

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 18/9987, 18/10319 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Zollverwaltungsgesetzes

A. Problem

In verschiedenen Bereichen der zollamtlichen Überwachung hat sich fachlich notwendiger Änderungsbedarf ergeben. Hierzu gehören Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und zur Einhaltung des Zoll- und Verbrauchsteuerrechts.

Schließlich sind Anpassungen an das Recht der Europäischen Union erforderlich.

B. Lösung

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden die Regelungen des Zollverwaltungsgesetzes (ZollVG) an die Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union angepasst.

Weitere Maßnahmen greifen zudem Empfehlungen des Bundesrechnungshofes auf, setzen internationale Standards um und dienen der Einhaltung des Zoll- und Verbrauchsteuerrechts, indem unter anderem Regelungslücken geschlossen werden.

Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs in unveränderter Fassung.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für den Bund, die Länder und Kommunen entstehen keine zusätzlichen Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger ist geringfügiger Mehraufwand von rund 27 Stunden jährlich und rund 27 Stunden einmalig sowie von rund 550 Euro jährlich zu erwarten.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft erhöht sich der jährliche Erfüllungsaufwand um rund 193 000 Euro.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Der jährliche Erfüllungsaufwand von rund 193 000 Euro entfällt in vollem Umfang auf Bürokratiekosten aus zwei neuen Informationspflichten.

Im Sinne der „One in, one out“-Regel der Bundesregierung stellt der jährliche Erfüllungsaufwand der Wirtschaft in diesem Regelungsvorhaben ein „In“ von rund 193 000 Euro dar. Die Belastungen werden durch die realisierten Ersparnisse aus dem Gesetz zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (BEG I) kompensiert („One in, one out“-Regelung).

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Auf Bundesebene (Zollverwaltung) entsteht zusätzlicher jährlicher Erfüllungsaufwand von rund 66 000 Euro und einmaliger Erfüllungsaufwand von rund 10 000 Euro. Darüber hinaus sind durch erweiterte Kontroll-, Bußgeld- und Sanktionsregelungen geringfügige Mehraufwände sowie auch Mehreinnahmen zu erwarten.

Der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln beim Bund soll finanziell und stellenmäßig im Einzelplan 08 ausgeglichen werden.

F. Weitere Kosten

Der Wirtschaft, einschließlich mittelständischer Unternehmen, entstehen keine direkten weiteren Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9987, 18/10319 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 18. Januar 2017

Der Finanzausschuss

Ingrid Arndt-Brauer
Vorsitzende und Berichterstatterin

Uwe Feiler
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Uwe Feiler und Ingrid Arndt-Brauer

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksachen 18/9987, 18/10319** in seiner 196. Sitzung am 20. Oktober 2016 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Gesetzentwurf enthält notwendige Anpassungen von derzeitigen Bezugnahmen auf die Verordnung (EG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften an die Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union.

Außerdem sind folgende Maßnahmen in zwei Bereichen hervorzuheben:

1. Klarstellung und Stärkung der Kontrollbefugnisse bei gleichzeitiger Beseitigung bestehender Kontrolllücken

Durch die vorgesehenen Änderungen werden die Begriffe „Barmittel“ und „gleichgestellte Zahlungsmittel“ eindeutiger definiert. Darüber hinaus wird klargestellt, dass der Verkehr mit „Barmitteln“ und „gleichgestellten Zahlungsmitteln“ jeder Art unabhängig vom Transportweg über die Außengrenze der Europäischen Union und innerhalb der Binnengrenzen gleichermaßen zollamtlich überwacht wird. Außerdem erfolgt eine Präzisierung und Klarstellung

- der Aufgabenzuweisung des Zollfahndungsdienstes in diesem Rahmen,
- der Anmelde- und Anzeigepflichten beim Verbringen von Barmitteln und gleichgestellten Zahlungsmitteln im Wert von 10 000 Euro oder mehr und wann eine Ausnahme von der Anzeigepflicht für Verpflichtete, die bereits Pflichten nach dem Geldwäschegesetz zu erfüllen haben, greift,
- der allgemeinen Mitwirkungspflichten des Betroffenen sowie der in diesem Zusammenhang erforderlichen Befugnis für die Zollverwaltung zur Datenerhebung bei nichtöffentlichen Stellen und der Verpflichtung dieser Stellen zur Auskunftserteilung,
- der für die Erfüllung der Aufgaben für die Zollverwaltung erforderlichen Befugnisse zur Sicherstellung von Barmitteln und gleichgestellten Zahlungsmitteln sowie zur Erhebung, Verarbeitung, Nutzung und Weiterleitung von Daten.
- Für eine effektive Durchführung der zollrechtlichen Aufgaben im Bereich der Postkontrollen erfolgt eine Erweiterung der Vorlagepflicht von Postsendungen auf alle Postdienstleister. Darüber hinaus sollen künftig auch verbrauchsteuerpflichtige Waren, Barmittel und gleichgestellte Zahlungsmittel berücksichtigt werden.

Es wird eine Kontrollmöglichkeit für die Prüfung in den Räumlichkeiten der Postdienstleister geschaffen. Gleichzeitig wird eine Möglichkeit zur Überprüfung, ob die Postdienstleister ihrer Anzeige- und Vorlagepflicht nach § 5 Absatz 1 ZollVG nachkommen und zur Durchführung risikoorientierter Kontrollen und stichprobenweiser Überprüfungen der Postsendungen eingeführt.

2. Sanktionen

Die Bußgeldtatbestände in den §§ 31a und 31b ZollVG werden aus Vereinfachungsgründen zusammengefasst.

Für die im Bereich der Kontrollen neu eingeführten sowie erweiterten Auskunfts-, Anzeige- und Mitwirkungspflichten werden für den Fall der Nichterfüllung Sanktionen eingeführt.

Die bisherige Regelung des § 32 ZollVG, bei leichten Zollvergehen und Zollordnungswidrigkeiten im Reiseverkehr lediglich einen Zuschlag zu erheben, wird auf alle Steuerstraftaten ausgedehnt, die die Verkürzung von Einfuhr- und Ausfuhrabgaben und Verbrauchsteuern zum Gegenstand haben.

Die Wertgrenze wird auf 250 Euro angepasst.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Gesetzentwurf in seiner 77. Sitzung am 18. Januar 2017 beraten und empfiehlt mit den Stimmen aller Fraktionen Annahme des Gesetzentwurfs.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 18/9987, 18/10319 in seiner 92. Sitzung am 9. November 2016 erstmalig beraten, die Beratung in seiner 96. Sitzung am 14. Dezember 2016 fortgeführt und in seiner 97. Sitzung am 18. Januar 2017 abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen aller Fraktionen unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 18/9987, 18/10319.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** betonten, der vorliegende Gesetzentwurf sei unstrittig. Es sei keine öffentliche Anhörung notwendig gewesen. Mit der Änderung des Zollverwaltungsgesetzes verbessere man die Rahmenbedingungen für die Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs und für die Bekämpfung der Geldwäsche in den Bereichen der Verbrauchssteuern und der Post. Insbesondere solle die Zollverwaltung künftig in der Lage sein, mehr Postsendungen kontrollieren zu können. Derzeit sei nur die Deutsche Post AG verpflichtet, der Zollverwaltung Postsendungen vorzulegen, bei denen Anhaltspunkte für Verstöße vorliegen würden. Diese Verpflichtung würde nun auf alle Postdienstleister ausgedehnt. Darüber hinaus würden die Befugnisse der Zollverwaltungsdienste zur Eigensicherung sowie die Möglichkeit der Übertragung von Eilzuständigkeiten durch die Bundesländer entsprechend normiert. Zu nennen seien beispielsweise die Identitätsfeststellung, der Abgleich personengebundener Daten, Platzverweis und Gewahrsahmname. Steuerstraftaten und Steuerordnungswidrigkeiten bis zu einer Höhe von 250 Euro sollten unter Erhebung eines Zuschlags nun nicht weiter verfolgt werden. Bislang habe die Grenze bei 130 Euro gelegen.

Mit den Ausweitungen der Kontrollbefugnisse seien allerdings auch die Aufgaben des Zolls erweitert worden. Durch den risikoorientierten Ansatz sei ein weiterer Personalaufwuchs bei der Zollverwaltung zwar unnötig. Dennoch müsse man sicherstellen, dass die im Moment offenen Stellen bei der Zollverwaltung zügig besetzt und die Ausbildungskapazitäten entsprechend vorgehalten und genutzt würden, so dass die Zollverwaltung allen ihren Aufgaben einschließlich der durch den Gesetzentwurf erweiterten mit gutem Erfolg nachkommen könne.

Die **Fraktion DIE LINKE** schätzte den Gesetzentwurf grundsätzlich positiv ein. Man stimme der Schließung von Kontrolllücken ausdrücklich zu.

Allerdings seien die wenigen Kontrollen im internationalen Waren- und Personenverkehr nicht allein auf gesetzliche Kontrolllücken zurückzuführen. Für die Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft sei diese Lücke auch und in erster Linie ein Personalproblem. Für sein eigentliches Kerngeschäft würden dem Zoll die Planstellen fehlen. Es fehle an „ausreichend Personal an den Hotspots der internationalen Drehkreuze und Warenumsschlagplätze“. Benötigt würden zudem insbesondere „dringend mehr Nachwuchskräfte an den zunehmend überalterten Binnenzollämtern“.

Mit den vorgesehenen Änderungen würden noch zusätzliche Kompetenzen – insbesondere im Bereich der Kontrolle des Postverkehrs – hinzukommen. Angesichts der ohnehin schwierigen personellen Rahmenbedingungen würden die Gesetzesänderungen ohne Personalausbau statt einer durchgreifenden, nur eine eingeschränkte Wirkung erwarten lassen.

Die Fraktion DIE LINKE. habe nach schwieriger Diskussion entschieden, dem Gesetzentwurf dennoch zuzustimmen. Man weise aber ausdrücklich auf die Notwendigkeit eines Personalausbaus hin, wenn das geplante Gesetz tatsächlich Wirkung entfalten solle.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erläuterte, auch sie werde dem Gesetzentwurf zustimmen. Viele der geplanten Maßnahmen seien sinnvoll. Zwei Punkte seien darüber hinaus anzumerken: Erstens könnten die als sinnvoll identifizierten Änderungen nur Wirkung entfalten, wenn die gesetzliche Vorlage auch tatsächlich von der Zollverwaltung praktisch umgesetzt werden könne. Man sehe dies derzeit auch in anderen Politikbereichen wie etwa der Inneren Sicherheit: Die notwendigen Stellen müssten auch tatsächlich verfügbar sein. Der Finanzausschuss müsse bei der Zollverwaltung darauf achten, da ansonsten die Wirkung der beschlossenen Maßnahmen relativ gering bleibe.

Zweitens forderte die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eine effektive Gesamtstrategie zur Geldwäschebekämpfung. Der vorliegende Gesetzentwurf stelle nur einen kleinen Schritt dar, der aufgrund des Drucks durch die sog. Panama-Papers vorgenommen worden sei. Dieser kleine Mosaikstein lasse viele Fragen unbeantwortet. Der nächste Schritt sei die Umsetzung der vierten Geldwäscherichtlinie der EU (Richtlinie 2015/849/EU zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung). Auch dort werde die Initiative von außen, nämlich von der EU, vorgegeben. Damit würden die nationalen Probleme insbesondere im Bereich der Umsetzung aber nicht gelöst. Dies betreffe unter anderem die Struktur der zuständigen Behörden und der Schnittstellen. Hierbei sei ein umfassender Ansatz von Bund und Ländern notwendig. Der vorliegende Gesetzentwurf werde nur geringe Wirkungen haben, bevor nicht sichergestellt werde, dass die notwendigen Informationen fließen würden. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN erwarte vom Bundesminister der Finanzen, gemeinsam mit den Bundesländern eine entsprechende Initiative zu ergreifen.

Berlin, den 18. Januar 2017

Uwe Feiler
Berichtersteller

Ingrid Arndt-Brauer
Berichterstatlerin

