

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Jürgen Koppelin, Dr. Günter Rexrodt, Dr. Werner Hoyer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P.
– Drucksache 14/1749 –**

Strukturveränderungen der Bundesfinanzverwaltung

Die Bundesregierung berät in einer von ihr eingesetzten Arbeitsgruppe „Strukturveränderung der Bundesfinanzverwaltung“ die Straffung der Bundesfinanzverwaltung. Dies bedeutet für die Bundeszollverwaltung, dass überlegt wird, zukünftig die grenzpolizeilichen Aufgaben der Bundeszollverwaltung an den Ostgrenzen der Bundesrepublik Deutschland und der Grenze zur Schweiz sowie die Sicherung der Seegrenze und den zöllnerischen Anteil an der Küstenwache zukünftig auf den Bundesgrenzschutz (BGS) zu übertragen. Da beim BGS entsprechendes Personal derzeit nicht vorhanden ist, kommt allenfalls eine Überführung der derzeit im grenzpolizeilichen Bereich tätigen Zöllnerinnen und Zöllner in den BGS in Betracht.

Beim Zollfahndungsdienst, der sich in den vergangenen Jahren zu einem wichtigen Instrument der Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität entwickelt hat, ist geplant, die Bekämpfung der Drogenkriminalität durch den Zollfahndungsdienst aufzugeben. Es stellt sich die Frage, ob die Ausgliederung der erfahrenen Beamten im Zollfahndungsdienst aus diesem Bereich der Kriminalitätsbekämpfung nicht ein Vakuum erzeugt, das durch andere Sicherheitsbehörden geschlossen werden müsste, obwohl personell als auch hinsichtlich des erforderlichen Sachverständnisses hier bei einer Neuordnung erheblicher Verbesserungsbedarf besteht.

Die Zollverwaltung ist seit Jahren mit großem Erfolg bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung engagiert. Rund 1 000 Zöllner werden auf diesem Gebiet eingesetzt und verzeichnen erhebliche Erfolge. Derzeit wird geprüft, diese Aufgabe der Bundesanstalt für Arbeit rückzuübertragen. Die Zollverwaltung hat in der Vergangenheit durch aufwendige Aus- und Fortbildungsmaßnahmen bewaffnete Kolleginnen und Kollegen in die Lage versetzt, die mitunter gefährlichen Aufgaben auf Baustellen usw. durchzuführen. Mit einer Überführung der Aufgabe an die Bundesanstalt würde das Einsparungsziel in diesem Bereich nicht nur nicht erreicht, sondern würde zu einem Verschiebebahnhof in andere Bundesbereiche werden.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums der Finanzen vom 25. Oktober 1999 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Seit vielen Jahren ist die Bundeszollverwaltung Vollstreckungsbehörde für eine Vielzahl von Sozialversicherungsträgern. Bisher werden diese Dienstleistungen für die Sozialversicherungsträger im Wesentlichen kostenlos erbracht. Es wird erwogen, den Sozialversicherungsträgern in Zukunft die Dienstleistungen der Vollstreckungsstellen in Rechnung zu stellen. Die grundsätzlich mögliche Übertragung der Vollstreckungstätigkeit der Bundeszollverwaltung auf die Versicherungsträger würde zu erheblichen Mehrkosten führen, und das Ergebnis stünde in keinem Verhältnis zum Ertrag.

Vorbemerkung

Im Bundesministerium der Finanzen wurde zum 1. August 1999 die Arbeitsgruppe „Strukturplanung Bundesfinanzverwaltung“ (AGS) eingerichtet. Ziel der AGS ist die Entwicklung eines mittelfristig angelegten Strukturrahmenkonzeptes mit Teilkonzepten aus den jeweiligen Geschäftsbereichen (Ministerium, Bundesoberbehörden, Bundeszollverwaltung, Bundesvermögensverwaltung, Bundesforstverwaltung) zur Sicherstellung

- tragfähiger Grundlagen für die weiteren organisatorischen und personalwirtschaftlichen Planungen/Maßnahmen in der Bundesfinanzverwaltung und
- des in der mittelfristigen Finanzplanung vorgesehenen strukturellen Haushaltskonsolidierungsbeitrages.

Bisher liegt noch kein entscheidungsreifer Konzeptvorschlag der AGS vor, so dass Aussagen zu bestimmten Aufgabenänderungen bzw. organisatorischen oder personalwirtschaftlichen Folgerungen derzeit noch nicht getroffen werden können.

Vor diesem Hintergrund beantworte ich die einzelnen Fragen wie folgt:

1. Für wie effizient hält die Bundesregierung den Einsatz der Bundeszollverwaltung bei der Wahrnehmung grenzpolizeilicher und steuerlicher Aufgaben des Bundes an den Außengrenzen der Bundesrepublik Deutschland?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Bundeszollverwaltung zusammen mit den übrigen beteiligten Verwaltungen (z. B. Bundesgrenzschutz) bei der Wahrnehmung grenzpolizeilicher und steuerlicher Aufgaben des Bundes an den Außengrenzen der Bundesrepublik Deutschland sehr effizient arbeitet. Dennoch ist die Bundeszollverwaltung – wie alle Verwaltungen – gehalten, ihre Organisationsstruktur und die Aufgabenwahrnehmung ständig zu überprüfen und zu optimieren. Dies gilt besonders angesichts sich abzeichnender geänderter Aufgaben- und Strukturbedingungen (z. B. EU-Vorgaben, Ressourcenverknappung).

2. Gibt es Absichten der Bundesregierung, die der Zollverwaltung übertragenen grenzpolizeilichen Aufgaben oder Teile davon dem BGS zu übertragen?

Zunächst bleiben die Vorschläge der AGS abzuwarten. Sollten von der AGS Vorschläge zur Neuverteilung der Aufgaben zwischen Bundeszollverwaltung und Bundesgrenzschutz unterbreitet und vom Bundesministerium der Finanzen aufgegriffen werden, sind die weiteren Entscheidungen mit dem für die Wahrnehmung der grenzpolizeilichen Aufgaben fachlich zuständigen Bundesministerium des Innern abzustimmen.

3. Wenn ja, welche finanziellen Auswirkungen hätte dies auf den Bundeshaushalt insgesamt und auf die betroffenen Einzelpläne des Bundesministeriums des Innern (Einzelplan 06) und der Finanzen (Einzelplan 08)?

Untersuchungen über die finanziellen Auswirkungen bestimmter Maßnahmen können erst erfolgen, wenn die Vorschläge der AGS vorliegen und über diese entschieden worden ist.

4. In welchem Ausmaß ist die Zollverwaltung an den Feststellungen strafrechtlicher Tatbestände im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Drogenschmuggels beteiligt, d. h. wie hoch ist der prozentuale Anteil der insgesamt bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität gemachten Aufgriffe durch die Zollverwaltung in Relation zu den Gesamtaufgriffen (Anzahl der Fälle, beschlagnahmte Mengen) aller Strafverfolgungsbehörden in Deutschland?

Die Bundeszollverwaltung ist in großem Umfang an den Feststellungen strafrechtlicher Tatbestände im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Drogenschmuggels beteiligt. Der Anteil der Rauschgiftmengen im Verhältnis zu den Fallzahlen macht deutlich, dass die Bundeszollverwaltung den weitaus größten Anteil an entsprechenden Großverfahren führt.

Der Anteil der Bundeszollverwaltung an den Gesamtaufgriffen im Jahr 1998 stellt sich wie folgt dar:

RG-Art	Gesamtzahl der Fälle lt. BKA Falldatei RG	Anteil der Bundeszollverwaltung Fallzahl und %	Gesamtaufgriffsmenge lt. BKA Falldatei RG	Anteil der Bundeszollverwaltung Menge und %
Heroin	8 387	1 705 20 %	686 kg	253 kg 38 %
Kokain	5 532	2 808 51 %	1 133 kg	1 125 kg 99 %
Amphetamin	4 079	1 073 42 %	309 kg	132 kg 43 %
Ecstasy	1 986	556 28 %	419 329 KE	283 250 KE 67 %
LSD	561	148 26 %	32 250 St.	22 046 St. 68 %
Haschisch	17 166	6 063 35 %	6 109 kg	3 498 kg 57 %
Marihuana	12 406	8 666 70 %	14 897 kg	14 086 kg 95 %

5. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die gemeinsame Bekämpfung des Drogenschmuggels durch Grenzzolldienst einerseits und Zollfahndungsdienst andererseits ein wirksames Netzwerk der Verbrechensbekämpfung darstellt?

Die Bundeszollverwaltung hat nach dem Zollkodex und dem Zollverwaltungsgesetz den eindeutigen gesetzlichen Auftrag zur Überwachung des Warenverkehrs und zur Überwachung der Verbote und Beschränkungen (VuB) für den grenzüberschreitenden Warenverkehr. Sie hat somit warenbezogene Kontrollen

nach zollrechtlichen Bestimmungen durchzuführen. Vor diesem Hintergrund kommt gerade bei der Bekämpfung des Rauschgiftschmuggels als wichtigstem Teilbereich der zu überwachenden VuBen der gemeinsamen Bekämpfung durch Grenzzolldienst und Zollfahndungsdienst eine elementare Bedeutung zu, da Feststellungen des Grenzzolldienstes bei der Einfuhr ohne Reibungsverluste direkt an den Zollfahndungsdienst weitergeleitet werden, der dann die weitere Sachaufklärung übernimmt. Diese Zusammenarbeit stellt nach Ansicht der Bundesregierung ein wirksames Netzwerk der Verbrechensbekämpfung auf diesem Gebiet dar.

6. Würden bei der Verlagerung der Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität vom Zollfahndungsdienst auf andere Strafverfolgungsbehörden bessere Netzwerke für die Bekämpfung der Drogenkriminalität geschaffen?

Der Zollfahndungsdienst hat sich in den vergangenen Jahren zu einem wichtigen Instrument der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Betäubungsmittelkriminalität entwickelt. Er hat sich in diesem Bereich als qualifizierte und effiziente Verfolgungsbehörde erwiesen (vergl. Antwort zu Frage 4).

Eine Verlagerung der Bekämpfung auf andere Strafverfolgungsbehörden würde nach Ansicht der Bundesregierung keine besseren Netzwerke bei der Bekämpfung der Drogenkriminalität schaffen. Der Zollfahndungsdienst ist in besonderer Weise befähigt, grenzbezogene Ermittlungen zu führen, da die Beamten nicht nur eine Ausbildung als Ermittlungsbeamte in polizeilichem Sinne, sondern auch eine zollspezifische Ausbildung besitzen.

Um die Informationen und Ermittlungsansätze von Zollfahndungsdienst und Kriminalpolizei zusammenzuführen, bestehen in allen Bundesländern gemeinsame Ermittlungsgruppen Rauschgift Zoll/Polizei (GER). Die sehr erfolgreich tätigen GER haben in den letzten Jahren dazu beigetragen, dass es zu einer deutlichen Verbesserung der Vernetzung und Kooperation der Sicherheitskräfte zur Bekämpfung gerade der Betäubungsmittelkriminalität in Deutschland gekommen ist.

Im Hinblick auf die internationale Zusammenarbeit besitzt die Bundeszollverwaltung auf Grund zahlreicher bi- und multilateraler Verträge derzeit gegenüber den Länderpolizeien die weitaus besseren Rechtsgrundlagen.

Darüber hinaus ist der Zollfahndungsdienst in erheblichem Umfang für internationale Organisationen (z. B. EUROZOLL, UNDCP, WZO) in Aus- und Fortbildungsmaßnahmen für ausländische Zollverwaltungen oder andere Strafverfolgungsbehörden eingebunden, bei denen der zöllnerische Sachverstand unerlässlich ist.

7. In welchem Umfang ist die Bundeszollverwaltung bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und des Lohndumpings mit welchen Befugnissen eingebunden?

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ist nach der Aufgabenverteilung unseres Grundgesetzes Aufgabe der Länder. Gegen Lohndumping bestimmt das Arbeitnehmer-Entsendegesetz die Bundesanstalt für Arbeit und die Bundeszollverwaltung als Bekämpfungsbehörden.

Die Bundeszollverwaltung bekämpft seit 1991 zusammen mit anderen Behörden – insbesondere der Arbeitsverwaltung – die illegale Beschäftigung im Rahmen ihr zugewiesener Prüfkompetenzen und leistet seither einen wesentlichen Beitrag in diesem Aufgabenbereich.

Als Erscheinungsformen illegaler Beschäftigung kommen insbesondere in Betracht:

- die Hinterziehung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern,
- der Leistungsmissbrauch,
- Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz,
- die illegale Arbeitnehmerüberlassung,
- die illegale Ausländerbeschäftigung.

Seit 1. März 1996 prüft die Bundeszollverwaltung zudem die Einhaltung allgemeinverbindlicher Arbeitsbedingungen im Baugewerbe und in der Seeschiffahrtsassistenten und verfolgt festgestellte Verstöße in eigener Zuständigkeit im Rahmen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes. Hierbei wurden in 1998 Bußgelder in Höhe von insgesamt 11,5 Mio. DM festgesetzt.

Seit 1. Januar 1998 sind die Beamten der Bundeszollverwaltung im Rahmen der Bekämpfung illegaler Beschäftigung Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft, denen Polizeibefugnis übertragen wurde. Sie sind somit auch für die Aufdeckung und Verfolgung von Straftaten zuständig, die im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung stehen. Diese Kompetenzerweiterung war notwendig geworden, weil im Rahmen der Prüfungen immer häufiger Straftaten aufgedeckt wurden und die Polizeien der Länder sich zunehmend außer Stande sahen, das für die Außenkontrollen und vor allem für die sich anschließenden, aufwendigen und vielschichtigen Ermittlungsverfahren erforderliche Personal zu stellen.

Im Zuge der Ermittlungstätigkeit konnten in 1998 bereits zahlreiche Strafverfahren eingeleitet werden, die im Ergebnis zur Erkennung von Schadenssummen in mehrstelliger Millionenhöhe geführt haben. Allein durch aufgedeckte Straftaten im Zusammenhang mit illegaler Arbeitnehmerüberlassung wurde ein Gesamtschaden in Höhe von 30 Mio. DM an hinterzogenen Abgaben ermittelt.

8. Wie steht die Bundesregierung zu Forderungen, eine zentrale Behörde zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und Lohndumping zu schaffen?

Zunächst bleiben die Vorschläge der AGS abzuwarten. Sollte ein entsprechender Vorschlag von der AGS unterbreitet und vom Bundesministerium der Finanzen aufgegriffen werden, sind die weiteren Entscheidungen mit den übrigen betroffenen Ressorts abzustimmen. Ziel aller Maßnahmen muss sein, die zur Verfügung stehenden personellen und sächlichen Ressourcen so optimal wie möglich zu nutzen, um noch wirksamere Erfolge bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung zu erreichen.

9. Bietet es sich an, die Zollverwaltung als flächendeckende Bundesverwaltung personell aufzustocken und mit zusätzlichen Aufgaben der Bekämpfung der Schwarzarbeit zu befassen?

Auf die Antwort zu Frage 8 wird hingewiesen.

10. Muss mit einer Erhöhung der Lohnnebenkosten zu Lasten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber gerechnet werden, wenn die bisher durch den Zoll wahrgenommene Aufgabe der Bekämpfung der Schwarzarbeit durch die Bundesanstalt für Arbeit übernommen würde?

Die Schwarzarbeit wird gegenwärtig von den Ländern bekämpft, die unterschiedliche Behörden für zuständig erklärt haben, meist Verwaltungsbehörden auf Kreisebene. Da nicht feststeht, ob und ggf. in welcher Weise es zu einer Aufgabenveränderung kommt, sind Aussagen bezüglich einer möglichen Erhöhung der Lohnnebenkosten derzeit nicht möglich.

11. In welchem Ausmaß und für welche Gläubiger ist die Bundeszollverwaltung in die Vollstreckung von Geldforderungen einbezogen?

Die 39 Hauptzollämter, denen im Bereich der Zollverwaltung die Durchführung der Vollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Geldforderungen obliegt, haben jährlich rd. 1,9 Mio. neue Vollstreckungsfälle mit einem insgesamt beizutreibenden Betrag von rd. 6,4 Mrd. DM zu bearbeiten.

Davon entfallen auf die

- Bundesanstalt für Arbeit rd. 730 000 Fälle (1,2 Mrd. DM),
- sonstigen bundesunmittelbaren Sozialversicherungsträger (insbesondere gesetzliche Krankenkassen und Berufsgenossenschaften) rd. 1 Mio. Fälle (2,3 Mrd. DM),
- Zollverwaltung rd. 81 000 Fälle (2 Mrd. DM),
- anderen Bundes- und sonstigen Bereiche rd. 80 000 Fälle (843 000 DM).

12. Ist es zutreffend, dass die Bundeszollverwaltung in Zukunft von Gläubigern außerhalb der Bundesverwaltung Gebühren für die Vollstreckung von Geldforderungen erheben will?

Hierzu bleiben die Vorschläge der AGS abzuwarten.

13. Welche Einnahmen für den Bundeshaushalt würden ggf. daraus resultieren?

Die Frage lässt sich derzeit nicht beantworten, weil nicht feststeht, ob und ggf. in welcher Höhe Gebühren erhoben werden.

14. Muss mit einer Erhöhung der Lohnnebenkosten zu Lasten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber gerechnet werden, wenn die bisher für Sozialversicherungsträger kostenlos durch den Zoll wahrgenommenen Vollstreckungen gebührenpflichtig würden?

Die Frage lässt sich derzeit nicht beantworten, weil nicht feststeht, ob und ggf. in welcher Höhe Gebühren erhoben werden.

15. Wie steht die Bundesregierung zu der Forderung, die Bundesvermögensverwaltung zu privatisieren, damit diese ihre Leistungen effizienter erbringen und auch Dritten anbieten kann?

Die Bundesvermögensverwaltung (BVV) erbringt schon heute effiziente Leistungen. Dies wird vor folgendem Hintergrund deutlich:

Die BVV hat seit dem 3. Oktober 1990 Liegenschaften mit einer Gesamtfläche von über 400 000 ha zur Verwertung übernommen. Dazu gehören u. a. rd. 1 800 Kasernenanlagen, rd. 6 500 Wohnliegenschaften mit über 161 000 Wohneinheiten, über 160 Flugplätze und rd. 580 Übungsplätze. Sie hat fast 70 % der Flächen inzwischen verwertet bzw. einer neuen Nutzung zugeführt. Dabei sind Grundstücke im Wert von 20,2 Mrd. DM verkauft worden.

Derzeit verwaltet die BVV noch rd. 87 000 Bundesmietwohnungen, die nur zum Teil für Wohnungsfürsorgezwecke des Bundes benötigt werden. Nicht benötigte Wohnungen stehen noch zur Verwertung an.

Ob die verbleibenden Aufgaben der Wohnungsverwaltung in einer anderen Organisationsform wirtschaftlicher erledigt werden können, wird von der o. g. Arbeitsgruppe überprüft. Dabei werden neben der Frage einer privatrechtlichen Organisationsform auch Fragen zur Übertragung des Eigentums sowie dessen Bewertung als auch die organisatorischen und personalwirtschaftlichen Konsequenzen für die Beschäftigten zu erörtern sein.

16. Wie will die Bundesregierung die im sogenannten Zukunftsprogramm 2000 beabsichtigte Strukturveränderung in der Bundesfinanzverwaltung im Detail erbringen?

Hierzu bleiben die Vorschläge der AGS abzuwarten.

17. Welche Planungen gibt es für die Einstellung von Nachwuchskräften bei der Bundesfinanzverwaltung?

Für 2000 wurden bislang Ermächtigungen erteilt für

40 Einstellungen in den einfachen Dienst
505 Einstellungen in den mittleren Dienst und
250 Einstellungen in den gehobenen Dienst.

Für die folgenden Jahre sind nach der mittelfristigen Finanzplanung folgende Einstellungen vorgesehen:

	2001	2002	2003
Einfacher Zolldienst	40	40	40
Mittlerer Zolldienst	750	700	700
Gehobener Zolldienst	400	350	300

Ob und inwieweit diese Planung umgesetzt werden kann, hängt ebenfalls zunächst von den Vorschlägen ab, die die AGS zur Erfüllung der Sparauflagen vorlegen wird.

18. Resultieren aus geplanten Strukturveränderungen Konsequenzen für das Personal der Bundeszollverwaltung?

Strukturveränderungen in der Verwaltung führen grundsätzlich zu Konsequenzen für das entsprechende Personal. Da mögliche Vorschläge von Strukturänderungen bislang nicht vorliegen, können daraus ggf. resultierende „personelle Konsequenzen“ derzeit nicht konkretisiert werden.

19. Erwägt die Bundesregierung eine Vorruhestandsregelung und Rationalisierungsschutzmaßnahmen bei einem möglicherweise drastischen Personalabbau bei der Bundeszollverwaltung?

Da bislang kein „drastischer Personalabbau bei der Bundeszollverwaltung“ vorgeschlagen wurde, sieht die Bundesregierung derzeit keinen Anlass, Maßnahmen der in der Frage genannten Art zu erwägen.