modernen sowie bürgernahen Finanzverwaltung ist hierbei anders als der Wesenscharakter einer polizeilich organisierten Behörde. Konkret zeigt sich dieses in den Bereichen Ausstattung, Mobilität und Präsenz sowie Reaktionsmöglichkeiten und -fähigkeiten. Auch die Bevorratung von komplexen vollzugspolizeilichen Einsatzmitteln und Einheiten sowie nötigen Personalreserven macht es unausweichlich, die Behördenstrukturen hinsichtlich Aufgabenzuweisung, Personalgröße, Ausstattung und räumlicher Zuständigkeit im Fachstrang „Sicherheit und Vollzug“ neu zu denken, wenn die Struktur deutlich effizienter werden soll. Die bisher bestehenden Ortsbehörden liefern hier nur die bisherige Infrastruktur (Immobilien, Sachmittel), die nicht ausreicht, um dem Anspruch des Gesetzes gerecht zu werden.

Die Überlegungen der Gewerkschaft der Polizei (GdP) folgen im Übrigen der sozialverträglichen Sicherung der Standorte, nicht aber dem Erhalt möglichst vieler kleinräumiger Dienststellen, die in ihren zugewiesenen Aufgaben immer nur einen Teil oder Ausschnitt der Zollaufgaben abdecken.

Wenn man die Finanzverwaltungsaufgaben und die Polizeiaufgaben des Zolls schon nicht – wie die GdP es empfiehlt – in unterschiedlichen Behörden innerhalb derselben Zollverwaltung organisieren will, sollte man jedenfalls solche Zollbehörden errichten, die zukünftig in der Lage sind, alle diese vollkommen unterschiedlichen Aufgaben des Zolls in der Dauerlast zu erledigen (sogenannte Vollsortimentbehörden; Behörden, die vollumfänglich und permanent über relevante Ressourcen zur Aufgabenwahrnehmung verfügen). Dieses Prinzip wird in den angedachten und zu erhaltenden Ortsbehörden mit den 41 Zoll-direktionen nicht abgebildet. Auch nach der verwaltungsseitig geplanten



Zielstruktur besteht die Notwendigkeit der Modernisierung und Stärkung sicherheitsbehördlicher Aufgaben der Zollverwaltung weiterhin fort.

Die GdP fordert seit mehr als einem Vierteljahrhundert, dass der Bund in seiner Zuständigkeit zur Sicherung der Grenzen gegen Schmuggel und zur Bekämpfung von mittlerer, schwerer struktureller und Organisierter Kriminalität in den Delikten, für deren Bekämpfung der Zoll zuständig ist, diesen zu einer modernen und zukunftsfähigen Zoll- bzw. Finanzpolizei ausbaut. Der polizeiliche Auftrag des Zolls muss deutlich mehr in Erscheinung treten – auch in seinem Namen.

Wir weisen daher in der politischen Debatte darauf hin, dass die im Bundestag vertretenen Parteien von CDU/CSU, SPD, Bündnis90/Die Grünen, Die Linke und früher auch die FDP sowie deren Fraktionen alle in der Vergangenheit bereits zustimmende bzw. fordernde Beschlüsse zu einer Zoll- bzw. Finanzpolizei getroffen haben. Die Umsetzung dieser Idee scheiterte immer wieder an dem erkennbar nicht vorhandenen Willen, die eigenen Beschlüsse umzusetzen. Diesen Umstand beklagt die GdP spätestens seit der Werthebachkommission im Jahr 2010, die erstmals regierungsseitig den Vorschlag einer Finanzpolizei aufgegriffen hat.

3. Die Bedeutung des Zolls in der polizeilichen Sicherheitsarchitektur

Der Zoll ist zugleich Finanzverwaltung und Polizei

Die GdP begleitet schon seit langer Zeit die organisatorische und rechtliche Entwicklung der Zollverwaltung, insbesondere bei den Aufgaben, die für die deutsche Sicherheit von enormer Bedeutung sind.

Mit seinen polizeilichen Aufgaben (Gefahrenabwehr/Strafverfolgung) trägt der Zoll bei der Bekämpfung von Organisierter Kriminalität und auch bei der Bekämpfung der Finanzierung von Terrorismus eine herausragende Verantwortung und ist daher für die deutsche Sicherheitsarchitektur bedeutsam und unverzichtbar. Ihm obliegt in eigener Zuständigkeit die volle Verantwortung für die wirksame polizeiliche Bekämpfung von Schmuggel über die deutschen Hoheitsgrenzen, die Bekämpfung von Kriminalität auf dem Arbeitsmarkt, insbesondere der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung bis hin zu Menschenhandel und Zwangsausbeutung und die Bekämpfung der politisch sehr bedeutsamen Außenwirtschaftskriminalität sowie die Sanktionsdurchsetzung. Im Weiteren trägt er gemeinsam mit den übrigen Landes- und Bundespolizeibehörden die Verantwortung für eine effektive Geldwäschebekämpfung sowie für die Bekämpfung von bestimmten Formen der Wirtschaftskriminalität und nicht zuletzt auch für Steuerhinterziehungen im Zuständigkeitsbereich des Bundes.



Allen strafbewehrten Delikten, für deren Bekämpfung der Zoll zuständig ist, ist gemein, dass sie für die Tätergruppen der schweren strukturellen Kriminalität und auch der Organisierten Kriminalität im besonderen Maße lukrativ sind. Sie ermöglichen in der Regel hohe illegale Gewinne, haben ein geringes Entdeckungsrisiko und einen ebenso geringen Verfolgungsdruck und schlussendlich erwarten die Täter oftmals sogar geringere Strafen als bei anderen Delikten mit meist geringeren Gewinnoptionen, weil diese dennoch polizeilich intensiver verfolgt und gerichtlich härter bestraft werden. So z.B. bei Einbruchdiebstählen größeren Ausmaßes in Banken und Firmen, Erpressungen etc.

Der Zoll muss daher unzweifelhaft und zügig vollständiger Teil der deutschen Sicherheitsarchitektur werden und auf Bundesebene auf Augenhöhe gleichwertig mit der Bundespolizei und dem Bundeskriminalamt operieren können. Diese polizeiliche Bedeutung muss sich auch im Namen, in der Struktur, der strategischen Ausrichtung, der Ausbildung, der Ausrüstung und Personalstärke und im beamtenrechtlichen Status wiederfinden.

Im Übrigen sollte der Behördenname „ZOLLKRIMINALAMT“, der weltweit bekannt und von Bedeutung ist, bleiben, zumal ja ein Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz (ZollKrimBG-E) geschaffen wird. Der Name „Zollkriminalamt wäre für die Säule „Sicherheit und Vollzug“, deren Rechtsgrundlage zukünftig auch das Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz ist, bestens geeignet. Solange man also das ZollKrimBG-E nicht noch in ein Zollpolizeigesetz (ZollPG) umwandelt, plädieren wir ausdrücklich für die Beibehaltung des Behördennamens „ZOLLKRIMINALAMT“, unter dem alle Zollkriminalitätsbekämpfungsaufgaben gebündelt werden können.

4. Der Zoll ist kein Partner der Wirtschaft

Das Verhältnis zwischen dem Zoll und dem Bürger bzw. der Wirtschaft ist nicht ein partnerschaftliches Verhältnis, sondern im Wesentlichen ein Subordinationsverhältnis.

Der Zoll wird gern – auch wieder hier im Begleittext zum Gesetzentwurf – als Partner der Wirtschaft bezeichnet. Dieses als Partnerschaft bezeichnete Verhältnis entspricht jedoch weder dem Auftrag noch der Art und Weise des Wirkens des Zolls und entbehrt jeder rechtlichen und faktischen Zuschreibung bei den Aufgaben des Zolls.

Der Zoll ist in jeder Hinsicht eine Eingriffsverwaltung. Das begründet und bedingt ein Subordinationsverhältnis. Der Zoll ist Finanzbehörde und materiellrechtlich auch Polizeibehörde. Daraus entsteht eine besondere Verantwortung als grundrechtsverpflichtete Behörde gegenüber dem behördlichen



Gegenüber, der ein immerwährender Grundrechtsträger bleibt. Sämtliche Aufgaben, die der Zoll auf sich vereint, sind mit sehr empfindlichen Grundrechtseingriffen verbunden, die vom jeweiligen Gegenüber erduldet werden müssen. Sowohl die Erhebung von Abgaben, Steuern, Zöllen, die Überwachung von bestimmten Verkehren mit Waren, Barmitteln und anderen Vermögensgegenständen, die Prüfung und Erforschung von Sachverhalten als auch die Verhütung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten sind sicher keine Aufgaben, in denen der Zoll den Bürgern in einer Gleichordnung (gleichberechtigt) gegenübersteht und ihnen sogar in partnerschaftlicher Weise begegnen soll. Das Grundprinzip in der Begegnung zwischen dem Zoll und den Bürgern ist stets ein sehr grundrechtsempfindliches Subordinationsverhältnis und damit das Gegenteil von partnerschaftlicher Gleichordnung auf Augenhöhe. Insofern wird hier eine Erwartungshaltung versprochen, die der tatsächlichen Aufgabenwahrnehmung einer Finanz-/Polizeibehörde nicht standhalten kann. Der Zoll ist vielmehr Wächter über die Wirtschaft und hat seinen Auftrag eher paternalistisch als partnerschaftlich zu erfüllen.

5. Der Gesetzentwurf und seine angestrebte Gesetzesstruktur

Die unübersichtliche Patchworkgesetzgebung wird konsequent weitergeführt.

Der vorliegende Entwurf überzeugt in seiner Konstruktion und Konstitution nicht. Er schreibt die bisherige unübersichtliche und schwer anzuwendende Patchworkgesetzgebung weiter fort. Es bleibt immer noch eine Vielzahl von Vorschriften, die Aufgaben und Befugnisse zuweisen, die zum Teil sogar in Konkurrenz zueinanderstehen und bei paralleler Anwendung konkurrierende Rechtsfolgen nach sich ziehen. Ebenso sind für in ihrer Wirkung gleichgerichtete Maßnahmen, je nach gewählter oder anzuwendender Rechtsgrundlage, unterschiedliche Gerichtsbarkeiten im Rechtsweg zuständig.

Hilfreich wäre es vor allem, wenn die polizeilichen Aufgaben und die damit verbundenen allgemeinen polizeilichen Befugnisse zunächst in einem Rahmengesetz erfasst werden würden. Das würde Klarheit und Nachvollziehbarkeit für die Beschäftigten selbst, die Zusammenarbeitsbehörden, die Bürger, deren Anwälte und die Gerichte schaffen. Darüberhinausgehende spezielle Befugnisse des Zolls, wie sie z.B. im ZollVG oder SchwarzArbG genannt sind, blieben davon unberührt.

Wir empfehlen daher ein vorgeschaltetes und geschlossenes Rahmengesetz, in dem zunächst für alle – auch Dritte, Gerichte bzw. benachbarte Behörden, Anwälte etc. – einfach und logisch nachvollziehbar sämtliche Vollzugsaufgaben des Zolls und zugleich auch alle üblichen Polizeibefugnisse, die zur Anwendung kommen können, abschließend erfasst sind. Für die weiteren Aufgaben und



speziellen Befugnisse wird von dort in die Spezialgesetze verwiesen. Damit stellt man sicher, dass es keine redundanten und zum Teil widersprüchlichen Regelungen gibt.

Die vorliegende Gesetzeskonstruktion entspricht nicht diesem Anspruch und ist unübersichtlich, konfliktreich und hat unnötige Redundanzen.

Als Beispiele dafür nennen wir nachfolgende Paragraphen:

- drei verschiedene Rechtsgrundlagen für eine **Platzverweisung** (§§ 39c ZollKrimBG-E, § 10a ZollVG und § 5b SchwarzArbG)
- drei verschiedene Rechtsgrundlagen für **Identitätsfeststellungen** (§ 39a ZollKrimBG-E, § 10a ZollVG und § 3 SchwarzArbG)
- zwei verschiedene Rechtsgrundlagen für **Gewahrsam** (§ 39d ZollKrimBG-E und § 10a ZollVG)
- zwei verschiedene Rechtsgrundlagen zur **Durchsuchung von Personen** (§ 44 ZollKrimBG-E und 10a ZollVG)
- zwei verschiedene Rechtsgrundlagen zur **Durchsuchung von Sachen** (§ 45 ZollKrimBG-E und 10a ZollVG)
- zwei verschiedene Rechtsgrundlagen zur **Sicherstellung** (§ 40 ZollKrimBG-E und 10a ZollVG)

usw.

Zum besseren Verständnis werden hier die niederschwellige polizeitypische Platzverweisung und seine Durchsetzung als eins von vielen möglichen Beispielen für unübersichtliche Gesetzgebung im Zoll näher beschrieben. Diese Vorschrift „Platzverweisung“ kommt gleich mehrfach in drei (!) verschiedenen Rechtsgrundlagen vor, während alle anderen Polizeibehörden jeweils mit einer einzigen Norm in ihrem jeweiligen Polizeigesetz auskommen.

Platzverweis Variante 1

Im zukünftigen Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz (ZollKrimBG-E) wird in § 39c geregelt, dass die Behörden der Zollverwaltung zur Abwehr einer Gefahr bei der Erfüllung ihrer Aufgaben nach den §§ 4 bis 5a ZollKrimBG-E eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten können. Die sich daraus ergebende Regelung eines Durchsetzungsgewahrsams finden wir sodann im § 39d Nr. 2 ZollKrimBG-E.

Platzverweis Variante 2

Eine weitere gesetzliche Regelung mit gleicher Zielsetzung und Absicht (Platzverweisung) finden wir dann im Zollverwaltungsgesetz (ZollVG). Dort heißt es im § 10a Abs. 2 Nr. 3, dass bei der Wahrnehmung von Aufgaben nach § 1 und von anderen durch Rechtsvorschriften (also auch den Vorschriften, die auch



Platzverweisungen normieren) zugewiesenen Aufgaben durch die Zollverwaltung Zollvollzugsbedienstete befugt sind, Maßnahmen zur Sicherung ihrer selbst, anderer Bediensteter, wesentlicher Vermögenswerte, der Liegenschaften, eigener Veranstaltungen und sonstiger Einrichtungen und Einsatzmitteln der Zollverwaltung und des Bundesministeriums der Finanzen, soweit diese Einrichtungen und Einsatzmittel für die Durchführung der Aufgaben der Zollverwaltung oder des Bundesministeriums der Finanzen erforderlich sind, sowie zum Schutz Dritter zu treffen. Sie sind insbesondere befugt, (...) eine Person vorübergehend von einem Ort zu verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes zu verbieten. Den hierzu nötigen Durchsetzungsgewahrsam finden wir in § 10a Abs. 2 Nr. 7 ZollVG.

Platzverweis Variante 3

Eine weitere gesetzliche Regelung mit gleicher Zielsetzung und Absicht (Platzverweisung) finden wir dann auch noch im § 5b Abs. 2 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG). Neben den beiden Vorschriften im ZollKrimBG-E und ZollVG zum Platzverweis besteht im SchwarzArbG noch eine weitere Möglichkeit zur Platzverweisung, jedoch dort ohne Durchsetzungsgewahrsam. Hier heißt es, dass die Behörden der Zollverwaltung eine Person, die gegen das Verbot des unzulässigen Anbietens und Nachfragens der Arbeitskraft verstößt, vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten können. Diese Regelung läuft jedoch ohne Durchsetzungsoption ins Leere.

Die Tatsache nebeneinanderstehender Vorschriften gleicher Absicht und Wirkung in unterschiedlichen Rechtsquellen verwirrt die mit den Aufgaben der Gefahrenabwehr und Kriminalitätsbekämpfung durch Kontrollen, Fahndungen und Ermittlungen betrauten Beamtinnen und Beamten in gleicher Weise wie die Betroffenen selbst, mögliche Anwälte und Gerichte und auch die Zusammenarbeitsbehörden, die sich alle nur sehr schwer einen Überblick über die tatsächlichen Aufgaben und Befugnisse des Zolls machen können. Diese Regelungsgestaltung ist eine Zumutung für alle. Die GdP hat schon vor langer Zeit Vorschläge unterbreitet, diese Unübersichtlichkeit zu beenden. Der vorliegende Entwurf wird dem in keiner Weise gerecht.

6. Einheitliches Verwaltungsverfahrensrecht (VwVfG vs. AO)

Vollzugspolizeiliche Maßnahmen (Verwaltungsakte) von Vollzugsbeamten des Bundes im Rahmen der Gefahrenabwehr sowie bei Kontrollen und Ermittlungen sollten demselben Verwaltungsrecht unterliegen und bei deren gerichtlicher Überprüfung auch derselben Gerichtsbarkeit. Wir empfehlen daher aus Gründen der Klarheit, Übersichtlichkeit und der Rechtsstaatlichkeit, dass zukünftig sämtliche vollzugspolizeilichen Maßnahmen bzw. zollrechtliche



Maßnahmen mit polizeitypischem Charakter (Sperrungen, Räumen, Kontrollen, Identitätsfeststellungen, Durchsuchungen, Platzverweise, Festnahmen im Verwaltungsrecht, Anwendung von unmittelbarem Zwang durch Vollzugsbeamte, Datenerhebungen zur Gefahrenabwehr etc.), die von Vollzugskräften des Zolls in einem Verwaltungsverfahren wahrgenommen werden, auch den grundsätzlichen Regelungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG) unterliegen und nicht den verwaltungsrechtlichen Vorschriften aus der Abgabenordnung sowie dem daraus resultierenden Verwaltungsgerichtsweg.

Die Abgrenzung hinsichtlich des anzuwendenden Verwaltungsrechts (VwVfG vs. AO) sollte wie folgt sein: Für solche Maßnahmen (Verwaltungsakte), die bei Nichtbefolgung durch die anordnende Beamtin oder den anordnenden Beamten auch von ihr/ihm mit unmittelbarem Zwang durchgesetzt werden können, gilt das VwVfG und **nur** für steuerliche Maßnahmen im Übrigen gilt die AO. In der Folge wären im Falle einer Klage gegen die Verwaltungsakte bei vollzugspolizeilicher Aufgabenwahrnehmung die Verwaltungsgerichte und nur bei rein steuerlichen Maßnahmen – ohne vollzugspolizeiliche Komponente – die Finanzgerichte zuständig.

Die Anwendung des VwVfG für verwaltungsrechtliche Maßnahmen der vollzugspolizeilichen Kräfte müsste im ZollVG geregelt werden. Zusätzlich müsste der § 22 SchwarzArbG ersatzlos gestrichen werden, damit für verwaltungsrechtliche Maßnahmen aus diesem Gesetz auch das Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG) gilt, zumal es sich beim SchwarzArbG nicht um Steuerrecht handelt. Ansonsten wären Klagen gegen Maßnahmen im Zusammenhang mit den Sicherheits- und Schutzaufgaben beim Bundesministerium der Finanzen ggf. Gegenstand der Verhandlung beim Finanzgericht.

Zum Problem wird auch, dass in der neuen Rechtsstruktur zukünftig alle polizeilich tätig werdenden Teile der Zollverwaltung (Sicherheit und Vollzug) ihre Handlungen auf mehrere Gesetze als zuständigkeitsbegründende Grundlage für ihre Aufgabenerfüllung mit einem jeweils eigenen Befugniskatalog stützen. Das sind z.B. das Zollverwaltungsgesetz (ZollVG), das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG), die Abgabenordnung (AO) und das Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz (ZollKrimBG-E). Das ZollVG, das SchwarzArbG, das ZollKrimBG-E und auch die AO beinhalten – jeweils getrennt – zuständigkeitsbegründende Normen. Das ZollKrimBG-E ist dabei lediglich durch Änderung aus dem vormaligen Zollfahndungsdienstgesetz (ZFDG) hervorgegangen und daher auch kein umfassendes neues erstmaliges Rahmenrecht für sämtliche Kriminalitätsbekämpfungsaufgaben des Zolls.



Nun werden die bisher verschiedenen Teile des Zolls, auf denen bisher die polizeilichen Aufgaben des Zolls lasteten (Kontrolleinheiten, Finanzkontrolle Schwarzarbeit und Zollfahndungsdienst), in einer Einheit gebündelt und vereint, die unter dem Namen „Sicherheit und Vollzug“ sowohl in der Oberbehörde Generalzolldirektion als auch in den unteren Ortsbehörden der Zolldirektionen errichtet wird. Diese polizeiliche Säule zieht sich unterhalb des Präsidenten der Generalzolldirektion über alle Ebenen bis in die Ortsebene (Zwei-Säulen-Modell).

ZollKrimBG-E

Verwaltungsrechtliche (nicht strafrechtliche) Maßnahmen des bisherigen Zollfahndungsdienstes zum Zwecke der Gefahrenabwehr richten sich nach den Grundsätzen des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG). Die Verwaltungsakte des bisherigen Zollfahndungsdienstes nach dem Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) haben ihre gesetzliche Begründung dort und ein möglicher Widerspruch gegen diese Maßnahmen endet regelmäßig, soweit dem Widerspruch nicht abgeholfen wurde, bei Einreichung der Klage vor den Verwaltungsgerichten. Das hat seine guten Gründe, denn Verwaltungsgerichte kennen sich mit Sachverhalten bei der Anwendung und Durchsetzung polizeilicher Befugnisse und Maßnahmen (Sperrungen, Räumungen, Kontrollen, Durchsuchungen, Platzverweise, Festnahmen im Verwaltungsrecht, Identitätsfeststellungen, Anwendung von unmittelbarem Zwang durch Vollzugsbeamte, Datenerhebungen etc.) auf Grund ihrer Erfahrungen auch besonders gut aus. Das bisherige Zollfahndungsdienstgesetz und das kommende Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz ist jeweils ein besonderes Polizeigesetz und kein besonderes Steuergesetz.

ZollIVG

Verwaltungsrechtliche (nicht strafrechtliche) Maßnahmen der bisherigen Kontrolleinheiten im Zoll stützen sich vor allem auf das ZollIVG. Das ZollIVG ist – anders als das ZFdG oder ZollKrimBG-E – ein spezielles Steuerrecht und kein reines Polizeirecht. Maßnahmen und Befugnisse richten sich daher nach den verwaltungsrechtlichen Vorschriften der Abgabenordnung (AO). Das ist zwar unter dem Gesichtspunkt, dass es sich um angewandtes Steuerrecht handelt, konsequent und nachvollziehbar. Dennoch sind spätestens nach Klageeinreichung nach einem erfolglosen Einspruch die Finanzgerichte bei der rechtlichen Beurteilung von Fragen der Anwendung und Prüfung der Verhältnismäßigkeit von typischen Polizeibefugnissen und der Anwendung von unmittelbarem Zwang, die im ZollIVG ebenso wie im ZFdG verankert sind, unerfahren und wahrscheinlich auch überfordert. Es ist schwer vorstellbar, dass ein Finanzgericht aufgrund seiner Aufgaben die nötige Erfahrung hat, die Rechtmäßigkeit einer Ingewahrsamnahme einer Person, einer Platzverweisung oder gar eines Schusswaffengebrauchs zur Durchsetzung steuerrechtlicher



Verwaltungsakte zu beurteilen. Diese gerichtliche Überprüfung wäre bei den Verwaltungsrichtern deutlich besser angesiedelt.

SchwarzArbG

Sämtliche verwaltungsrechtlichen Maßnahmen (nicht strafrechtliche) des Zolls nach dem SchwarzArbG sind keine steuerlichen, sondern ordnungsrechtlich vollzugspolizeiliche Maßnahmen. Sie stützen sich jedoch im Verwaltungsverfahrensrecht auf Grund des § 22 SchwarzArbG dennoch auf das Verwaltungsverfahrensrecht der Abgabenordnung (AO). Das haben wir in unserer jüngsten Stellungnahme zur Neufassung des SchwarzArbG im Sommer 2025 auch beanstandet. Unserer Auffassung nach besteht daher dringender Änderungsbedarf hinsichtlich der anzuwendenden Verwaltungsverfahrensvorschriften.

Die wesentliche Tätigkeit des Zolls nach dem SchwarzArbG besteht nämlich ausweislich der Zweckbestimmung in § 1 SchwarzArbG primär in der Verhinderung und Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung. Mithin dient das Gesetz der Bekämpfung von Teilen der Arbeitsmarktkriminalität mittels vollzugspolizeilicher und ordnungsrechtlicher Kontrollen und strafprozessualer Ermittlungen und ist somit im Kern dem Ordnungs-, Polizei- und Straf- bzw. Ordnungswidrigkeitenrecht und nicht dem Steuer- bzw. Abgabenrecht zuzuordnen. Der fiskalische und steuer- und sozialversicherungsabgabenrechtliche Aspekt ist allenfalls ein ausdrücklich wünschenswerter Nebeneffekt des gesetzlichen Auftrags, nicht aber Zweck des Gesetzes und der dort beschriebenen Aufgaben. Diese liegen ausschließlich in der Prävention und Repression (Bekämpfung von Zuwiderhandlungen).

Hintergrund unserer Forderung für die Änderung des zuständigen Verwaltungsverfahrensrechts ist die Rechtssystematik der AO, die ad absurdum geführt werden würde, wenn ihre naturgemäß steuerlichen Regelungen auf einen originär sachfremden und lediglich ordnungs- und polizeirechtlichen Rahmen außerhalb des Steuerrechts ausgedehnt werden würden. Nichts anderes stellt das SchwarzArbG dar, weil es in keinem Fall eine Steuer oder Abgabe oder deren Erhebung und Verwaltung regelt. Die Anwendung abgabenrechtlicher Normen zu ordnungsrechtlichen Zwecken ist daher nicht nur rechtssystematisch abwegig, sondern läuft auch der in der AO immanenten Anwendungsdefinition zuwider. Darüber hinaus gebietet ebenso der tätigkeitsbezogene Blick auf die Einheit FKS im Zoll eine Anwendung gleicher Vorschriften wie in anderen Ordnungsregularien, insbesondere Polizeiregularien, beispielsweise dem ZFdG, zukünftig ZollKrimBG-E. Die Vereinheitlichung des anzuwendenden Verwaltungsverfahrensrechts ist auch deshalb geboten, weil die Schwarzarbeitsbekämpfung i.S.d. SchwarzArbG im zukünftigen ZollKrimBG-E als Zollkriminalität definiert ist, jedoch für dieselbe



Aufgabe, sodann unterschiedliche Verwaltungsverfahrenrechte zugrunde liegen.

Sollte es angepasst werden, kann es in der Folge eintreten, dass wesensgleiche Maßnahmen, wie z.B. ein Platzverweis, im selben Einsatz je nach gewählter Rechtsgrundlage im Falle einer gerichtlichen Überprüfung in dem einen Fall vor dem Verwaltungsgericht und in dem anderen Fall vor dem Finanzgericht verhandelt werden.

7. Geldwäschebekämpfung und administrative Vermögensermittlung

Die Stärkung des Zolls bei der Bekämpfung der Geldwäsche sowie die Aufnahme der Aufgabe präventiver Finanzermittlungen zur Auffindung und Sicherung verdächtiger Vermögen wird ausdrücklich begrüßt und ist seit Jahren überfällig. Gerade vor dem Hintergrund der Bedeutung des Zolls im Kampf gegen die Organisierte Kriminalität und der Tatsache, dass auch warenbezogene grenzüberschreitende Verkehre – neben den Barmitteln und gleichgestellten Zahlungsmitteln – nicht selten einen Geldwäschehintergrund haben, ist es dringend geboten, den Zoll hier massiv zu stärken. Geldwäsche ist ein äußerst süßes Gift in allen freien, demokratischen und rechtsstaatlichen Gesellschaften und gehört mit allen Mitteln bekämpft. Dass der Zoll hier ein besonders wichtiges Instrument sein kann, ist in der Fachwelt schon lange bekannt und diskutiert. Insofern ist der politische Ansatz, den Zoll hier zu stärken, der einzig richtige und gebotene Weg.

Die Tatsache, dass trotz der Möglichkeiten der Geldwäscheermittlungen und der Einziehung Fälle übrig bleiben, in denen bedeutsame Vermögenswerte unklarer Herkunft transferiert werden, ohne dass sich der Anfangsverdacht der Geldwäsche begründen lässt, verlangt ein wirksames Instrument. Dieses Instrument ist nötig, da es selbst in den Fällen, in denen der Anfangsverdacht der Geldwäsche bejaht wird, passieren kann, dass die Ermittlungen den hinreichenden Tatverdacht für die Erhebung der Anklage nicht stützen, sodass das Strafverfahren einzustellen ist.

"Suspicious Wealth Order"

Staatliches Auskunfts- und Einziehungsrecht als Instrument einer Finanzpolizei

Die Herren Prof. Dr. Mohamad El-Ghazi, Prof. Dr. Kilian Wegner und Prof. Dr. Till Zimmerman erläuterten in einem Gastbeitrag in der „lto“ (legal tribune online) vom 1. April 2022 ihren Vorschlag. Dort heißt es: „Vor dem Hintergrund der skizzierten Schwächen des bisherigen Instrumentariums zum Umgang mit Vermögen verdächtiger Herkunft schlagen wir die Einführung einer suspicious wealth order vor. Damit soll dem Staat die Befugnis gegeben werden,



gegenüber den formellen Inhaberinnen und Inhabern von Vermögenswerten, die bestimmte Risikomerkmale auf sich vereinen, Auskunft zu verlangen, aus welcher Quelle das Vermögen stammt und wer darüber die faktische Kontrolle ausübt. Wird diese Auskunft nicht erteilt oder lässt sich nicht die Überzeugung gewinnen, dass die erteilten Auskünfte zutreffen, wird der Vermögensgegenstand eingezogen und damit in das Eigentum des Staates überführt.“

Und weiter heißt es dort: „Das skizzierte Modell kann nur funktionieren, wenn seine Durchsetzung in die Hände einer entsprechend potenten (Bundes-) bzw. Finanzpolizei gelegt wird. Naheliegender wäre es, hiermit das Bundeskriminalamt oder den Zollfahndungsdienst zu betrauen. Dafür muss die Behörde – wie bereits heute die Steuerfahndung zur Aufdeckung und Ermittlung unbekannter Steuerfälle und das Zollkriminalamt zum außenwirtschaftlichen Risikomanagement – mit der Befugnis ausgestattet werden, von Amts wegen Gegenstände verdächtiger Herkunft zum Zweck späterer Sicherstellung und Einziehung aufzuspüren.“

Diese Idee teilen wir. Deshalb fordert die GdP seit Jahren präventive Finanzermittlungen und eine Stärkung des Zolls bei der Geldwäschebekämpfung.

Wir erkennen jedoch im vorliegenden Entwurf Mängel. Wir regen an, dass sich die Zuständigkeit zur Geldwäschebekämpfung und Vermögenswermittlung nicht auf zwei Gesetze verteilt, zumal die Aufgaben aus beiden Gesetzen zur Bekämpfung der Geldwäsche und präventiven Finanzermittlung von derselben Behörde wahrgenommen werden.

So z.B. ließen sich die Geldwäschebekämpfung und der Auftrag zur Erkennung verdächtiger Vermögen wie folgt gesetzlich zusammenhängend in einer Norm regeln:

Den Zollbehörden obliegt

1. die polizeiliche Verhütung, Erforschung und Verfolgung der Geldwäsche im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Verkehr von Barmitteln, gleichgestellten Zahlungsmitteln und Wertsachen,
2. die polizeiliche Verhütung, Erforschung und Verfolgung der Geldwäsche im Zusammenhang mit Straftaten, die in die Ermittlungszuständigkeit der Zollbehörden fallen,
3. die polizeiliche Verhütung, Erforschung und Verfolgung der Geldwäsche in bedeutsamen Fällen mit Auslandsbezug, einschließlich der ihr zugrundeliegenden rechtswidrigen Taten,



4. auf Ersuchen anderer zuständiger Bundes- oder Landesbehörden die polizeiliche Verhütung, Erforschung und Verfolgung der Geldwäsche in bedeutsamen Fällen, einschließlich der ihr zugrundeliegenden rechtswidrigen Taten,
5. die zollamtliche Überwachung von Barmitteln, gleichgestellten Zahlungsmitteln sowie Wertsachen nach dem Zollverwaltungsgesetz,
6. das Aufspüren und Sichern verdächtiger Vermögen sowie das Erkennen von Finanztransaktionen oder Verbringungen verdächtiger Vermögen, bei denen Zweifel an der rechtmäßigen Herkunft bestehen.

Mit dieser vereinten Vorschrift wären alle Aufgaben, die der Zoll bezüglich Geldwäschebekämpfung und Vermögensermittlung hat, in einer Vorschrift sinnvoll zusammengefasst. Diese Aufgabenzuweisung wäre dann auch Bestandteil des Begriffs Zollkriminalität.

Im Weiteren würden wir empfehlen, das Recht zur Ermittlung und Sicherung verdächtiger Vermögen nicht im Bereich des Gefahrenabwehrrechts anzusiedeln, sondern es als eigenständiges verwaltungsrechtliches Vermögenseneinziehungsrecht anzulegen.

Der Entwurf rückt jedoch mit seinem Schutzgedanken die präventive Vermögensermittlung und -einziehung in den Rechtskreis der Gefahrenabwehr. Welche konkrete Gefahrenabwehr dieser Aufgabe zugrunde liegt, wird aus dem Vorschlag unseres Erachtens nicht hinreichend klar. Warum beispielsweise Vermögen ungeklärter bzw. unklarer Herkunft (verdächtige Vermögen) eine konkrete Gefahr für das deutsche Wirtschafts- und Finanzsystem darstellen, wird nicht näher erläutert. Die im § 52b ZollKrimBG-E genannte Gefahrendefinition reicht hierzu unseres Erachtens nicht aus. Auch wird nicht deutlich, ob und warum die Einziehung das mildeste Mittel zur Abwehr einer derartigen Gefahr (soweit es eine ist) darstellt. Denn nur dann wäre ja eine Einziehung rechtsstaatlich als mildeste Maßnahme zur Gefahrenabwehr zulässig. Der vorliegende Entwurf begründet insofern juristische Fragen zur Verhältnismäßigkeit der Maßnahmen. Die Aussage, dass die Einziehung von nicht aufgeklärten und nicht gesicherten bedeutsamen Vermögen eine verhältnismäßige Maßnahme zur Abwehr einer Gefahr ist, die dem Schutz des Vertrauens in den Rechtsstaat dient, bleibt eine bloße Annahme. Auch die Aussage, dass die Einziehung von nicht aufgeklärten und nicht gesicherten bedeutsamen Vermögen eine verhältnismäßige Maßnahme zur Abwehr einer Gefahr ist, die dem Schutz des Wirtschafts- und Finanzsystems dient, bleibt ebenfalls eine bloße Annahme.



In der Tat stellt kriminell erlangtes Vermögen, nicht eingefrorenes sanktioniertes Vermögen, legal erworbenes Vermögen, das ggf. für terroristische oder andere unerlaubte Zwecke genutzt werden soll oder legal erworbenes Vermögen, das den Finanzbehörden vorenthalten wird, möglicherweise eine Gefahr dar. Solche Vermögen sind entweder kriminell erlangt worden, sollen ggf. für kriminelle Zwecke genutzt werden oder werden entgegen dem Recht vom Gewahrsamshalter unzulässig einbehalten. Ob solche Vermögen unklarer Herkunft jedoch zwingend eine Gefahr für das deutsche Wirtschafts- und Finanzsystem darstellen, ist fraglich. Diese Präzisierung wird im Entwurf zum ZollKrimBG-E nicht gemacht. Vielmehr gehören illegale Wirtschaftsaktivitäten sowie deren pseudolegale Auswüchse ebenso zum Wirtschafts- und Finanzsystem und wirken auf dieses keinesfalls ausschließlich schädlich, sondern können auch ökonomische Effekte, wie beispielsweise beschäftigungs- oder wirtschaftsleistungsfördernde Effekte, bewirken und gleichsam illegal sein. Insofern ist die Formulierung „Schutz des Wirtschafts- und Finanzsystems“ bereits in ihrer Grundkonstitution mindestens vage. Aufgrund der, nicht zuletzt auch verfassungsrechtlich relevanten, Tragweite der Grundlage einer präventiven Vermögensermittlung darf eine solche Unschärfe hier nicht bestehen.

Sollten hingegen die Risiken für das deutsche Wirtschafts- und Finanzsystem bereits doch eine konkrete Gefahr für die öffentliche Sicherheit sein, greifen ohnehin bereits die Vorschriften aus dem polizeilichen Gefahrenabwehrrecht und bedürfen keiner weiteren Rechtsnorm.

Die Schwierigkeiten liegen unseres Erachtens daher in der grundsätzlichen rechtlichen Aufstellung und strategischen Ausrichtung der einzuführenden Rechtsnorm im § 5a ZollKrimBG-E. Diese Norm wird überschrieben mit dem Schutz des Vertrauens in den Rechtsstaat und damit in das Wirtschafts- und Finanzsystem. Damit wird sie dem Bereich der Gefahrenabwehr zugeordnet, statt ein eigenes und selbstständiges Vermögenseinziehungsrecht im Verwaltungsverfahren zu schaffen.

Bei dem neuen präventiven Instrument der „administrativen Vermögensermittlungen und -sicherung“ (aVES) soll es sich um ein zollpolizeirechtliches Instrument zum Schutz des legalen Wirtschafts- und Finanzkreislaufs handeln, das Gefahren abwehrt, die von verdächtigen Vermögenswerten ausgehen. Anders als Geldwäscheermittlungen oder die strafrechtliche Vermögensabschöpfung knüpft aVES nicht an eine rechtswidrige Handlung im Sinne einer Straftat an, sondern vielmehr an die Gefahr, die von hohen Vermögenswerten unbekannter Herkunft für das Wirtschafts- und Finanzsystem ausgeht. Damit stellt aVES ein gefahrenabwehrrechtliches Instrument der Zollverwaltung dar, das nicht auf das Vorliegen eines strafrechtlichen Anfangsverdachts angewiesen ist



Gefahren abzuwehren und das Vertrauen in den Rechtsstaat zu schützen, ist ehrenhaft. Ob es allerdings eine behördliche Aufgabe sein soll, ist fraglich. Nach unserer Auffassung sorgen Behörden dafür, dass der Rechtsstaat Wirkung entfaltet. Sie sind verfassungsmäßig an Gesetz und Recht gebunden (Art. 20 Abs. 3 Grundgesetz) und sind auf deren Einhaltung bedacht. Behörden wenden Recht an, setzen Recht durch oder stellen das Recht wieder her. Damit leisten sie einen Beitrag dazu, dass Menschen Vertrauen in den Rechtsstaat haben. Diese Vertrauensbildung ist aber Effekt bzw. Folge und nicht Auftrag oder Zweck von behördlichem Handeln.

Wir empfehlen jedoch eine verwaltungsrechtliche Vermögensziehung, die sich nicht auf Gefahrenabwehr stützt.

Das Ziel präventiver Finanzermittlungen muss sein, verdächtige Vermögen aufzuspüren und ggf. einzuziehen. Dabei gilt festzustellen, ob diese Vermögen

- unklarer Herkunft sind, (Herkunft ungeklärt und deshalb verdächtig)
- vom gegenwärtigen Gewahrsamsinhaber nur verwaltet bzw. verwahrt werden, ohne dass er Auskunft über den Eigentümer hat oder gibt,
- inkriminiert sind, (Erlangtes aus Straftaten)
- sanktioniert, aber noch nicht eingefroren, sind,
- hinterzogen oder vorenthalten sind,
- möglicherweise legaler Herkunft sind, ggf. jedoch für kriminelle oder terroristische Zwecke und Verwendungen akkumuliert worden sind oder verwendet werden sollen oder
- dem gegenwärtigen Gewahrsamsinhaber tatsächlich rechtlich zweifelsfrei zustehen.

Je nach Ergebnis der Ermittlungen schließen sich unterschiedliche Verfahren im Verwaltungs- oder Strafrecht an, die entweder zur Einziehung oder zur Beschlagnahme des Vermögens führen.

Das wäre ein zielführender Auftrag und Weg zu mehr „FOLLOW THE MONEY“.

Wegen des Sachzusammenhangs bei der Vermögensermittlung und Vermögenssicherung gehen wir hier auf die §§ 52 ff ZollKrimBG-E ein.

Anmerkung zu § 52 ZollKrimBG-E:

Im Absatz 3 des § 52b heißt es: *„Ein Vermögensgegenstand ist insbesondere dann bedeutsam im Sinne dieses Gesetzes, wenn sein Wert 100.000 Euro überschreitet oder eine Pflicht besteht, ihn in einem von einer öffentlichen Stelle geführten Register einzutragen, hierzu zählen insbesondere das Grundbuch, das beim Kraftfahrt-Bundesamt geführte Fahrzeugregister, das beim Bundesamt*



für Seeschifffahrt und Hydrographie geführte Flaggenregister oder die beim Luftfahrt-Bundesamt geführte Luftfahrzeugrolle.“

Diese Formulierung führt in der Folge dazu, dass beispielsweise Fahrzeuge unter 100.000 Euro, die nicht in einem Zulassungsverfahren und somit in keinem Fahrzeugregister sind (beispielsweise Oldtimer als Sammlerfahrzeug), kein Vermögensstand im Sinne dieses Gesetzes sind, während die Fahrzeuge, die in einem Zulassungsverfahren und somit im Fahrzeugregister eingetragen sind, Vermögensgegenstände i.S.d. Vorschrift sind.

Anmerkung zu § 52d ff. ZollKrimBG-E:

Die Tatsache, dass hier das zuständige Gericht das Verwaltungsgericht ist, wird ausdrücklich begrüßt. Es macht nochmal deutlich, dass die vollzugspolizeilichen Maßnahmen, die Teile der Zollverwaltung regelmäßig durchführen, der Überprüfbarkeit durch Verwaltungsgerichte und nicht Finanzgerichte unterliegen.

Im Hinblick auf das Verfahren sollte jedoch geprüft werden, ob nicht der Antrag bei Gericht auf Einziehung des Vermögens durch die Staatsanwaltschaft gestellt werden muss. Dieser „Umweg“ über die Staatsanwaltschaft dient nicht der Prüfung der Justizförmigkeit des Verwaltungsverfahrens. Er soll sicherstellen, dass die endgültigen Feststellungen der ermittelnden Behörde, die im Ergebnis nur ein unklares verdächtiges Vermögen hervorgebracht haben, auch aus staatsanwaltschaftlicher Sicht keine Anhaltspunkte für den Verdacht auf eine Straftat erkennen lassen. Dadurch ist durch die zuständige Justizbehörde sichergestellt, dass nur solche Vorgänge das Verwaltungsgericht erreichen, die nicht zuvor bereits in einem Strafverfahren münden müssen.

In den Fällen, in denen die Zollbehörden bereits den Verdacht einer Straftat erkennen, werden sodann ohnehin die nötigen strafrechtlichen Ermittlungen durch die zuständigen Staatsanwaltschaften und Polizei- oder Zollbehörden geführt und das Verwaltungsverfahren dadurch spätestens beendet.

Anmerkungen zu § 52g ZollKrimBG-E:

In diesem Paragraphen wird dem Betroffenen oder wirtschaftlich Berechtigten eingeräumt, wenn er die unklare Herkunft der bedeutsamen Vermögensgegenstände einräumt oder weitere verdächtige Vermögenswerte anzeigt, dass in geeigneten Fällen von einer weiteren Ermittlung des Sachverhalts nach diesem Gesetz abgesehen wird.

Solche Einräumungen, wie wir sie aus den Selbstanzeigen im § 371 Abgabenordnung und auch im § 261 Abs. 8 Strafgesetzbuch kennen, dürfen aber nur ihre Wirkung für den Täter entfalten, wenn nicht die Tat zu diesem Zeitpunkt bereits ganz oder zum Teil entdeckt war und der Täter das wusste oder bei



verständiger Würdigung der Sachlage damit rechnen musste. Ansonsten öffnet eine solche Regelung „Tür und Tor“ für taktische Erwägungen auf der Täterseite.

Da nach dem ZollKrimBG-E im § 1 Abs. 2 Zollkriminalität definiert wird und diese Zollkriminalität auch die Bekämpfung der Straftaten umfasst, besteht hier z.B. die Gefahr, dass in der Folge mit einer solchen Formulierung im § 52g, nach der Einräumung bzw. Offenbarung des Betroffenen oder wirtschaftlich Berechtigten, auch von Ermittlungen nach diesem Gesetz bei Zuwiderhandlungen in Straf- oder Bußgeldverfahren abgesehen wird. Damit wäre die ggf. erforderliche strafrechtliche Ermittlung ausgeschlossen. Darüber hinaus besteht auch die Gefahr, dass der Betroffene oder wirtschaftlich Berechtigte aus taktischen Gründen frühzeitig einen Teil einräumt, um zu vermeiden, dass weitere Teile entdeckt werden bzw. weiter nachgeforscht wird.

Zur Geldwäschebekämpfung im Rahmen der zollamtlichen Überwachung

Die Aufnahme von Wertsachen in den Katalog der Gegenstände, die der zollamtlichen Überwachung im Hinblick auf die Geldwäschebekämpfung unterliegen, wird begrüßt. Jedoch schränkt die Definition im § 1 Abs. 4a Nr. 3 ZollVG-neu zu sehr ein. Danach sind Wertsachen körperliche Gegenstände, deren Wert, insbesondere im Verhältnis zu ihrem Volumen oder Gewicht, besonders hoch ist, wie etwa Juwelen, Schmuck, Kunstgegenstände oder Wertpapiere, soweit es sich bei diesen nicht bereits um Barmittel nach Nummer 1 oder gleichgestellte Zahlungsmittel nach Nummer 2 handelt.

Damit werden andere Wertsachen (z.B. hochwertige Land-, See- oder auch Luftfahrzeuge oder voluminöse Gegenstände von besonderem Wert etc.), die ebenfalls gern und häufig zum Zwecke der Geldwäsche zur Vermögensverbringung über die Grenzen genutzt werden, ausgeschlossen. Oft folgt dem zunächst monetär kriminell Erlangten eine Verdinglichung, die helfen soll, die geldwäscherelevante Vermögensstransaktion über Grenzen hinweg zu verschleiern.

Insofern plädieren wir für die Formulierung uneingeschränkter Wertsachen. Dass in der Folge dann aber auch nur solche Wertsachen bei Zollkontrollen in den Fokus der Zollbehörden kommen, die Anhaltspunkte für Geldwäsche bieten und nicht alle Wertsachen im grenzüberschreitenden Warenverkehr, liegt in der geschulten Verantwortung der Kontrollkräfte.

Zusätzlich sei noch erwähnt, dass wir bei einer Neufassung des § 261 StGB empfehlen, dass jeglicher unrechtmäßiger Vermögensvorteil tauglicher Gegenstand von Geldwäschehandlungen sein soll, also auch solche, die aus unrechtmäßig ersparten Aufwendungen herrühren.



8. Schmuggelbekämpfung – Zollschutz statt Grenzaufsicht

Die Schmuggelbekämpfung ist wesentlicher Bestandteil des Zolls. Sie ist Kernaufgabe und gehört zur „DNA“ des Zolls. Den Zolldirektionen wird im § 12 Abs. 2 Nr. 5 FVG-neu die Aufgabe der „Grenzaufsicht“ übertragen.

Die Aufgabe „Grenzaufsicht“ ist zwar althergebracht und langjährige Praxis im Zoll, jedoch nach wie vor unseres Erachtens nicht hinreichend legal definiert. Aus dem § 17 Abs. 4 ZollVG kann man entnehmen, dass der Grenzaufwachtsdienst der Zollverwaltung unbeschadet anderer gesetzlicher Regelungen insbesondere den deutschen Teil der Grenze des Zollgebiets der Union sichert und den grenznahen Raum (§ 14 Abs. 1) sowie die anderen der Grenzaufsicht unterworfenen Gebiete (§ 14 Abs. 4) überwacht. Demnach ist Grenzaufsicht die Sicherung der Zollgrenze und die Überwachung der von der Grenzaufsicht unterworfenen Räume.

Im Artikel 73 Abs. 1 Nr. 5 Grundgesetz (GG) findet sich bereits in der ersten Fassung von 1949 die Formulierung „...*einschließlich des Zoll- und Grenzschutzes*“. Während es seit dem ersten Gesetz über den Bundesgrenzschutz im Jahr 1951 im § 2 des heutigen Bundespolizeigesetzes eine Legaldefinition zum Grenzschutz gibt, hat der Zoll bisher keine gesetzliche Definition und Aufgabenzuschreibung, was unter Zollschutz i.S.d. GG zu verstehen ist.

Den Zollschutz könnte man – in Anlehnung an den dort ebenfalls genannten Grenzschutzbegriff – als Gefahrenabwehraufgabe zur Bekämpfung von Zollkriminalität erstmalig legal definieren und – statt der bisherigen Grenzaufsicht – in den Aufgabenkatalog des Zolls übernehmen.

Zollschutz umfasst unbeschadet anderer Vorschriften

1. die zoll- und steuerrechtliche Überwachung der Grenzen,
2. die Schmuggelbekämpfung durch die Durchführung von Kontrollen des grenzüberschreitenden Waren- und Zahlungsmittelverkehrs zur Sicherung der zollamtlichen Überwachung nach § 1 Zollverwaltungsgesetz (ZollVG) sowie zur Sicherung der Überwachung nach dem Außenwirtschaftsgesetz (AWG). Schmuggelbekämpfung dient insbesondere der Bekämpfung des Verbringens verbotener und beschränkter Waren über die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland, der Bekämpfung der Geldwäsche sowie der Einhaltung des Zoll- und Steuerrechts, des Außenwirtschaftsrechts und sonstiger Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit dem Verbringen von Waren, Barmitteln und gleichgestellten Zahlungsmitteln über die Grenzen der Bundesrepublik Deutschland,
3. die Kontrolle des Verkehrs mit verbrauchssteuerpflichtigen Waren und



4. die Abwehr von Gefahren, die die Sicherung des Zoll- und Steueraufkommens gefährden sowie die Abwehr von Gefahren, die den grenzüberschreitenden Waren- und Zahlungsmittelverkehren innewohnen oder die den Bestand und die Sicherheit der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland gefährden.

Neben der Sicherung des Zoll- und Steueraufkommens und der Einhaltung von Verboten und Beschränkungen macht ein solcher Zollschatz deutlich, dass der Zoll eine ebenso bedeutende Behörde im Zusammenhang mit der Sicherung der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland ist wie die Bundespolizei.

Darüber hinaus wäre der Zollschatz an der gesamten Hoheitsgrenzen sicherzustellen und nicht nur an dem deutschen Teil der Grenze des Zollgebietes der Europäischen Union. Das ist erforderlich und ergäbe auch vor dem Hintergrund Sinn, dass die zollamtliche Überwachung grenzüberschreitender Verkehre im Hinblick auf die Einhaltung der Verbote und Beschränkungen (Rauschgift, Waffen etc.) und die Sicherung des Verbrauchsteueraufkommens sowie die Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs an jedem Teil der deutschen Hoheitsgrenze zu gewährleisten ist und nicht nur an dem deutschen Teil der Grenze des Zollgebietes der Europäischen Union.

In der Folge könnte man dann den zollrechtlich grenznahen Raum nach § 14 ZollVG für den Zollschatz und das grenzpolizeiliche Grenzgebiet nach § 2 Abs. 2 Nr. 3 BPolG für den Grenzschutz entlang der gesamten Hoheitsgrenze für alle Bundespolizei- und Zollaufgaben einheitlich definieren, damit zukünftig Zoll und Bundespolizei in einem gemeinsamen Raum die Aufgaben von Zoll- und Grenzschutz zusammen wahrnehmen können. Mit dieser einfachen Lösung würden erhebliche Synergien bei der Grenzsicherung durch Bundesbehörden erzeugt werden. Im Ergebnis hätten Bundespolizei und Zoll dann eine gemeinsame Verantwortung für die Sicherheit unserer Grenzen im selben Grenzraum.

9. Zollfahndungsaufgaben aus der Abgabenordnung

Der Begriff Zollfahndung ist von seiner Wortbedeutung doppelt belegt. Einerseits beschreibt der Begriff Zollfahndung eine Aufgabe (§ 208 Abgabenordnung), andererseits beschreibt er bisher auch einen behördlichen Zweig in der Zollverwaltung, also die Zollfahndung oder besser bekannt als Zollfahndungsdienst.

Der Zollfahndungsdienst wurde 1919 gegründet und aus guten Gründen von den anderen Teilen der Zollverwaltung getrennt organisiert. Die Absicht dieser Strukturentscheidung geht aus den Gründungsdokumenten deutlich hervor und hat im Grunde auch heute noch ihre Berechtigung. 2002 bekam er sogar ein eigenes Gesetz, das den Zollfahndungsdienst gesetzlich hinsichtlich seiner



Aufgaben und Befugnisse legal definierte. Mit der angestrebten Organisationsstruktur und dem vorliegenden Gesetzentwurf wird der Zollfahndungsdienst als eigener behördlicher Zweig im Zoll abgeschafft, während die Zollfahndungsaufgaben bleiben.

Statt einer separaten Behörde „Zollfahndung“ – wie zuvor –, sind zukünftig nun alle Zollbehörden mit der Wahrnehmung der Aufgabe „Zollfahndung“ betraut: die Generalzolldirektion, weil sie die Aufgaben des bisherigen Zollkriminalamtes weiterhin wahrnimmt und die Zolldirektionen, weil sie zukünftig die Aufgaben der Zollfahndungsämter innehaben. Das gilt im Übrigen für alle Zolldirektionen, weil auch sie alle die Aufgaben der bisherigen Zollfahndung wahrnehmen können müssen. Ansonsten fehlt ihnen die gesetzliche Aufgaben- und Befugniszuweisung für alle Fälle der Zollfahndung (Stichwort Kleinkriminalität, erste Maßnahmen etc.), die in eigener Zuständigkeit bearbeitet werden müssen.

Statt nun im § 12 Abs. 2 FVG-neu zu regeln, dass die Zolldirektionen die mit der Zollfahndung betrauten Behörden im Sinne des § 208 der Abgabenordnung (Zollfahndung) sind, wäre es klüger, im § 208 Abgabenordnung (AO) die Formulierung „die Behörden des Zollfahndungsdienstes“ durch die Formulierung „die Zollbehörden“ zu ersetzen, weil ohnehin zukünftig alle Zollbehörden (Generalzolldirektion und Zolldirektionen) die Zollfahndungsaufgaben nach § 208 AO wahrnehmen sollen. Die Zuständigkeit für die Verfolgung von Zuwiderhandlungen nach der Abgabenordnung erfolgt ohnehin im § 1 Abs. 2 Nr. 1 ZollKrimBG-E. Dort werden die Zuwiderhandlungen aus der AO (§§ 369, 377 AO) als Zollkriminalität definiert. Damit sind die Aufgaben (dort als Zollfahndung definiert) aus § 208 Abs. 1 Nr. 1 AO genannt und über den § 5 ZollKrimBG-E den Zollbehörden als Auftrag zugewiesen.

Im Übrigen ist die Formulierung im § 4 des ZollKrimBG-E „Die Generalzolldirektion kann die Aufgaben der Zollfahndungsämter auf dem Gebiet der Strafverfolgung wahrnehmen und die Ermittlungen selbst durchführen, wenn dies in Anbetracht der Bedeutung des Sachverhaltes geboten erscheint, eine zuständige Zolldirektion darum ersucht oder der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof einen Auftrag erteilt.“

Zunächst sollte dort noch der Begriff Zollfahndungsämter durch Zolldirektionen ersetzt werden, obgleich die Vorschrift in Gänze entbehrlich ist. Denn erstens sollten solche Regelungen zur internen Zuständigkeitsabgrenzung durch Organisationserlasse oder-verfügungen geregelt werden und zweitens muss die Generalzolldirektion ohnehin gesetzlich der Träger aller Aufgaben der Zollverwaltung sein (also auch der Aufgabe Zollfahndung), auch wenn die Aufgaben im Wesentlichen bei den Zolldirektionen wahrgenommen werden.



10. Observation/Nachteile im Schengener Durchführungsübereinkommen

Zur Rechtsfolge im Zusammenhang mit der Abschaffung des Zollfahndungsdienstes gehört auch, dass die aktuellen Regelungen in den Artikeln 40 und 41 des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) zu Problemen in der Praxis führen werden.

Es war seitens der Zollverwaltung seinerzeit nicht besonders hilfreich, die Anwendung der Artikel 40 (Observation) und 41 (Nachteile) dort nur auf die Beamten des Zollfahndungsdienstes als Hilfsbeamte (heute: Ermittlungspersonen) der Staatsanwaltschaft – und da nur im Bereich des unerlaubten Verkehrs mit Betäubungsmitteln und des unerlaubten Handels mit Waffen – zu beschränken, während die Beamten der Polizeien des Bundes und der Länder uneingeschränkt im SDÜ genannt sind.

Entweder definiert man nun legal den Zoll mit seinen Polizeiaufgaben auch als weitere Polizei des Bundes, beispielsweise als Zollpolizei (dann wäre er als Polizei des Bundes in den beiden Artikeln vollumfänglich erfasst), oder man muss das Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ) dahingehend ändern, dass der Zoll – wegen seiner Polizeiaufgaben – neben den Polizeien des Bundes und der Länder auch als Zoll gleichberechtigt gelistet wird. Ansonsten hat der Zoll diese wichtigen Befugnisse nicht mehr, was zu erheblichen Schwierigkeiten bei der Verfolgung grenzüberschreitender Kriminalität führen wird.

11. Anmerkungen zum Entwurf des Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetzes

Der Entwurf zum Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz (ZollKrimBG-E) entspringt nicht einer Neufassung eines neuen Gesetzes, er entspringt der Änderung des bisherigen Zollfahndungsdienstgesetzes (ZFdG). Damit übernimmt das ZollKrimBG-E auch die bisherigen Probleme im ZFdG in der Gesetzesarchitektur. Das ZFdG ist ein zweigeteiltes Gesetz, quasi ein Doppelgesetz – ein Gesetz für das Zollkriminalamt und ein Gesetz für die Zollfahndungsämter. Dieser Umstand ist ein schwerer „Geburtsfehler“ im ZFdG und besteht von Beginn an seit 2002 und wird im ZollKrimBG-E fortgesetzt.

Dieser „Geburtsfehler“ führt u.a. dazu, dass manche Befugnisse gleich zweimal in verschiedenen Paragraphen genannt werden (müssen), was weder übersichtlich noch nötig ist.



So befinden sich im bisherigen ZFdG folgende Befugnisparagrafen gleich doppelt:

Befugnisse Zollkriminalamt

Befugnisse Zollfahndungsämter

§ 8 Allgemeine Datenverarbeitung	§ 26 Allgemeine Datenverarbeitung
§ 9 Befragung und Auskunftspflicht	§ 29 Befragung und Auskunftspflicht
§ 10 Bestandsdatenauskunft	§ 30 Bestandsdatenauskunft
§ 11 Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen	§ 31 Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen
§ 12 Daten zu anderen Personen	§ 32 Daten zu anderen Personen
§ 14 Daten für Zwecke der Ausschreibung	§ 33 Daten für Zwecke der Ausschreibung
§ 14a Daten für Zwecke der Ausschreibung zur Ermittlungsanfrage oder zur verdeckten Kontrolle	§ 33a Daten für Zwecke der Ausschreibung zur Ermittlungsanfrage oder zur verdeckten Kontrolle
§ 19 Verarbeitung personenbezogener Daten für die wissenschaftliche Forschung	§ 37 Verarbeitung personenbezogener Daten für die wissenschaftliche Forschung
§ 20 Verarbeitung von Daten zu sonstigen Zwecken	§ 38 Verarbeitung von Daten zu sonstigen Zwecken

Diese Doppelstruktur wird im ZollKrimBG-E fortgesetzt. Statt ein neues Gesetz mit einer übersichtlicheren Struktur zu schreiben, ändert man das bestehende ZFdG mit allen seinen strukturellen Mängeln aus dessen Gründerzeit im Jahr 2002.

Auch hier gibt es den Abschnitt 1, in dem die „Befugnisse der Generalzolldirektion als Zentralstelle“ genannt werden

sowie den Abschnitt 2, in dem die „Befugnisse der Behörden der Zollverwaltung bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, im Rahmen von Sicherheits- und Schutzmaßnahmen sowie zum Schutz des Vertrauens in den Rechtsstaat und des Wirtschafts- und Finanzsystems“ genannt werden.

Die GdP empfiehlt daher ein Gesetz als vorgeschaltetes Rahmengesetz. Wie bereits an anderer Stelle erwähnt, wäre es hilfreich, wenn die polizeilichen Aufgaben und die damit verbundenen allgemeinen polizeilichen Befugnisse zunächst in einem Rahmengesetz erfasst wären. Dazu könnte das Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz genutzt werden. Das würde Klarheit und Nachvollziehbarkeit für die Beschäftigten selbst, die Zusammenarbeitsbehörden, die Bürger und deren Anwälte und die Gerichte schaffen. Darüberhinausgehende



spezielle Befugnisse, wie sie z.B. im ZollVG oder SchwarzArbG genannt sind, blieben davon unberührt.

Anmerkung zum § 1 Abs. 3 ZollKrimBG-E:

Der letzte Satz in Absatz 3 *„Soweit bei der Bekämpfung der Zollkriminalität die Anwendung des unmittelbaren Zwangs erforderlich wird, ist sie Zollvollzugsbediensteten im Sinne des § 10a Absatz 1 des Zollverwaltungsgesetzes vorbehalten“*, ist unnötig und entbehrlich. Die Anwendung von unmittelbarem Zwang ist ausdrücklich nach dem Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwG) nur den Vollzugsbeamten des Bundes erlaubt. Insofern wird hier nur eine bestehende Rechtslage erwähnt.

Anmerkung zu § 5 ZollKrimBG-E:

Der § 5 sollte insgesamt neu gefasst werden und mit dem § 4 fusionieren. Eine Doppelung der Aufgabenzuweisung bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten durch die Behörden der Zollverwaltung ist nicht erforderlich, zumal die Mitwirkung im Abs. 4 des § 4 wegfallen kann, wenn ohnehin alle Zollbehörden zuständig sind.

Im § 5 Abs. 1 ZollKrimBG-E soll es nach dem Entwurf zukünftig heißen:

„Die Zolldirektionen wirken im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung bei der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und des grenzüberschreitenden Warenverkehrs mit.“ Die Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und die Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs obliegt ohnehin den Zolldirektionen, insofern ist die gesetzliche Beauftragung einer Mitwirkung an einer Aufgabe, die der eigenen Behörde ohnehin obliegt, unnötig.

Anmerkung zu § 6 ZollKrimBG-E:

Der Paragraph lautet:

„(1) Den Behörden der Zollverwaltung obliegt bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz die Sicherung ihrer Liegenschaften, sonstigen Einrichtungen und eigenen Veranstaltungen gegen Gefahren, welche die Erfüllung ihrer Aufgaben beeinträchtigen. Die Sicherung beschränkt sich auf die in Satz 1 bezeichneten Liegenschaften und Einrichtungen sowie auf die Grundstücke, auf denen diese Liegenschaften und Einrichtungen untergebracht sind oder Veranstaltungen stattfinden.“

„(2) Den Behörden der Zollverwaltung obliegt bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz die Sicherung ihres Dienstbetriebs gegen Gefahren, die von Personen ausgehen können, die für sie tätig werden sollen.“



Hier stellt sich die Frage, warum der Zollverwaltung nur bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz diese Sicherungsaufgabe obliegt und nicht auch bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach anderen Gesetzen.

Im Zollverwaltungsgesetz (ZollVG) finden wir die Regelung, dass die Zollverwaltung bei der Wahrnehmung von Aufgaben nach § 1 ZollVG und von anderen durch Rechtsvorschriften zugewiesenen Aufgaben bestimmte Befugnisse zur Sicherung ihrer selbst, anderer Zollbediensteter sowie von Einrichtungen und Einsatzmitteln der Zollverwaltung, soweit diese Einrichtungen und Einsatzmittel für die Durchführung der Aufgaben der Zollverwaltung erforderlich sind, hat. Hier wird im ZollVG Aufgabe mit Befugnis im selben Paragraphen verquickt.

Statt dem Zoll grundsätzlich in einer Vorschrift die üblichen polizeilichen Sicherungs- und Schutzaufgaben für seine Beschäftigten, Einrichtungen, Veranstaltungen, Einsatzmittel und zum Schutz Dritter und sonstiger Vermögenswerte zu geben, haben wir hier wieder ein unübersichtliches und verwirrendes Patchwork.

Anmerkung zu § 7 ZollKrimBG-E:

Hier ist das Problem ähnlich wie im § 6 ZollKrimBG-E. Auch hier wird konkurrierend eine Rechtsnorm aus dem ZollVG berührt.

Die Sicherung von eingesetzten Bediensteten und der Schutz von Dritten und wesentlichen Vermögenswerten wäre besser in der generellen Regelung erfasst. Für den Zeugenschutz bietet sich ein eigener Paragraph an.

Anmerkung zu §§ 18a und 36 a ZollKrimBG-E:

Die §§ 18a und 36a „Biometrischer Abgleich mit öffentlich zugänglichen Daten aus dem Internet“ werden ausdrücklich begrüßt. Die Doppelung ist hingegen entbehrlich.

Anmerkung zu § 25 ZollKrimBG-E:

Ein Weisungsrecht, wie es im § 25 ZollKrimBG-E festgeschrieben ist, bedarf keiner weiteren gesetzlichen Regelung, weil vorgesetzte Behörden vom Grundsatz stets ein Weisungsrecht gegenüber ihren nachgeordneten Dienststellen haben. Insofern ist der § 25 entbehrlich.

Anmerkung zu § 38b ZollKrimBG-E:

Die üblichen Regelungen zum Ermessen und zur Wahl der Mittel gelten für sämtliche Maßnahmen der Gefahrenabwehr. Gleiches gilt, wenn die Gefahr von einem Tier oder einer Sache ausgeht. Warum diese Vorschriften auf Aufgaben im ZollKrimBG-E beschränkt werden, obwohl sogar der neue § 10a



Abs. 3 Zollverwaltungsgesetz (ZollVG-neu) auf diese Normen verweist, erschließt sich nicht.

Auch hier sehen wir wieder die unübersichtliche und verwirrende Patschworkgesetzgebung im Zoll.

Anmerkungen

zu § 39 ZollKrimBG-E	Allgemeine Befugnisse
zu § 39a ZollKrimBG-E	Identitätsfeststellung
zu § 39b ZollKrimBG-E	Prüfung von mitzuführenden Dokumenten
zu § 39c ZollKrimBG-E	Platzverweisung
zu § 39d ZollKrimBG-E	Gewahrsam
zu § 39e ZollKrimBG-E	Richterliche Entscheidung
zu § 39f ZollKrimBG-E	Behandlung festgehaltener Personen
zu § 40 ZollKrimBG-E	Sicherstellung
zu § 41 ZollKrimBG-E	Verwahrung
zu § 42 ZollKrimBG-E	Aufhebung der Sicherstellung, Einziehung, Verwertung, Vernichtung
zu § 43 ZollKrimBG-E	Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten
zu § 44 ZollKrimBG-E	Durchsuchung von Personen
zu § 45 ZollKrimBG-E	Durchsuchung von Sachen
zu § 46 ZollKrimBG-E	Betreten und Durchsuchung von Wohnungen

Bei den vorgenannten Paragrafen handelt es sich allesamt um polizeitypische Befugnisse. Sie müssen bei der Wahrnehmung **aller** Aufgaben, die polizeiliche Vollzugskräfte des Zolls wahrnehmen, angewendet werden können. Sie gehören, neben einigen anderen Vorschriften, nicht in ein Spezialgesetz, sondern in das von uns vorgeschlagene, vorgeschaltete Rahmengesetz.

Bereits zu Beginn haben wir ausführlich auf die Häufung von Rechtsgrundlagen für die polizeitypischen Befugnisse mit gleicher Zielsetzung hingewiesen und empfohlen, sie allesamt in ein vorgezogenes Rahmengesetz zu ziehen und nur einmal auszuweisen. Die Logik, die hinter dieser Überlegung steht, ist, dass sämtliche polizeilichen Vollzugskräfte im Zoll aus diesem Rahmengesetz alle Aufgaben ableiten – und auch alle grundsätzlichen und allgemeinen polizeitypischen Befugnisse.



Erst in den Spezialgesetzen wie ZollVG, SchwarArbG, AO, AWG etc. stehen dann die weiteren und zum Teil auch weitergehenden Befugnisse, die der Zoll speziell für diese ihm übertragenen Aufgaben erhalten hat.

Hier werden die oben genannten Befugnisse 1. in einem Spezialgesetz und nicht Rahmengesetz normiert und 2. auch auf die Aufgaben dieses Spezialgesetzes beschränkt.

Anmerkung zu § 39 ZollKrimBG-E: Allgemeine Befugnisse

Wir empfehlen, auf die Beschränkung auf die Aufgaben nach §§ 4 bis 7 Abs. 1 des ZoillKrimBG-E zu verzichten und die Befugnis auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung bei der Wahrnehmung von vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben auszudehnen.

Anmerkung zu § 39a ZollKrimBG-E: Identitätsfeststellung

Wir empfehlen, auf die Beschränkung auf die Aufgaben nach §§ 4 bis 7 Abs. 1 des ZollKrimBG-E zu verzichten und die Befugnis auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung bei der Wahrnehmung von vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben auszudehnen.

Im Übrigen regen wir an, dass folgender Absatz 5 noch aufgenommen wird:

(5) Die Behörden der Zollverwaltung können verlangen, dass sich Personen ausweisen, die den Amtssitz des Bundesministeriums der Finanzen, soweit sie im Bundesministerium Sicherungs- und Schutzaufgaben wahrnehmen oder eine Einrichtung der Zollverwaltung betreten wollen oder darin angetroffen werden. Von den in Satz 1 bezeichneten Personen mitgeführte Sachen können bei der Einlasskontrolle durchsucht werden, wenn das auf Grund der Gefährdungslage oder auf die Person bezogener Anhaltspunkte erforderlich ist.

Anmerkung zu § 39b ZollKrimBG-E	Prüfung von mitzuführenden Dokumenten
Anmerkung zu § 39c ZollKrimBG-E	Platzverweisung
Anmerkung zu § 39d ZollKrimBG-E	Gewahrsam
Anmerkung zu § 40 ZollKrimBG-E	Sicherstellung
Anmerkung zu § 44 ZollKrimBG-E	Durchsuchung von Personen
Anmerkung zu § 45 ZollKrimBG-E	Durchsuchung von Sachen



Anmerkung zu § 46 ZollKrimBG-E

Betreten und Durchsuchung
von Wohnungen

Wir empfehlen zu den vorgenannten Paragrafen, auf die Beschränkung auf die Aufgaben nach §§ 4 bis 7 Abs. 1 des ZollKrimBG-E zu verzichten und die Befugnis auf den gesamten Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung bei der Wahrnehmung von vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben auszudehnen.

Anmerkung zu § 52 ZollKrimBG-E:

Im § 52 heißt es:

Im Absatz 1

„Soweit die Behörden der Zollverwaltung Ermittlungen durchführen, haben sie und ihre Beamten dieselben Rechte und Pflichten wie die Behörden und Beamten des Polizeidienstes nach den Vorschriften der Strafprozessordnung und dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. Ihre Zollvollzugsbediensteten im Sinne des § 10a Absatz 1 des Zollverwaltungsgesetzes sind Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft; § 14 Absatz 1 Satz 3 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes bleibt unberührt.“

Würde man den Vollzugsdienst des Zolls gesetzlich zur Zollpolizei erklären – was er materiell-rechtlich ist – und würde man die polizeilichen Vollzugsbeamtinnen und -beamten des Zolls zu Polizeibeamtinnen und -beamten im Zoll ernennen, wäre diese Norm entbehrlich.

Im Absatz 2 heißt es:

„Soweit die Behörden der Zollverwaltung in ihrem Zuständigkeitsbereich Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren durchführen, gelten sie als Polizeibehörden und ihre Beamten als Polizeibeamte im Sinne der Gesetze. Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren sind insbesondere solche zur Verhütung von Straftaten, zur Aufdeckung unbekannter Straftaten, zur Vorsorge für die künftige Verfolgung von Straftaten und zum Schutz des Vertrauens in den Rechtsstaat und des Wirtschafts- und Finanzsystems.“

Soweit die Behörden der Zollverwaltung Ermittlungen durchführen, gelten sie auch als Polizeibehörden. Es wäre daher wesentlich konsequenter, die Teile des Zolls, die mit den polizeilichen Aufgaben der Gefahrenabwehr und der Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten betraut sind, in ihrer Gesamtheit zur (Zoll-)Polizei und ihre Beamtinnen und Beamten zu Polizeibeamtinnen und -beamten (beamtenrechtliche Aufnahme in das Bundespolizeibeamtengesetz -BpolBG-) zu erklären.



Anmerkungen zu § 69 ZollKrimBG-E:

Im § 69 ZollKrimBG-E sollte „nach diesem Gesetz“ gestrichen werden, denn die Steuerfahndungen der Landesfinanzverwaltungen, die mit Vollzugsaufgaben betraut sind, oder Polizeivollzugsbeamte des Bundes und der Länder sollten in allen vollzugspolizeilichen Aufgaben des Zolls Handlungen in dessen Auftrag oder mit dessen Zustimmung durchführen dürfen.

12. Anmerkungen zu Zollvollzugsbeamten des Bundes – § 10a ZollVG-neu

Zunächst sollten Zollvollzugskräfte nicht nur Zollvollzugskräfte *im Sinne dieses Gesetzes sein*, sondern im Sinne aller polizeilichen Vollzugsaufgaben des Zolls.

Der im § 10a ZollVG-neu gewählte Begriff Zollvollzugsbedienstete sollte durch den Begriff Zollvollzugsbeamte ersetzt werden.

Statt der Formulierung im § 10a ZollVG-neu

„Zollvollzugsbedienstete im Sinne dieses Gesetzes sind die Personen, denen der Gebrauch von Schusswaffen nach Maßgabe des § 9 Nummer 2 des Gesetzes über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes gestattet ist. Zollvollzugsbedienstete sind auch die Tarifbeschäftigten der Zollverwaltung, soweit dies durch dieses Gesetz oder ein anderes Bundesgesetz zugelassen ist.“

empfehlen wir folgende Formulierung:

Zollvollzugsbeamtinnen und -beamte sind diejenigen Beamtinnen und Beamten der Zollverwaltung, die in ihrem Amt mit vollzugspolizeilichen Aufgaben der Gefahrenabwehr und der Verfolgung von Straf- und Ordnungswidrigkeiten sowie der Sanktionsdurchsetzung und den verwaltungsrechtlichen Vermögensermittlungen betraut sind und erfolgreich an der fachtheoretischen und berufspraktischen Ausbildung zur Vollzugsbeamtin oder zum Vollzugsbeamten teilgenommen haben. Tarifbeschäftigte nach § 14 Abs. 1 Satz 3 SchwarzArbG gelten als Zollvollzugsbeamtinnen oder Zollvollzugsbeamte nach dieser Vorschrift. Diese Zollbeamtinnen und -beamte erhalten in Ergänzung zu ihrer Amtsbezeichnung den Zusatz „im Zollvollzugsdienst (ZVD)“.

Zu den Gründen

Art. 33 Abs. 4 Grundgesetz und das Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwG) verlangen für die Anwendung von unmittelbarem Zwang grundsätzlich Beamtinnen und Beamte. Daher regen wir an, den Begriff Zollvollzugsbedienstete aufzugeben und wieder zu dem Begriff Zollvollzugsbeamtin/-ter zurückzukehren.



Die wenigen im Dienst noch übriggebliebenen Tarifbeschäftigten nach § 14 SchwarzArbG aus der früheren Überleitung aus dem Jahr 2004 rechtfertigen heute nicht mehr den Begriff „Bedienstete“. Diese wenigen Tarifbeschäftigten können für die geringen Jahre, die sie noch im aktiven Dienst sind, mit der Formulierung „...gelten als...“ vom Zollvollzugsbeamtenbegriff umfasst werden. Nach deren Ausscheiden aus dem aktiven Dienst sind ohnehin nur noch Beamtinnen und Beamte im Vollzugsdienst einzusetzen.

Zudem halten wir die Formulierung „...und erfolgreich an der fachtheoretischen und berufspraktischen Ausbildung zur Vollzugsbeamtin oder zum Vollzugsbeamten teilgenommen haben“ für rechtsstaatlich dringend geboten, weil diese Ausbildung nicht mehr Bestandteil der Laufbahnausbildung ist. Damit wird sichergestellt, dass nur in der rechtlichen und praktischen Anwendung von unmittelbarem Zwang ausgebildete Beamtinnen und Beamte auch Zollvollzugsbeamte/-beamtinnen sein können. Der Grund ist, dass Zollvollzugsbeamtinnen und -beamte stets Grundrechtsverpflichtete sind und das jeweilige polizeiliche Gegenüber jederzeit Grundrechtsträger ist. Daraus ergibt sich, dass die Anwendung von unmittelbarem Zwang erstens unzweifelhaft immer auf der Grundlage einer gesetzlichen Ermächtigung, einschließlich der Beachtung von Formvorschriften, erfolgen muss und zweitens die dabei anzuwendenden Techniken schon bei der Anwendung von bloßer körperlicher Gewalt einen hohen körperlichen Qualifizierungsbedarf in den Fesselungs-, Fixierungs-, Ablege-, Transport-, Abwehr- und Befreiungstechniken etc. verlangen, um den Ansprüchen einer geeigneten, erforderlichen und angemessenen Anwendung gerecht zu werden. Immer mehr Menschen achten bei Einsätzen von Vollzugskräften auf die Verhältnismäßigkeit, dokumentieren die Einsätze und die Gerichte legen strenge Maßstäbe an das Verwaltungshandeln an. Daher müssen die Beamtinnen und Beamten diesen hohen kognitiven (rechtskundigen), körperlichen, technischen und auch psychischen Anforderungen genügen, wozu sie umfangreich ausgebildet werden müssen.

Im weiteren Verlauf dieser Rechtsgestaltung schlagen wir im Artikel 10 zur Änderung des UZwG vor, in den §§ 6 und 9 sodann nur noch den Begriff Zollvollzugsbeamtin/Zollvollzugsbeamter zu verwenden, weil dieser bereits im ZollIVG neu legal definiert ist. Wir halten es nämlich für geboten, dass die Frage, wer Zollvollzugsbeamtin bzw. -beamter ist, im Zollverwaltungsgesetz (ZollIVG) und nicht im Gesetz über den unmittelbaren Zwang bei Ausübung öffentlicher Gewalt durch Vollzugsbeamte des Bundes (UZwG) geregelt wird.



13. Anmerkungen zur Neufassung des Zollverwaltungsgesetzes

Anmerkung zu § 1 Absatz 5a ZollVG:

Die Regelung im § 1 Abs. 5a lautet:

„Die Zollverwaltung kann das Bundesministerium der Finanzen gegen Gefahren, die die Durchführung seiner Aufgaben beeinträchtigen, schützen, wenn dieses darum ersucht.“

Es wird unsererseits empfohlen, die Aufgabe wie folgt zu formulieren:

(5a) Die Zollverwaltung schützt das Bundesministerium der Finanzen gegen Gefahren, die die Durchführung seiner Aufgaben beeinträchtigen, wenn das Bundesministerium der Finanzen darum ersucht. Der Schutz durch die Zollverwaltung beschränkt sich auf die Grundstücke, auf denen das Bundesministerium seinen Amtssitz hat.

Unsere Formulierung macht deutlich, dass es zur Pflicht der Zollverwaltung wird, wenn das Bundesfinanzministerium darum ersucht. Nach der Formulierung im Entwurf könnte der Zoll dem Ersuchen auch nicht entsprechen, denn im Kern geht es nicht um das bloße Können (der Zoll kann...), sondern es geht um das Dürfen (im Sinne einer ermächtigenden Rechtsgrundlage) und das Müssen (im Sinne einer Weisung durch Ersuchen).

Anmerkung zu § 10b ZollVG-neu:

Die Aufnahme der Befugnis nach § 10b ZollVG-neu wird ausdrücklich begrüßt. Jedoch empfehlen wir, den Einsatz dieser Technik auch zur Überwachung der Grenzen zum Zwecke der zollamtlichen Überwachung und zur Durchführung von Kontrollen nach dem Schwarzarbeitsgesetz, insbesondere bei unübersichtlichen Geländen.

Den § 10b ZollVG-neu empfehlen wir, wie folgt zu fassen:

(1) Die Zollverwaltung kann bei der Wahrnehmung von Aufgaben nach § 1 oder anderen durch Rechtsvorschriften zugewiesenen Aufgaben, insbesondere nach dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz, dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz und dem Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz, durch den Einsatz mobiler Sensorträger als Plattform für Bildaufnahme-, Bildaufzeichnungs-, Tonaufnahme- und Tonaufzeichnungsgeräte personenbezogene Daten erheben:

1. zur Überwachung der Grenzen (Grenzaufsicht / Zollschutz)
2. bei der Durchführung von Kontrollen
3. zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten oder



- zur Sicherung der Zollbediensteten oder zu schützender Dritter sowie zur Sicherung von Einrichtungen und Einsatzmitteln, soweit diese für die Durchführung der Aufgaben der Zollverwaltung erforderlich sind.

Anmerkung zu § 12d ZollVG:

Dieser Paragraph ist entbehrlich, zumal er die Amtshandlungen auf solche beschränkt, die erforderlich sind, wenn die zuständige Polizeibehörde die erforderlichen Maßnahmen nicht rechtzeitig selbst treffen kann (sogenannte Eilzuständigkeit). Maßnahmen hingegen, die durch Zollvollzugsbeamte nach Landespolizeirecht getroffen werden dürfen, wenn die zuständige Landespolizeibehörde darum ersucht oder den Maßnahmen auf Antrag der Zollverwaltung zustimmt, werden durch diese Regelung im § 12d ZollVG unnötig bzw. ohne erkennbaren Grund verhindert. Gerade im Hinblick auf die wechselseitige Unterstützung von Zoll- und Polizeibehörden, insbesondere in gemeinsamen Einsätzen bzw. sogar gemeinsamen Dienststellen, ist dieser Paragraph hinderlich. Er dient nur der Begrenzung einer Aufgabe- und Befugniszuweisung, die dem Zoll unter bestimmten Voraussetzungen (auf Anforderung, mit Zustimmung und bei Gefahr im Verzug) in den jeweiligen Landespolizeigesetzen übertragen wurde. Er ist insofern eine unnötige Begrenzung und keine nötige Ermächtigung.

Einführung eines § 12f ZollVG-neu:

Wir empfehlen die Einführung eines § 12f ZollVG-neu.

Datenerhebung, -speicherung und -abfrage von Seriennummern auf Geldscheinen

- Zollbedienstete können, soweit es für die Erfüllung der Aufgaben nach diesem Gesetz oder anderen durch Rechtsvorschriften zugewiesenen Aufgaben, insbesondere nach der Abgabenordnung, dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz, dem Außenwirtschaftsgesetz, dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz und dem Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz geeignet und erforderlich ist, die Seriennummern von festgestellten Barmitteln elektronisch erheben und speichern.
- Die nach Absatz 1 erhobenen und gespeicherten Daten dürfen mit anderen Datenbanken, insbesondere polizeilichen Datenbanken, Datenbanken der Bundesbank, der Kreditinstitute, der Zahlungsdienstleister, der Unternehmen im Sicherheits- und Transportgewerbe und mit anderen geeigneten Datenbanken auch in einem automatisierten Verfahren abgeglichen werden,



1. um festzustellen, welche Historie die Banknoten mit diesen Seriennummern im Umlauf hatten oder
 2. um festzustellen, ob die Banknoten mit diesen Seriennummern aus polizeilichen Gründen von Bedeutung sind (Sachfahndung).
- (3) Daten, die nach Absatz 1 erhoben und gespeichert wurden, können in einem steuerlichen oder anderen verwaltungsrechtlichen Verfahren sowie in Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren verwendet werden. Die Seriennummern sind, soweit sie nicht in einem Verfahren nach Satz 1 benötigt werden, nach Ablauf der Maßnahme zu löschen.
- (4) Soweit die Daten in einem anderen Verfahren verwendet werden, gelten für die Löschung die Vorschriften in diesem Verfahren.

14. Anmerkungen zum Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz -SchwarzArbG-

Im Hinblick auf die Ausführungen zu den verschiedenen Platzverweisungen halten wir es, soweit unserem Vorschlag einer einheitlichen Vorschrift nicht gefolgt wird, für erforderlich, die Platzverweisung aus § 5b Abs. 2 SchwarzArbG zu ergänzen.

Nach dem Absatz 2

„Die Behörden der Zollverwaltung können eine Person, die gegen das Verbot des unzulässigen Anbietens und Nachfragens der Arbeitskraft verstößt, vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten.“

sollten dann die Absätze 3 und 4 eingefügt werden:

Absatz 3

Die Behörden der Zollverwaltung können eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn dies unerlässlich ist, um eine Platzverweisung nach Absatz 2 durchzusetzen.

Absatz 4

§ 39a Absatz 2 Satz 4 sowie die §§ 39e und 39f des Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetzes gelten entsprechend.



15. Anmerkungen zum Sanktionsdurchsetzungsgesetz -SanktDG-

Grundsätzlich begrüßen wir, dass die Aufgabe der Sanktionsdurchsetzung in die Zuständigkeit der Zollverwaltung geht. Es ist eine Forderung der GdP, die wir bereits in den Anhörungen zum Sanktionsdurchsetzungsgesetz I und II mehrfach erhoben haben.

Wir empfehlen jedoch eine Regelung zu schaffen, nach der die Zolldirektionen von der Generalzolldirektion beauftragt werden können, Aufgaben nach dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz wahrzunehmen. Dabei hätten sie dann auch dieselben Rechte und Pflichten wie die Generalzolldirektion nach diesem Gesetz.

16. Anmerkungen zur Änderung des Bundeskriminalamtgesetzes -BKAG-

Die Aufgaben des Zolls im Zusammenhang mit der Grenzaufsicht, der zollamtlichen Überwachung (Sicherung des Steueraufkommens, Schmuggelbekämpfung und Geldwäschebekämpfung) sowie der Verhinderung und Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung sind allesamt materiell-rechtlich Polizeiaufgaben, die durch den Zoll wahrgenommen werden. Zollkontrollen nach dem ZollVG und nach dem SchwarzArbG sind insofern immer auch Maßnahmen der Gefahrenabwehr, weil sie mittels dieser Kontrollen einer stets latenten Gefahr für öffentliche Sicherheit und Ordnung begegnen, die es mittels Zollkontrollen abzuwehren gilt. Im Kern dienen sie der Verhinderung und Aufdeckung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten. Insofern ist es für eine Beurteilung der Lage auch von Bedeutung, ggf. notwendige polizeiliche Erkenntnisse jederzeit auch für diese Aufgaben abfragen zu können.

Daher empfehlen wir, den § 29 Abs. 3 Nr. 4 BKAG-neu wie folgt zu fassen:

4. die Behörden der Zollverwaltung, soweit

- a) sie betraut sind mit der Wahrnehmung grenzpolizeilicher und anderer zugewiesener polizeilicher Aufgaben,
- b) sie Aufgaben der zollamtlichen Überwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Waren, Bargeld, vergleichbaren Zahlungsmitteln und Wertsachen wahrnehmen,
- c) sie betraut sind mit der Wahrnehmung der Aufgaben nach dem Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz, dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz und dem Sanktionsdurchsetzungsgesetz,
- d) sie gesetzliche Sicherungs- und Schutzaufgaben wahrnehmen.



17. Anmerkungen zur Änderung des Bundesbesoldungsgesetzes -BBesG-

Zur Regelung der Polizeizulage:

In Abschnitt II Nummer 9 (Polizeizulage) Absatz 1 schlagen wir vor, die Ziffer 3. wie folgt zu fassen:

Beamtinnen und Beamte der Zollverwaltung, soweit sie

- a) in der Grenzabfertigung eingesetzt sind,
- b) Zollvollzugsbedienstete sind,
(Alternativ: Zollvollzugsbeamte)
- c) Beamtinnen und Beamte, soweit sie mit der fachlichen Führung von Kräften nach den Buchstaben b) und d) betraut sind, ohne selbst Zollvollzugsbedienstete/Zollvollzugsbeamte zu sein,
- c) sonstige Beamte, die in einem Bereich verwendet werden, in dem typischerweise vollzugspolizeilich geprägte Tätigkeiten wahrgenommen werden.

Zur Regelung der Bereichszulage:

In Abschnitt II Nummer 15 (Sicherheitszulage) Absatz 1 schlagen wir vor, die Ziffer 3 wie folgt zu fassen:

in der Zollverwaltung

- a) in der Generalzolldirektion in Bereichen, in denen sicherheitsrelevante Tätigkeiten wahrgenommen werden,
- b) in den Bereichen des Grenzabfertigungsdienstes, soweit keine Zulage nach Nummer 9 gezahlt wird,
- c) in den Bereichen der Sachgebiete 5 und höher der Zolldirektionen, soweit der Beamte keine Zulage nach Nummer 9 erhält.

Die Bereiche nach Satz 1 Nummer 3 Buchstabe a bestimmt das Bundesministerium der Finanzen durch allgemeine Verwaltungsvorschrift.

18. Anmerkungen zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes -StVG-

Anmerkung zu § 1k StVG-neu:

Zu § 1k Abs. 1 StVG-neu ist anzumerken, dass es die Zollfahndung als Behörde nicht mehr gibt. Übrig bleibt die Aufgabe Zollfahndung, die aber nur einen kleinen Teil der Zollaufgaben abdeckt. Insofern ist die Formulierung „für Zwecke



der Zollfahndung“ entbehrlich und bedarf der Weiterung auf die übrigen polizeilichen Aufgaben des Zolls.

Die Formulierungen im Absatz 1 nennen zweckgebundene Tätigkeiten wie z.B. zu polizeilichen Zwecken, zu militärischen Zwecken, zu Zwecken der Brandbekämpfung etc. und nicht Behördenzwecke. Insofern ist zu prüfen, ob die vollzugspolizeilichen Zwecke der Zollverwaltung nicht durch folgende Formulierung besser beschrieben sind:

...die für militärische, nachrichtendienstliche oder polizeiliche Zwecke der Polizei- und Zollbehörden, ...

Im § 1k Absatz 2 Satz 1 sollte die Angabe „im Zollkriminalamt“ besser durch die Angabe „in der Zollverwaltung“ ersetzt werden.

Anmerkung zu § 36 Abs. 2 StVG-neu

(2) Die Übermittlung nach § 35 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 aus dem Zentralen Fahrzeugregister darf durch Abruf im automatisierten Verfahren erfolgen

1. an die Polizeien des Bundes und der Länder sowie an Dienststellen der Zollverwaltung, soweit sie grenzpolizeiliche oder andere polizeiliche Aufgaben sowie Aufgaben nach dem Zollkriminalitätsbekämpfungsgesetz, Sanktionsdurchsetzungsgesetz, Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz, Außenwirtschaftsgesetz sowie Aufgaben der zollamtlichen Überwachung nach dem Zollverwaltungsgesetz wahrnehmen. Die Übermittlung an die Zollbehörden erfolgt
 - a) zur Kontrolle, ob die Fahrzeuge einschließlich ihrer Ladung und die Fahrzeugpapiere vorschriftsmäßig sind,
 - b) zur Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach §§ 24, 24a oder § 24c,
 - c) zur Verfolgung von Straftaten oder zur Vollstreckung oder zum Vollzug von Strafen,
 - d) zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit,
 - e) zur Durchführung von Sicherungs- und Schutzaufgaben.

Die Absätze 2h und 2l sind dann entbehrlich und die Übermittlungserlaubnis an die Zollbehörden ist in einer Rechtsnorm zentral gebündelt.



19. Vorschlag zur Änderung der Straßenverkehrs-Zulassungsordnung -StVZO-

Im vorliegenden Artikelgesetz wird die StVZO gar nicht zur Änderung vorgeschlagen, obwohl hier Änderungsbedarf ist.

Änderungsvorschlag zu § 52 Abs. 3a der StVZO:

Wir regen die Änderung des § 52 Abs. 3a der StVZO (Zusätzliche Scheinwerfer und Leuchten) an.

Dort sollte der bisherige Begriff Zollfahndungsdienst in Zolldienst (wie bereits im Abs. 3 Nr. 1 ebenfalls benutzt) geändert werden, weil es den Zollfahndungsdienst nicht mehr geben wird.

(3a) Kraftfahrzeuge des Vollzugsdienstes der Militärpolizei, der Polizeien des Bundes und der Länder sowie des Zolldienstes (statt Zollfahndungsdienstes) dürfen folgende Warnleuchten und Signalgeber haben:

1. Anhaltesignal,
2. nach vorn wirkende Signalgeber für rote Lichtschrift sowie
3. nach hinten wirkende Signalgeber für rote oder gelbe Lichtschrift.

20. Zusammenfassung / Fazit

Der vorliegende Entwurf eines Gesetzes für mehr Gerechtigkeit durch die Stärkung der Zollverwaltung und die Bekämpfung der Finanzkriminalität schafft einige erstrebenswerte Neuerungen bei den Aufgaben und Befugnissen für den Zoll, verfestigt aber eine Vielzahl von Problemen bei der Gesetzesarchitektur.

Insgesamt stärkt der Entwurf den Zoll zwar in der Bekämpfung der Finanzkriminalität, schafft aber nicht die dringend nötige strategische Ausrichtung und den erforderlichen organisatorischen Aufbau des Zolls, damit dieser ein wesentlicher Behördenteil der Inneren Sicherheit wird. Der Zoll muss hierzu als Bundesbehörde – neben der Bundespolizei und dem Bundeskriminalamt – als gleichwertige formell-rechtliche Polizei des Bundes mit den polizeilichen Aufgaben zur Bekämpfung von Schmuggel, Finanzkriminalität sowie Teilen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktkriminalität errichtet werden, was er materiell-rechtlich bereits ist. Andernfalls bleibt der Zoll auch weiterhin eine Randnotiz der deutschen Sicherheitsarchitektur und erreicht nicht die Augenhöhe zu allen anderen polizeilichen Behörden des Bundes und der Länder im Kampf



gegen die Organisierte Kriminalität. Aber gerade in diesem Bereich soll der Zoll ja einen erheblichen Beitrag als Sicherheitsbehörde leisten.

Eine zielgerichtete Entwicklung des Zolls hin zu einer wirksamen Finanz- sowie Polizeibehörde ist vor diesem Hintergrund dringend geboten. Dafür bedarf es jedoch nun den entschiedenen Mut und Willen des Gesetzgebers, dieses auch abseits wohlklingender Rhetorik kraftvoll umzusetzen.

Mit freundlichen Grüßen

Frank Buckenhofer
Stellvertretender Vorsitzender
im GdP-Bezirk Bundespolizei I Zoll
und Vorsitzender der GdP-Bezirksgruppe Zoll