



**Gewerkschaft
der Polizei**

ZOLL

Gewerkschaft der Polizei • BZG Zoll • Forststr. 3a • 40721 Hilden

**Forststraße 3a
40721 Hilden**

Herrn
Bundestagsabgeordneten
Markus Herbrand

Tel.: 0211/ 7104-0
Fax: .: 0211/ 7104-555

Per Mail

gdp@gdpzoll.de

www.gdp-zoll.de

05.06.2020
FB/ZV/200002

**Kleine Anfrage des Abgeordneten Herbrand u.a. und der Fraktion der FDP;
„Schmuggelbekämpfung durch den Zoll“**

**BT-Drucksache 19/17698 vom 09. März 2020
Ihr Schreiben vom 27.05.2020**

Sehr geehrter Herr Herbrand,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich bedanke mich für Ihr Schreiben vom 27.05.2020 und für Ihren Einsatz zum Wohle des Zolls und erlaube mir, zu den von der Bundesregierung auf Ihre o.g. Kleine Anfrage gegebenen Antworten nachstehende – zum Teil deutlich abweichende – Anmerkungen zu geben.

Zu 1.

Die Antwort ist die zu erwartende Worthölse. Sie gibt im Ergebnis keine konkrete Auskunft zu der Frage nach der Effizienz. Sie unterstellt die effiziente Aufgabenwahrnehmung und weist im Übrigen darauf hin, dass durch die vorgesetzten Stellen immer alles fortlaufend überprüft und optimiert wird. Die Zollfahndungsämter werden gar nicht erwähnt. Die Antwort beschränkt sich nur auf die Hauptzollämter.

Zu 1. a)

Zunächst einmal möchten wir feststellen, dass der gesetzliche Auftrag an die Bundespolizei und an den Zoll ist, im Rahmen ihrer differentiellen gesetzlichen Zuständigkeit, Grenzkontrollen durchzuführen. Der Bundespolizei obliegt dabei der Grenzschutz nach dem BPolG. Dem Zoll obliegt dabei die zollamtliche Überwachung des grenzüberschreitenden Waren- und Zahlungsmittelverkehrs nach dem ZollVG.

An den EU-Binnengrenzen umfasst die Zollkontrolle – neben der üblichen Kontrolle auf zollredlichen Besitz transportierter Waren – auch und insbesondere die Kontrolle zur Einhaltung der nationalen Verbote und Beschränkungen (Rauschgift, Waffen, Kriegswaffen, verbotene Arzneimittel, andere verbotene oder beschränkte Waren, etc.), die Kontrolle nach Barmitteln (Bargeld, Gold, etc.) zur

Bekämpfung der Geldwäsche sowie die Einhaltung des Verbrauchsteuerrechts (Zigarettschmuggel, Wasserpfeifentabaksmuggel, illegale unversteuerte Treibstoffe, etc.)

Beide Behörden sichern insofern die Hoheitsgrenzen (Grenzschutz / Schmuggelbekämpfung) gegen Gefahren und betreiben Strafverfolgung im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Verkehren. Bei der Bundespolizei liegt der Fokus in der Regel auf der Person selbst, beim Zoll hingegen liegt der Fokus in der Regel auf den Waren und Barmitteln, die jedoch idR von Personen befördert werden.

Zur Kontrolldichte an den Binnengrenzen der EU und an den Grenzen innerhalb des Schengenraums (Schengengrenzen) eint Zoll und Bundespolizei, dass ihr Grenzregime an diesen Grenzen von lediglich lagebedingten, risikoorientierten und stichprobenweisen Kontrollen an nicht dauerhaft besetzten Kontrollpunkten durch mobile Einheiten geprägt ist. Diese Kontrollen sind nicht vergleichbar mit den Kontrollen an den EU-Außengrenzen bzw. an den Außengrenzen des Schengenraums, die immer über feste und stationäre Einrichtungen an den zugelassenen Grenzübergängen zur ständigen Kontrolle der grenzüberschreitenden Verkehre verfügen (Beim Zoll sind das Grenzzollämter). Deutschland hat solche Dienststellen allerdings nur noch an den internationalen See- und Flughäfen und an der Seegrenze zur Ost- und Nordsee. Im Übrigen sind alle Nachbarstaaten Mitglieder des Schengenraums. Eine Ausnahme bildet hierbei die Schweiz, die zwar grenzpolizeilich zum Schengenraum gehört, zollrechtlich aber nicht zur EU. Insofern ist die Grenze zur Schweiz zollrechtlich eine EU-Außengrenze, grenzpolizeilich aber eine Schengengrenze mit jeweils unterschiedlichen Grenzregimen.

Die Bundespolizei verfügt an den grenzpolizeilichen Binnengrenzen (Schengengrenzen) über rund um die Uhr (24/7) besetzte Dienststellen mit räumlich klar definierten Einsatzgebieten, um von dort mit mobilen Einsatzkräften die lagebedingten, risikoorientierten und stichprobenweisen Kontrollen stetig zu gewährleisten. Über solche Dienststellen zur Durchführung mobiler Grenzkontrollen an den EU-Binnengrenzen verfügt der Zoll – bei vergleichbarer Auftragslage zur lagebedingten, risikoorientierten und stichprobenweisen Kontrolle grenzüberschreitender Verkehre – nicht.

Die Antwort der Bundesregierung, dass die Dienststellen des Zolls dauerhaft mit Personal besetzt sind, bedeutet hier eben nicht, dass dauerhaft Personal im Einsatz ist und verschleiert damit geschickt die Tatsache, dass der Zoll ausdrücklich nicht 24/7 in Dienststellen präsent und einsatzfähig ist. Das unterscheidet ihn erheblich und nachteilig in der strategischen Aufstellung von der Bundespolizei.

Die Bundespolizei ist in ihrer Zuständigkeit (Grenzschutz) rund um die Uhr mit Personal und Infrastruktur zur Durchführung von Kontrollen und Fahndungen an der Grenze im Einsatzraum handlungsfähig, während der Zoll zur Durchführung von Kontrollen und Fahndungen zur Schmuggel- und Geldwäschebekämpfung eben nicht rund um die Uhr handlungsfähig ist.

Unstrittig ist, dass der Zoll bundesweit (und nicht nur in Grenznähe) Kontrollen, Fahndungen und Ermittlungen durchführt. Diese Aufgaben werden in der Tat durch 41 Hauptzollämter und 8 Zollfahndungsämter wahrgenommen. Dennoch wurde in der Antwort auf die gewünschte Differenzierung zwischen den Situationen an den Grenzen (EU-Außengrenzen und EU-Binnengrenzen) und im Binnenland gar nicht eingegangen. Stattdessen wird behauptet, dass eine solche Differenzierung nicht möglich ist. Wir gehen davon aus, dass das Ziel der Frage war, wissen zu wollen, wieviele Kräfte tatsächlich an der Grenze zu den Nachbarstaaten eingesetzt sind. Deswegen werden wir hier – exemplarisch für die Westgrenze – die Anzahl der Kontrolleinheiten Verkehrswege (KEVen), deren Standorte und deren Stärke darlegen.

Zu Ihrer Information bezüglich der Kontrolleinheiten:

Der Zoll verfügt bundesweit über Kontrolleinheiten. Diese gliedern sich grob in folgende 4 Bereiche.

- KEG Kontrolleinheit grenznaher Raum (zur zollamtlichen Überwachung der EU-Außengrenze)
- KEV Kontrolleinheit Verkehrswege (zur zollamtlichen Überwachung sowohl im Binnenland als auch an den EU-Binnengrenzen)
- KEF Kontrolleinheit Flughäfen
- KEZB Kontrolleinheit Zollboote (Wasserzolldienst/Küstenwache)

Beispielhafte Darstellung der Infrastruktur zur Durchführung von Zollkontrollen an der Westgrenze

Grenze zu	Standort der Kontrolleinheit	Soll-Stärke	Hauptzollamt	Kontroll- und Streifenraum
NL	Bremen	15	Bremen	Kontrollgebiet: Grenze zu NL im Bereich HZA Oldenburg und gesamte Zuständigkeit des HZA
NL	Schüttdorf	15	Osnabrück	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu NL
NL	Coesfeld	15	Münster	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu NL
NL	Emmerich	15	Duisburg	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu NL
NL	Duisburg	15	Duisburg	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu NL
NL	Kaldenkirchen	15	Krefeld	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu NL
NL/B	Aachen	15	Aachen	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu NL / B
B/L	Bitburg	15	Koblenz	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu B / L
L/F	Saarbrücken	15	Saarbrücken	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu L / F
F	Karlsruhe	15	Karlsruhe	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu F
F	Freiburg	15	Lörrach	Kontrollgebiet: Gesamte Zuständigkeit des HZA einschließlich Grenze zu F

Für den gesamten Bereich der westlichen deutschen Hoheitsgrenze von der Nordseeküste (Ems-Dollart) bis zum Dreiländereck Frankreich, Deutschland und Schweiz verfügt der Zoll im Soll aktuell über 165 Kontroll- und Streifenbeamte, verteilt auf 11 Standorte, zu deren Kontrollbereich die jeweilige Grenze zu den EU-Nachbarstaaten gehört – aber eben auch der gesamte Bezirk ihrer jeweiligen Hauptzollämter. Das führt dazu, dass mit den 15 Einsatzbeamtinnen und -beamten jeder einzelnen Kontrolleinheit (KEV) nicht nur die Grenze und der grenznahe Raum bestreift wird und dort Kontrollen durchgeführt werden, sondern eben auch im gesamten restlichen Bezirk des Hauptzollamtes im Binnenland.

Dass man mit insgesamt 165 Kontroll- und Streifenbeamten nicht die gesamte Westgrenze von knapp 1.400 km in ausreichendem Maß grenznah bestreifen und lagebedingt, risikoorientiert und stichprobenweise 24/7 zur Schmuggel- und Geldwäschebekämpfung kontrollieren und Fahndungen durchführen kann, ist mehr als offensichtlich und kann nicht ernsthaft bestritten werden. Eine ständige und dauerhafte Besetzung rund um die Uhr 24/7 ist eben nicht gegeben. Abgesehen davon, dass es eine Zumutung unter Fürsorgegesichtspunkten ist (Eigensicherung, Arbeitsqualität, etc.), dass der Zoll weder über eine entsprechende Infrastruktur (technisch vollwertig ausgerüstete und personell besetzte Zollwachen, -reviere bzw. -inspektionen, vergleichbar denen der Bundespolizei) noch über entsprechende Melde- und Befehlswege verfügt. Hierzu später mehr unter Ziffer 4. und 7.

Zum Vergleich: Die Bundespolizei operiert im selben Grenzabschnitt (Westgrenze) hinsichtlich der lagebedingten, risikoorientierten und stichprobenweisen Kontrollen an der EU-Binnengrenze und Schengengrenze mit dem Sechsfachen an Personal. Zur Begründung und Berechnung dieser Zahl führen wir an, dass in den Bundespolizeiinspektionen Bad Bentheim, Kleve, Aachen, Trier, Bexbach, Kaiserslautern, Offenburg und Weil am Rhein nach unseren Feststellungen insgesamt etwas über 2.000 Kontroll- und Streifenbeamte in den Dienstgruppen eingesetzt sind (Stand März 2020). Diese Zahl bezieht sich nur auf das Kontroll- und Streifenpersonal. Das Personal der weiteren Einheiten in den Dienststellen, wie der Ermittlungsdienst, die Führung mit Organisations-, Haushalts- und Personalaufgaben sind hier unberücksichtigt. Die Bundespolizei wächst zudem gerade auf, weil der Gesetzgeber anerkannt hat, dass die Bundespolizei nicht ausreichend aufgestellt ist. Berücksichtigen muss man dabei noch, dass die derzeit knapp über 2000 Kontroll- und Streifenbeamten in den Dienstgruppen der genannten Bundespolizeiinspektionen in einem integrierten Modell arbeiten dort überwiegend zwei Aufgaben wahrnehmen. Das sind in diesen Inspektionen im Wesentlichen die Aufgaben der Grenzpolizei und der Bahnpolizei. Insofern haben wir zur Ermittlung der Zahl der in der Grenzkontrolle eingesetzten Beamten die Gesamtzahl auf 1.000 halbiert. Die genauen Zahlen aus dem Modell der Bundespolizei zur statischen Verteilung zwischen den verschiedenen Aufgaben sind uns nicht bekannt. Nach diesen Zahlen entsteht für denselben Grenzabschnitt (Westgrenze) und die vergleichbare Aufgabe der lageabhängigen, risikoorientierten und stichprobenweisen Kontrollen des grenzüberschreitenden Verkehrs ein Verhältnis von 165 Kontroll- und Streifenbeamten beim Zoll zu ca. 1.000 Kontroll- und Streifenbeamten bei der Bundespolizei, wenn man die Kontroll- und Streifenbeamten der Bundespolizei zu gleichen Teilen auf die beiden Aufgaben statistisch verteilt. In der Dauerlast hat der Zoll demnach für die wirksame Schmuggel- und Geldwäschebekämpfung im Grenzraum nur 1/6 des Personals zur Verfügung, das der Bundespolizei zur Bekämpfung von illegaler Migration und zur Durchführung von Grenzfehndungen im selben Grenzraum zur Verfügung steht.

Die von uns seit langer Zeit geforderte Aufstockung auf mindestens 50 Beamte pro Kontrolleinheit im Standard an der Westgrenze würde zu einem Gesamtpersonalansatz für den Zoll im vergleichbaren Grenzraum von 550 statt 165 Zollbeamten führen. Das wäre immer noch nur die Hälfte des

Kontrollpersonals der Bundespolizei im selben Grenzabschnitt und insofern ein maßvoller – wenn auch dringend nötiger – Zuwachs. Erst solche Zollwachen wären 24/7 einsatzfähig. Hierzu mehr unter Ziffer 4.

Zu den Kräften des Ermittlungsdienstes (Kriminalpolizei des Zolls), der durch die Zollfahndungsämter Essen, Frankfurt/M. und Stuttgart entlang der Westgrenze gestellt wird, weisen wir darauf hin, dass die Kräfte schon jetzt am Rande ihrer Kapazitäten angekommen sind. Hierzu liegt der Generalzolldirektion bereits ein Bericht aus dem Zollfahndungsdienst vor. Darüber hinaus fehlt es auch hier an der nötigen Infrastruktur (z.B. der Errichtung von Kriminalwachen, vergleichbar denen der Kriminalpolizei). Die Personalbedarfsbemessung im Zollfahndungsdienst hat bisher weder die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes über 24/7 noch die nach Einführung des Zollfahndungsdienstgesetzes im Jahr 2002 hinzugekommenen Aufgabenzuwächse berücksichtigt, sodass das damalige Soll von 2002 bereits viel zu knapp festgesetzt wurde und bis heute nahezu unverändert ist, obwohl sich die Aufgaben und Anforderungen deutlich vermehrt haben. Hierzu mehr unter Ziffer 11.

Zu 1. b) (Die Antwort wurde unter c. gegeben)

Wenn man den Dienststellenbegriff inhaltlich und örtlich so umfangreich fasst, dass man damit die jeweils größte Einheit auf örtlicher Ebene benennt (hier: Hauptzollamt), dann kommt man auch zu einer solchen allgemeingehaltene Antwort. Die Frage zielte aber sicherlich konkret auf die Standorte der einzelnen Kontrolldienststellen ab. Kontrolldienststellen (Zollwachen) im eigentlichen und engeren Sinne gibt es beim Zoll (leider) nicht. Es handelt sich hier um sogenannte Kontrolleinheiten. Das sind Arbeitseinheiten in den Sachgebieten C (Kontrollen) der Hauptzollämter. Diese hatten wir unter 1. a) bereits erläutert. Hier wäre es zur Beantwortung sicher hilfreicher gewesen, wenn die Bundesregierung eine tabellarische Aufstellung gegeben hätte, an welchen Standorten solche Kontrolleinheiten in welcher Stärke und in welchem Zuständigkeitsbereich Dienst verrichten. Das haben wir beispielhaft unter 1. a) zumindest mal für die Westgrenze exemplarisch dargelegt.

Zu 2.

Die Antworten zu 2. a) – d) liefern die aktuellen Zahlen. Eine Überprüfung im Detail ist uns aktuell nicht möglich. Wir erarbeiten gerade eine eigene entsprechende Übersicht.

Zu 3.

Die Frage zielt auf die konkrete vollzugspolizeiliche Aufgabenwahrnehmung ab. Richtig ist, dass der Zoll im Zollkriminalamt über ein Lagezentrum verfügt, das rund um die Uhr sowohl für die Behörden anderer Mitgliedsstaaten als auch für nationale Behörden erreichbar ist. Eine dringend erforderliche Weisungsbefugnis im Sinne von Melde- und Befehlswegen (MuBw) gegenüber anderen Zollbehörden ist im Grundsatz ausdrücklich durch die Führung im Zoll nicht gewünscht, obwohl sie polizeifachlich zwingend geboten ist. Insofern besteht hier schon der erste erhebliche Mangel bei den Melde- und Befehlswegen im Zoll. Hierzu später mehr unter Ziffer 7.. Die Zollfahndungsämter (Die Kriminalpolizei des Zolls) verfügen tatsächlich über mindestens eine Rufbereitschaft rund um die Uhr. Falsch ist, dass die Kontrolleinheiten an den EU-Außengrenzen zur See 24/7 im Dienst sind. Das gilt für viele Dienststellen, nicht aber für alle. So sind zum Beispiel die Kontrolleinheiten in Stade und Cuxhaven nicht rund um die Uhr besetzt. Für alle Kontrolleinheiten gilt zudem eine beklagenswerte Infrastruktur und eine zu geringe Personalausstattung. Siehe auch zu 4.

Die übrigen Kontrolleinheiten an den EU-Binnengrenzen, an der Grenze zur Schweiz und im Binnenland sind hingegen nicht 24/7 im Dienst. Sie verrichten zwar zu allen Tages- und Nachtzeiten Dienst, aber

eben nicht durchgängig. Oft ist in den jeweiligen Kontrollräumen auch niemand im Dienst und ansprechbar und der Zollfahndungsdienst, der ohnehin in den Abend- und Nachtstunden sowie an Feiertagen und Wochenenden aus Mangel an Personal nur in minimaler Bereitschaft liegt, nimmt grundsätzlich keine Kontrollaufgaben wahr.

Folglich kann man unzweifelhaft feststellen, dass der Zoll in Ermangelung von Personal, seiner unzureichenden Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO mit nicht tauglichen Melde- und Befehlswegen) und schlechter Infrastruktur ausdrücklich nicht in der Lage ist, seine Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben an den EU-Binnengrenzen, im Binnenland und in Teilen auch an den EU-Außergrenzen rund um die Uhr (24/7) wahrzunehmen, weil das Personal dafür gar nicht da ist. Insofern wird ein Anruf im Lagezentrum beim Zollkriminalamt zwar 24/7 angenommen und bearbeitet. Aber zugleich läuft er wegen unzureichender Präsenz der Kontrolldienste im Einsatzraum vor Ort oft ins Leere.

Zu 3. a)

Die konkrete Frage wird unseres Erachtens sehr ausweichend beantwortet. Dass eine Verwaltung ihre Aufgabe lageangemessen wahrnimmt, ist eine Binsenphrase, und dass nicht alle Bereiche einer Verwaltung ständige Präsenz erfordern, ebenso. Bei dieser Frage geht es aber konkret um die vollzugspolizeilichen Kontrollen, Fahndungen und Ermittlungen. Es wäre geradezu lächerlich, wenn die Bundespolizei sagen würde: „Wir sind nicht immer im Dienst, aber immer, wenn Menschen versuchen, illegal einzureisen oder Straftäter über die Grenze flüchten wollen, versuchen wir, lageangemessen mit Kräften im Dienst zu sein.“ Genau das ist aber die Haltung und Realität im Zoll, wie die Antwort dokumentiert. Während die Bundespolizei z.B. in Bad Bentheim, Kleve, Aachen usw. immer mit Kräften im Dienst ist, um lagebedingte, risikoorientierte, stichprobenweise und nicht stationäre Kontrollen und Fahndungen durchzuführen, ist der Zoll im selben Grenzabschnitt (Schengengrenze / EU-Binnengrenze) mit vergleichbarer Kontroll- und Fahndungsaufgabe mal im Dienst und mal nicht. Ein eklatanter und massiv zu beklagender Unterschied in der strategischen Aufstellung des Zolls.

Wir beurteilen die Lage offensichtlich anders als die Bundesregierung. Die vom Zoll zu verfolgenden Delikte sind typischerweise in den meisten Fällen sogenannte Kontrolldelikte. Oft reichen diese Delikte bis weit in die Organisierte Kriminalität. Schmuggel, Geldwäsche und auch Arbeitsmarktkriminalität finden zudem rund um die Uhr statt. Und so wie andere Vollzugsbehörden (Polizei, Bundespolizei) in ihrer Zuständigkeit rund um die Uhr erreichbar und auch handlungsfähig sind, müsste das auch der Zoll sein. Der Zoll kann sich als Sicherheitsbehörde nicht damit abfinden und darauf verlassen, dass seine vollzugspolizeilichen Aufgaben im Zweifel immer wieder andere Behörden wahrnehmen oder im schlimmsten Fall auch durch keine Behörde erledigt werden.

Der Zoll ist eben im Orchester aller vollzugspolizeilichen Sicherheitsbehörden des Bundes genauso wichtig wie die Bundespolizei und das BKA und muss deswegen in vergleichbarer Weise 24/7 präsent sowie handlungs- und einsatzfähig sein. Die Verhinderung und Verfolgung von Schmuggel, Geldwäsche und anderen Delikten im Zuständigkeitsbereich des Zolls ist nach hiesiger Auffassung ebenso wichtig wie beispielsweise die Verhinderung illegaler Migration. Das setzt aber voraus, dass der Zoll für andere Behörden nicht nur erreichbar, sondern eben auch 24/7 mit eigenen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungskräften in der Fläche handlungsfähig ist.

Während der Zoll im Hinblick auf die Vermeidung von unnötigen Handelshemmnissen zurecht an den großen Hotspots der Zollabfertigung größten Wert auf die möglichst durchgehende, zügige und

reibungslose Abfertigung der gewerblichen Verkehre der Wirtschaft legt, werden vergleichbare Maßstäbe einer rund um die Uhr sicherzustellenden Aufgabenwahrnehmung bei der wirksamen Kriminalitätsbekämpfung nicht angelegt.

Zu 3. b) und c)

Die Antworten zu 3. b) und c) liefern die aktuellen Zahlen. Eine Überprüfung im Detail ist uns nicht möglich. Wir erarbeiten gerade eine entsprechende Übersicht.

Zu 4.

Wir beantworten die Frage wie folgt:

Es kann unseres Erachtens sehr wohl eine Aussage bezüglich einer pauschalen Mindeststärke zum Kontrolldienst gemacht werden. Sie muss sich auf eine Einheit beziehen, die vor Ort in der Lage ist, einen bestimmten Einsatzraum selbstständig rund um die Uhr 24/7 zu bestreifen und dort lagebedingte, risikoorientierte und stichprobenweise Kontrollen und Fahndungen durchzuführen. Die Mindeststärke geht dabei von einem zwingend erforderlichen Personalmaß aus, das mindestens vorhanden sein muss, um eine ausreichende und sachgerechte Präsenz von 24/7 sicherzustellen. In diese Mindeststärke fließen neben der schlicht hoheitlichen Präsenzpflcht auch die ständige Handlungsfähigkeit, Aspekte der Eigensicherung und die stetige Sicherung der Aufgabenerfüllung auf wenigstens kleinstem Niveau ein. Aktuelle Kontrolleinheiten mit nur 15 Kräften sind alles andere als rund um die Uhr handlungsfähig und unter Gesichtspunkten der Eigensicherung und Führung fachlich abzulehnen.

Wir gehen in unserer Annahme davon aus, dass die bisherigen Kontrolleinheiten Verkehrswege die Kontrolldienststellen in der Fläche sind, die statistisch den geringsten Personalbedarf haben. Die Mindeststärke für diese Dienststellen sind unseres Erachtens 50 Beamtinnen und Beamten im Einsatzraum zur Durchführung von Kontrollen und Fahndungen. An dieser Stelle möchten wir darauf hinweisen, dass die im Zoll vorgenommene Differenzierung zwischen KEGen und KEVEN ohnehin sinnlos ist. Wir halten hingegen eine andere zweigeteilte Differenzierung hinsichtlich der Einsatzräume für sinnvoll: Wir würden lediglich differenzieren in Einsatzräume „Land“ mit Wachen (Kontrolldienststellen) an den Landgrenzen, einschließlich der Landgrenze an der Küste und des Binnenlandes, einschließlich der See- und Flughäfen sowie in Einsatzräume „See“ (Küstenwache/Wasserzoll) auf den Seeschiffahrtsstraßen und der übrigen See auf Nord- und Ostsee.

Dabei muss die Frage der Personalausstattung bei Kontrolldienststellen in Einsatzräumen grundsätzlich folgende Faktoren berücksichtigen. Wir orientieren uns hier im Wesentlichen an einer Standardwache. Das ist eine Wache, die keine besonderen Merkmalsausprägungen in ihrem Einsatzraum hat und eine reine Einsatzwache in der Fläche ist (Beispielsweise die heutigen KEV Bitburg, Aachen oder Emmerich).

- I. Der erste Faktor ist die nötige Mindestgrundzahl des eingesetzten Personals zur Aufrechterhaltung der 24/7 Präsenz in der Wache.
 - I a) Der Grundsatz ist: Eine Wache ist unverzichtbar und sie ist immer besetzt. Denn aus Gründen der Eigensicherung und der Einsatzführung gilt, dass keine Streifenwagenbesatzung oder kein Kontrolltrupp in den Kontrolleinsatz geht, ohne nicht an eine mit Führungspersonal besetzte Wache angebunden zu sein. Die Wache ist Basis jeden Kontroll- und Fahndungseinsatzes. Die Wache verfügt über die nötige technische und räumliche Infrastruktur zur ersten sachgerechten Bearbeitung von

polizeilichen/zollrechtlichen Sachverhalten und zur ersten Behandlung von Personen und Sachen (Vernehmung / Durchsuchung / Erkennungsdienstliche Behandlung, etc.). Sie bietet darüber hinaus die Möglichkeit der räumlichen Ingewahrsamnahme von vorläufig festgenommenen Personen und der Lagerung von Asservaten. Zudem befinden sich dort Schreib-, Ruhe-, Sanitär-, Umkleide- und Waschräume, Sozialräume, ein Erste-Hilfe-Raum, etc.)

- I b) Eine Wache ist zuständig für einen Einsatzraum. Der Einsatzraum sollte in Flächendienststellen maximal eine Fläche umfassen, bei der alle Punkte des Einsatzraumes von der Wache aus in einer Zeit von (in der Regel) längstens 30 bis 45 Minuten mit Dienstkraftfahrzeugen erreicht werden können. Hier geht es zum einen um ggf. erforderliche zeitnah durchzuführende Fahndungsmaßnahmen und zum anderen auch um die Gewährleistung der Unterstützung der eigenen Kräfte, die einsatzbedingt dringend Verstärkung brauchen. Andere Kontrollräume wie See- und Flughäfen oder der Kontrollraum „See“ sind entsprechend anders unter Beibehaltung derselben Prinzipien zu organisieren.
- I c) In der Wache befinden sich grundsätzlich der jeweilige Dienstgruppenleiter (DGL) und mindestens ein Führungsassistent. Der DGL lenkt von dort das Kontroll- und Fahndungsgeschehen in seinem Einsatzraum – wenn er nicht aus besonderem Grund vor Ort ist. Dabei hält er im Rahmen der Melde- und Befehlswege den Kontakt zu den vorgesetzten Stellen und hilft mit entsprechenden Weisungen und Unterstützungen den Beamtinnen und Beamten vor Ort im Einsatzgeschehen. Das Personal in der Wache bewacht und betreut zudem ggf. Personen, die im Gewahrsam in den Zellen verweilen.

Aus dieser Anforderung ergibt sich, dass in mindestens drei Schichten am Tag (24/7) jeweils mindestens zwei Beamte (Dienstgruppenleiter und Führungsassistent) in der Wache für den Einsatzraum sein müssen. In der Summe sind das 13 Beamte (statistisch).

- II. Der zweite Faktor ist die Mindestzahl der ständig bereitgehaltenen Kontroll- und Streifenbeamten, auch in Abhängigkeit zu dem Verkehrsumfang (Menge) und der Verkehrsart (Straße/Bahn/Schiff/Flugzeug sowie Personen- und/oder Frachtverkehr) des grenzüberschreitenden Verkehrs. Wir weisen hier ausdrücklich darauf hin, dass diese Wachen, so wie wir sie hier konzipieren, nicht nur Kontrollen nach dem ZollVG, sondern auch nach dem SchwarzArbG durchführen sollen. Insofern müssen noch Faktoren des Arbeitsmarktes bei der Bemessung der Anzahl der Kontroll- und Streifenbeamten mit einfließen.

- II a) Der erste Faktor zur Personalermittlung ist, dass aus Gründen der Eigensicherung keine Streifenwagenbesatzung und kein Kontrolltrupp allein im Einsatzraum operiert. Eine zweite Besatzung/Trupp sollte mindestens immer in der Nähe sein. Daraus ergibt sich, dass pro Schicht eine Mindeststärke von 4 Beamten in zwei Einsatzfahrzeugen zu gewährleisten ist. Das wären 26 Beamte (statistisch)

- II b) Darüber hinaus sind weitere Faktoren von Bedeutung. Art der Grenze, wie z.B. Seehafen, Seegrenze, Flughafen, Landgrenze zu einem EU-Mitgliedsstaat oder

zur EU-Außengrenze oder im Binnenland. An Landgrenzen sind z.B. die Anzahl der Grenzübergänge, die Art der Grenzübergänge (Autobahnen, Landstraßen, Flüsse, Eisenbahnverbindungen, etc.), die Verkehrsmengen und die Verkehrsarten von Bedeutung.

Soweit keine großen Besonderheiten im Einsatzraum bestehen, gehen wir von mindestens einer Sollstärke von 12 Beamten je Dienstgruppe aus. 2 Davon an der Wache (DGL und Führungsassistent) und alle anderen im operativen Kontroll- und Streifendienst. Wobei wegen Urlaub, Fortbildung, Dienstsport, Schießtraining und Krankheit, ggf. auch Teilzeit, nie alle Beamtinnen und Beamten verfügbar sind.

- III. Der dritte Faktor ist die Zahl der zusätzlich erforderlichen Einsatzkräfte, die ggf. Reserven in der Wache bilden.

Die Einrichtung einer sogenannten vierten Schicht mit einer weiteren Dienstgruppe ist aus verschiedenen Gründen an jeder Wache notwendig und zu empfehlen. Mit einer vierten Schicht und Dienstgruppe können Überlappungszeiten zwischen den Schichtwechseln überbrückt werden. In der Zeit der vierten Schicht können zudem die Sonderdienste wie Fortbildungsschießen, Dienstsport und dienstbegleitender Unterricht gelegt werden, ohne dass der Kontroll- und Streifenauftrag beeinträchtigt ist. Und zu guter Letzt können die Kräfte der jeweiligen vierten Schicht jederzeit zu Sonderkontrollen und zu Verstärkungseinsätzen herangezogen werden, ohne dass der Regeleinsatz gefährdet ist.

- IV. Der vierte Faktor ist die Zahl der Kräfte für Sondereinheiten, die nicht in jeder Wache, sondern vorzugsweise in vorgesetzten Dienststellen (Inspektionen/Direktionen) bevorratet werden müssten.

Solche Sondereinheiten wären hier z.B. Kräfte für

- Einsatzgruppe „Intensivkontrolle“ (Röntgenfahrzeuge und Fahrzeuge mit Hilfsmitteln zur Durchführung von Kontrollen, Spürhunde)
- Einsatzgruppe „Technik“ (z.B. Fahrzeuge zur Infraroterkennung, Wärmebildfahrzeuge, Fahrzeuge mit Technik zur automatischen Kennzeichenerfassung, etc.)
- Mobile Zoll-Verstärkungseinheiten (MZVE)
- Tatortgruppen
- Sicherheits-, Begleit- und Transportgruppen

Zu 5.

Der Zoll hat aktuell keine gesonderten eigenen Einsatzreserven (mehr). Daher greift er regelmäßig für seine Einsätze auf Kräfte der Landes- und Bundespolizei mangels eigenen Personals zurück. Sämtliche Einsätze im Zoll werden zudem – soweit erforderlich – immer mit Kräften aus dem normalen Dienstbetrieb durchgeführt, wodurch stetig Lücken im Regelbetrieb bei der Wahrnehmung der Dauerlast entstehen. Daher auch die Forderung der GdP nach Mobilien Zoll-Verstärkungseinheiten (MZVE), die es früher auch mal gab.

Zu 6.

Die Antwort der Bunderegierung ist insofern falsch, dass zwar Fahndungersuchen anderer Behörden durch den Zoll jederzeit (24/7) entgegengenommen werden können, aber zu keiner Zeit kann durch den Zoll garantiert werden, dass vollzugspolizeiliche Kontrollkräfte tatsächlich im Dienst und einsatzbereit sind, um dem Ersuchen zu entsprechen. Wenn nämlich keine Beamtinnen und Beamten der Kontrolleinheiten im Dienst sind, können auch keine Kontroll- Fahndungsmaßnahmen ergriffen werden, um dem Fahndungersuchen anderer Behörden zu entsprechen. Dieser polizeifachlich mehr als unbefriedigende und verantwortungslose Zustand betrifft die Fahndungersuchen eigener Zollbehörden wie z.B. Fahndungersuchen aus dem Zollfahndungsdienst, aber genauso die Ersuchen von benachbarten inländischen Polizeibehörden oder von Zoll- und Polizeibehörden aus dem Ausland.

Zu 7.

Zu den nachgefragten Melde- und Befehlswegen im Zoll ist festzustellen:

Die für die vollzugspolizeilichen Aufgaben der Zollverwaltung grundsätzlich erforderliche Allgemeine Aufbauorganisation (AAO) und die sich hieraus ergebenden Melde- und Befehlswege in der Zollverwaltung entsprechen nach Auffassung der GdP nicht den fachlichen Anforderungen zur Gewährleistung einer wirksamen Aufgabenerfüllung. Zu den vollzugspolizeilichen Aufgaben der Zollverwaltung gehören die Grenzaufsicht, Maßnahmen zur Durchführung von Kontrollen im Zusammenhang mit den grenzüberschreitenden Waren- und Zahlungsmittelverkehren (Schmuggel- und Geldwäschebekämpfung) und zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung, der Schwarzarbeit, von Zwangsausbeutung sowie Maßnahmen zur Gefahrenabwehr, zur Eigensicherung, zum Schutz Dritter und besonderer Vermögenswerte und die polizeiliche Verhütung und Verfolgung von Straftaten im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung.

Diese vollzugspolizeilichen Aufgaben erfordern im Allgemeinen bereits Organisationsstrukturen, die Effektivität und Effizienz des Kräfte- und Mitteleinsatzes sowie die reibungslose Zusammenarbeit zwischen den Behördenteilen und mit anderen Behörden rund um die Uhr ermöglichen. Hierzu sollen Organisationseinheiten auf unterschiedlichen Hierarchieebenen mit vergleichbaren Aufgaben nach gleichen Grundsätzen strukturiert sein. Die Ablauforganisation von Allgemeiner Aufbauorganisation (AAO) und von Besonderen Aufbauorganisationen (BAO) sollen für die Aufgabenwahrnehmung im täglichen Dienst und die Bewältigung von Lagen aus besonderen Anlässen weitgehend übereinstimmen; insbesondere für Führungsorgane gilt dieses Erfordernis auch bezüglich der Aufbauorganisation. Die AAO soll so gestaltet sein, dass grundsätzlich alle vollzugspolizeilichen Aufgaben im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung bewältigt werden können.

Die AAO der Zollverwaltung entspricht diesen Anforderungen nicht – nicht mal im Ansatz. So unterstehen die Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste in der AAO auf örtlicher Ebene nicht einer

Leitung. Vor Ort eingesetzte Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungskräfte, die dem Grunde nach oftmals demselben Ziel verpflichtet sind, wie z.B. der wirksamen Bekämpfung von Schmuggel, Geldwäsche oder der Außenwirtschaftskriminalität, benötigen jedoch bereits in der AAO eine gemeinsame Führung durch einen Vorgesetzten und ein ihm an die Seite gestelltes Führungsorgan (Führungs- und Lagedienst nebst Leitstelle). Nur so ist das reibungslose Zusammenwirken der Kräfte bei Maßnahmen der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung sicherstellt. Das gilt z.B. für die sichere Durchführung von Kontrollen, Fahndungen, Festnahmen, Durchsuchungen, Observationen, Sicherungs- und Schutzaufgaben, Bewachungen u.a. Maßnahmen.

Melden und Befehlen ist das tägliche Geschäft bei vollzugspolizeilichen Einsätzen. Das ist beim Zoll nicht möglich. Dennoch gilt dieses Erfordernis auch für die Zollverwaltung. Insbesondere in dynamischen Lagen ist der schnelle Austausch von Informationen zwischen allen Einsatzkräften zur Beurteilung der Lage und zum verantwortlichen Führen in eingespielten Melde- und Befehlswegen zwingend erforderlich. Bereits im alltäglichen Einsatzgeschehen muss die Bewältigung von Lagen im Rahmen der AAO durch geeignete und für alle Einsatzkräfte bindende Melde- und Befehlswege gesichert sein. Hierzu gehört z.B. die gezielte Steuerung und Führung aller Einsatzkräfte (auch überregional, ggf. sogar bundesweit) aufgrund sich stetig ändernder Lagebilder.

Die qualifizierte Steuerung und Führung der Kräfte im Rahmen der AAO erfordert je nach auftretender besonderer Lage im Zweifel auch den unmittelbaren Rückgriff auf alle technischen und personellen Einsatzressourcen ohne Zeitverzug, unbeschadet ihrer ansonsten zugewiesenen Aufgaben. Das gilt erst recht, wenn besondere Maßnahmen durchgeführt werden, wie z.B. geplante oder gar plötzlich notwendige größere Kontroll-, Durchsuchungs- oder Festnahmemaßnahmen, bzw. sogenannte kontrollierte Lieferungen (Controlled delivery - CDs-) oder Fahndungen nach Personen, Fahrzeugen u. a., bzw. deren Verfolgung und nicht zuletzt auch ad hoc erforderliche Maßnahmen zur Eigensicherung oder zum Schutz Dritter oder besonderer Vermögenswerte. Die AAO muss imstande sein, eine kurzfristig auftretende besondere Lage solange zu bewältigen, bis eine BAO arbeitsfähig ist. Im Übrigen erstreckt sich das Zusammenwirken nicht nur auf die Kräfte der Zollverwaltung. Im Bedarfsfall umfasst eine BAO auch Kräfte anderer Polizeibehörden des Bundes und der Länder oder weitere Unterstützungskräfte, wie z.B. Feuerwehr, THW, etc.

Die Verwaltungsstruktur in der Zollverwaltung ist von derart erprobten und schlanken Strukturen weit entfernt. Der Umstand, dass in der Zollverwaltung spätestens außerhalb der Regelarbeitszeiten der Hauptzollämter eine Vielzahl von Kontrollkräften ohne Anbindung an eine Wache mit Infrastruktur, ohne einen im Dienst befindlichen Vorgesetzten (z.B. einen Dienstgruppenleiter) und ohne eine mit Weisungsbefugnis ausgerüstete Leitstelle als Führungsorgan, Streife fahren und beispielsweise Rauschgift-, Waffen- oder Zigarettschmuggler verfolgen, ist im Grunde unverantwortlich.

In der Zollverwaltung ist derzeit weder regional vor Ort noch bundesweit eine vorgesetzte Stelle (Führungs- und Lagedienst, Melde- und Befehlsstelle) eingerichtet, die zu jeder Zeit Kenntnis über die aktuelle Lage, die tatsächlich im Einsatz befindlichen Kräfte sowie deren Stärke und deren aktuellen Auftrag im Einsatzraum hat. Genau solche Informationen sind aber im Zweifel von entscheidendem Wert für die Führung der Kräfte im Alltag.

Da diese Voraussetzungen im Zoll nicht in der notwendigen Form zur Verfügung stehen, wird regelmäßig auf die bestehenden und bewährten Organisationsstrukturen (einheitliche Führung im Einsatz und bereitstehende Infrastruktur) der Polizeien zurückgegriffen. Als Beispiel nenne ich hier verschiedene spontan mögliche Eingänge von Information über sehr dynamische und regelmäßig vorkommende

Lagen (Hinweis auf bevorstehende Schmuggelfahrt, oder Täter flüchtet nach Zugriff oder Kontrolle, oder spontan notwendige kontrollierte Übergabe bzw. Lieferung -CD-, oder Aufgriff von besonderer Bedeutung, etc.).

Eine Leitstelle der Polizei hat in solchen Fällen eine direkte Übersicht und unmittelbare Weisungsbefugnis über alle in ihrem Einsatzraum befindlichen Kräfte. Das ist beim Zoll nicht so. Hier liegen grundsätzliche Informationen in Gesamtheit zur Lagebeurteilung nicht vor und eine Weisungsbefugnis ist im Allgemeinen nicht vorhanden. Solche Zustände und Organisationsstrukturen sind in anderen Behörden mit Aufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung undenkbar und nicht zu verantworten. Die Aufgaben des Zolls im Rahmen der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung sind typischerweise Polizeiaufgaben. Ebenso wie die Bundespolizei ist der Zoll materiell-rechtlich eine Polizei des Bundes mit eingeschränkter polizeilicher Zuständigkeit. Das entbindet den Zoll aber nicht aus der Verantwortung, entsprechende polizeitypische Strukturen zur Wahrnehmung seiner Polizeiaufgaben zu schaffen.

Die vollzugspolizeilichen Organisationseinheiten des Zolls sind jedoch weder in horizontaler noch in vertikaler Weise über taugliche Melde- und Befehlswege verbunden. Sie verfügen über keine zentrale verantwortliche Stelle zur Beurteilung der Lage über alle Kriminalitätsfelder; weder vor Ort noch bundesweit. Damit stellt sich den polizeifachkundigen Kolleginnen und Kollegen die elementare Frage, wie der Zoll seine Kräfte lage- und anlassbezogen in den vollzugspolizeilichen Aufgabenfeldern, auch im Zusammenspiel mit anderen Behörden, zeitnah und zu jeder Tages- und Nachtzeit führen will.

Nicht zu unterschätzen ist der Umstand, dass das Zollkriminalamt im Falle einer terroristischen Bedrohung oder eines terroristischen Anschlags im Rahmen einer sodann einzurichtenden BAO die Befehlsgewalt über alle Vollzugsbeamten im Zoll hat (haben soll). Die AAO der Zollverwaltung verfügt aber – wie bereits dargelegt – über keine tauglichen Melde- und Befehlswege. Wie soll angesichts einer solchen Situation im täglichen Dauerzustand eine BAO dieses Ausmaßes und dieser Bedeutung dann in der Ausnahme funktionieren? Insofern bestehen bei der GdP erhebliche Zweifel, ob der Zoll seinen vollzugspolizeilichen Aufgaben in der notwendigen und zuletzt auch von der Politik erwarteten Form nachkommen kann. Die Erfahrungen mit der letzten großen Stabs- und Alarmübung hat die GdP in ihren Befürchtungen deutlich bestätigt.

Eine funkgestützte digitale Kommunikation der Einsatzkräfte im Zoll muss deshalb den Anforderungen polizeilich notwendiger Melde- und Befehlswege entsprechen. Genau solche notwendigen Melde- und Befehlswege werden aber eben gerade nicht durch die neu einzurichtenden Digitalfunkzentralen (DFZ) geschaffen. Im günstigsten Fall entsprechen sie rund um die Uhr bereitgestellten Erreichbarkeitszentralen, die sich auf den Empfang und die Weitergabe von Informationen beschränken und die Kommunikation technisch 24/7 sowie Datenabfragen sicherstellen sollen, vergleichbar eher mit Call-Centern mit Servicecharakter und nicht als Führungsorgan.

Melde- und Befehlswege laufen bei der Zollverwaltung schon deshalb ins Leere, weil außerhalb der Regelarbeitszeit in den Hauptzollämtern und bei der vorgesetzten Generalzolldirektion keine Arbeitsbereiche eingesetzt sind, die tatsächlich führen. Die Zollfahndung ist zwar rund um die Uhr, wenn auch nur mit einem minimalen Personalansatz, erreichbar und einsatzfähig. Dennoch fehlt auch der Zollfahndung eine für ihre Polizeiaufgaben notwendige und rund um die Uhr besetzte Führung mit einem Lagedienst vor Ort.

Insofern entspricht die Organisationsstruktur der Zollverwaltung nicht den polizeifachlichen Mindestanforderungen und folglich gibt es auch keine entsprechend notwendigen Melde- und Befehlswege. Kurz gesagt: Es mangelt an den Melde- und Befehlswegen und an Wachen, Leitstellen und entsprechend regionalen Führungs- und Lagediensten, sowie einer bundesweiten Zentrale zur Beurteilung der Lage und zur überregionalen bis bundesweiten Führung der Kräfte mit vollzugspolizeilichen Aufgaben.

Konkret bedeutet das, dass z.B. die mobilen Kontrolleinheiten der Hauptzollämter zwar zu allen Tages- und Nachtzeiten – wenn auch nicht immer – ihren vorgeschriebenen Dienst in ihrem zugewiesenen Einsatzraum verrichten, dabei aber nicht zur einer besetzten Wache oder vergleichbaren Einheit gehören und schon gar nicht den Weisungen der Sprechfunkzentralen unterstehen. Es gibt auch keine regionalen Lagedienste und erst recht keine Leitstellen, die die Geschehnisse vor Ort systematisch erfassen, analysieren und melden. Das ist ein Organisationszustand, der bei den Landes- und Bundespolizeibehörden undenkbar wäre. Hinzu kommt, dass, im Gegensatz zum Zollfahndungsdienst, der rund um die Uhr erreichbar und einsatzfähig ist, die mobilen Kontrolleinheiten der Hauptzollämter nicht rund um die Uhr einsatzfähig sind, weil keine Vorgabe besteht, dass in einem bestimmten Einsatzraum grundsätzlich Kräfte des Zolls aus den Hauptzollämtern 24/7 einsatzfähig sein müssen. Im Übrigen sind außerhalb der Regelarbeitszeit der Hauptzollämter und bei der Oberbehörde Generalzolldirektion keine weisungsberechtigten Führungskräfte im Dienst oder verfügbar, die Einsätze, insbesondere solche, die spontan erforderlich sind, einleiten, führen und wieder beenden.

Wenn z.B. eine Zollfahndungsdienststelle, eine Kriminalpolizeidienststelle oder eine ausländische Zusammenarbeitsbehörde von Zoll, Polizei oder Grenzschutz aufgrund von Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen oder aus anderen Quellen kurzfristig am Wochenende oder in den späten Nachmittags-, Abend- oder Nachtstunden den Hinweis auf einen bevorstehenden Schmuggel übermittelt, erlebt diese Behörde den Mangel an Melde- und Befehlswegen konkret dahingehend, dass die Organisationsstruktur der Zollverwaltung keine verbindlichen Verantwortlichkeiten ausweist, solche Meldungen jederzeit entgegen zu nehmen und die sich daraus ergebende Lage im Rahmen der AAO zu führen. Die zukünftig bestehenden noch fünf Digitalfunkzentralen bei einigen wenigen Hauptzollämtern, der Zentrale Lage- und Informationsdienst des Zollkriminalamtes in der Generalzolldirektion oder die noch vier Lage- und Informationsdienste der Zollfahndungsämter, die erreicht werden können, haben kein Weisungsrecht gegenüber den Einsatzkräften vor Ort. Das Zollkriminalamt kann zwar eine solche Information an ein Zollfahndungsamt (ZFA) steuern, hier endet aber die Befehlskette, weil das ZFA, das die konkrete Fahndung nach dem Fahrzeug vor Ort mindestens veranlassen kann oder auch selbst durchführt, kein Weisungsrecht gegenüber den eigentlich zuständigen Kontrolleinheiten der Hauptzollämter hat.

Insofern sind z.B. nach unseren Erkenntnissen aktuell notwendige Fahndungen nach Schmugglern in der Regel bei den Landes- und Bundespolizeibehörden besser und mit größeren Erfolgsaussichten aufgehoben als bei den eigentlich zuständigen Zollbehörden. Die Polizeibehörden wiederum setzen ihr eigenes Personal in der Folge für Maßnahmen im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung ein, was auf Dauer vor dem Hintergrund zunehmend begrenzter und endlicher Personalressourcen immer schwieriger wird, denn auch die Polizeibehörden geraten zunehmend unter den haushaltspolitischen Rechtfertigungsdruck, ihre Personalstärken möglichst wirtschaftlich für eigene Aufgaben einzusetzen.

Selbst simple Sachverhalte, wie plötzlich notwendige Fahndungen oder die Nachteile, bringen die Zollverwaltung sofort an ihre Grenzen. Die Funkzentralen und Lage- und Informationsdienste haben

eben kein Weisungsrecht, um z.B. Einsatzfahrzeuge des Zolls anderer Einheiten, die im Einsatzraum verfügbar wären, für die Dauer der Maßnahme zu befehligen. Erst recht nicht die herbeigerufenen Einsatzmittel der benachbarten Polizeibehörden.

Besonders unverständlich ist, dass nicht mal in einem konkreten Fall von dringend erforderlichen Sicherungs- und Schutzmaßnahmen oder im Falle eines Schadenseintritts bei einem Einsatz (z.B. Schusswaffengebrauch, Übermacht der Täter, etc.), ein solches absolut notwendiges Weisungsrecht vorgesehen ist.

Die GdP kommt insofern zu dem Ergebnis, dass es der Zollverwaltung an einer entsprechenden Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) über alle Behördenebenen mangelt, die ständig gewährleistet, dass unaufschiebbare bzw. sofort notwendige vollzugspolizeiliche Aufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung durch alle verfügbaren Kräfte bewältigt werden können.

Man könnte auch sagen: Der Zoll muss aufgrund erheblicher Mängel in der Organisationsstruktur und großer Defizite in der Sach- und Personalausstattung zur Gewährleistung seiner gesetzlich zugewiesenen vollzugspolizeilichen Aufgaben viel zu oft und viel zu schnell andere Behörden, vornehmlich die Polizeibehörden des Bundes und der Länder, um deren Unterstützung bitten. Ohne diese Unterstützung kann er seine Kontroll-, Fahndungs- oder Ermittlungsmaßnahmen in der eigenen Zuständigkeit nicht durchführen.

Einerseits soll der Zoll in der ganz großen Liga bei der Bekämpfung der mittleren, schweren und Organisierten Kriminalität und sogar im Kampf gegen den Terrorismus mitspielen. Andererseits verlangen die Strukturen und Ressourcenbereitstellung im Zoll durch das auf Sparsamkeit – fast Geiz – bedachte Bundesministerium der Finanzen von den Vollzugsbeamten im Zoll immer wieder größtmögliches Improvisationstalent und die Herbeiführung von Lösungen auf den kleinen sogenannten „Obergefreitentienstwegen“, die oftmals auch über die eigene Verwaltung hinausgehen.

Aus diesen Gründen fordern wir eine Zollverwaltung mit einer tauglichen Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO), die die Wahrnehmung der vollzugspolizeilichen Aufgaben unter polizeifachlichen Gesichtspunkten mit entsprechenden Melde- und Befehlswegen sowie einer den Aufgaben angemessenen Personal- und Sachausstattung sichert.

Die Beantwortung der Frage 7 durch die Bundesregierung, insbesondere der Satz 2, ist insofern falsch.

Zu 8.

Der Zoll verfügt weder bundesweit noch regional über taugliche Melde- und Befehlswege mit entsprechenden Lage- und Führungsdiensten auf bundesweiter und regionaler Ebene. Siehe hierzu unsere Antwort zu 7.

Zu 9.

Durch ein Missgeschick in der Frage konnte sich die Bundesregierung um die Beantwortung drücken, obwohl ihr Ziel und Zweck der Frage hätte einleuchten können. Das Handeln der Führung im Zoll deutet allerdings seit vielen Jahren darauf hin, dass Reformbedarf nicht erkannt wird. Siehe auch Ziffer 7..

Zu 9. a)

Da die Vollzugskräfte in der AAO in einer Art „Patchwork“ organisatorisch getrennt aufgestellt sind und für alle vollzugspolizeilichen Kräfte gemeinsame Führungsstrukturen für sämtliche Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste des Zolls vor Ort nicht existieren, ist die Frage durch die Bundesregierung unzutreffend beantwortet. Genau diese Struktur liegt eben nicht vor. Die erste gemeinsame Vorgesetzte der Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungskräfte im Einsatzraum vor Ort ist immer erst die Präsidentin der Generalzolldirektion. Hinzu kommen eine Vielzahl noch unprofessioneller Besonderheiten in der Allgemeinen Aufbauorganisation des Zolls. So gehört die Kontrolleinheit Verkehrswege in München nicht etwa zum Hauptzollamt München, obwohl das Hauptzollamt München ein Sachgebiet C (Kontrollen) hat. Die Kontrolleinheit München gehört zum Hauptzollamt Rosenheim und die Kontrolleinheit Verkehrswege in Frankfurt/Main gehört nicht zum Hauptzollamt Frankfurt/Main, obwohl auch das Hauptzollamt Frankfurt/Main ein Sachgebiet C (Kontrollen) hat. Sie gehört stattdessen zum Hauptzollamt Darmstadt. Beim Hauptzollamt Düsseldorf gibt es beispielsweise erst gar keine Kontrolleinheit Verkehrswege, obwohl auch das Hauptzollamt Düsseldorf ein Sachgebiet C (Kontrollen) hat. Hier ist das Hauptzollamt Duisburg zuständig. Ähnlich verhält es sich in Oldenburg. Dort ist im Zuständigkeitsbereich Oldenburg an der Grenze zu den Niederlanden die Kontrolleinheit Bremen zuständig, obwohl das Hauptzollamt Oldenburg ebenfalls ein Sachgebiet C mit weiteren Kontrolleinheiten hat. Die Zolldienststelle am Flughafen in Hamburg gehört ebenfalls nicht zum Hauptzollamt Hamburg, sondern zum Hauptzollamt Itzehoe, obwohl das Hauptzollamt Hamburg ein Sachgebiet C hat. Dennoch gehört der Kontrolldienst am Flughafen Hamburg zum Hauptzollamt Itzehoe.

Das bedeutet, dass vor Ort in Räumen wie Oldenburg, Hamburg, Frankfurt/Main, Düsseldorf oder München immer mindestens drei Behördenleiter von Ortsbehörden Zuständigkeiten haben (2x Hauptzollamt, 1x Zollfahndungsamt). In den übrigen Räumen immer mindestens zwei (1x Hauptzollamt, 1x Zollfahndungsamt). Wie angesichts solcher Behördenstrukturen Führung von Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsbeamten möglich ist, erschließt sich uns nicht. Wir empfehlen daher die Bündelung aller Vollzugsdienste des Zolls in den 8 Zollfahndungsämtern, die dann vor Ort im gemeinsamen Einsatzraum alle vollzugspolizeilichen Kräfte aus einer Hand führen. Hierzu müssten lediglich die Sachgebiete C und E der Hauptzollämter den Zollfahndungsämtern organisatorisch angegliedert werden. Die Hauptzollämter – ohne die vollzugspolizeilichen Sachgebiete C und E – könnten dann ausschließlich alle Aufgaben der reinen Finanzverwaltung (Bundesfinanzämter) wahrnehmen.

Zu 9. b) und c)

Eine einheitliche Behördenstruktur zur Erreichbarkeit der Dienststellen ist vor Ort nicht sichergestellt. So sind z.B. Hauptzollämter nicht rund um die Uhr erreichbar und vor allem nicht rund um die Uhr einsatzfähig. Lediglich, wenn die Hauptzollämter Dienststellen wie z.B. See- oder Flughäfen haben, sind sie 24/7 erreichbar. Hauptzollämter wie Aachen, Gießen, Braunschweig, Heilbronn, Magdeburg, Schweinfurt und viele andere sind nach den üblichen Bürozeiten nicht mehr erreichbar. Insofern würde hier der Vorschlag der Bündelung aus Ziffer 9. a) bereits Abhilfe schaffen.

Der Zollfahndungsdienst ist mit seinen Zollfahndungsämtern und dem Zollkriminalamt in der Tat rund um die Uhr telefonisch erreichbar. Sie sind aber derzeit nur die Kriminalpolizei des Zolls. Erste Angriffe bei erforderlichen Kontrollmaßnahmen gehören aber aktuell nicht in deren Zuständigkeit. Wären alle Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungskräfte im Zollfahndungsdienst gebündelt, wäre das Problem gelöst. Meldungen würden dort auflaufen und könnten dann mit entsprechenden Kräften 24/7 auch bearbeitet werden. Je nachdem, ob Kontrollen, Fahndungen oder Ermittlungen erforderlich sind.

Zu 9. d)

Den Verweis auf das bundesweit zuständige Lagezentrum sowie regionale Sprechfunkzentralen muss man vor dem Kontext ihrer nicht vorhandenen Führungs- und Steuerungsfunktion betrachten. Sie sind ohne ständige Weisungsbefugnisse und im Kern verwaltungsorganisatorisch im Ablauf lediglich Kontaktstellen für die Entgegennahme und Weiterleitung von Informationen. Siehe hierzu die umfangreichen Ausführungen unter Ziffer 7..

Zu 10.

Die Frage ist so offen formuliert, dass keine andere Antwort zu erwarten war. Die Struktur als angemessene zu bezeichnen, um die Aufgaben lageangemessen wahrzunehmen, ist aus unserer Sicht vollkommen unzutreffend.

Zu 10. a) bis c)

Der Zoll veranlasst sogar in sehr vielen Fällen erkennungsdienstliche Maßnahmen in eigener Zuständigkeit. Er führt sie insofern zwar in eigener Verantwortung, aber eben nicht mit eigenem Personal und mit eigener Technik durch. Der Zoll ist hier, wie in vielen anderen Dingen auch, immer auf die Unterstützung der Polizei angewiesen. Das würde sich endlich mit eigenen Zollwachen ändern.

Zu 10. d)

Die Zahl ist hier im Detail nicht bekannt, kann aber zutreffen.

Zu 10. e)

Die Verfügbarkeit setzt voraus, dass außerhalb der Regeldienstzeit gesondertes Personal des Zollfahndungsdienst dafür bereitgestellt werden muss. Insofern sind sie baulich jederzeit verfügbar, tatsächlich aber nicht jederzeit nutzbar. In unserem Modell wären sie Teil der Wachen und jederzeit nutzbar.

Zu 10. f)

Die diesbezügliche Infrastruktur von Tatortgruppen ist nicht vorhanden. Tatortarbeit wird entweder oft nicht im erforderlichen Umfang oder durch die Polizei oder das Bundeskriminalamt gewährleistet. Insofern fordern wir seit langer Zeit, dass der Zoll eigene Tatortgruppen erhält.

Zu 10. g)

Die in den Zollfahndungsämtern erwähnten zur Verfügung stehenden Asservatenräume und -möglichkeiten sind nicht zur sicheren Lagerung von toxischen Stoffen, explosiven Stoffen, verwesenden Stoffen, Wertstoffen (Bargeld/Schmuck/Edelmetalle/hochsteuerbare Waren) oder Stoffe mit großer räumlicher Ausdehnung geeignet. Im Übrigen sind sie auch nicht 24/7 zugänglich, was im Alltag immer wieder zu erheblichen Problemen führt. Privatrechtlich angemietete Lagerflächen bei Dienstleistern sind kaum geeignete Lösungen für diese öffentlich-rechtliche Aufgabe, zumal in solchen Lagerstätten wiederholt bereits Asservate – auch hochwertige – entwendet/gestohlen wurden.

Zu 10. h)

Die Frage ist zutreffend beantwortet und offenbart den erheblichen Mangel, dass in allen Fällen Einsatz- und Ermittlungsbeamte des Zollfahndungsdienstes für Transporte in erheblichem Maße in Anspruch genommen werden müssen, um den hohen Sicherheitsanforderungen zu entsprechen. In dieser Zeit können sie nicht ermitteln, weil kein Transport- und Sicherheitsbegleitdienst eingerichtet ist. Das betrifft auch die Bereitstellung von technischer Infrastruktur zur Durchführung von Transporten von toxischen Stoffen, explosiven Stoffen, oder Wertstoffen (Bargeld / Schmuck / Edelmetalle / hochsteuerbare Waren). Daher auch die Forderung nach Sicherungs-, Begleit- und Transportgruppen.

Zu 11.

Die Kräfte des Zollfahndungsdienstes sind für Ad-hoc-Lagen lediglich mit einer solchen Zahl 24/7 einsatzfähig, wie es der jeweilige Bereitschaftsdienst vorsieht. Diese reicht für etwas größere Lagen nicht aus. Sie ist ausgerichtet an den Bearbeitungsnotwendigkeiten zu den üblichen Aufgriffen der Kontrollkräfte. So sind z.B. für die Einsatzräume entlang der gesamten Westgrenze, in Teilen von Niedersachsen, in nahezu ganz Nordrhein-Westfalen, in Rheinland-Pfalz, in Hessen, im Saarland und auch in ganz Baden-Württemberg in den Abend- und Nachtstunden sowie an Feiertagen und Wochenenden bei den Zollfahndungsämtern Essen, Frankfurt/M. und Stuttgart 14 Beamte in Bereitschaft. Sie bearbeiten in den genannten Bundesländern neben den Aufgriffen im Binnenland an den Flughäfen und auf den Verkehrswegen unter anderem auch die Aufgriffe der 165 Kontroll- und Streifenbeamten der Hauptzollämter sowie der Bundespolizei entlang der Westgrenze. Die Personaldecke ist dort – vorsichtige formuliert – mehr als angestrengt.

Zu 12.

Die Angaben der Bundesregierung treffen dem Grunde nach zu. Zunächst muss aber festgestellt werden, dass die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) neben dem Zollfahndungsdienst und den Kontrolleinheiten eine dritte ebenfalls separierte Einheit mit vollzugspolizeilichen Aufgaben ist („Patchwork“), die sowohl Kontroll- und Ermittlungsaufgaben durchführt. Während in allen anderen vollzugspolizeilichen Behörden (Polizeibehörden) integrierte Modelle gefahren werden, was bedeutet, dass Kontroll- und Streifendienst und Kriminaldienst immer zur selben Dienststelle gehören (z.B. Polizeipräsidien, etc.), trennt der Zoll bei der Schmuggelbekämpfung zunächst Kontrolleinheiten und Ermittlungsdienste in verschiedene Behörden (Hauptzollämter und Zollfahndungsämter) und separiert darüber hinaus eine weitere vollzugspolizeiliche Einheit, die FKS, dort allerdings in der Form, dass hier wiederum Kontrollen und Ermittlungen in derselben Einheit vereint sind.

Der Bundesrechnungshof mahnt in seinem Bericht vom Oktober 2019 zurecht die Struktur und vieles mehr bei der FKS an und weist darauf hin, dass die FKS in weiten Teilen mit der Zollfahndung verglichen werden kann. Diese Einschätzung teilen wir. Beide Einheiten haben im Wesentlichen kriminalpolizeiliche Aufgaben. Sie ermitteln Lebenssachverhalte, die sie in ein justizförmiges Verfahren bringen.

Man könnte Zollfahndung und Finanzkontrolle Schwarzarbeit durchaus und zügig zu einer Kriminalpolizei des Zolls verschmelzen, die dann in gemeinsamen Dienststellen – nur in getrennten Kommissariaten (wie bei der Polizei auch) – zugleich auf gemeinsam genutzte zentrale Dienste (wie z.B. Vermögensabschöpfung, Informationsgewinnung und -auswertung sowie die Führung von Verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen, Zeugen- und Opferschutzeinheiten, Digitale Forensik, Telekommunikationsüberwachungstechnik, Spezialeinheiten für Observationen und Zugriffe, Führungsgruppen, etc.) zugreifen könnten, statt – wie heute – Doppelstrukturen zu schaffen. Eine solche

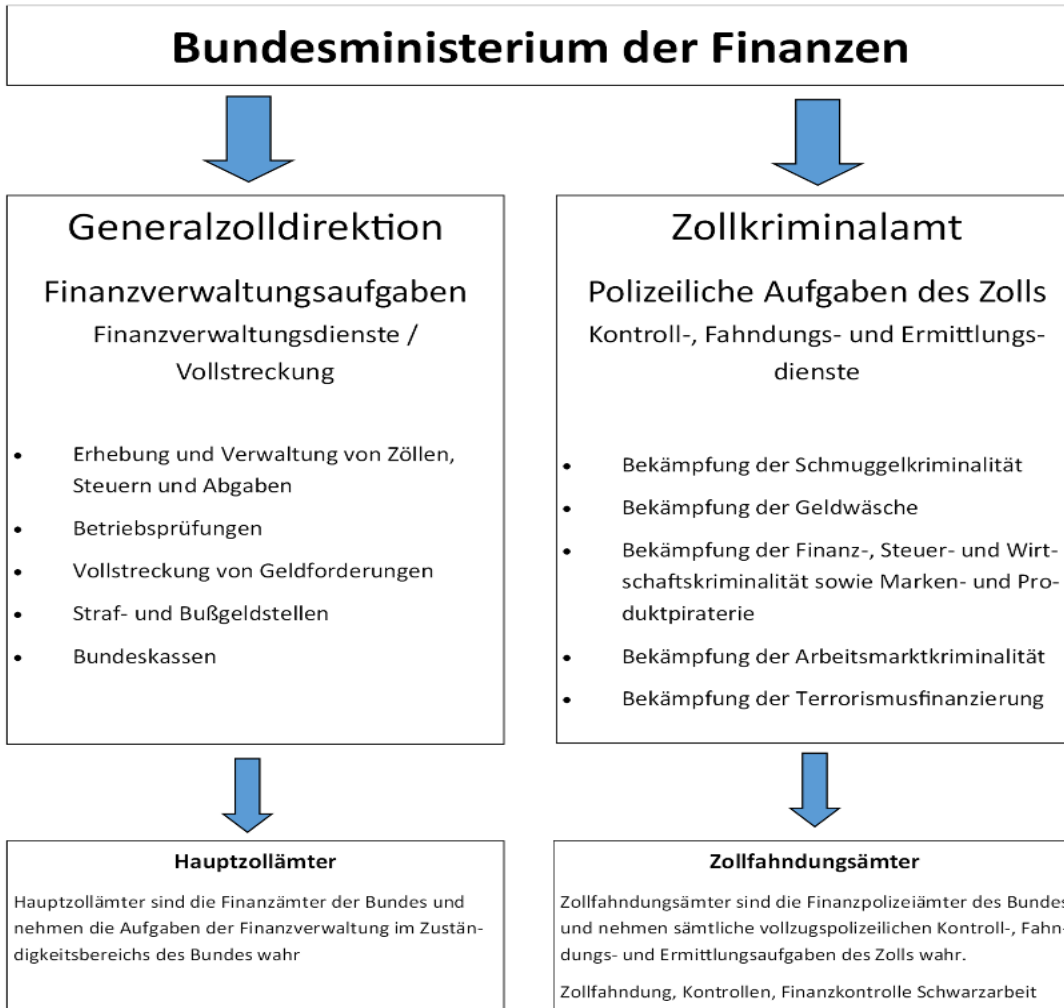
Kriminalpolizei des Zolls aus Zollfahndung und FKS, die noch um die in Ziffer 4. beschriebenen Zollwachen der Kontroll- und Streifendienste angereichert werden würde, würde unter dem Dach des Zollkriminalamtes eine schlagkräftige Gesamteinheit im Kampf gegen die Kriminalität ergeben, deren Bekämpfung in der Zuständigkeit des Zolls liegt.

Stattdessen wurde es bis heute sogar versäumt, mit der Steigerung der Anzahl der Bedarfsträger aus der FKS die entsprechenden Ressourcen im Zollfahndungsdienst aufwachsen zu lassen. Als prägnantes Beispiel ist die Situation rund um die technische Ausstattung der FKS im Bereich der Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) zu sehen. Im Jahr 2014 hat das Bundesfinanzministerium die Bekämpfung der organisierten Formen der Schwarzarbeit als besonderen Schwerpunkt der Tätigkeit der FKS definiert. Es ist völlig unstrittig, dass die Durchführung von TKÜ unverzichtbarer Bestandteil der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität ist. Deshalb hat die Bundesregierung auch im Jahr 2019 sogar die gesetzlichen Voraussetzungen für TKÜ an die Bedürfnisse der FKS angepasst. Vor diesem Hintergrund ist es völlig unverständlich, dass 6 Jahre nach der politischen Entscheidung zur Verstärkung der Bekämpfung der OK-Strukturen in der Arbeitsmarktkriminalität nur die wenigsten FKS-Standorte mit der dazu erforderlichen TKÜ-Technik ausgestattet sind. Es bleibt der Eindruck, dass es sich hier nur um Lippenbekenntnisse handelt und eigentlich eine Intensivierung der Kriminalitätsbekämpfung durch die FKS nicht gewollt ist. Auch dieses Dilemma könnte durch die Bündelung der Vollzugsdienstressourcenschonend behoben werden.

Schlussbemerkung:

Insgesamt würden sich sämtliche Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben des Zolls deutlich effektiver und effizienter wahrnehmen lassen, wenn Zollfahndungsdienst, Finanzkontrolle Schwarzarbeit und Kontrolleinheiten in gemeinsamen Dienststellen vor Ort in einer Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) für alle Zollvollzugsdienste gebündelt wären. Unter dem Dach des Zollkriminalamtes als zentrale vollzugspolizeiliche Oberbehörde im Zoll würden sodann in den örtlichen Zollfahndungsämtern vor Ort sämtliche vollzugspolizeilichen Aufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung durchgeführt werden. Das umfasst sowohl die Kontrollen zur Schmuggel- und Geldwäschebekämpfung sowie zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität, Verbrauchsteuerkriminalität und der Arbeitsmarktkriminalität als auch die mit diesen Delikten verbundenen kriminalpolizeilichen Ermittlungen. Durch organisatorische Anbindung der Sachgebiete C (Kontrollen) und E (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) der Hauptzollämter an die acht Zollfahndungsämter würde sich das auch zügig realisieren lassen.

Zum besseren Verständnis haben wir in den vorliegenden Brief untenstehend ein knappes Organigramm eingepflegt, das Auskunft über die vorgeschlagene grobe Struktur der Zollverwaltung gibt. Besonders wichtig ist uns dabei die Feststellung, dass mit dieser Struktur die Einheit der Zollverwaltung nicht (!) angetastet wird. Sie folgt lediglich den sachgerechten organisatorischen Trennlinien zwischen dem Zoll als Einnahmeverwaltung (Bundesfinanzverwaltung zum Zwecke der Erhebung von Steuern und anderen öffentlich-rechtlichen Einnahmen) einerseits und den vollzugspolizeilichen Aufgaben des Zolls im Zusammenhang mit der Kriminalitätsbekämpfung durch Kontrollen, Fahndungen und Ermittlungen (Finanzpolizei) andererseits. Dieser aus unserer Sicht gebotenen Trennung zwischen den differenten Aufgaben wird diese Aufbauorganisation gerecht. Im Wesentlichen dient diese Trennung dazu, die vollzugspolizeilichen Dienste des Zolls (Zollfahndung, Finanzkontrolle Schwarzarbeit und Kontrolleinheiten) organisatorisch auf allen Ebenen der Verwaltung zu bündeln und zu verschlanken.



Wir hoffen, mit diesen Angaben ein verständliches Bild geschaffen zu haben, um die Antworten der Bundesregierung und die Zustände im Zoll besser einschätzen zu können.

Mit freundlichen Grüßen

Ihr

Frank Buckenhofer