



Kurzprotokoll der 63. Sitzung

Finanzausschuss

Berlin, den 25. November 2019, 10:30 Uhr
Berlin, Paul-Löbe-Haus
Sitzungssaal E 400

Vorsitz: Bettina Stark-Watzinger, MdB

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des
Zollfahndungsdienstgesetzes**

BT-Drucksache 19/12088

Federführend:
Finanzausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Inneres und Heimat
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Haushaltsausschuss (§ 96 GO)

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung



Teilnehmende Sachverständige:

Aden, Prof. Dr. Hartmut

Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin

BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Liebel, Thomas

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

Müller, Jürgen H.

Deutscher Anwaltverein e. V.

Gröning, Max

Gärditz, Prof. Dr. Klaus F

Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn

Zollkriminalamt

Turek Werner

Gewerkschaft der Polizei

Buckenhofer, Frank

Graulich, Prof. Dr. Kurt

Humboldt-Universität zu Berlin

Kühne, Marius



Mitglieder des Ausschusses

	Ordentliche Mitglieder	Stellvertretende Mitglieder
CDU/CSU	Güntzler, Fritz Müller, Sepp	
SPD	Arndt-Brauer, Ingrid Kiziltepe, Cansel Schraps, Johannes	
AfD	Glaser, Albrecht Gottschalk, Kay	
FDP	Herbrand, Markus	
DIE LINKE.	De Masi, Fabio	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Paus, Lisa	



Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes

BT-Drucksache 19/12088

Beginn der Sitzung: 10:30 Uhr

Einziger Tagesordnungspunkt

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes

BT-Drucksache 19/12088

Stellvertretender Vorsitzender **Albrecht Glaser**:

Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie alle sehr herzlich zur 63. Sitzung des Finanzausschusses, zu unserer öffentlichen Anhörung am heutigen Montag, den 25. November 2019.

Ich begrüße die Experten, die dem Finanzausschuss heute ihren Sachverstand für die Beratung des Gesetzentwurfes der Bundesregierung zur „zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes“ (Drucksache 19/12088) zur Verfügung stellen.

Soweit die Sachverständigen davon Gebrauch gemacht haben, dem Finanzausschuss vorab eine schriftliche Stellungnahme zukommen zu lassen, sind diese an alle Mitglieder des Ausschusses verteilt worden. Sie werden auch Bestandteil des Protokolls der heutigen Sitzung.

Ich begrüße die Kolleginnen und Kollegen des Finanzausschusses und, soweit anwesend, die der mitberatenden Ausschüsse.

Für das Bundesministerium der Finanzen (BMF) darf ich Frau Ministerialdirektorin Mildenberger sowie weitere Fachbeamte begrüßen.

Ferner begrüße ich die Vertreter der Länder.

Zum Thema der heutigen Anhörung: Gegenstand der heutigen Anhörung ist der Gesetzentwurf der Bundesregierung „zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes“ (Bundestag-Drucksache 19/12088). Zudem sind Entwürfe für zwei Änderungsanträge der Koalitionsfraktionen an die Mitglieder und die Sachverständigen verteilt worden.

Zum Ablauf der Anhörung: Für diese Anhörung ist ein Zeitraum von einer Stunde und 30 Minuten vorgesehen, wir werden also bis ca. 12:00 Uhr

tagen. Ziel ist es dabei, möglichst vielen Kolleginnen und Kollegen die Möglichkeit zur Fragestellung und Ihnen als Sachverständigen zur Antwort zu geben.

Um dieses Ziel zu erreichen, hat sich der Finanzausschuss für diese Legislaturperiode für ein neues Modell der Befragung entschieden, das heißt, die vereinbarte Gesamtzeit wird entsprechend der Fraktionsstärke in Einheiten von jeweils fünf Minuten unterteilt. In diesem Zeitraum müssen sowohl Frage als auch Antwort erfolgen. Je kürzer also die Frage formuliert wird, desto mehr Zeit bleibt für die Antwort der Sachverständigen.

Um Ihnen ein Gefühl für die Zeit zu vermitteln, wird nach vier Minuten und 30 Sekunden ein Signalton ertönen. Dann verbleiben noch 30 Sekunden für die Antwort. Unsere letzten Anhörungen haben gezeigt, dass dies bei etwas gutem Willen und gegenseitigem Verständnis möglich ist.

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

Die Fraktionen werden gebeten, soweit nicht bereits geschehen, ihre Fragesteller im Vorhinein bei mir anzumelden.

Zu der Anhörung wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die unter Zuhilfenahme des Mitschnitts das Protokoll erstellen, werden die Sachverständigen vor jeder Abgabe einer Stellungnahme von mir namentlich aufgerufen.

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

Soviel zum organisatorischen Ablauf der Anhörung. Nun werden wir in die Fragerunde einsteigen. Die erste Frage kommt von der Fraktion der CDU/CSU. Herr Müller, bitte.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Meine Fragen richten sich an Herrn Turek vom Zollkriminalamt und Herrn Prof. Dr. Gärditz. Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, das Urteil des Bundesverfassungsgerichts



zum Bundeskriminalamtgesetz (BKAG) von 2016 im Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) umzusetzen.

Wie beurteilen Sie den Gesetzentwurf im Allgemeinen? Reichen die vorgeschlagenen Maßnahmen aus Ihrer Sicht aus, um das angestrebte Ziel zu erreichen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Turek, Zollkriminalamt, bitte.

Sv **Werner Turek** (Zollkriminalamt): Der Entwurf des neuen Zollfahndungsdienstgesetzes setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts um. Es wurden sehr differenzierte Regelungen zur Verarbeitung von Daten im Hinblick auf die Zweckbindung und Zweckänderung aufgenommen. Der Gesetzentwurf enthält Regelungen für alle weiteren Datenverarbeitungsvorgänge. Ferner ist eine sehr hohe Schwelle für eingriffsintensive Maßnahmen eingeführt worden.

Die Umsetzung dürfte in einem ersten Schritt recht einfach sein, weil schon nach dem derzeit gelgenden ZFdG alle eingriffsintensiven Maßnahmen zu kennzeichnen sind. Wir sind der Auffassung, dass alle Anforderungen des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt wurden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Gärditz, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, hat das Wort.

Sv **Prof. Dr. Klaus F. Gärditz** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn): Ich beurteile es genauso. Ich sehe den Gesetzentwurf insgesamt als eine gelungene Umsetzung an. Er orientiert sich relativ eng an den Leitsätzen des Bundesverfassungsgerichts.

Kern der Regelung ist insbesondere eine differenzierte Ausgestaltung der Vorschriften zur Datenverwendung und der Frage der Zweckänderung. Der Gesetzentwurf bildet die Unterscheidung zwischen einer „normalen“ Datenverwendung mit einer größeren Bandbreite innerhalb eines Zwecks und der Verwendung von Daten ab, die aus besonders eingriffsintensiven Maßnahmen erhoben worden sind. Das war eine Forderung des Bundesverfassungsgerichts. Alle Maßnahmen, die im Gesetzentwurf geregelt sind, waren Gegenstand der damaligen Entscheidung zum BKAG. Abgrenzungsprobleme stellen sich daher aus Sicht der Bundesverfassungsgerichtsexegese nicht.

Im Übrigen sind auch die Eingriffsschwellen übersetzt worden. Das Bundesverfassungsgericht hat gerade für die eingriffsintensiveren Maßnahmen bestimmte Mindestanforderungen an die Konkretisierung einer Gefahr gestellt. Das ist jeweils in den Regelungen übersetzt worden.

Ich finde auch die Struktur des Gesetzes sinnvoll. Am Anfang steht eine allgemeine Regelung, die die Prinzipien, nach denen die Maßnahmen erfolgen, leitsatzartig abbildet. Für einzelne Fragen wird das im besonderen Teil noch einmal gespiegelt. Die hinreichende Bestimmtheit der Norm ergibt sich meines Erachtens aus den besonderen Regelungen, die hinreichend ausdifferenziert sind. Diese erfüllen im Wechselbezug mit den allgemeinen Regelungen die Strukturanforderungen des Bundesverfassungsgerichts.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für die Fraktion der SPD hat Frau Arndt-Brauer das Wort.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Meine Fragen richten sich an Herrn Prof. Dr. Graulich. Wie beurteilen Sie den Gesetzentwurf allgemein, insbesondere die neu gefassten Befugnisse und Aufgaben des Zollfahndungsdienstes? Wie ist der Gesetzentwurf mit Blick auf die Quellen-Telekommunikationsüberwachung (Quellen-TKÜ) zu bewerten? Wie beurteilen Sie die Regelung für die Berufsgeheimnisträger?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Ich erteile Herrn Prof. Dr. Graulich, Humboldt-Universität zu Berlin, das Wort.

Sv **Prof. Dr. Kurt Graulich** (Humboldt-Universität zu Berlin): Ich bin auch der Auffassung, dass der Gesetzentwurf in der Weise gelungen ist, dass er das Bundesverfassungsgerichtsurteil vom 20. April 2016 zum BKAG sehr weitgehend umsetzt.

Die Vorschriften zur Quellen-TKÜ bringen das, was man erwarten konnte. Bei der Quellen-TKÜ handelt es sich um ein technisch-juristisches Problem, das die Überwachung der fließenden Telekommunikation betrifft. Diese Überwachung ist im Rahmen von Art. 10 Grundgesetz (GG) mit den im Gesetzentwurf genannten Voraussetzungen zulässig. Wäre auch die Festplatte betroffen, wäre das ein Eingriff in das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme nach Art. 2 Abs. 1 GG in Verbin-



dung mit Art. 1 Abs. 1 GG. Das ist im Gesetzentwurf nicht vorgesehen und muss vermieden werden. Dieses Problem kennen wir genauso aus der Strafprozessordnung (StPO). Das vorliegende Gesetz löst es so gut wie möglich. Gleichzeitig wird die Festplattenrecherche, also die Online-Durchsuchung, nicht vorgesehen. Das ist eindeutig im Gesetzentwurf genannt, sodass wir hier eine klare Rechtslage haben.

Der Umgang mit den Berufsgeheimnisträgern ist weitgehend so realisiert worden, wie es in der StPO geregelt ist. Bei diesen Vorschriften sehe ich keine besonderen Probleme, abgesehen von dem Dauerproblem, dass neue Berufsgruppen in Erscheinung treten, bei denen von Fall zu Fall überlegt werden muss, ob sie schützenswert ist. Dahingehend sehe ich aber kein Defizit im Entwurf.

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Frau Arndt-Brauer, haben Sie eine Nachfrage?

Abg. Ingrid Arndt-Brauer (SPD): Gibt es keine feste Definition der Berufsgeheimnisträger?

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Herr Prof. Dr. Graulich, Humboldt-Universität zu Berlin, bitte.

Sv Prof. Dr. Kurt Graulich (Humboldt-Universität zu Berlin): Das Bundesverfassungsgericht hat in der Entscheidung zu der Frage, ob nur Strafverteidiger oder alle Rechtsanwälte Berufsgeheimnisträger sind, den Schutz aller Rechtsanwälte bestätigt, da eine Differenzierung nicht möglich sei.

Ein anderes Beispiel ist die Gruppe der Geistlichen. Das ist ein relativ offenes Berufsfeld, weil dort ständig neue Konstellationen auftauchen. Das muss man von Fall zu Fall neu entscheiden.

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Für die Fraktion der AfD hat Herr Gottschalk das Wort.

Abg. Kay Gottschalk (AfD): Meine Fragen richten sich an Herrn Kühne und Herrn Buckenhofer. Das Zollkriminalamt und das Zollfahndungsamt werden in § 1 ZFdG-Entwurf als Zollfahndungsdienst zusammengefasst. Im Gesetzentwurf werden die Aufgaben des Zollkriminalamts und des Zollfahndungsdiensts allerdings weitestgehend getrennt.

Unter anderem kritisiert die Gewerkschaft der Polizei (GdP), dass in keinem anderen Polizeigesetz Aufgaben und Befugnisse der Polizei (hier des Zollfahndungsdienstes) getrennt nach einzelnen

Dienststellen (Zollkriminalamt / Zollfahndungsdienst) innerhalb derselben Verwaltung (Zollfahndungsdienst) mehrfach aufgeführt werden. Dazu kommt, dass die Neufassung des ZFdG kaum materielle Rechtsänderungen beinhaltet. Es werden nur Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und rechtliche Grundlagen von Richtlinien der Europäischen Union (EU), gerade im Bereich Datenschutz, in das Gesetz übernommen.

Wie bewerten Sie aus Sicht eines Praktikers die Erweiterung des Gesetzes auf doppelt so viele Paragraphen? Was hätte aus Ihrer Sicht im Gesetz verändert werden sollen?

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Das Wort hat Herr Kühne, bitte.

Sv Marius Kühne: Ich bin von Beruf Zollbeamter. Nach dem Titel des Gesetzentwurfs sollte es sich eigentlich um das Zollfahndungsdienstgesetz handeln. Das ist in meinen Augen leider nicht der Fall. Es liest sich für mich wie ein Schönschreibwettbewerb von Juristen. Der Datenschutz wird nunmehr groß geschrieben. Der Gesetzesumfang wird erheblich ausgeweitet, die Paragraphenanzahl steigt von 47 auf 107 Paragraphen. Viele davon betreffen den Datenschutz.

Datenschutz ist ein wichtiges Anliegen, das sehe ich ein. Mir ist klar, dass nationale und europäische Bestimmungen umgesetzt werden müssen. Ich finde es gut, dass der Datenschutz umgesetzt wird, weil es in der Praxis von Nöten war. Beim Zoll war lange Zeit unklar, wie personenbezogene Daten verarbeitet werden sollen. Jetzt haben wir die rechtlichen Möglichkeiten zur Datenverarbeitung.

Zum Inhalt des Gesetzes, insbesondere zu § 3 Abs. 9 ZFdG-Entwurf: Dieser enthält eine grundlegend neue Aufgabe für das Zollkriminalamt, die die Arbeit mit Daten schwerer machen soll. Dort steht, „Das Zollkriminalamt legt als Zentralstelle für den Zollfahndungsdienst angemessene technische und organisatorische Maßnahmen zur Umsetzung von Datenschutzgrundsätzen, insbesondere der Grundsätze der Datenvermeidung und Datensparsamkeit, einschließlich der Pseudonymisierung fest.“

Wie soll man innerhalb der Behörden zusammenarbeiten, wenn Daten von Straftätern pseudonymisiert werden sollen? Das kann in meinen Augen nicht funktionieren. Es gibt bundesweit viele Datenbanken. Ich möchte Ihnen ein Beispiel aus



der Praxis nennen: Wenn ich Personendaten abfragen möchte, nutze ich zuerst eine interne Datenbank des Zolls. Dann mache ich eine Abfrage bei der Polizei. Habe ich den Verdacht einer Geldwäsche, kommt eine

Abfrage beim zuständigen Landeskriminalamt hinzu. Wenn ich Vollstreckungsschulden herausfinden möchte, gibt es noch ein separates System. Das kann in meinen Augen nicht funktionieren.

Ich wäre für die Schaffung einer bundeseinheitlichen Datenbank, in der sämtliche Daten erfasst werden. Das ist in anderen Ländern auch möglich. Man sollte allen Sicherheitsbehörden Deutschlands den Zugriff auf Daten in dieser zentralen Datenbank ermöglichen, anstatt sich über Datenvermeidung bzw. -reduzierung oder Pseudonymisierung von Daten Gedanken zu machen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Buckenhofer, Gewerkschaft der Polizei, bitte.

Sv Frank Buckenhofer (Gewerkschaft der Polizei): In unserer Stellungnahme weisen wir darauf hin, dass die Struktur des Gesetzes unübersichtlich ist und es gewisse Doppelungen gibt, die man vermeiden kann.

Der Aufbau des Gesetzes mit der Teilung in eine Art Zollkriminalamtgesetz und ein Gesetz für den restlichen Zollfahndungsdienst macht wenig Sinn. Das ist ein strukturelles Problem. Wir haben die Doppelungen in unserer Stellungnahme ausdrücklich ausgewiesen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Als nächstes hat Herr Müller für die Fraktion der CDU/CSU das Wort.

Abg. Sepp Müller (CDU/CSU): Meine Fragen richten sich an Herrn Turek und Herrn Prof. Dr. Gärditz. Neben der Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts haben Ihre Vorredner die Richtlinie (EU) 2016/680 angesprochen, die auch in nationales Recht umgesetzt werden soll.

Wie bewerten Sie die Änderungen im Gesetzentwurf? Wo gibt es aus Ihrer Sicht Verbesserungsbedarf? Geht der Gesetzentwurf Ihrer Ansicht nach zu weit oder sehen Sie diese Doppelungen als Ergänzung und Erläuterung?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Turek, Zollkriminalamt, bitte.

Sv Werner Turek (

): Die Datenschutzrichtlinie ist aus meiner Sicht vollständig umgesetzt worden. Im Wesentlichen erfolgte die Umsetzung durch das Bundesdatenschutzgesetz. Der Gesetzentwurf ergänzt die Regelungen für die Zollfahndung und übernimmt die Begriffe der Richtlinie. Diese Ergänzung speziell für die Zollfahndung wurde noch gebraucht.

Die Betroffenenrechte werden durch den Gesetzentwurf erweitert. Die Stellung des Datenschutzbeauftragten ist entsprechend gestärkt worden.

Nach den Überlegungen, die der Datenschutzrichtlinie zu Grunde liegen, sollte die Zusammenarbeit innerhalb der EU verbessert werden. Das ist dadurch gelungen, dass im Rahmen der Regelung zur Datenübermittlung die Gleichstellung der EU-internen Übermittlungen vorgesehen ist. Das erfüllt den Zweck der Datenschutzrichtlinie, die die Etablierung eines einheitlichen Datenschutzniveaus innerhalb der EU vorsieht. Insofern ist der Gesetzentwurf folgerichtig und eine Erleichterung für die Zusammenarbeit.

Bei der Zusammenarbeit insgesamt gab es bislang schon im internationalen und nationalen Bereich keine nennenswerten Probleme. Durch die Klarstellung in §§ 69, 70 ZFdG-Entwurf, dass die Zusammenarbeit mit Landes- und anderen Bundesbehörden zulässig ist, wird aber eine größere Rechtssicherheit geschaffen. Damit gibt es eine vereinfachte Möglichkeit der Zusammenarbeit.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Gärditz, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, bitte.

Sv Prof. Dr. Klaus F. Gärditz (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn): Ich sehe es auch so. Die Datenschutzrichtlinie wird vollständig umgesetzt. Diese Richtlinie ist das Komplementärrinstrument zur Datenschutzgrundverordnung, die den

Bereich des Zollfahndungsdienstes ausgenommen hat. Um der besonderen Sensibilität in diesem Sicherheitsbereich Rechnung zu tragen, hat man die Form der Richtlinie gewählt, die den Mitgliedstaaten mehr Spielräume lässt.

Die Richtlinie ist meines Erachtens vollständig umgesetzt. Das galt in den Kernstrukturen auch schon für die bisherige Rechtslage. Wo es im Detail



Arrondierungsbedarf gab, etwa bei Begrifflichkeiten oder anderen Feinheiten, ist das entsprechend aufgegriffen und dem Konzept der Richtlinie entsprechend umgesetzt worden. Ein zentrales Anliegen der Richtlinie ist die Gleichbehandlung der Datenübermittlung innerhalb der Mitgliedstaaten und grenzüberschreitend an andere Behörden der EU. Art. 9 Abs. 4 der Richtlinie (EU) 2018/680 verlangt eine Gleichbehandlung, was konsequent im Gesetzentwurf umgesetzt worden ist.

Der einzige Punkt, der insoweit eine gewisse Besonderheit darstellt, betrifft die Abweichung in § 24 Abs. 2 ZFdG-Entwurf, der Übermittlungsschranken vorsieht, die nur bei Übermittlungen in das Ausland gelten. Ich halte die Abweichung innerhalb der Regelungsstruktur der Richtlinie aber für gerechtfertigt und nicht unionsrechtswidrig. Es kommt zwar zu einer Ungleichbehandlung von innerstaatlichem und transnationalem Datentransfer. Dabei geht es aber um Risiken, die überhaupt nur im grenzüberschreitenden Verkehr entstehen können. Es sollen damit bestimmte Vorbehalte im hoheitlichen Raum gewahrt werden. Vor dem Hintergrund lässt sich die Abweichung rechtfertigen. Insgesamt haben Sie damit eine konsequente und bereichsspezifische Umsetzung der Richtlinie.

Die angesprochenen Doppelungen halte ich für gerechtfertigt, weil damit einer bereichsspezifischen Konturierung Rechnung getragen wird, die auch in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts gerade für die intensiveren Eingriffe gefordert worden sind. So lassen sich die Regelungen im Lichte des jeweiligen Sachbereichs zielgerichtet interpretieren.

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Herr Herbrand für die Fraktion der FDP, bitte.

Abg. Markus Herbrand (FDP): Meine Frage richtet sich an Herrn Gröning. Ich bitte Sie um eine grundsätzliche juristische Beurteilung dieses Gesetzentwurfs. Gehen Sie dabei auf die Struktur dieses Gesetzes, Normenklarheit und insbesondere rechtsstaatliche Überlegungen ein.

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Herr Gröning, Deutscher Anwaltverein, bitte.

Sv Max Gröning (Deutscher Anwaltverein e. V.): Zunächst zu den grundlegenden rechtsstaatlichen Bedenken des Deutschen Anwaltvereins: Der Gesetzentwurf reiht sich in eine lange Reihe von

Sicherheitsgesetzen der letzten Jahre ein, die erhebliche Verschärfungen beinhalten. Die Umsetzung der Richtlinie und des Urteils zum BKAG werden zum Anlass genommen, weitere erhebliche Eingriffsbefugnisse in den Gesetzentwurf zu implementieren.

Der Gesetzgeber darf nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einzelner Überwachungsmaßnahmen nicht isoliert betrachten. Sie müssen im Gesamtkontext einer sich ausweitenden Überwachungstätigkeit verschiedener Behörden betrachtet werden. Bei der Einführung neuer oder der Erweiterung bestehender Befugnisse muss er das Wechselspiel und die Überschneidungen mit den bereits bestehenden Überwachungsbefugnissen im gesamten Recht der inneren Sicherheit beachten, worauf das Bundesverfassungsgericht ebenfalls hinweist.

Vor dem Hintergrund einer immer weiter fortschreitenden Digitalisierung aller Lebensbereiche, der stetigen Erweiterung von Datenerhebungsbefugnissen im gesamten Bereich des Sicherheitsrechts und einer zunehmenden – auch automatisierten – Verknüpfung von Datenbanken zwischen den Behörden auf Landes-, Bundes-, europäischer und internationaler Ebene steigt auch die Intensität der Grundrechtsbeeinträchtigungen durch Datenerhebungen. Dies muss der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts berücksichtigen, wenn er die Verhältnismäßigkeit von Überwachungsmaßnahmen abwägt.

Es kommt hinzu, dass sich die Maßnahmen gegenseitig verstärken. Insoweit wird von einem additiven Grundrechtseingriff gesprochen, der dazu führt, dass die einzelne Maßnahme ein höheres Gewicht hat.

Zu den einzelnen Maßnahmen: Unter anderem wird die Quellen-TKÜ eingeführt, zu der es ohnehin grundsätzliche Bedenken gibt. Der Wortlaut des Gesetzentwurfs gleicht weitestgehend der StPO, insofern gelten die gleichen Bedenken. Das betrifft insbesondere die fehlende Sicherstellung der Trennung von Quellen-TKÜ und Online-Durchsuchung auf technischer Seite. Die Verwendung von Schadsoftware ist mit Gefahren verbunden. Die Ausnutzung der Sicherheitslücken kann zu einer Beeinträchtigung der Betroffenen führen, die unangemessen ist.



Des Weiteren sehen wir die Übernahme der bisherigen Regelung zur Erhebung von Verkehrsdaten und die Ausweitung dieser Vorschrift auf Nutzungsdaten im Sinne von § 15 Telemediengesetz kritisch. Insbesondere vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Vorratsdatenspeicherung ist unverständlich, dass die bisherige Regelung nicht nur ohne Einschränkungen übernommen, sondern sogar erweitert werden soll.

Zu den Vertrauenspersonen und verdeckten Ermittlern: Die Anforderungen, die das Bundesverfassungsgericht an den Einsatz solcher Personen stellt, sind grundsätzlich gewahrt. Es stellt sich aber die Frage, warum im Aufgabenbereich der Zollfahndung Vertrauenspersonen und verdeckte Ermittler zum Einsatz kommen müssen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Als nächstes hat Herr De Masi für die Fraktion DIE LINKE. das Wort.

Abg. **Fabio De Masi** (DIE LINKE.): Ich möchte Herrn Buckenhofer befragen. Ihre Stellungnahme enthält einen eigenen Entwurf für eine Neufassung des ZFdg. Sie kritisieren insbesondere die vielen Doppelstrukturen im Gesetz. Könnten Sie das näher ausführen? Was kritisieren Sie speziell an der Struktur des Gesetzentwurfs?

Sie haben in Ihrer Stellungnahme auch darauf hingewiesen, ab wann ein Zollbeamter das erste Mal Kontakt mit einem relevanten Vorgesetzten hat. Bitte erläutern Sie das.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Buckenhofer, Gewerkschaft der Polizei, bitte.

Sv **Frank Buckenhofer** (Gewerkschaft der Polizei): Ich fange mit Ihrer letzten Frage an. Die Besonderheit der Zollverwaltung ist, dass sie als Patchwork organisiert ist. Um das zu verdeutlichen, kann ich Ihnen ein Beispiel nennen. Diejenigen, die die Schmuggelbekämpfung in der Fläche sicherstellen sollen, sind zum einen Kontrollbeamte, zum anderen Ermittlungsbeamte. Der Kontrollbeamte soll mit dem Kriminal- bzw. Ermittlungsbeamten zusammenarbeiten. Der erste gemeinsame Vorgesetzte von Vollzugsbeamten im Kontrolldienst einerseits und im Zollfahndungs- und Ermittlungsdienst andererseits ist unabhängig vom Einsatzort die Präsidentin der Generalzolldirektion. Das zeigt deutlich, wie problematisch und behäbig der Zoll bei der

Bekämpfung von Kriminalität organisatorisch aufgestellt ist.

Das Gesetz ist so aufgebaut, dass es zu Doppelungen kommt, weil auf der einen Seite die Aufgaben des Zollkriminalamts und die dazugehörigen Befugnisse geregelt werden, auf der anderen Seite die Aufgaben und Befugnisse des Zollfahndungsdienstes, also die der restlichen Zollfahndungsdämter. Das ist sehr unübersichtlich. Wir haben in unserer Stellungnahme eine Vielzahl von Doppelungen ausgewiesen. Im Gesetzentwurf werden die Aufgaben und Befugnisse, die sowohl das Zollkriminalamt als auch der restliche Zollfahndungsdienst hat, parallel aufgeführt.

Für den Rechtsanwender, also den Beamten bzw. die Beamtin im Einsatz, ist das oft sehr schwierig, weil er oder sie sich erst durch das Gesetz durcharbeiten muss. Aber auch für den Betroffenen einer Maßnahme des Zollfahndungsdienstes ist es schwierig, trotz rechtlichen Beistands, die konkrete Rechtsgrundlage nachzuvollziehen.

Deswegen haben wir unseren Entwurf vorgelegt. Dieser erhebt nicht den Anspruch auf Vollständigkeit, er soll nur ein Prinzip verdeutlichen. Wir schlagen vor, im allgemeinen Teil des Gesetzes die Aufgaben und Befugnisse des Zollfahndungsdienstes zu regeln. In einem zweiten, besonderen Teil sollten die Aufgaben und Befugnisse, die ausschließlich das Zollkriminalamt hat, normiert werden. Eine Vermengung der beiden Bereiche sollte unterbleiben.

Unverständlich ist zudem das Fehlen üblicher Formulierungen für typische und alltägliche Polizeibefugnisse, die alle Polizeigesetze enthalten. Stattdessen gibt es spezielle Formulierungen, die darüber hinaus noch eingeschränkt werden. Es sind also massive Beschränkungen für selbstverständliche Polizeibefugnisse formuliert worden. Wir haben das am Beispiel der niederschwelligsten Befugnis, des Platzverweises, deutlich gemacht. Dieser ist das schwächste Instrument, das der Polizei zur Regelung von Sachverhalten zur Verfügung steht.

Wir wünschen uns gleichlautende Befugnisse im Verhältnis zu anderen Polizeibefugnissen. Das würde die Beamten des Zollfahndungsdienstes, die materiell-rechtlich genauso Polizeibeamte sind wie Bundespolizisten, in die Lage versetzen, nicht permanent umdenken zu müssen. Es gäbe dann eine Formulierung, die immer gilt.



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat Frau Paus das Wort.

Abg. **Lisa Paus** (B90/GR): Meine Frage geht an Herrn Prof. Dr. Aden. Wenn ich Sie richtig verstanden habe, teilen Sie die grundsätzliche Kritik an der Struktur dieses Gesetzes. Sie haben aber in Ihrer schriftlichen Stellungnahme darüber hinaus Kritik formuliert. Unter anderem ging es um die Umsetzung der Datenschutzrichtlinie. Nach Ihrer Einschätzung hat der vorliegende Gesetzentwurf diesbezüglich nur wenig Substanz.

Vor diesem Hintergrund bitte ich Sie um Ihre Bewertung des Gesetzentwurfs hinsichtlich der Sicherheitsarchitektur des Bundes insgesamt. Welche rechtsstaatlichen Fragen und Herausforderungen sind mit diesem Ansatz verbunden? Bitte beurteilen Sie zudem die Pläne, dem Zollkriminalamt die Infiltrierung von IT-Systemen durch den sog. Staatstrojaner zu erlauben.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Aden von der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin.

Sv Prof. Dr. Hartmut Aden (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Ich teile in der Tat die Kritik an der Struktur dieses Gesetzentwurfs. Es ist eine altbekannte Regelungstechnik, Gesetze in allgemeine und besondere Teile zu gliedern. Die mehrfache Aufnahme fast identischer Regelungen wird so vermieden, was im vorliegenden Gesetzentwurf leicht möglich gewesen wäre.

In der Substanz ist das Gesetz dagegen fast sparsam, insbesondere bei der Umsetzung der Richtlinie. Ich sehe dort ein paar erhebliche Defizite und finde es insgesamt sehr unambitioniert. Bei den Prinzipien werden den Behörden nur sehr pauschale Regelungen zur Verfügung gestellt, beispielsweise bei der Pseudonymisierung von Daten. Das ergibt keinen Sinn. Es werden präzise Regelungen benötigt, in welchen Fällen welche Daten pseudonymisiert werden sollen. Im Rahmen der Strafverfolgung sollten die Datenbankeinträge beispielsweise nicht pseudonymisiert werden. Bei dieser Regelung wären also Anwendungsfälle notwendig.

Eine Präzisierung fehlt auch bei den Grundsätzen der Richtlinie, die in der Umsetzung bindend sind. Nach dem Grundsatz „privacy by design“ und „by

default“ soll die Befolgung von Datenschutzvorschriften nicht von den Anwendern abhängen. „Privacy by Design“ und „by Default“ verlagert die Verantwortung dagegen auf die Ebene der Ausgestaltung von Hard- und Software, setzt also technischen Voreinstellungen zum Schutz der Betroffenen voraus. Der Gesetzentwurf sieht an fünf oder sechs verschiedenen Stellen vor, dass die Behörden die Daten der Betroffenen schützen. Wie das aber konkret erfolgen soll, wird im Gesetzentwurf nicht gesagt.

Nach meiner Auffassung ist der Gesetzgeber in der Verantwortung, die entsprechenden technischen Vorkehrungen schon jetzt gesetzlich vorzusehen. Diese Verantwortung besteht auch, weil mit Streitfällen gerechnet werden muss, die durch die Europäische Datenschutzaufsicht, aber auch durch die Europäische Kommission und den EuGH behandelt werden. Diese werden sicherlich im Lichte der „effet utile“-Rechtsprechung dazu führen, dass die Ziele besser erreicht werden müssen.

Das bedeutet zum Beispiel, die technischen Voreinstellungen müssen sicherstellen, dass die Löschung zumindest teilautomatisiert funktioniert. Es muss sichergestellt werden, dass Datenbankeingaben und -abfragen von der Menüführung her so konzipiert sind, dass die technischen Voreinstellungen nur rechtmäßiges Handeln ermöglichen.

Die Idee ist gerade, sich nicht darauf zu verlassen, dass der einzelne Mensch, für den die Formulierungen sehr kompliziert sind, wirklich genau weiß, wie das im Zweifelsfall geht. Die gesetzlichen Formulierungen sind so vorzunehmen, dass die Technik schon entsprechend ausgestaltet werden muss. Dafür reichen die vorliegenden, sehr pauschalen Ansätze nicht. Es gibt weitere handwerkliche Probleme, auf die ich vielleicht noch später eingehen kann.

Ich möchte an dieser Stelle noch etwas zur Quellen-TKÜ sagen. Das Bundesverfassungsgericht war in der Entscheidung von 2016 relativ großzügig hinsichtlich der entsprechenden Regelung im BKAG. Nach der Entscheidung kann der Gesetzgeber eine Regelung einführen, obwohl die Technik zur Nutzung dieser Befugnis noch nicht existiert. Das gilt weiterhin, denn bei der Quellen-TKÜ geht es um die sichere Trennung der Gespräche bzw. Kommunikationsformen, die über einen Rechner erfolgen, und dem, was sonst auf dem Rechner



gespeichert ist. Bisher geht es technisch nur mit Hintertüren. Man infiltriert also das System und macht es so unsicherer. Damit wird ein Problem für die IT-Sicherheit geschaffen, sodass Einigkeit darüber besteht, dass es im Wesentlichen bislang nicht möglich ist, diese Befugnis rechtmäßig zu nutzen. Das gilt weiterhin. Insofern ist die Frage nach dem Sinn der Aufnahme dieser Regelung berechtigt. Schaut man sich die Regelung im Detail an, kann man leichte Abweichungen zu der Formulierung im BKAG feststellen. Die Vereinbarkeit der Abweichungen mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts müsste zusätzlich geprüft werden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Schraps hat für die Fraktion der SPD das Wort.

Abg. Johannes Schraps (SPD): Meine Frage geht an Herrn Liebel. Da Sie zum ersten Mal zu Wort kommen, interessiert mich zunächst Ihre allgemeine Beurteilung des Gesetzentwurfs. Außerdem möchte ich wissen, wie Sie den Zollfahndungsdienst personal aufgestellt sehen, gerade im Hinblick auf die zusätzlichen Befugnisse und Aufgaben durch den Gesetzentwurf?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Liebel, Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft, bitte.

Sv Thomas Liebel (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Wir haben jetzt schon verschiedene Meinungen zur Struktur und Verständlichkeit des Gesetzentwurfs gehört. Wir haben sehr gut ausgebildete Kolleginnen und Kollegen, die entweder die zwei- oder dreijährige Laufbahnausbildung des mittleren oder gehobenen Dienstes durchlaufen, um den Umgang mit Gesetzen und die Anwendung von Rechtsvorschriften zu erlernen. Für alles andere gibt es im Übrigen erläuternde Dienstvorschriften.

Wir begrüßen hinsichtlich des Inhalts die Erweiterungen der Befugnisse im präventiven Bereich, insbesondere im Bereich der Telekommunikations- und Postüberwachung und den Einsatz von verdeckten Ermittlern. Insgesamt ist es eine Gleichschaltung zum BKAG und war insofern dringend notwendig, weil sich die Organisierte Kriminalität auch ständig verändert. Wir müssen mit unseren Befugnissen auf dem aktuellen Stand der Technik sein.

Im Bereich des Ermittlungsdienstes setzen wir bereits verdeckte Ermittler ein. Künftig können wir

das auch präventiv, also zur Gefahrenabwehr, machen. Dies ist erforderlich, weil zum Beispiel die Telekommunikationsüberwachung nichts nutzt, wenn wir die codierte Sprache des Gegenübers nicht verstehen. Drogendealer nutzen codierte Begrifflichkeiten, weil sie wissen, dass sie abgehört werden. Um diese Codeworte entschlüsseln zu können, sind der Einsatz verdeckter Ermittler und Observationen unersetztlich.

Der Gesetzentwurf hat also durchaus positiv Ansätze. Ein zweites Beispiel: Im Bereich der Außenwirtschaftskriminalität oder beim Kriegswaffenkontrollgesetz ist es entscheidend, Gefahren präventiv zu verhindern. Denn es macht keinen Sinn, erst dann tätig zu werden, wenn die nicht zur Ausfuhr erlaubte Ware bereits im Bestimmungsland ist. Insofern macht der Gesetzentwurf absolut Sinn.

Es bleibt die Frage, wer die Befugnisse wahrnehmen soll. Kritisch muss angemerkt werden, dass im Bereich des Ermittlungsdienstes der Zollfahndung seit der letzten Strukturreform 2002 keine wesentliche personelle Aufstockung stattgefunden hat. Im vorliegenden Gesetz wird ein Erfüllungsaufwand von 26 zusätzlichen Stellen genannt. Das wird für die neuen Befugnisse aus unserer Sicht nicht ausreichend seien. Wir haben bereits momentan Probleme, repressive Maßnahmen vorzunehmen.

Das zeigt sich auch am Beispiel des zunehmenden Kokainschmuggels in den internationalen Seehäfen Deutschlands. Wir hatten im Jahr 2014 Funde von 1,4 Tonnen Kokain. 2019 haben wir bereits über zehn Tonnen Kokain sichergestellt. Das muss ermittlungstechnisch bearbeitet werden. Wenn wir zusätzlich präventive Befugnisse bekommen, stellt sich die Frage, wer diese wahrnehmen soll.

Als positives Beispiel möchte ich in diesem Zusammenhang das Gesetz gegen Schwarzarbeit und Sozialleistungsmisbrauch erwähnen. Die Zollfahndung hat 275 zusätzliche Stellen bekommen, zum Beispiel auch gezielt für TKÜ-Maßnahmen im Bereich der Schwarzarbeit.

Es wäre wünschenswert, daran zu denken, dass wir originäre Aufgaben im Ermittlungsbereich haben, beispielsweise bei grenzüberschreitender Drogenkriminalität oder Außenwirtschaftskriminalität. Auch für diese Aufgaben brauchen wir Personal.



Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Als nächstes hat Herr Müller für die Fraktion der CDU/CSU das Wort.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Meine Fragen gehen an Herrn Turek und Herrn Prof. Dr. Gärditz. Es geht um die neuen Befugnisse zur Gefahrenabwehr, die bereits erwähnt wurden.

Werden durch die Neustrukturierung der Gesetze aus Ihrer Sicht klare und praxistaugliche Regelungen geschaffen? Wie beurteilen Sie die neuen Befugnisse des Zollfahndungsdienstes mit Blick auf die Bekämpfung der schweren und Organisierten Kriminalität? Reichen diese insoweit aus oder müsste noch mehr getan werden? Bestehen nach Ihrer Einschätzung Risiken in der späteren Anwendung der neuen Befugnisse durch die Beamten des Zollfahndungsdienstes?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Turek, Zollkriminalamt, bitte.

Sv **Werner Turek** (Zollkriminalamt): Die vorgesehenen Befugnisse sind grundsätzlich nicht so spektakulär. Das Anwendungsfeld für den Einsatz von verdeckten Ermittlern im präventiven Bereich wird erweitert. Die anderen Befugnisse bestehen ohnehin bereits, mit Ausnahme der Quellen-TKÜ, was dazu führt, dass wir das Instrument der Telekommunikationsüberwachung nun auch tatsächlich nutzen können. Denn verschlüsselte Kommunikation ist mit klassischer Technik nicht in diesem Umfang zu bearbeiten.

Wir wollen verdeckte Ermittler im präventiven Bereich einsetzen, weil wir in einer Situation sind, in der sich diejenigen, deren Tatausführung wir verhindern wollen, verschiedener Methoden bedienen. Diese Methoden umfassen Telefonate, Austausch über Messenger-Dienste und Gespräche. Es kommen also unterschiedliche Techniken zur Anwendung. Das mag auch daran liegen, dass es eine gewisse Unsicherheit darüber gibt, über welche Fähigkeiten Ermittlungsbehörden heute verfügen. Insofern halten wir es für dringend erforderlich, die bestehenden Möglichkeiten zu nutzen. Die Verhinderung der Tatausführung erfordert immer eine gewisse Tatnähe. Bei Warentransporten brauchen wir zum Beispiel die Nähe zur Ware.

Wir sind präventiv tätig, um die Umsetzung zu verhindern. Wir reden nicht unbedingt über Waren,

die in der Größe von Zugwaggons, also nur mit großem Aufwand verschickt werden können. Es betrifft kleinere Transporte, die leichter ausgeführt werden können. Die Herstellung der Nähe zur Ware ist für uns sehr wichtig. Wir können das nur sehr eingeschränkt über andere Maßnahmen erreichen. Deswegen ist ein verdeckter Ermittler aus unserer Sicht der richtige Ansatz, um näher an die Ware und den Täter heranzukommen.

Die umzusetzenden Maßnahmen sind aus meiner Sicht geeignet und erforderlich, um unsere Ziele im Bereich der Prävention umsetzen zu können. Wir haben uns bei der Entwicklung des Gesetzes in sehr enger Abstimmung mit dem zuständigen Ressort befunden und darauf geachtet, uns am tatsächlichen Bedarf zu orientieren. Wir haben keine Online-Durchsuchung und ähnliche Maßnahmen vorgeschlagen. Das ist ein Ansatz, den ich vollenfänglich teile. Wir sollten uns auf die Befugnisse beschränken, die wir brauchen, um erfolgreich präventiv tätig werden zu können. Wir können über weitere Maßnahmen sprechen, wenn die Notwendigkeit gegeben ist.

Die Umsetzung der Maßnahmen ist aus meiner Sicht gewährleistet. Es wurde bereits gesagt, dass eine entsprechende Ausbildung vorgesehen ist. Wir haben nur eine sehr moderate Erweiterung der Befugnisse, die primär auf die operative Umsetzung bezogen ist. Was an Datenschutzvoraussetzungen zu erfüllen ist, muss auf jeden Fall immer gewährleistet werden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Gärditz, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn, bitte.

Sv. **Prof. Dr. Klaus F. Gärditz** (Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn): Ich kann mich dem anschließen. Hinsichtlich der praktischen Umsetzung bin ich kein Experte. Ich möchte vergleichend darauf eingehen, welche Maßnahmen in anderen Sicherheitsgesetzen enthalten sind.

Ich rechne nicht mit Anwendungsproblemen. Mit der Neuregelung werden wie bei der Quellen-TKÜ letztlich nur alte Befugnisse in eine neue Zeit transportiert. Es wird versucht, die verloren gegangene Erkenntnisfähigkeit wiederherzustellen. Das Bundesverfassungsgericht hat das im Ansatz gebilligt. Es ist klar, dass noch praktische Probleme der technischen Umsetzung bestehen. Die gibt es aber in



allen Bereichen. Trotzdem haben wir beispielsweise im Bereich der Repression entsprechende Maßnahmen. Ich denke, es werden sich einheitliche Lösungen finden.

Den Einsatz verdeckter Ermittler gibt es als Präventivmaßnahme auch in anderen Bereichen. Ein Referenzgesetz ist das BKAG. Seit der letzten größeren Novelle im Jahr 2015 gibt es sehr ähnlich konzipierte Maßnahmen im Bundesverfassungsschutzgesetz.

Ich finde, insgesamt ist es im Hinblick auf Anwendungssicherheit und Normenklarheit bei dieser Novelle gelungen, dass man sich bewusst an diesen Regelungen orientiert hat. In der Hinsicht muss praktisch gedacht werden. Konfliktfälle, die die Rechtsprechung beschäftigen werden, sind Ausnahmefälle. Es gibt bislang keine Flut an Urteilen zum BKAG und auch nicht zum ZFdG. Wenn die Befugnisse bei den Sicherheitsbehörden des Bundes kohärent gehalten werden, hilft das aber der Rechtsprechung bei tatsächlich zu treffenden Entscheidungen.

Das gilt meines Erachtens auch für die technische Umsetzung, die sicherlich, gerade bei der Quellen-TKÜ, adäquat ausgestaltet sein muss. Die Parallelstrukturierung der Eingriffsermächtigung ermöglicht die Entwicklung von Gesamtkonzepten durch den Bund, die für alle Sicherheitsbehörden gelten. Da das Zollkriminalamt in seiner Ausgestaltung, zumal als Zentralstelle, eine sehr ähnliche Funktion wie das Bundeskriminalamt hat, wäre es eher fragwürdig gewesen, wenn man diese Behörden mit strukturell anderen Befugnissen ausstattet. Es war also durch die Ähnlichkeit des Aufgabenprofils naheliegend, eine parallele Regelung vorgesehen. Das ist durch das Gesetz gelungen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Müller hat noch einmal für die Fraktion der CDU/CSU das Wort.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Die nächste Frage geht an Herrn Liebel. Die Erweiterung um die Quellen-TKÜ und den Einsatz verdeckter Ermittler im präventiven Bereich sind Schlagworte, die Herr Turek gerade erwähnt hat. Können Sie uns aus der Praxis Beispiele aufzeigen, in denen diese Erweiterung der Befugnisse im präventiven Bereich hilft?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Liebel, Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft, bitte.

Sv Thomas Liebel (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Ich würde gerne noch einmal das Beispiel von vorhin aufgreifen. Der Einsatz verdeckter Ermittler oder der Kollegen der Observationseinheiten ist zur Nachverfolgung der Taktik der Beschuldigten und für das Verstehen verschlüsselter Sprache bei der Anwendung von TKÜ zweckdienlich. Es werden gezielt Codeworte genutzt, um uns die Ermittlung so schwer wie möglich zu machen. Deswegen brauchen wir dringend verdeckte Ermittler vor Ort. Der Personalaufwand ist dabei sehr hoch, deswegen muss unbedingt eine personelle Stärkung dieses Ermittlungsbereichs erfolgen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Als nächstes hat Herr Gottschalk von der Fraktion der AfD das Wort.

Abg. **Kay Gottschalk** (AfD): Die gerade gehörten Ausführungen unterstreichen, was ich noch einmal in meiner zweiten Frage ansprechen werde. Die Frage richtet sich wieder an Herrn Kühne. Wenn die Zeit reicht, bitte ich Herrn Liebel, die Frage auch zu beantworten.

Es ist deutlich geworden, dass die Neufassung des ZFdG offensichtlich eine sehr komplexe Materie ist, die hier parteiübergreifend zumindest hinterfragt wird. Sie bedarf in der Praxis einer Menge an Erläuterungen. Es werden klarstellende Vorschriften, vielleicht auch Durchführungsverordnungen, gebraucht. Die Neuregelungen müssen den Beamten über Fortbildungsmaßnahmen vermittelt werden.

Es ist andererseits, das klang bereits an, kein Geheimnis, dass die Zollverwaltung heute schon eine viel zu geringe Personalausstattung hat – über die Überstunden mag man gar nicht reden. Es sollte also klar sein, dass der aus der Neufassung resultierende höhere Bedarf im personellen Bereich weder finanziell oder sachlich, noch personell aus dem vorhandenen Bestand getragen werden kann.

Wie bewerten Sie aus Ihrer Sicht den Mehraufwand?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Kühne, bitte.

Sv Marius Kühne: Ich würde mich meinen Vorrednern anschließen. Wegen der Vielzahl neuer gesetzlicher Bestimmungen und teilweise bestehender



Bestimmungen sollte dem Zollkriminalamt unbedingt mehr Geld für Personal und Technik zur Verfügung gestellt werden.

Ich würde Ihnen gerne ein Beispiel geben. Um erkennungsdienstliche Maßnahmen gemäß § 57 ZFdG-Entwurf zu gewährleisten, wäre es begrüßenswert, die erforderlichen Mittel zur Verfügung zu haben – wobei diese Maßnahmen schon vorher im Zollfahndungsdienstgesetz verankert waren. Der Zollfahndungsdienst wird mit einer Befugnis beauftragt, die aufgrund mangelnder Technik sowie mangelnden Wissens nicht eigenständig ausgeführt werden kann. Der Zollfahndungsdienst muss des Öfteren erkennungsdienstliche Maßnahmen durchführen und ist hierbei auf die Polizei angewiesen, die über entsprechende Technik verfügt.

Auch aufgrund der Vielzahl neuer Datenschutzbestimmungen müssen mehr Fortbildungsmaßnahmen erfolgen. Zudem muss man als Waffenträger bei der Zollfahndung eine Vielzahl von Sonderdiensten in Form von Sportterminen, Schießterminen, Einsatztraining, Erste-Hilfe-Maßnahmen und Fachunterricht ableisten. Auch deswegen muss definitiv mehr Personal für den Zollfahndungsdienst eingestellt werden. Es wurde bereits gesagt, dass seit 2002 keine wesentliche Personalaufstockung beim Zollkriminalamt stattgefunden hat. Das bekräftigt meinen Punkt.

Ich möchte noch etwas zur angesprochen Ähnlichkeit von BKAG und ZFdG sagen. Die Vergleichbarkeit mag gegeben sein, und es ist richtig, dass das ZFdG durch den Gesetzentwurf an das BKAG angeglichen wird. Aber meiner Meinung nach ist das Ziel der Angleichung dieser beiden Gesetze nicht richtig, weil beide Behörden grundlegend verschiedene Aufgaben wahrnehmen. Es müssten neue Regelungen speziell für die Zollfahndung getroffen werden.

Abschließend ist festzuhalten, dass dieser Gesetzentwurf kaum Vorteile gegenüber dem alten Zollfahndungsdienstgesetz für Zollfahnder und Zollkriminalbeamten bietet. Eher ist das Gegenteil der Fall. Der Gesetzentwurf enthält über 50 neue Paragraphen, allein 17 Paragraphen sind Datenschutzrichtlinien. Vermieltlich neue Befugnisse wurden aus dem Bundespolizeigesetz übernommen, wobei aufgrund von Verweisen diese Befugnisse schon vorher wahrgenommen werden durften.

Man hatte die Chance gehabt, ein wichtiges Gesetz zur Bekämpfung Organisierter Kriminalität zu stärken, hat aber das Gegenteil unternommen. In Zeiten von „Kuscheljustiz“ und „Datenschutzwahn“ ist dieses Gesetz ein Paradebeispiel, um Kriminelle zu stärken. Befugnisse wie TKÜ-Maßnahmen oder Einsätze verdeckter Ermittler sind geregelt und auch wichtig. Befugnisse, die aufgrund fehlenden richterlichen Beschlusses befristet sind, sollten wesentlich länger wahrgenommen werden dürfen, weil die Organisierte Kriminalität nicht schläft. Sie sind schlauer als wir Zöllner, das ist nun einmal so. Sie sind uns immer einen Schritt voraus. Man sollte uns definitiv den Rücken stärken und Fristen ohne richterlichen Beschluss verlängern.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Als nächstes hat für die Fraktion der SPD Frau Arndt-Brauer das Wort, bitte.

Abg. **Ingrid Arndt-Brauer** (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Graulich und Herrn Müller. Es geht um den Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung. Bei der Weiterverwendung personenbezogener Daten gibt es eine Zweckbestimmung. Erfüllt der Gesetzentwurf aus Ihrer Sicht die in dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20. April 2016 aufgestellten Kriterien zur hypothetischen Datenneuerhebung? Wie bewerten Sie dies für den Fall des automatisierten Datenabrufs?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Prof. Dr. Graulich von der Humboldt-Universität zu Berlin, bitte.

Sv Prof. Dr. **Kurt Graulich** (Humboldt-Universität zu Berlin): Der Gesetzentwurf erfüllt die Anforderungen weitgehend. Er müsste meines Erachtens allerdings bei der automatisierten Verarbeitung verbessert werden.

Um die Situation zu verdeutlichen: Das Bundesverfassungsgericht hat Ihnen am 20. April 2016 die Aufgabe gestellt, den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz in zwei aufeinanderfolgenden Nutzungsphasen von Daten zu berücksichtigen. Einmal während der Erhebung selbst und weitergehend bei der Datenweitergabe. Werden die Daten weitergegeben, muss der Empfänger prüfen, ob er sie verwenden darf, weil auch seine Verwendung dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechen muss. Das Bundesverfassungsgericht hat für die Verhältnismäßigkeitsprüfung die Figur der hypothetischen Datenneuerhebung entwickelt.



Dazu enthält § 27 ZFdG-Entwurf unter der Überschrift „Verarbeitungsbeschränkungen“ eine Regelung, die meines Erachtens diesen Anforderungen genügt. Allerdings schafft der Paragraph meines Erachtens nicht den Sprung auf die nächste Stufe. Bei der Datenweitergabe hat man selten die optimale Situation, dass ein Anruf erfolgt und dem Gesprächspartner das Datum mitgeteilt wird, sondern vieles erfolgt automatisch. Dazu bedarf es aber einer Vorkehrung, sodass das automatische System diesen hypothetischen Schritt auch nachvollzieht. Für diesen Zweck gibt es im BKAG eine Vorschrift, § 14 BKAG, in der das vorgesehen ist. Ich halte das für ein recht gutes Instrument. In dem vorliegenden Entwurf finde ich eine solche Vorschrift nicht.

Infofern meine ich, dass man bei der automatisierten Verarbeitung an eine Grenze kommt. Auch die BKAG-Vorschrift ist nicht vollständig befriedigend, weil die verwendeten Kategorien, die der Maschine beigebracht werden, meiner Meinung nach in einer Verordnung oder Bedienungsanleitung geregelt werden müssen. Wir kennen das vom Telekommunikationsgesetz (TKG), dazu gibt es die Telekommunikations-Überwachungsverordnung (TKÜV). Der TKÜV ist zusätzlich eine technische Richtlinie zugeordnet, in der diese technischen Prozesse sehr genau beschrieben und dadurch nachvollziehbar sind. Das fehlt hier. Ich verlange vom ZFdG nicht, dass es bessere Regelungen als die Polizeigesetze enthält. Ich würde den Gesetzentwurf an dieser Stelle aber stärker an die anderen Polizeigesetze anlehnen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Müller für den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, bitte.

Sv Jürgen H. Müller (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit): Den rechtlichen Ausführungen von Herrn Prof. Dr. Graulich kann ich mich anschließen. Er hat dargelegt, unter welchen Voraussetzungen der Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung eingreifen kann. Generell enthält der Gesetzentwurf dazu Licht und Schatten.

Die differenzierten Regelungen der Zweckbindung und -änderung in den §§ 8, 26 ZFdG-Entwurf sind eigentlich in Ordnung. Ich habe bzgl. § 27 Abs. 2 ZFdG-Entwurf Bedenken, weil diese Vorschrift die voraussetzunglose Weiterverarbeitung von Daten ermöglicht, die aus einer sehr eingeschränkten

Maßnahme erlangt worden sind. Es gibt zwar eine gewisse Beschränkung auf den Personenkreis und den Zweck, nichtsdestotrotz sind aus meiner Sicht die Grundsätze des Bundesverfassungsgerichts an dieser Stelle nicht vollumfänglich eingehalten worden. Die Verhältnismäßigkeit ermöglicht es meines Erachtens nicht, über diesen Grundsatz der Datenneuerhebung hinauszugehen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Für die Fraktion der CDU/CSU hat Herr Müller das Wort.

Abg. **Sepp Müller** (CDU/CSU): Ich habe den Ausführungen von Herrn Kühne sehr aufmerksam zugehört. Deswegen richtet sich meine Frage an Herrn Liebel von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft. Herr Kühne, der die Regelungen als Zollbeamter vor Ort umsetzen soll, meint, die Umsetzung der Richtlinie in diesem Gesetz sei nicht zielführend.

Wie ist das aus Ihrer Sicht als Gewerkschaft zu beurteilen? Bei Ihnen sind viele Zöllner organisiert. Vielleicht könnten Sie uns einen Überblick geben, wie viele Zöllnerinnen und Zöllner bei Ihnen in der Gewerkschaft organisiert sind. Mich würde Ihre fachliche Meinung interessieren.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Liebel von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft.

Sv Thomas Liebel (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Ich würde mit der Organisationsstruktur unserer Gewerkschaft beginnen. Die BDZ Zoll- und Finanzgewerkschaft umfasst rund 25 000 Mitglieder im Bereich der Bundesfinanzverwaltung, bei der mehrheitlich die Zollverwaltung und damit auch Zollbeamten und Zollbeamte einen Großteil unserer Mitglieder ausmachen.

Wir haben die entscheidenden Mehrheiten in den Stufenvertretungen der Personalräte. Das heißt, wir haben im Hauptpersonalrat des Bundesministeriums der Finanzen, im Bezirkspersonalrat der Generalzolldirektion und im gesamten Personalrat der Generalzolldirektion, genauso wie vor Ort in den Ortsbehörden, Hauptzollämtern und Zollfahndungssämlern die Mehrheit. Deswegen können wir uns ein breites Bild darüber machen, welche Belange und Herausforderungen die Kolleginnen und Kollegen in den unterschiedlichsten Arbeitsbereichen des Zolls beschäftigen. Wir verbinden also



die Schnittstellen untereinander, auch in der Zollfahndung.

Zur praktischen Arbeit: Beispielsweise werden mögliche Delikte wie Schmuggel etc. nicht ausschließlich von Kontrollbeamten vor Ort aufgedeckt, sondern auch von Betriebsprüfern in den Unternehmen und von klassischen Zollbeamten, die bei den sogenannten Zollämtern im Abfertigungsdienst mit der Ware in Kontakt kommen. Letztere entscheiden anhand von risikoorientierten Auswertungen, welche Waren sie sich genauer anschauen und wo möglicherweise verbotene, unerlaubte Waren geschmuggelt werden bzw. Steuerabgaben hinterzogen werden. Das ist das tägliche Geschäft.

Die im ZFdG neu gefassten Bestimmungen sind auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und die EU-Richtlinie zurückzuführen. Die Richtlinie sieht Datenschutzbestimmungen vor, die eben in solchen Gesetzen entsprechend anzuwenden und umzusetzen sind. Daran führt kein Weg vorbei. Wir sind eine Eingriffsverwaltung, damit unterliegen wir bestimmten datenschutzrechtlichen Bestimmungen. Es sind sehr sensible Daten, mit denen wir umgehen, und für die Bewertung braucht es Regeln. Ich glaube, mit den entsprechenden Aus- und Fortbildungsinstrumenten, die wir in der Zollverwaltung haben, wird das denjenigen, die mit dem Gesetz arbeiten werden, entsprechend vermittelt. Das wären zum Beispiel die Beamten im Ermittlungsdienst.

Es wär durchaus sinnvoll, die Aus- und Fortbildungskapazitäten sowohl räumlich als auch personal zu stärken, damit wir unsere Beamtinnen und Beamten in Zukunft bei Gesetzesänderungen oder neuen Aufgaben für die Zollverwaltung entsprechend in der Anwendung der Rechtsvorschriften schulen können. Ich kann Ihnen noch eine Zahl nennen: Wir haben insgesamt 2 500 Ermittlungsbeamte bei den Zollfahndungsdienststellen und dem Zollkriminalamt im Einsatz. Die Zahl variiert ein bisschen, aber wir brauchen für die ordnungsgemäße Durchführung der Befugnisse und Kompetenzen einen deutlichen personellen Aufwuchs.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Herbrand von der Fraktion der FPD hat das Wort.

Abg. **Markus Herbrand** (FDP): Meine Frage richtet sich zunächst noch einmal an den Deutschen Anwaltsverein. Die Gewerkschaft der Polizei hat

eben ein flammendes Plädoyer dafür gehalten, die Befugnisse hinsichtlich ihrer strukturellen Differenzierung, auf der einen Seite der Fahndungsdienst und auf der anderen Seite die Zollverwaltung, noch einmal zu verändern. Wie sehen Sie das in diesem Zusammenhang?

Ich bitte auch Herrn Müller, etwas zur Frage der Struktur, also Verwaltung und Fahndung, zu sagen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Gröning, Deutscher Anwaltsverein, bitte.

Sv **Max Gröning** (Deutscher Anwaltverein e. V.): Bei der Betrachtung der neuen Vorschriften zur erweiterten Befugnis im Rahmen der Fahndung und Gefahrenabwehr, insbesondere im Vorfeld tatsächlicher und konkreter Gefahren, wird meiner Meinung nach deutlich, dass sich die Tätigkeiten des Zolls immer weiter mit Aufgaben anderer Behörden überschneiden. Das kann zum Beispiel die Nachrichtendienste betreffen, insbesondere mit Blick auf § 72 ZFdG-Entwurf, in dessen Rahmen Gefahren des internationalen Terrorismus oder für die ausländischen Beziehungen der Bundesrepublik abgewehrt werden sollen. Es kann aber auch Aufgaben des Bundeskriminalamt (BKA) betreffen, die sich ebenfalls in diesem Bereich befinden. Wir halten die Befugnisse deswegen insgesamt für zu weitgehend. Die Ausführungen von Herrn Kühne zeigen, dass die Behörden gar nicht darauf vorbereitet sind, derartige Aufgaben noch zusätzlich zu übernehmen.

Noch eine Anmerkung zur Struktur: Wir teilen grundsätzlich die bereits vielfach geäußerten Bedenken hinsichtlich der Gesetzesstruktur, insbesondere vor dem Hintergrund des Gebots der Normenklarheit und des Bestimmtheitsgrundsatzes. Der Entwurf enthält umfangreiche Doppelungen. Datenschutzvorschriften ziehen sich entgegen der Titulierung der einzelnen Abschnitte durch sämtliche Paragraphen. Das gleiche betrifft Lösungsvorschriften, Vorschriften zur Übermittlung, auch zum Kernbereichsschutz. Das führt aus unserer Sicht dazu, dass eine rechtssichere Anwendung des Gesetzes für den Anwender äußerst schwierig ist. Erst recht ist es allerdings für Betroffene schwer nachzuvollziehen, in welchem Umfang sie tatsächlich Maßnahmen zu befürchten haben.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Müller, der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, hat das Wort.



Sv. Jürgen H. Müller (Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit): Die Aufgabendifferenzierung müsste aus unserer Sicht konkreter sein. §§ 4, 5 ZFdG-Entwurf sind zwei entsprechende Regelungen. Während in § 4 ZFdG-Entwurf, insbesondere in Absatz 2, eine relativ konkrete und durchaus nachvollziehbare Aufteilung vorgenommen wird, gibt es in § 5 Abs. 1 ZFdG-Entwurf insbesondere den Satz, dass die Zollfahndungsämter im Bereich verschiedener Dinge mitwirken. Das ist aus unserer Sicht zu unbestimmt. Man sollte es konkretisieren und könnte sich an die durchaus gelungenen Regelungen in § 4 Abs. 2, 3 ZFdG-Entwurf anlehnen, so dass man exakt weiß, wo diese Mitwirkungspflichten bestehen sollen.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Wir kommen zu Herrn De Masi von der Fraktion DIE LINKE.

Abg. Fabio De Masi (DIE LINKE.): Ich möchte erneut Herrn Buckenhofer befragen. Sie haben vorhin bereits ausgeführt, dass der Zollfahndungsdienst für Sie materiell-rechtlich der Polizei zuzuordnen sei. Ich erinnere mich, dass Sie in Ihrer Stellungnahme zum ursprünglichen Referenten-Entwurf das Durcheinander der Terminologie zur Sicherung bzw. Schutz der Beamten bemängelt haben. Ich weiß nicht, inwiefern mittlerweile Abhilfe geleistet wurde. Könnten Sie das noch einmal ausführen?

Gleichzeitig ist es so, dass es auch innerhalb der Fraktion DIE LINKE. unterschiedliche Sichtweisen gibt. Ich bin bei den Ermittlungsbefugnissen immer etwas wohlwollender als zum Beispiel unsere Innenpolitiker, die auch Eingriffe in grundrechtsensible Bereiche sehen. In diesem Zusammenhang wurde der Einsatz verdeckter Ermittler angesprochen. Könnten Sie noch einmal darstellen, warum das aus Ihrer Sicht bereits bei der Gefahrenabwehr erforderlich ist? In der Strafverfolgung ist es ja bereits möglich.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Buckenhofer von der Gewerkschaft der Polizei.

Sv Frank Buckenhofer (Gewerkschaft der Polizei): Zur ersten Frage: Im weitesten Sinne ist die Schmuggelbekämpfung, die sich auf alles bezieht, was geschmuggelt werden kann – angefangen bei großen Mengen Kokain über Kriegswaffen und andere Dinge – eine klassische Polizeiaufgabe, weil sie aus zwei Aufgaben besteht: der Gefahrenabwehr

und der Strafverfolgung. Insofern ist der Zollfahndungsdienst materiell-rechtlich eine Polizei des Bundes. Es würde der Klarheit dienen, wenn man diese Klassifizierung in das Gesetz aufnehmen würde. Dann wäre es endlich unmissverständlich geregelt. Die Zuordnung des Zollfahndungsdienstes als reiner Annex der Finanzverwaltung wäre naiv. Er hat ganz klare Polizeiaufgaben.

Als zweites zu der Frage der Befugniserweiterung im präventiven Bereich: Es ist in der Tat richtig – da schließe ich mich den Ausführungen meines Gewerkschaftskollegen vom BDZ an –, dass sich die Zeiten geändert haben. Ich bin seit 1983 beim Zoll, seit 1986 bin ich Zollfahndungsdienstbeamter. Seit 1986 bekämpfe ich auch schwere, mittlere und Organisierte Kriminalität. Die Dinge haben sich gewandelt. Heute sind im Kampf gegen Organisierte Kriminalität Methoden notwendig, über die man in den 1980er Jahren noch gar nicht nachgedacht hätte.

Der Gesetzentwurf ist an der Stelle verändert und aus Sicht der Ermittler auch verbessert worden, weil neue Befugnisse eingeführt worden sind. Über deren datenschutzrechtliche Auswirkungen muss man sich gesondert unterhalten. Ich rede jetzt erst einmal nur vom Kern der Befugnisse, die für eine wirksame Bekämpfung der Organisierten Kriminalität durchaus notwendig sind.

Es ist richtig, dass BKA und Zollfahndungsdienste nicht immer vergleichbar sind. Der Zollfahndungsdienst in seiner Gesamtheit hat keine Zentralstellenfunktion, wie sie das BKA für die gesamte deutsche Polizei hat. Das ist ein Unterschied. Eigentlich müsste deswegen eher die Nähe zum Bundespolizeigesetz gesucht werden, mit den Besonderheiten, die das Zollkriminalamt dann bekommt, weil wir durchaus eine Behörde mit stärkerer operativer Ausrichtung sind. Wir haben deutlich mehr Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr als beispielsweise das BKA.

Die gesamte Schmuggelbekämpfung ist eine Aufgabe der Gefahrenabwehr. Wenn der Schmuggler festgenommen wurde, wechseln wir in den Bereich der Repressionsaufgaben, also zur Strafverfolgung. Dann richten sich alle Maßnahmen nach der Strafprozessordnung. Das Ziel ist aber nicht, möglichst viele Leute zu verurteilen, sondern eine Behördenstruktur mit entsprechenden Befugnissen zu schaffen, sodass Schmuggel erst gar nicht stattfindet. Die



eigentliche Präventionsleistung ist, Schmuggel zu verhindern, und nicht möglichst viele Schmuggler anzuklagen. Wir halten von daher präventive Befugnisse für notwendig.

Ich möchte noch etwas zur Personalausstattung sagen. Richtig ist, dass das Zollfahndungsdienstgesetz 2002 eingeführt worden ist. Damals wurde der Ist-Bestand des Zollfahndungsdienstes zum Soll-Bestand erklärt. Seitdem hat es nur marginale Aufstockungen im Zollfahndungsdienst gegeben. Im Grunde genommen ist die personelle Ausstattung des Zollfahndungsdienstes also erbärmlich, insbesondere im Vergleich zur Entwicklung im Bereich anderer Delikte. Im Bereich der Bekämpfung illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit gibt es eine Zielmarge bis zum Jahr 2030 von über 13 000 Beschäftigten, die in diesem Bereich eingesetzt werden sollen. Der gesamte Zollfahndungsdienst besteht aus ca. 3 500 Beschäftigten, wovon aber nicht alle im operativen Bereich eingesetzt sind. Es gibt dort auch Overhead, Backoffice und ähnliches.

In diesem Bereich hat es bis heute keine Aufstockung gegeben, während gleichzeitig in den Medien von einer Kokainschwämme oder von massivem Zuwachs des Schmuggels von Crystal Meth an der Deutsch-Niederländischen Grenze berichtet wird. Es gab bis heute keine strukturellen oder personellen Anpassungen und keine Anpassung im Bereich der Melde- und Befehlswege innerhalb der Zollverwaltung. Die sind dringend notwendig, wenn der Zoll in Zukunft diese entscheidende Aufgabe der Kriminalitätsbekämpfung als weitere Polizei des Bundes wahrnehmen soll.

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Als nächstes hat Herr Müller von der Fraktion der CDU/CSU das Wort.

Abg. Sepp Müller (CDU/CSU): Ich habe eine kurze Frage an Herrn Turek: Teilen Sie die sehr deutliche Aussage von Herrn Liebel von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft, dass die Erweiterung der Kompetenzen in diesem Gesetz ausreichend sind, um die Zöllner für zukünftige Aufgaben auszustatten?

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Herr Turek, Zollkriminalamt, bitte.

Sv Werner Turek (Zollkriminalamt): Ich habe dazu eben schon etwas gesagt. Die Erweiterung wird

nach langer Diskussion in dem Umfang verwirklicht, wie wir das nach unserer derzeitigen Einschätzung für die Kriminalitätsbekämpfung und die Arbeit im präventiven Bereich benötigen. Ich bin der festen Auffassung, dass die nun zur Verfügung stehenden Maßnahmen ausreichend sind. Ich habe bis jetzt von den Kollegen noch nichts Gegenteiliges gehört. Die Maßnahmen sind geeignet, uns in die Lage zu versetzen, gut und erfolgreich präventiv zu arbeiten. Über Entwicklungen muss zu einem späteren Zeitpunkt separat gesprochen werden.

Abg. Sepp Müller (CDU/CSU): Eine andere Frage richtet sich ebenfalls an Herrn Turek vom Zollkriminalamt. Es geht um die Zusammenarbeit mit den Ländern innerhalb Deutschlands, aber auch mit den europäischen Nachbarländern. Wo sehen Sie zukünftig Verbesserungsbedarf? Wie schätzen Sie die vorgesehenen Regelungen dafür ein?

Stv. Vorsitzender Albrecht Glaser: Herr Turek, Zollkriminalamt, bitte.

Sv Werner Turek (Zollkriminalamt): Ich würde gerne zwischen internationaler und nationaler Zusammenarbeit unterscheiden. Die bestehenden Regelungen für die Zollverwaltung im Rahmen der geltenden EU-Verordnungen bzw. des Neapel-II-Übereinkommens sind eine sehr gute Grundlage für eine erfolgreiche Zusammenarbeit. Diese Zusammenarbeit ist für uns existenziell, denn Warenverkehr mit Grenzbezug macht unsere Zuständigkeit aus und hat eindeutig etwas mit internationaler Zusammenarbeit zu tun. Die Regelungen, die wir nach derzeitigem Stand haben, sind sehr gut. Wir sind als Zentralstelle sehr gut aufgestellt und haben Verbindungsbeamte, die uns den Zugang zu Zollverwaltungen in anderen Ländern durchaus erleichtern.

Die Veränderungen im Rahmen des Gesetzentwurfs zum ZFdG sind die, die ich im Zusammenhang mit der Richtlinie angesprochen habe. Der innerdeutsche Datenaustausch wird mit dem Datenaustausch mit anderen Ländern gleichgestellt. Es gibt gewisse Einschränkungen, die die Geheimhaltungsinteressen Deutschlands betreffen und auch innerhalb der EU berücksichtigt werden. Ich halte das nicht für einen Verstoß gegen die Richtlinie. Die Rechtsgrundlage und damit die Rechtssicherheit für die Zusammenarbeit mit anderen Staaten ist deutlich verbessert worden.



Die Zusammenarbeit auf nationaler Ebene ist aus meiner Sicht auf einem sehr hohen Level. Es gibt bereits bislang eine ganz enge Zusammenarbeit zwischen den Polizeibehörden, dem Zoll, dem Zollfahndungsdienst, dem Bundesausfuhramt und anderen Einrichtungen, die dahingehend eine Rolle spielen. Wir sind sehr stark in die Gremienarbeit der Polizeibehörden eingebunden und haben vor Ort gemeinsame Ermittlungsgruppen, beispielsweise im Bereich Rauschgift. Wir haben beim BKA auch die „Gemeinsame Grundstoffüberwachungsstelle“. Das macht sehr deutlich, wie eng die Zusammenarbeit zwischen uns und den Polizeibehörden ist. Im Rahmen der Gremienarbeit sind wir bis zur „Arbeitsgemeinschaft der Leiter der Landeskriminalämter mit dem Bundeskriminalamt“ (AG Kripo) vertreten. Das ist die gemeinsame Sitzung der Landeskriminalamt-Leiter (LKA) und des BKA-Präsidenten.

Das alles macht deutlich, dass wir eine sehr enge und sehr gute Zusammenarbeit pflegen. Der vorliegende Gesetzentwurf beinhaltet aus meiner Sicht zwei Verbesserungen, die primär die Ortsebene betreffen. Es gibt eine klare Regelung dafür, wie Unterstützung erfolgen kann, auf welcher Rechtsgrundlage unterstützt werden kann und wer welche Rechte hat. Das ist eine Sache, die bislang eher offen war. Es wird nun klar und deutlich geregelt, da sehe ich für den örtlichen Bereich einen ganz erheblichen Vorteil.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Als nächstes hat Frau Paus von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN das Wort. Bitte sehr, Frau Paus.

Abg. **Lisa Paus** (B90/GR): Ich frage noch einmal Herrn Prof. Dr. Aden. Sie können als der letzte oder vorletzte Sachverständige heute vielleicht bereits ein Fazit ziehen. Sie haben das bereits in Ihrer schriftlichen Stellungnahme gemacht. Bitte gehen Sie noch speziell auf das Thema Europäische Staatsanwaltschaft ein, welches bisher noch keine große Rolle gespielt hat. Bitte geben Sie uns außerdem Ihre Einschätzung zur Abgrenzung zwischen Strafverfolgung und Gefahrenabwehr.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Dr. Prof. Aden von der Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin.

Sv Prof. Dr. Hartmut Aden (Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin): Ich denke, heute ist deutlich geworden, dass es handwerkliche Probleme

durch die Doppelungen und die Struktur des Gesetzes gibt. Das sollte man noch einmal sehr gründlich überarbeiten, bevor das Gesetz verabschiedet wird. So können Anwendungsprobleme bei späteren Gerichtsverfahren vermieden werden.

Es gibt aber eine Reihe weiterer Themen, die dringend korrigiert werden müssten, zum Beispiel die Generalklausel zur Datenverarbeitung. Nach der aktuellen Rechtslage umfasst die Datenverarbeitung durch die EU-Richtlinie auch die Datenerhebung. Das ist im Gesetzentwurf konsequent umgesetzt worden, führt aber dazu, dass die Voraussetzungen sehr niedrigschwellig sind. Sowohl § 8 Abs. 1 als auch § 26 Abs. 1 ZFdG-Entwurf knüpfen die Datenerhebung nur an die Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung an. Das ist für ein solches Gesetz zu undifferenziert und zu wenig, da müsste auf jeden Fall nachgebessert werden.

Ich möchte es an einem Beispiel deutlich machen: Mit dem Risikomanagement ist eine neue Aufgabe hinzugekommen, die ich grundsätzlich für sinnvoll halte. Sie schreibt auch die Verordnung (EU) Nr. 952/2013 vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union vor, ist damit schon seit längerem bindendes EU-Recht und wird im vorliegenden Gesetz explizit erwähnt. Das heißt aber auch, dass die Datenerhebung weit in das Vorfeld hineinreicht. Für das Risikomanagement müsste klargestellt werden, dass nur vorhandene Daten verwendet, aber keine zusätzlichen Daten erhoben werden dürfen. Es sind also kleine handwerkliche Probleme.

Ein größeres handwerkliches Problem betrifft die Datenübermittlung. In das vorliegende Gesetz muss eine Vorschrift aufgenommen werden, die eine Korrektur im eigenen System, wie auch im Empfangssystem sicherstellt, wenn sich später herausstellt, dass die übermittelten Daten fehlerhaft oder veraltet sind. Im Moment gibt es noch eine Vorschrift, die fahrlässig aus dem alten Gesetz übernommen wurde. Danach müssen Dokumentationsdaten nun bis zum Ende des Folgejahres aufbewahrt werden, wenn Daten in den nicht öffentlichen Bereich übermittelt werden. Diese Regelung steht nicht mit der Richtlinie in Einklang. Nach der Richtlinie müssen die Daten bei sämtlichen Stellen korrekt bleiben, bis sie irgendwann gelöscht werden.



Diese Punkte sollten auf jeden Fall noch korrigiert werden. Das ist für dieses Gesetz sehr wichtig. Ich fände eine klarere Differenzierung zwischen präventiven und repressiven Vorschriften gut, weil für repressive Regelungen zusätzlich die Geltung der StPO berücksichtigt werden muss. Es wäre meiner Meinung nach für die Anwendung sinnvoller, wenn man das in dem Gesetz stärker auseinander halten würde.

Ich würde Ihnen empfehlen, den Gesetzentwurf zurückzuziehen und noch einmal neu zu formulieren, weil das Gesetz einer Überprüfung durch den EuGH im Rahmen von Streitverfahren nicht standhalten würde. Das Gesetz ist handwerklich nicht auf dem Stand heutiger Gesetzgebung und extrem unambitioniert.

Es wurde hier viel über die Sicherheitsarchitektur diskutiert. Die Festlegung der Sicherheitsarchitektur insgesamt ist sicherlich nicht Aufgabe der Fachgesetze im Einzelnen. Eine klarstellende, übergreifende Regelung wird in dem Bereich gebraucht, in dem es beispielsweise Überschneidungen zwischen den Zuständigkeiten von BKA und ZKA gibt. In den gemeinsamen Zentren gibt es eine ähnliche Problematik, auch da sind nach meiner Einschätzung gesetzliche Grundlagen erforderlich.

Die Möglichkeiten und Pflichten zur Zusammenarbeit zwischen den Sicherheitsbehörden müssen in Zukunft also klarer geregelt werden. Dass kann meines Erachtens nicht das Einzelgesetz lösen. Dafür braucht man übergreifende Regelungen. Ich halte es aber auch deswegen für sinnvoll, weil sonst die Gefahr besteht, dass bestimmte Dinge unter dem Radar verschwinden, weil keine Behörde wirklich weiß, was die andere macht. Wir verlassen uns darauf, dass die Behörden in der Praxis gut zusammenarbeiten. In den gesetzlichen Regelungen ist das aber bisher nicht wirklich geregelt. In den NSU-Fällen und durch den Mord an Walter Lübcke in Kassel wurde deutlich, dass die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Sicherheitsbehörden offenbar nicht so funktioniert, dass Risiken damit ausgeschaltet werden. Das sollte in Zukunft auch für den Zollbereich berücksichtigt werden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Danke sehr. Dann hat Herr Schraps von der Fraktion der SPD das Wort.

Abg. **Johannes Schraps** (SPD): Ich würde gern noch einmal Herrn Liebel fragen. Sie haben die präventiven Maßnahmen und die Erweiterung der Kompetenzen sehr positiv beurteilt. Um das klarzustellen, weil Herr Müller es noch einmal angesprochen hat: Sie haben gesagt, dass der Zollfahndungsdienst mit den Befugnissen und Kompetenzen aus dem vorliegenden Gesetzentwurf gut ausgestattet ist und halten keine weiteren Erweiterungen für notwendig, richtig?

Die zweite Frage richte ich an Herrn Liebel und Herrn Buckenhofer. Es geht um die Organisation und Struktur, die Herr Prof. Dr. Aden gerade angesprochen hat. Ich bin der Meinung, wenn man über die personelle Ausstattung gesprochen hat, muss man sich auch über Verbesserungspotential in der Organisationsstruktur des Zolls und des Zollfahndungsdienstes insgesamt Gedanken machen. Können Sie dazu noch einmal etwas sagen?

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Liebel von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft, bitte.

Sv **Thomas Liebel** (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Ich fasse das bereits Gesagte so zusammen, dass wir die zusätzlichen Kompetenzen und Befugnisse sehr begrüßen und halte es für entscheidend, dass der Gesetzesentwurf so verabschiedet wird. Wir benötigen im Hinblick auf die Quellen-TKÜ und die Telekommunikationsüberwachung genau diese vorgesehenen, präventiven Befugnisse, um stärker investigativer gegen die Organisierte Kriminalität vorgehen zu können.

Die Frage zur Organisationsstruktur in der Zollverwaltung zielt möglicherweise auf den strukturellen Veränderungsbedarf ab. Wir brauchen keine Strukturveränderung in der Zollverwaltung. Wir hatten die letzte Strukturveränderung mit Errichtung der Generalzolldirektion 2016. Die Strukturen und Abläufe der Generalzolldirektion werden jetzt auch durch das Bundesministerium der Finanzen evaluiert, um mögliche Konturen zu schärfen und mögliche Wege der Zusammenarbeit noch effizienter auszustalten.

Wir brauchen sie auch deswegen nicht, weil die Zollfahndung integraler Bestandteil der Zollverwaltung ist. Bei einer organisatorischen Veränderung werden neue Schnittstellen entstehen. Die neuen Schnittstellen würden zwischen den Beamten, die kontrollieren, zwischen den Beamten, die die Warenabfertigung machen, und zwischen den



Beamten, die in den Hauptzollämtern sind, entstehen. Das können wir im Hinblick auf eine effiziente Zusammenarbeit überhaupt nicht gebrauchen.

Weil ich als Gewerkschafter gefragt werde: Wir können es auch mit Blick auf die personalwirtschaftliche Umsetzung nicht gebrauchen. Die Kolleginnen und Kollegen können vielfältige Tätigkeiten in der Zollverwaltung wahrnehmen, das macht uns als Arbeitgeber letztendlich aus. Es sorgt außerdem für einen großen qualitativen Zulauf von Nachwuchskräften, weil wir eine Vielzahl unterschiedlicher Möglichkeiten zu bieten haben. Wer sich bei uns verändern möchte, also beispielsweise aus dem Schichtdienst in die klassische Bürosachbearbeitung wechseln möchte, um Beruf und Familie besser zu vereinbaren, hat die Möglichkeit dazu. Daran sollten wir unbedingt festhalten.

Insofern würden wir aus personalwirtschaftlicher und aus fachlicher Sicht an den bewährten Strukturen festhalten. Das hat im Übrigen schon die Kommission zur Evaluierung der Sicherheitsbehörden (Werthebach-Kommission) vor einigen Jahren so festgestellt.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Herr Buckenhofer, Gewerkschaft der Polizei, bitte.

Sv Frank Buckenhofer (Gewerkschaft der Polizei): Ich halte es für ein Gerücht, dass die Werthebach-Kommission festgestellt hat, dass die Strukturen gut sind.

Zu der Frage der Schnittstellen: Wir haben jetzt die Schnittstellen-Problematik, weil wir eine Patchwork-Organisation haben, in der die vollzugspolizeilichen Einheiten des Zolls untereinander überhaupt nicht verknüpft sind. Es gibt keine Schnittstellen zwischen dem Kontrollapparat, der Zollfahndung und der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, obwohl alle vollzugspolizeiliche Aufgaben wahrnehmen.

Den Zoll muss man als eine hybride Verwaltung begreifen, die zwei zentrale Aufgaben hat. Zum einen ist sie Finanzverwaltung im Sinne von Einnahmeverwaltung für die dem Bund zustehenden Steuern. Sie ist auf der anderen Seite eine Polizeibehörde mit einem eingeschränkten Zuständigkeitsbereich, in dem es um die wirksame Bekämpfung von mittlerer, schwerer und Organisierter Kriminalität im Zusammenhang mit Schmuggeldelikten, Geldwäsche und Arbeitsmarktdelikten geht.

Wir halten es für dringend geboten, dass die vollzugspolizeilichen Kräfte, die der Zoll bereit hält, zu einer schlagkräftigen Truppe im Kampf gegen die Kriminalität gebündelt werden. Dann könnte auch punktgenau ausgebildet werden. Zurzeit bildet der Zoll im mittleren und gehobenen Dienst im Kern Finanzbeamte aus, die nach bestandener Laufbahnprüfung aufwendig zu vollzugspolizeilichen Einsatzkräften umgeschult und weitergebildet werden müssen. Deswegen sagen wir, die Finanzverwaltungs- und die Vollzugsbereiche sollten unter Beibehaltung eines gemeinsamen Dachs getrennt werden.

Stv. Vorsitzender **Albrecht Glaser**: Damit sind wir am Ende dieser Anhörung angelangt. Ich bedanke mich noch einmal bei den Experten für ihre Hilfestellung und schließe die Sitzung. Herzlichen Dank.

Schluss der Sitzung: 12:03 Uhr

Albrecht Glaser, MdB

Stv. Vorsitzende



- Anlagenverzeichnis -

- Anlage 1:** Stellungnahme von Prof. Dr. Hartmut Aden, Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
- Anlage 2:** Stellungnahme der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft
- Anlage 3:** Stellungnahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
- Anlage 4:** Stellungnahme des Deutscher Anwaltverein e. V.
- Anlage 5:** Stellungnahme von Prof. Dr. Klaus F. Gärditz, Rheinische Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn
- Anlage 6:** Stellungnahme der Generalzolldirektion
- Anlage 7:** Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (Zoll)
- Anlage 8:** Stellungnahme von Prof. Dr. Kurt Graulich



Prof. Dr. Aden, HWR Berlin • Alt-Friedrichsfelde 60 • 10315 Berlin

An den
Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages

Per E-Mail an: finanzausschuss@bundestag.de

Datum: 23. November 2019

**Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung:
„Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des
Zollfahndungsdienstgesetzes“ (BT-Drucksache 19/12088),
vorgelegt zur Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen
Bundestags am 25. November 2019 in Berlin**

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung zur Mitwirkung an der Anhörung. Wegen des erheblichen Umfangs des Gesetzentwurfs beschränkt sich meine Stellungnahme auf grundsätzliche Defizite des vorliegenden Gesetzentwurfs und ausgewählte Einzelfragen.

Der vorliegende Entwurf verfolgt laut Begründung zwei Hauptziele: Die Grundsätze, die das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in seiner Entscheidung vom 20. April 2016 zum Bundeskriminalamtgesetz (BKAG)¹ aufgestellt hat, sollen nun auch für den Zoll umgesetzt werden. Das Zollfahndungsdienstgesetz (ZFdG) soll außerdem an das neue EU-Datenschutzrecht angepasst werden, hier insbesondere an die Richtlinie (EU) 2016/680,² die für die Verfolgung von Straftaten und die auf die Straftatenverhütung gerichtete Gefahrenabwehr maßgeblich ist.

1. Vermeidbare (Über-)Komplexität

Die im vorliegenden Gesetzentwurf gewählte Gesetzgebungstechnik ist wenig überzeugend. Die Regelungen sind unnötig komplex. Dies dürfte die

Prof. Dr. Hartmut Aden
Fachbereich 5
Polizei und
Sicherheitsmanagement
Professur für Öffentliches Recht,
Europarecht, Politik- und
Verwaltungswissenschaft

Stv. Direktor, Forschungsinstitut
für Öffentliche und Private
Sicherheit (FÖPS Berlin)

Behördlicher
Datenschutzbeauftragter der
HWR Berlin

Alt-Friedrichsfelde 60
D-10315 Berlin
T +49 (0)30 30877-2868

privat:
Postfach 580601
D-10415 Berlin

E-Mail: Hartmut.Aden@
hwr-berlin.de

www.hwr-berlin.de/prof/hartmut-aden

www.foeps-berlin.org

¹ BVerfGE 141, 220.

² Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zweck der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung [...], ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 89.



Verständlichkeit für Normadressat*innen und Zollbedienstete beeinträchtigen und zu Anwendungsfehlern führen.

Besonders augenfällig ist dies bei den zahlreichen Dopplungen in dem sehr umfangreichen Kapitel 3 (§§ 26 bis 83 des Entwurfs). Die Regelungen zum Zollkriminalamt (ZKA) sind unterteilt in Befugnisse als Zentralstelle (Abschnitt 1) und „besondere Befugnisse“ des ZKA (Abschnitt 3, §§ 71ff.). Dazwischen sind in Abschnitt 2 die Befugnisse der Behörden des Zollfahndungsdienstes geregelt. Sehr ähnliche Regelungen kommen sowohl in Abschnitt 1 als auch in Abschnitt 2 vor. Für eine rechtssichere Anwendung wäre es sinnvoller gewesen, die Befugnisse zum ZKA in einem Abschnitt zu bündeln und darüber hinaus einen „allgemeinen Teil“ mit gemeinsamen Befugnissen voranzustellen, wobei bei Bedarf im Detail zwischen dem ZKA und den Behörden des Zollfahndungsdienstes hätte unterschieden werden können. Dies gilt für zahlreiche Vorschriften, u.a. für die Bestandsdatenauskunft (§§ 10 und 30 des Entwurfs), die zugelassenen Adressaten der Datenerhebung (§§ 11 bis 12 und 31 bis 32), für die Datenverarbeitung zu Forschungszwecken (§§ 19 und 37 des Entwurfs) sowie für den Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung (§§ 49 und 73 des Entwurfs).

Die Strukturierung der bisherigen Gesetzesfassung aus dem Jahr 2002 ist unter diesen Aspekten überzeugender gelungen.

2. Verspätete und unzulängliche Umsetzung der EU-Datenschutzrichtlinie 2016/680

Die Absicht, die Richtlinie 2016/680 nun auch für den Zollbereich umzusetzen, ist zu begrüßen. Die Umsetzungsfrist ist gemäß Art. 63 dieser Richtlinie bereits am 6. Mai 2018 abgelaufen; Gründe, die nach dieser Vorschrift ausnahmsweise eine längere Umsetzungsphase rechtfertigen, liegen nur bei den Teilen der Datenverarbeitung vor, die als automatisierte Abrufsysteme betrieben werden.

Gemäß Art. 288 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sind Richtlinien für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich. Die mitgliedstaatlichen Regelungen werden folglich bei einer Nachprüfung durch die EU-Datenschutzaufsicht, die Europäische Kommission oder den Gerichtshof der EU (EuGH) daran gemessen, ob diese Ziele erreicht werden. Die Gesetzgebung sollte sich daher nicht darauf beschränken, den zuständigen Behörden die abstrakte Aufgabe zuzuweisen, diese Ziele zu erreichen, sondern sie sollte hierfür



konkrete materiell-rechtliche Vorgaben machen. In dieser Hinsicht enthält der vorliegende Entwurf nur wenig brauchbare Substanz.

a) Privacy by Design und by Default

Hier sei beispielhaft der Grundsatz *Privacy by Design* und *by Default* genannt, dessen Umsetzung Art. 20 RL 2016/680 vorschreibt. Das Ziel dieser Vorschrift besteht darin, dass die Befolgung von Datenschutzvorschriften nicht von den Anwender*innen abhängen soll. Denn bei ihnen bestünde das Risiko, dass sie die Vorschriften nicht oder nicht richtig anwenden, z.B. weil sie diese nicht korrekt kennen oder weil sie mit anderen Aufgaben überlastet sind. *Privacy by Design* und *by Default* verlagert die Verantwortung dagegen auf die Ebene der Ausgestaltung von Hard- und Software. Bereits hier sind die technischen Weichenstellungen so vorzunehmen, dass eine Nutzung der Systeme ohne Einhaltung der Vorgaben zum Schutz der betroffenen Personen nicht möglich ist. Demnach haben die mitgliedstaatlichen Gesetze Maßnahmen zum Schutz der Rechte Betroffener durch Technikgestaltung vorzusehen. Der vorliegende Entwurf konkretisiert diese Zielsetzung indes nicht, sondern delegiert dieses zentrale Element der Richtlinie ohne nähere Konkretisierung an die Zollbehörden (§§ 3 Abs. 9, 19 Abs. 6, 27 Abs. 3, 37 Abs. 6, 99 Abs. 1 des Entwurfs). Damit überlässt der Entwurf der Verwaltung das Erreichen dieses wichtigen Ziels, ohne dafür konkrete Maßstäbe zu festzulegen. Konkrete Ansätze lägen bei einer teil-automatisierten Rechtmäßigkeitskontrolle bei Datenbankeingaben und -abfragen sowie bei technisch voreingestellten Löschungen. Auch die Nachverfolgbarkeit von Datenübermittlungen könnte durch entsprechende Programmierung unterstützt werden.

b) Fairness und Transparenz der Datenverarbeitung

Gemäß Art. 4 Abs. 1 lit. a RL 2016/680 ist der Grundsatz der rechtmäßigen Verarbeitung „nach Treu und Glauben“ in den mitgliedstaatlichen Fachgesetzen umzusetzen. Der Terminus „Treu und Glauben“ in der deutschen Übersetzung ist hier missverständlich. Klarer ist der Begriff „fair“ in der englischen Fassung. Er umfasst das Gebot der Rücksichtnahme auf die Belange der Betroffenen und ein immanentes Gebot transparenter Datenverarbeitung. Hieraus folgt auch für die Arbeit von Sicherheitsbehörden der Vorrang offener gegenüber verdeckter Datenerhebung. Auch müssen die Abläufe für Betroffene nachvollziehbar sein, soweit dadurch das jeweilige



Sicherheitsziel nicht gefährdet wird.³ Gerade in Sicherheitsbehörden, die eine Kultur von Geheimhaltung und Intransparenz pflegen, werden die Potentiale erhöhter Transparenz, die auch zu mehr Vertrauen und Legitimität ihres Handelns beitragen könnte, häufig unterschätzt.⁴

Der vorliegende Entwurf wird diesen Grundsätzen allenfalls in ersten Ansätzen gerecht. Bereits auf Gesetzesebene sollten grundlegende Entscheidungen getroffen werden, die das Rücksichtnahme- und Transparenzgebot umsetzen. Die ausdrückliche Normierung des Vorrangs offener Datenerhebung wäre hier nur der Mindeststandard.

c) Mangelhafte Regelungen zur Datenqualität und zur Sicherstellung der Korrektur und Löschung übermittelter Daten

Nach der Richtlinie (EU) 2016/680 müssen die Mitgliedstaaten Maßnahmen ergreifen, um die Qualität der verarbeiteten Daten sicherzustellen. Dies liegt nicht nur im Interesse der Betroffenen, sondern auch der Sicherheitsbehörden, für die zutreffende und aktuelle Daten essentiell sind, um effektiv zu arbeiten und unnötigen Arbeitsaufwand zu vermeiden.

Besonders relevant ist die Sicherung der Datenqualität im Zusammenhang mit der Datenübermittlung, die auch im vorliegenden Gesetzentwurf sehr weitreichend zugelassen wird (§§ 21 bis 24 und §§ 65 bis 68 des Entwurfs). Die Vorschriften der Richtlinie (EU) 2016/680 wurden hier nicht bzw. nur unzulänglich umgesetzt. So heißt es in Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie:

„Wird festgestellt, dass unrichtige personenbezogene Daten übermittelt worden sind oder die personenbezogenen Daten unrechtmäßig übermittelt worden sind, so ist dies dem Empfänger unverzüglich mitzuteilen. In diesem Fall ist gemäß Artikel 16 eine Berichtigung oder Löschung oder die Einschränkung der Verarbeitung der personenbezogenen Daten vorzunehmen.“

§ 21 Abs. 6 und § 65 Abs. 6 des Entwurfs enthalten Regelungen, basierend auf § 33 Abs. 5 der bisherigen Gesetzesfassung, die dieser Vorschrift zuwider laufen. Diese Vorschriften verpflichten die jeweils zuständigen Stellen, bei Datenübermittlungen an nicht-öffentliche Stellen Übermittlungsnachweise im Regelfall am Ende des Kalenderjahres nach der Übermittlung zu löschen. Dies ist mit Art. 7 Abs. 3 der Richtlinie unvereinbar. Wird erst später bekannt, dass eine übermittelte Information fehlerhaft war

³ So auch Johannes/Weinhold, Das neue Datenschutzrecht bei Polizei und Justiz, Baden-Baden 2018, S. 64f.

⁴ Näher hierzu: Aden, Information Sharing, Secrecy and Trust among Law Enforcement and Secret Service Institutions in the European Union. In: West European Politics (WEP) 2018, 41(4), S. 981-1002



oder nicht mehr aktuell ist, so kann die empfangende Stelle nicht mehr informiert werden, wenn der Übermittlungsnachweis gelöscht wurde. Die Löschung der Übermittlungsnachweise ist vielmehr im Interesse der Datenqualitätssicherung an die Löschung der übermittelten Ausgangsdaten zu koppeln, am besten im Rahmen von technischen Voreinstellungen (s.o., Abschnitt 2a). Dies ist im Interesse der Qualitätssicherung nicht nur für die Datenübermittlung an nicht-öffentliche Stellen, sondern für jegliche Form der Datenübermittlung geboten.

3. Fehlende Begrenzung der Datenverarbeitung in der Substanz

Der Entwurf vermittelt den Eindruck, dass er in erster Linie darauf ausgerichtet ist, die Datenverarbeitungsbefugnisse so wenig wie unbedingt nötig zu beschränken. Die Grenzen des gerade noch Zulässigen werden „ausgereizt“.

a) Problematische Datenverarbeitungs-Generalklausel

Problematisch ist die Beibehaltung der Datenverarbeitungsgeneralklausel in § 8 Abs. 1 und § 26 Abs. 1 des Entwurfs, die eine Datenverarbeitung ausschließlich an die *Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung* knüpft. Nach der alten bundesdeutschen Rechtslage war die Erhebung von Daten hier von nicht umfasst. Der Entwurf beabsichtigt die Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680, der ein weiter Verarbeitungsbegriff zugrunde liegt und daher auch die Datenerhebung einschließt. Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie definiert die Verarbeitung wie folgt:

„Verarbeitung“ jeden mit oder ohne Hilfe automatisierter Verfahren ausgeführten Vorgang oder jede solche Vorgangsreihe im Zusammenhang mit personenbezogenen Daten wie das Erheben, das Erfassen, die Organisation, das Ordnen, die Speicherung, die Anpassung oder Veränderung, das Auslesen, das Abfragen, die Verwendung, die Offenlegung durch Übermittlung, Verbreitung oder eine andere Form der Bereitstellung, den Abgleich oder die Verknüpfung, die Einschränkung, das Löschen oder die Vernichtung.“

Ausweislich der Entwurfsbegründung⁵ soll dem vorliegenden Gesetzentwurf – unionsrechtlich zutreffend – der weite Verarbeitungsbegriff der EU-Richtlinie zugrunde liegen. Damit ist die Datenverarbeitungs-Generalklauseln zugleich eine Datenerhebungsgeneralklausel, ohne dass die Erhebung noch an materielle Voraussetzung wie die Verhütung von Straftaten

⁵ BT-Drs. 19/12088, S. 87.



von erheblicher Bedeutung gebunden wäre.⁶ Bereits in der bisher gelgenden Fassung der §§ 24 Abs. 2 und 27 Abs. 1 ZFdG sind sehr weitreichende Befugnisse zur Informationsbeschaffung mit nur schwach definierten Tatbestandsvoraussetzungen enthalten. Sogar der in Polizeigesetzen übliche Grundsatz des Vorrangs offener Datenerhebung fehlt. Der Verzicht auf materiell-rechtliche und prozedurale Eingrenzungen für die Datenerhebungsgeneralklausel dürfte kaum mit dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgebot vereinbar sein.

b) Bestandsdatenauskunft

Die §§ 10 und 30 des vorliegenden Entwurfs regeln die Bestandsdatenauskunft. Diese ermöglicht einen weitreichenden Zugriff auf Telekommunikations-Vertragsdaten und dazugehörige Identifikationsmerkmale wie Internet-Protokolladressen (§§ 95 und 111 Telekommunikationsgesetz, TKG).

Die vorliegende Entwurfssatzung ermöglicht die Bestandsdatenauskunft bereits bei ihrer Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung. Substantielle Eingriffsvoraussetzungen, die hier aufgrund des Bestimmtheits- und Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes erforderlich wären, fehlen.

c) Quellen-Telekommunikationsüberwachung

Die §§ 72ff. des Entwurfs regeln weitreichende Eingriffe des Zollkriminalamts in das Telekommunikations- und Postgeheimnis (Art. 10 GG). Im Gegensatz zu den allgemeinen Datenverarbeitungsvorschriften sind die Voraussetzungen für diese schwerwiegenden Grundrechtseingriffe hier substantieller geregelt. Die Anwendungskontrolle durch die Datenschutzaufsicht wird zu überprüfen haben, ob diese Regelungen eine Nutzung der Befugnisse unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sicherstellen.

§ 72 Abs. 3 des Entwurfs ermöglicht zusätzlich die Quellen-Telekommunikationsüberwachung. Diese ist beim heutigen Stand der Technik mit einem schweren Eingriff in das Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme verbunden, vom BVerfG abgeleitet aus Art. 2 Abs. 1 i.v.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Die Auffassung, dass sich die Kommunikationsinhalte säuberlich von den übrigen Inhalten des

⁶ Zur Parallelproblematik in der noch nicht angepassten Fassung des § 29 Abs. 1 BPolG: Arzt, in: Schenke/Graulich/Ruthig (Hrsg.), Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl., München 2019, § 29 Rn. 6.



im Rahmen der Überwachung angegriffenen Systems trennen ließen und daher „nur“ Art. 10 GG betroffen sei,⁷ ist jedenfalls beim heutigen Stand der Technik kaum überzeugend. Die Erstreckung auf „Inhalte und Umstände der Kommunikation [...], wenn sie auch während des laufenden Übertragungsvorgangs im öffentlichen Telekommunikationsnetz in verschlüsselter Form hätten überwacht und aufgezeichnet werden können“ (§ 72 Abs. 3 S. 2 des Entwurfs) geht über die Parallelvorschrift in § 51 BKAG hinaus, deren frühere Fassung Gegenstand der Überprüfung durch das BVerfG war.⁸

Die Erweiterung in § 72 Abs. 3 S. 2 des Entwurfs erhöht das Risiko unverhältnismäßiger Eingriffe in die Grundrechte der Betroffenen.

d) Risikomanagement

Basierend auf Art. 46 EU-Zollkodex⁹ weist § 3 Abs. 2 des vorliegenden Entwurfs dem Zollkriminalamt Aufgaben im Zusammenhang mit dem Risikomanagement zu. Im Interesse effektiver und effizienter Aufgabenwahrnehmung ist die Orientierung von Kontrolltätigkeiten des Zolls im Allgemeinen und auch der Zollfahndung an Risikoanalysen grundsätzlich zu begrüßen. Problematisch ist indes das Zusammenwirken dieser Aufgabenzuweisung mit der unbestimmt weit gefassten Befugnisnorm zur Erhebung personenbezogener Daten in § 8 Abs. 1 des Entwurfs. Hier wäre klarzustellen, welche zu rechtmäßigen Zwecken bereits erhobenen personenbezogenen Daten neben Informationen aus offenen Quellen im Rahmen des Risikomanagements verwendet werden dürfen. Ziel des Risikomanagements gemäß Art. 46 EU-Zollkodex ist ein effizienter Einsatz von Prüfressourcen, um die ordnungsgemäße Erhebung von Zöllen sicherzustellen. Zusätzliche Überwachungsbefugnisse sind damit nicht verbunden.

e) Kernbereich privater Lebensgestaltung

Der Entwurf enthält zudem längst überfällige Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung (§§ 49 und 73). Ihre Notwendigkeit geht nicht auf die BVerfG-Entscheidung zum BKA-Gesetz aus dem Jahr 2016 zurück,¹⁰ sondern bereits auf die Entscheidung vom 3. März

⁷ S. Entwurfsbegründung, BT-Drs. 19/12088, S. 112.

⁸ Seinerzeit § 20I BKAG: BVerfGE 141, 220 (Abs. 234).

⁹ VO (EU) 952/2013.

¹⁰ BVerfGE 141, 220.



2004 zur Änderung des Art. 13 GG.¹¹ Diese Regelungen sind folglich bereits seit 15 Jahren überfällig. Ob die nun getroffenen Regelungen tatsächlich zu einem wirksamen Kernbereichsschutz führen, wird die laufende Überprüfung durch die Datenschutzaufsicht erweisen müssen.

4. Abgrenzung zwischen Strafverfolgung und Gefahrenabwehr

Die Behörden des Zollfahndungsdienstes nehmen Aufgaben wahr, die sowohl gefahrenabwehrend im Vorfeld von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten angesiedelt sind – als auch bei deren Verfolgung. Dies kommt bereits in der Überschrift des 2. Abschnitts in Kapitel 3 (vor § 26 des Entwurfs) zum Ausdruck. Folglich vermischt der Entwurf wie die bisherige Gesetzesfassung die Eingriffsbefugnisse zur Gefahrenabwehr und zur Strafverfolgung. Dabei ist zu beachten, dass die strafverfolgende Tätigkeit unter der Verfahrensleitung der zuständigen Staatsanwaltschaft steht. Vorrangig gelten hier die Vorschriften der Strafprozessordnung – das ZFdG hat hier nur ergänzende oder klarstellende Funktionen, kann aber keinesfalls Befugnisse außerhalb der staatsanwaltschaftlichen Verfahrensleitung etablieren. Folglich sollten Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbefugnisse im Gesetz klarer getrennt werden.

5. Fehlende Regelungen zur Europäischen Staatsanwaltschaft

Die Europäische Staatsanwaltschaft (EUStA) soll Ende 2020 ihre Tätigkeit aufnehmen, basierend auf Verordnung (EU) 2017/1939.¹² Die EUStA wird auch für Straftaten zuständig sein, die in die Zuständigkeit der Zollfahndung fallen, insbesondere für Straftaten zum Nachteil der EU-Einnahmen. Hierzu zählen Straftaten im Zusammenhang mit der Pflicht zur Zahlung von Zöllen und Verbrauchsteuern, soweit das Aufkommen jedenfalls teilweise der EU zusteht.¹³ Die EUStA-Verordnung enthält nur zu wenigen Fragen Vollregelungen. Insbesondere die Regelungen zur Zusammenarbeit mit den mitgliedstaatlichen Strafverfolgungsbehörden bedürfen der

¹¹ BVerfGE 109, 279; unzutreffend insofern die Entwurfsbegründung, BT-Drs. 19/12088, S. 103.

¹² VO (EU) 2017/1939 des Rates zur Durchführung einer verstärkten Zusammenarbeit zur Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA), ABI. L 283 v. 31.10.2017, S. 1.

¹³ Art. 22 VO (EU) 2017/1939 i.V.m. Art. 3 Richtlinie (EU) 2017/1371 (Richtlinie zum Schutz der finanziellen Interessen der EU).



weiteren Konkretisierung im mitgliedstaatlichen Recht, auch für die Zollfahndung. Solche Regelungen fehlen in dem vorliegenden Entwurf, so dass zu befürchten ist, dass die deutschen Regelungen nicht rechtzeitig verabschiedet werden, bevor die EUStA ihre Arbeit aufnimmt.¹⁴

6. Zusammenfassende Empfehlungen

Die genannten Defizite geben **Anlass, den Entwurf zurückzuziehen und das Gesetzgebungsverfahren mit einem neuen Entwurf erneut zu beginnen**. Hierfür sollte – jenseits der vermeidbaren Wiederholungen und anderer „handwerklicher“ Schwächen – insbesondere Folgendes berücksichtigt werden:

- Die §§ 8 Abs. 1 und 26 Abs. 1 sind verfassungskonform so umzuformulieren, dass die Datenerhebung (nach der heute maßgeblichen Terminologie als Unterfall der Datenverarbeitung) nicht von der Datenverarbeitungsgeneralklausel umfasst wird. Alle Datenerhebungen sind an substantiierte materiell-rechtliche Voraussetzungen zu binden, z.B. die Aufklärung einer Straftat von erheblicher Bedeutung oder die Abwehr von Gefahren für gewichtige Rechtsgüter, insbesondere auch die Bestandsdatenauskunft (§§ 10 und 30 des Entwurfs). Die Erhebung zusätzlicher personenbezogener Daten im Rahmen des vorgelagerten Risikomanagements ist auszuschließen.
- Bereits im Gesetz sollten klare Vorgaben für technikbasierten Datenschutz (*Privacy by Design* und *by Default*) gemacht werden. Dies betrifft u.a. Vorgaben für die technische Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Datenbankeingaben und –abfragen und für die Datenlöschung. Das Fairness- und das Transparenzgebot sind in konkreten gesetzlichen Regelungen auszugestalten.
- Im ZFdG sollten die nötigen Anpassungen für die Zusammenarbeit mit der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA) vorgenommen werden, damit diese auch in Deutschland planmäßig ihre Arbeit aufnehmen kann.

Gez. Prof. Dr. Hartmut Aden

¹⁴

Zu diesem und weiteren Problemen bei der Arbeitsaufnahme der EUStA. H. Aden, M.-L. Sánchez-Barrueco and P. Stephenson, The European Public Prosecutor's Office. Strategies for coping with complexity. Brussels: European Parliament 2019 (Online: [http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPO_L_STU\(2019\)621806](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPO_L_STU(2019)621806)).

Stellungnahme

Berlin, 21. November 2019



BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes (ZFdG)

Der BDZ - Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft vertritt als Fachgewerkschaft der Bundesfinanzverwaltung das Gesamtinteresse seiner rund 25.000 Mitglieder und der Beschäftigten der Bundesfinanzverwaltung. Auf dieser Basis nehmen wir im Vorfeld der öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestags zu o. a. Gesetzentwurf der Bundesregierung (Drucksache 19/12088) wie folgt Stellung:

Vorbemerkung

Der Zollfahndungsdienst (ZFD) ist für die Ermittlung von den der Zollverwaltung zugewiesenen Straf- und Ordnungswidrigkeitentatbeständen zuständig.

Die Tätigkeitsschwerpunkte bilden dabei die Verfolgung und Verhütung der mittleren, schweren und organisierten Zollkriminalität sowie der organisierten Formen von Schwarzarbeit - hierbei insbesondere und nicht abschließend auf dem Gebiet nachfolgender Bereiche:

- Zölle und andere Einfuhrabgaben, Marktordnung und Subventionen, Außenwirtschaftsrecht und Kriegswaffenkontrollgesetz (in diesen Bereichen auch präventiv und im Zuge der Exportkontrolle),
- Geldwäschebekämpfung (auch im Zusammenhang mit der Überwachung des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Barmitteln sowie der Bekämpfung international organisierter Formen der Geldwäsche nach dem Zollverwaltungsgesetz),
- Steuerhinterziehung auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern (Energiesteuer, Tabaksteuer, usw.) sowie
- sonstige Verbote und Beschränkungen im grenzüberschreitenden Personen- und Warenverkehr (Arznei-/Dopingmittel, Artenschutz wie auch konventionelle Waffen, Betäubungsmittel und illegale Grundstoffe nebst neuen psychotropen Substanzen, u. v. m.).

Hierzu zählt auch zunehmend die Bekämpfung entsprechender Begehungsformen über das sogenannte DarkNet. Und nicht zuletzt hält der Zollfahndungsdienst für verdeckte und risikobehaftete Ermittlungen auch eigene Spezialeinheiten vor.

Stellungnahme

Berlin, 21. November 2019



In den vorgenannten Bereichen umfasst der Aufgabenbereich des ZFD auch die Marktbeobachtung, sowie seit dem Kalenderjahr 2014 die der Sicherheitsrisikoanalyse nach § 17a ZollVG. Beide Kompetenzen dienen insofern einem professionellen Risikomanagement und der fortlaufenden Erstellung von Risikoprofilen/-indikatoren, mittels derer eine risikobasierte Kontrolltätigkeit gewährleistet werden kann.

Der Zollfahndungsdienst unterstützt schließlich die gesamte Zollverwaltung bei der Überwachung des grenzüberschreitenden Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehrs.

Als Strafverfolgungsbehörde kommen dem Zollfahndungsdienst dieselben Rechte und Pflichten zu wie den Behörden und Beamten/innen des Polizeidienstes nach der Strafprozessordnung; die dort tätigen Beamten und Beamten sind somit auch Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft. Der Zollfahndungsdienst ist von daher anerkannter und integraler Bestandteil der Sicherheitsarchitektur der Bundesrepublik Deutschland.

Diese Feststellung äußert sich nicht zuletzt in der flächendeckenden, institutionalisierten Zusammenarbeit zwischen Zoll- und den Polizeibehörden der Länder und des Bundes innerhalb der Gemeinsamen Ermittlungsgruppen Rauschgift sowie den Gemeinsamen Finanzermittlungsgruppen zur Bekämpfung der Geldwäsche.

Schließlich muss hier noch darauf hingewiesen werden, dass von den im Jahr 2018 zum Bundeslagebild Organisierte Kriminalität gemeldeten insgesamt 535 Ermittlungsverfahren alleine schon 65, also gut 12 % aus dem Zollfahndungsdienst herrühren.

Vor dem Hintergrund der o. a. komplexer gewordenen Tätigkeitsfelder des ZFD betrachtet der BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft die zwischenzeitlich vollkommen zu geringe Personalausstattung (Sollbestand) des ZFD von ca. 2.500 Arbeitskräften als kritisch im Hinblick auf die Erfüllung des gesetzlichen Auftrags durch den ZFD. Diese ist zudem seit 2002 trotz anerkannter Aufgabenzuwächse sowie neuer und personalintensiver zu bekämpfenden Begehungsformen nahezu unverändert geblieben und bedarf dringend einer neuen Betrachtung des tatsächlichen Personalbedarfs, auch unter demographischen Aspekten.

Wir machen in diesem Zusammenhang abschließend auf die neu hinzugekommenen Tätigkeitsfelder des Zollfahndungsdienstes auf dem Gebiet der Organisierten Formen der Schwarzarbeit (zuletzt durch das Gesetz gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmisbrauch) sowie den aktuell besorgniserregenden Anstieg des Kokainschmuggels über die internationalen Seehäfen aufmerksam, die den ZFD vor zahlreiche – neue - Herausforderungen stellen (vgl. Magazin „Der Spiegel – Ausgabe 46/2019“).

Zu A. Problem und Ziel

Der vorliegende Gesetzesentwurf zur konstitutiven Neufassung des ZFdG dient im Wesentlichen der Umsetzung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sowie

Stellungnahme

Berlin, 21. November 2019



zusätzlich weiteren Anpassungen im Kontext der Umsetzung einschlägiger EU-Richtlinien auf dem Gebiet des Datenschutzrechts und beinhaltet faktisch nur wenige, darüberhinausgehende materielle Rechtsänderungen.

Letztgenannte Rechtsänderungen, also neue Befugnisse vor allem im Bereich der Gefahrenabwehr und des präventiven Tätigwerdens, werden vom BDZ ausdrücklich begrüßt. Diese statten den Zollfahndungsdienst konsequenterweise, vergleichbar den zwischenzeitlich neuen gesetzlichen Festlegungen in den Polizeiaufgabengesetzen des Bundes und der Länder, unter Beachtung der speziellen Aufgabenzuschnitte des Zolls aus.

Neben der Berücksichtigung der für die Datenerhebung und –verarbeitung maßgeblichen Anforderungen, enthält der Gesetzesentwurf wesentliche Neuerungen, um eine effektive Kriminalitätsbekämpfung auch künftig und effektiver gewährleisten zu können. Von daher steht der BDZ grundsätzlich jeglichen Verbesserungen gesetzlicher Grundlagen für die praktische Arbeit der Zöllnerinnen und Zöllner im Zollfahndungsdienst positiv gegenüber.

Bei Betrachtung des vorliegenden Gesetzesentwurfes fällt ins Auge, dass das Gesetz künftig 107 statt bisher 47 Rechtsnormen bzw. Paragraphen umfasst. Durch die Beibehaltung beziehungsweise ergänzende Gliederung der Inhalte des ZFdG in Kapitel, Abschnitte und Unterabschnitte wird eine verständliche Übersicht des ZFdG weitestgehend gewährleistet.

Gleichwohl ist angesichts der komplexen Materie insgesamt davon auszugehen, dass die Umsetzung des Entwurfs als sodann gültiger gesetzlicher Vorgabe, für die Praktiker/innen zusätzlicher Erläuterungen bedarf. Diese werden in der Regel durch klarstellende Dienstvorschriften und im Rahmen von Fortbildungsveranstaltungen für die betroffenen Beamten/innen vermittelt.

Der BDZ begrüßt ferner, dass der Gesetzesentwurf zudem eine wirksame Kontrolle und Transparenz des Behördenhandelns durch bzw. gegenüber der Öffentlichkeit vor sieht. Dies bedeutet jedoch im Hinblick auf die praktische Umsetzung einen nicht unerheblichen Mehraufwand, der nicht zu Lasten des Ermittlungspersonals im Zollfahndungsdienst gehen darf.

Zu E.3 bzw. VI. 3. - Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die in der Gesetzesbegründung enthaltenen Ausführungen zum einmaligen und laufenden Erfüllungsaufwand der Verwaltung (Zollverwaltung) können aus gewerkschaftspolitischer Sichtweise nicht nachvollzogen werden. Dies insbesondere vor dem Hintergrund der bereits dargestellten, gestiegenen Herausforderungen und Tätigkeitsfelder des Zollfahndungsdienstes.

Die Angaben zu den zu erwartenden Personal- und Sachkosten werden aus Sicht des BDZ zu niedrig gegriffen. Eine Umsetzung der gesetzlichen Neuregelungen kann somit

Stellungnahme

Berlin, 21. November 2019



nicht gewährleistet werden. Daher ist eine äußerst kritische Betrachtung der Ansätze zum Erfüllungsaufwand angebracht.

Der BDZ begrüßt grundsätzlich jegliche Verbesserung gesetzlicher Grundlagen für die praktische Arbeit der Zöllnerinnen und Zöllner. Dabei muss vom Gesetzgeber jedoch beachtet werden, dass die Anwendung von Gesetzen zum Schutze der Bürgerinnen und Bürger zwingend auch eine entsprechende Ausstattung des Zolls mit den notwendigen Sachmitteln sowie ausreichendem und gut qualifiziertem Personal voraussetzt.

Folglich bedarf es einer Angleichung der personellen Ressourcen des Zolls im Hinblick auf die mit diesem Gesetzesvorhaben gestiegenen Befugnisse und Kompetenzen des ZFD sowie einer damit einhergehenden Erhöhung der Aus- und Fortbildungskapazitäten des Zolls.

Abschließend kann aus Sicht des BDZ die im Entwurf enthaltene Aussage, wonach der Mehrbedarf an Sach- und Personalmitteln finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden soll, nicht nachvollzogen werden. Der Mehraufwand resultiert aus der zwingenden Umsetzung höchstrichterlicher Rechtsprechung und folgt damit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz des Art. 20 Abs. 3 GG bzw. dem Anspruch der Bevölkerung auf umfassende und bestmögliche Gewährleistung innerer Sicherheit. Angesichts der ohnehin bekannten personellen Fehlbestände bzw. zu geringen Personalausstattung der Zollverwaltung, können die aus der Neufassung des ZFdG resultierenden personellen Mehraufwendungen weder finanziell noch sachlich und personell aus dem vorhandenen Bestand gedeckt werden.



Der Bundesbeauftragte
für den Datenschutz und
die Informationsfreiheit

Bonn, den 19.11.2019

Stellungnahme

**des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages**

am 25. November 2019

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes
(BT-Drucksache 19/12088)

Mit dem vorgelegten Gesetzesentwurf bezieht die Bundesregierung sowohl die Vorgaben der JI-Richtlinie (Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016) als auch grundlegende Vorgaben aus dem Urteil zum Bundeskriminalamtgesetz des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) umzusetzen. Gleichzeitig werden den Behörden der Zollfahndung aber auch neue Eingriffsbefugnisse, insbesondere im Bereich der Gefahrenabwehr, eingeräumt. Insgesamt erfolgt mit dem Gesetzesentwurf eine vollständige Neufassung und Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes (ZFdG-E).

Positiv bewerte ich, dass bereits einige meiner Anmerkungen und Änderungsvorschläge in der Ressortabstimmung berücksichtigt worden sind. Gleichwohl bestehen unter datenschutzrechtlichen Gesichtspunkten weiterhin die nachfolgend dargestellten wesentlichen Kritikpunkte.

1. Neuregelung der Zweckbindung / Zweckänderung

Ausdrücklich zu begrüßen ist zunächst die Aufnahme differenzierter Regelungen zur Zweckbindung und Zweckänderung in den §§ 8, 26 ZFdG-E sowie bei den besonders eingriffsintensiven Maßnahmen des § 27 Absatz 1 ZFdG-E. Die Ausnahmeregelung in § 27 Absatz 2 ZFdG-E sollte indes gestrichen werden.

Mit den o. g. Anpassungen zur Zweckbindung und Zweckänderung kommt die Bundesregierung den Vorgaben des BVerfG aus seinem Urteil zum Bundeskriminalamtgesetz vom 20. April 2016 nach. Danach kann der Gesetzgeber eine Datennutzung über das für die Datenerhebung maßgebende Verfahren hinaus im Rahmen der ursprünglichen Zwecke dieser Daten erlauben (weitere Nutzung). Dies setzt voraus, dass es sich um eine Verwendung der Daten durch dieselbe Behörde zur Wahrnehmung derselben Aufgabe und zum Schutz derselben Rechtsgüter handelt. Hiervon zu unterscheiden ist die Nutzung der (bereits erhobenen) Daten zu anderen Zwecken (Zweckänderung), die der Gesetzgeber nur unter Beachtung des Grundsatzes der hypothetischen Datenerhebung zulassen kann. Voraussetzung ist hiernach, dass die Daten auch für den geänderten Zweck mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln erhoben werden dürfen.

Die in § 27 Absatz 2 ZFdG-E vorgesehene Ausnahmeregelung entspricht diesen Vorgaben indes nicht. Die Vorschrift ermöglicht in ihrer derzeitigen Fassung die voraussetzungslose Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten, die aus besonders eingriffsintensiven Maßnahmen erlangt worden sind, und sollte daher gestrichen werden. Trotz der Begrenzung auf Personendaten nach § 11 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a bzw. § 31 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a ZFdG-E und auf den Zweck der Personenidentifizierung verstößt sie gegen die zuvor genannten Vorgaben des BVerfG. Zudem lässt sich das Eingriffsgewicht der Maßnahme nicht mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 a i.V.m. Erwägungsgrund 29 JI-Richtlinie vereinbaren.

2. Überarbeitung der Befugnisnormen

Der Gesetzesentwurf sollte vor dem Hintergrund der getroffenen Anpassungen zur Zweckbindung und Zweckänderung hinsichtlich der Begrifflichkeiten in den Befugnisnormen überprüft werden.

Dem Gesetzesentwurf mangelt es bisher an einer Befugnisnorm zur Erhebung bzw. allgemein zur Verarbeitung (einschließlich Erhebung) von Daten über den betroffenen Personenkreis. Bislang regeln die §§ 11, 12 und 31, 32 ZFdG-E lediglich die Weiterverarbeitung personenbezogener Daten. Die vom BVerfG aufgestellten Grundsätze zur Zweckbindung bei der weiteren Verwendung von Daten können auf diese Weise nicht ausreichend abgebildet werden. Dies wird zudem durch die mangelnde Zuordnung der betroffenen Personenkreise zu den verschiedenen Aufgaben verstärkt. Die Verarbeitung von Daten zu Personen, die am grenzüberschreitenden Warenverkehr teilnehmen, unterliegt beispielsweise deutlich niedrigeren Schwellen als die Verarbeitung von Daten zu Tatverdächtigen. Die Unvollständigkeit der Befugnisnormen wiegt an dieser Stelle umso schwerer, als dass die Regelungen zu den betroffenen Personen auch für die Datenverarbeitung im Verbund des Zollfahndungsinformationssystems Anwendung finden. Der Gesetzgeber sollte hier entsprechend nachbessern.

Sollte es sich bei § 3 Absatz 11 ZFdG-E um eine versteckte Erhebungsnorm handeln, so regge ich eine systematische Zuordnung zu den Befugnisnormen an. Eine Aufgabennorm kann nicht als Ermächtigungsgrundlage für eine Datenerhebung herangezogen werden.

3. Mangelnde Aufgabenabgrenzung

Der Gesetzesentwurf hält an der wenig differenzierten Aufgabenverteilung zwischen der allgemeinen Zollverwaltung und den Zollfahndungsämtern fest und sollte angepasst werden.

Während die Unterstützungs- und Mitwirkungsaufgaben beim Zollkriminalamt (ZKA) in § 4 ZFdG-E im Bereich der Überwachung des Außenwirtschaftsrechts und des grenzüberschreitenden Warenverkehrs auf die Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten sowie die Aufdeckung unbekannter Straftaten und die Vorsorge für künftige Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung begrenzt werden, ist die Aufgabenbeschreibung der Zollfahndungsämter in § 5 Absatz 1 ZFdG-E deutlich allgemeiner gefasst. Die Norm benennt vielmehr diverse Mitwirkungs- und Unterstützungsaufgaben bei der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs und des grenzüberschreitenden Warenverkehrs zugunsten der allgemeinen Zollverwaltung. Dies verstärkt die ohnehin

wenig differenzierte Aufgabenverteilung zwischen allgemeiner Zollverwaltung und Zollfahndungsdienst. Wünschenswert wäre eine Konkretisierung der vorgesehenen Unterstützungs- und Mitwirkungsaufgaben der Zollfahndungsämter in Anlehnung an § 4 Absatz 2 und Absatz 3 ZFdG-E.

4. Aufgaben der Zentralstelle

Die mangelnde Aufgabenabgrenzung zwischen Zollfahndungsdienst und allgemeiner Zollverwaltung setzt sich auch in der Aufgabenzuweisung des ZKA als Zentralstelle fort. Die in § 3 ZFdG-E beschriebenen Zentralstellenaufgaben beziehen sich teilweise ausschließlich auf den Zollfahndungsdienst, teilweise auf den Zollfahndungsdienst und andere ermittelungsführende Dienststellen der Zollverwaltung sowie teilweise auf die gesamte Zollverwaltung (ggf. ohne Finanzkontrolle Schwarzarbeit). Auch hier erscheint eine klarere Aufgabentrennung entlang der beiden in § 2 ZFdG-E genannten Funktionen vorzugswürdig. Gleichzeitig sollte § 2 ZFdG-E der Vollständigkeit halber um die beim ZKA angesiedelte Aufgabe des Risikomanagements ergänzt werden.

5. Bestandsdatenauskunft

Gegen die in den §§ 10 und 30 ZFdG-E geregelte Bestandsdatenauskunft bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken. Dies gilt auch, soweit die Regelung bereits im geltenden Recht ihren Niederschlag gefunden hat.

Die vorgenannten Normen ermöglichen sowohl dem ZKA als auch den Behörden des Zollfahndungsdienstes im Rahmen ihrer Aufgabenerfüllung eine permanente Erhebung und weitere Verwendung von Bestandsdaten (u. a. Name und Anschrift des Anschlussinhabers, zugeteilte Rufnummern und andere Anschlusskennungen) sowie die Zuordnung von Internetprotokoll-Adressen. Betroffen sind hiervon im Ergebnis alle Personen, die in den verschiedenen Sammlungen der Zentralstelle und der Zollfahndungsämter, einschließlich des Zollfahndungsinformationssystems, gespeichert sind.

Eine solche, nahezu voraussetzungslose und anlasslose Anreicherung von Daten erscheint im höchsten Maße unverhältnismäßig. Die gilt insbesondere für die damit geschaffene Möglichkeit des permanenten Abrufs und der fortlaufenden Zuspeicherung von dynamischen IP-Adressen zu den betroffenen Personen. Das Bundesverfassungsgericht hat entschieden, dass die Zuordnung dynamischer IP-Adressen einen Eingriff in Art. 10 Grundgesetz (GG) darstellt. Insoweit bedarf es einer hinreichend klaren Entscheidung des Gesetzgebers, ob und unter welchen Voraussetzungen der Eingriff erlaubt werden soll (BVerfG NJW 2012, 1419, 1428). Eine verfassungskonforme Auslegung ist insoweit nicht möglich, da

es dem Gesetzgeber selbst obliegt, die Voraussetzungen eines Eingriffs in Art. 10 GG normenklar und verhältnismäßig zu regeln. Der pauschale Verweis auf die Erforderlichkeit der Aufgabenerfüllung ist mithin als Einschränkung ungeeignet.

Die jeweils vorgesehenen Verfahrenssicherungen (Entscheidung der Behördenleitung und Richtervorbehalt) können die verfassungsrechtlichen Bedenken nicht heilen, da sie mangels konkreter Prüfmaßstäbe ins Leere laufen.

Im Rahmen meiner Beteiligung im Gesetzgebungsverfahren zum neuen Bundeskriminalamtgesetz hatte ich die gleichlautenden Regelungen zur Bestandsdatenauskunft bereits mit Nachdruck kritisiert.

6. Zollfahndungsinformationssystem

§ 15 ZFdG-E stellt als Vorschrift über den Betrieb des Zollfahndungsinformationssystems keine besonderen Vorgaben für die Verbundrelevanz der einzubeziehenden Dateisysteme auf. Welcher Maßstab anzulegen ist, bleibt völlig offen.

Die Entscheidung, welche Dateisysteme mit den entsprechenden personenbezogenen Daten einbezogen werden sollen, wird vom Gesetzgeber in das Ermessen des ZKA gestellt. Diese Entscheidung steht lediglich unter dem Zustimmungsvorbehalt des Bundesministeriums der Finanzen. Vor diesem Hintergrund besteht keine Gewähr dafür, dass Bagatellspeicherungen ausgeschlossen sind. Sind Daten zu einer Person gespeichert, so darf vielmehr jeder Teilnehmer des Zollfahndungsinformationssystems weitere Daten ergänzend erfassen. Nach § 16 Absatz 1 ZFdG-E wird im Rahmen der Übermittlung von personenbezogenen Daten an das ZKA zudem die Beurteilung der Erforderlichkeit für die Aufgabenerfüllung als Zentralstelle auf die einspeichernden Stellen übertragen.

Es fehlt an dieser Stelle insgesamt eine sinnvolle Handreichung für die einspeichernden Stellen. Nach Erwägungsgrund 33 der JI-Richtlinie sollten sich die zu verarbeitenden personenbezogenen Daten aus dem Recht der Mitgliedstaaten klar und präzise ergeben. Dies könnte beispielsweise in Form einer detaillierten Errichtungsanordnung erfolgen. Derzeit findet sich weder in der Errichtungsanordnung für das IT-Verfahren INZOLL noch in der dazugehörigen Verfahrensanweisung eine nähere Verbundrelevanz der einzelnen Daten.

Ich weise in diesem Zusammenhang ergänzend darauf hin, dass Sammlungen, die für Zwecke des allein dem ZKA obliegenden Risikomanagements geführt werden, nicht verbundrelevant sein dürfen. Allenfalls die Ergebnisse einer durchgeföhrten Risikoanalyse sollten daher vom ZKA den betroffenen Stellen zugänglich gemacht werden, nicht jedoch die zur Durchführung erhobenen Daten. Dies gilt beispielsweise für die Verarbeitung personenbezogener Daten zur Beobachtung bestimmter Verkehre nach § 13 ZFdG-E, mit der

niedrigschwellige Datenverarbeitungsbefugnisse einhergehen. Eine Verbundrelevanz ist hier abzulehnen.

7. Daten aus dem Risikomanagement

Mit dem Gesetzesentwurf wird dem ZKA als Zentralstelle in § 3 Absatz 2 ZFdG-E ergänzend die Aufgabe eines umfassenden Risikomanagements für sämtliche Aufgaben der Zollverwaltung einschließlich der Zollfahndung übertragen. Warum ein so weitreichendes Risikomanagement und die damit verbundenen Datenverarbeitungen erforderlich sein sollen, lässt sich der Gesetzesbegründung nicht entnehmen.

Diese Aufgabe ist weit im Vorfeld angesiedelt. Mit ihr korrespondieren niedrigschwellige Datenverarbeitungsbefugnisse. Bisher fehlt es an einer differenzierten Regelung, die zwischen Erhebung und weiterer Verwendung für die diversen Aufgabenfelder der Zollfahndung unterscheidet und ggf. andere Schwellen setzt. Während für die Strafverfolgungsaufgaben der Vorrang der StPO klar geregelt ist, findet eine weitere Differenzierung zwischen Gefahren- und Strafverfolgungsvorsorge auf der einen Seite und der weit ins Vorfeld verlagerten Risikoanalyse auf der anderen Seite nicht statt. Es werden vielmehr die gleichen Maßstäbe angelegt. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des BVerfG zur hypothetischen Datenneuerhebung können im Rahmen des Risikomanagements verarbeitete Daten nicht automatisch und ohne zusätzliche Anforderungen auch für Zwecke der Gefahren- und Strafverfolgungsvorsorge weiter verwendet werden.

Darüber hinaus erhält die Zentralstelle mit § 13 ZFdG-E weitreichende Möglichkeiten zur nahezu voraussetzungslosen Erhebung von Daten zu Personen, die am Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr teilnehmen. Erfasst werden kann auf diese Weise nahezu jeder Mann. Dies gilt nicht nur für Aufgaben des Risikomanagements, sondern auch für alle Unterstützungsmaßnahmen nach § 3 Absatz 1 ZFdG-E und sämtliche Zentralstellenaufgaben nach § 3 Absatz 11 ZFdG-E.

Ich weise zudem darauf hin, dass eine Verbundrelevanz aus den zuvor unter Punkt 5 dargestellten Gründen nicht festgestellt werden kann.

8. Prüffalldateien

Nach § 11 Absatz 3 ZFdG-E dürfen künftig Daten zu Personen gespeichert werden, gegen die zum Zeitpunkt der Speicherung noch gar nicht feststand, ob sie zu dem in § 11 Absatz 1 ZFdG-E zu speichernden Personenkreis zählen. Nach dieser Vorschrift wird eine nahezu voraussetzungslose Speicherung unterhalb der Schwelle des einfachen Tatverdachts er-

möglichst. Die Speicherung dient damit der Prüfung, ob jemand als Beschuldigter, Verdächtiger oder Anlassperson in Betracht kommt. Sie erfolgt mithin auf Vorrat mit dem Ziel der Verdachtsgenerierung. Im Zeitpunkt der Speicherung kann damit gerade rechtlich noch keine Negativprognose festgestellt werden.

Noch schwerwiegender wiegt ein solcher Eingriff bei potentiellen Kontaktpersonen, Zeugen, Hinweisgebern und Auskunftspersonen, die noch weniger Anlass für eine Verarbeitung ihrer Daten gegeben haben. Nach § 12 Absatz 2 ZFdG-E ist eine Speicherung bei Zeugen, Hinweisgebern und Auskunftspersonen grundsätzlich nur mit deren Einwilligung möglich. Der neu vorgesehene § 12 Absatz 3 ZFdG-E lässt jedoch auch Prüffalldateien zu der Feststellung zu, ob die Voraussetzungen nach Absatz 2 der Norm vorliegen.

Obige Ausführungen gelten entsprechend für die §§ 31, 32 ZFdG-E.

Dies lehne ich insgesamt ab. Die Verarbeitung von Daten zu sogenannten Prüffällen habe ich bereits hinsichtlich der gleichlautenden Regelungen im neuen Bundeskriminalamtgesetz scharf kritisiert und entsprechende Anpassungsvorschläge unterbreitet.

Die in den Vorschriften derzeit vorgesehene enge Zweckbegrenzung, die separate Speicherung in einer gesonderten Datei sowie die auf zwölf Monate befristete Speicherdauer, sind nicht geeignet das Eingriffsgewicht als Eingriffsschwellen zu kompensieren.

Die §§ 11 Absatz 3, 12 Absatz 3 ZFdG-E sowie die §§ 31 Absatz 3, 32 Absatz 3 ZFdG-E sollten datenschutzgerecht ausgestaltet werden.

9. Neue Befugnis zum präventiven Einsatz verdeckter Ermittler

Mit § 47 Absatz 2 Nummer 4 ZFdG-E wird den Behörden des Zollfahndungsdienstes künftig als weiteres besonderes Mittel zur Datenerhebung eine neue Befugnis zum Einsatz verdeckter Ermittler in der Gefahrenabwehr eingeräumt. Die Erforderlichkeit dieser heimlichen Ermittlungsmaßnahme ist bislang nicht hinreichend begründet. Eine reine Nützlichkeit neben den bereits bestehenden Eingriffsbefugnissen ist hier nicht ausreichend. Insbesondere ist nicht dargelegt, wo und weshalb die vorhandenen Eingriffsbefugnisse im Bereich der Zollfahndung an ihre Grenzen stoßen.

Die in den §§ 48, 49 ZFdG-E vorgesehenen Schutzmechanismen (gerichtliche Anordnung und Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung) ändern nichts an der bisher unzureichenden Begründung der Erforderlichkeit der Regelung.

10. Datenabgleich

Die Vorschrift des § 18 ZFdG-E ermöglicht dem ZKA als Zentralstelle generalklauselartig den Abgleich von personenbezogenen Daten mit dem Inhalt von Dateisystemen, die es zur Erfüllung seiner Aufgaben führt oder für die es zu diesem Zweck eine Abrufberechtigung hat, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass dies zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben erforderlich ist. Selbiges gilt nach § 36 ZFdG-E für den gesamten Zollfahndungsdienst.

Dem Grundrechtsgefährdungspotential moderner Abgleich- und Analysetools wird mit einer derart allgemeinen Regelung nicht Rechnung getragen. Wird mit diesen Vorschriften die Verwendung von sog. Data Mining- bzw. Big Data-Verfahren angestrebt, so sind die Voraussetzungen und die spezifischen gesetzlichen Eingriffsschwellen konkret festzulegen. Darüber hinaus müsste konkret bestimmt werden, für welche Auswertungszwecke und Analysen welche Daten zur Verfügung stehen sollen und in welchem Umfang bzw. in welcher Art dies geplant ist. Diesen Anforderungen werden die §§ 18, 36 ZFdG-E nicht gerecht.

Bisher waren polizeiliche Dateisysteme weitgehend auf eine manuelle Abfrage der gespeicherten Daten beschränkt. Neuere Systeme ermöglichen nunmehr auch die grafische Darstellung von Verknüpfungen und Zusammenhängen. Insbesondere im Verbundsystem können auf diese Weise umfangreiche Zusammenhänge zwischen einzelnen Objekten, Personen, Institutionen, Sachen und Ereignissen hergestellt werden.

Die technische Weiterentwicklung ist damit perspektivisch nicht abgeschlossen. Es ist vielmehr damit zu rechnen, dass künftige Systeme am Markt erhältlich sein werden, die noch einen Schritt weitergehen. Die Errechnung von Verknüpfungen und Zusammenhängen anhand von Wahrscheinlichkeiten mit Algorithmen und deren Auswertung und Anzeige mittels „Big-Data“-Techniken sind dabei nur eine der unzähligen Möglichkeiten.

Diesen technischen Neuerungen muss der Gesetzgeber mit hinreichend normenklaren, bestimmten und verhältnismäßigen Regelungen begegnen.

11. Fazit

Im Ergebnis erhalten die Behörden des Zollfahndungsdienstes weitere heimliche Eingriffsbefugnisse im Bereich der Gefahrenabwehr. Die Umsetzung der bundesverfassungsgerichtlichen Rechtsprechung aus dem BKAG-Urteil gelingt nur teilweise. Wesentliche meiner Kritikpunkte, die ich auch bereits im Rahmen der Beteiligung zum neuen BKAG vorgebracht habe, wurden bislang nicht oder unvollständig umgesetzt. Der Entwurf sollte daher nochmals nachgebessert werden.



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins

**zum Entwurf eines Gesetzes zur
Neustrukturierung des
Zollfahndungsdienstgesetzes
(BT-Drucksache 19/12088)**

Berlin, im November 2019

Zuständig in der DAV-Geschäftsleitung

- Rechtsanwalt Max Gröning
- Rechtsanwältin Uta Katharina Schmidt

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: brussel@eu.anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit seinen über 63.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsgesetzes¹ sieht eine umfassende Novellierung des Zollfahndungsdienstgesetzes vor. Der Schwerpunkt liegt in einer Neuausrichtung der datenschutzrechtlichen Bestimmungen sowie der Überarbeitung und Erweiterung der Ermittlungs- und Überwachungsbefugnisse.

Zu den neu eingeführten Befugnissen zählen insbesondere der Einsatz verdeckter Ermittler und Vertrauenspersonen, die sogenannte Quellen-Telekommunikationsüberwachung, die Erhebung von Nutzungsdaten i.S.v. § 15 TMG bei Diensteanbietern sowie erweiterte Auskunftspflichten im Rahmen der Befragung. Zudem wurden die Vorschriften zum (automatisierten) Datenaustausch mit anderen Behörden im In- und Ausland erweitert.

Der DAV sieht die Erweiterung grundrechtsintensiver Eingriffsbefugnisse im Gesetzesentwurf kritisch. Dies gilt insbesondere für die Einführung der Quellen-Telekommunikationsüberwachung in § 72 Abs. 3 und 4 ZFdG-E². Angesichts der Rechtsprechung des EuGH zur Vorratsdatenspeicherung ist die Erhebung von Verkehrsdaten und nunmehr auch Nutzungsdaten indiskutabel. Kritisch bewertet der DAV auch die bußgeldbewährte Auskunftspflicht für die in § 55 StPO genannten Personen sowie den Einsatz von verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen zur Gefahrenabwehr.

Die Vorschriften zur (automatisierten) Datenübermittlung lassen eine Ausrichtung an der Rechtsprechung des BVerfG zur Zweckbindung und Zweckänderung erkennen, sollten jedoch an einigen Stellen noch genauer bestimmte Voraussetzungen enthalten. Dies gilt auch vor dem Hintergrund des zunehmenden Gesamtumfanges von Datenerhebungsbefugnissen im Sicherheitsreicht bei gleichzeitig fortschreitender Digitalisierung aller Lebensbereiche und technischem Fortschritt in der Datenverarbeitung.

¹ Im Folgenden: Gesetzesentwurf.

² im Folgenden wird bei Normen aus dem Gesetzesentwurf auf die Bezeichnung ZFdG-E verzichtet.

Zu begrüßen ist die Ausgestaltung des Berufsgeheimnisträgerschutzes sowie grundsätzlich auch die Einbeziehung wichtiger Elemente zur Verbesserung des Datenschutzes und des effektiven Rechtsschutzes, welche zur Umsetzung der Vorgaben des Urteils des Bundesverfassungsgerichts zum BKAG³ und der Richtlinie (EU) 2016/680 erfolgt. Die komplexe Struktur des Gesetzes erschwert allerdings die rechtssichere Anwendung und Rechtssicherheit bei Betroffenen.

Gesetzesstruktur

Die Gliederung des Gesetzesentwurfes erscheint insgesamt umständlich und komplex und wirft damit Fragen hinsichtlich der gebotenen Normenklarheit für Anwender und erst recht für Betroffene auf.

Das Kapitel 3 unterteilt sich zunächst in *Befugnisse des Zollkriminalamts* (Abschnitt 1), *Befugnisse der Behörden des Zollfahndungsdienstes (...)* (Abschnitt 2), *besondere Befugnisse des Zollkriminalamtes* (Abschnitt 3) und *Verfahrensregelungen* (Abschnitt 4).

In den Unterabschnitten erfolgt eine Unterteilung in *Datenverarbeitung* und *Datenübermittlung* durch die jeweiligen Behörden sowie allgemeine und besondere Maßnahmen. Diese Unterteilung wird jedoch nicht durchgehalten, sondern enthält zahlreiche inhaltliche Überschneidungen. Sodann werden allgemeine und besondere Maßnahmen in Abschnitt 2 weiter unterteilt in Unterabschnitte nach dem Zweck der Maßnahmen; etwa Gefahrenabwehr und Vorsorge für die künftige Verfolgung von Straftaten, Gefahrenabwehr, Strafverfolgung, Sicherungs- und Schutzmaßnahmen und Sicherung der Behörden des Zollfahndungsdienstes. Dadurch wird zwar eine Ausrichtung am Zweck der jeweiligen Maßnahme erreicht, allerdings kommt es insgesamt zu umfangreichen Doppelungen und Überschneidungen in den einzelnen Vorschriften. Die Bestimmungen zum Datenschutz ziehen sich entgegen der Gliederung durch alle Abschnitte des Gesetzes.

³ Urteil des BVerfG vom 20.04.2016, Az. 1 BvR 966/09, 1 BvR 1140/09 (im Folgenden „Urteil zum BKAG“).

Der DAV empfiehlt eine stringentere Unterteilung der Befugnisse in die datenschutzrechtlichen Kategorien der Erhebung, Verarbeitung und Übermittlung. Regelungen zur Löschung könnten noch konsequenter vor die Klammer gezogen und vereinheitlicht werden.

Gesamtbetrachtung der Erweiterung der Befugnisse

Vor dem Hintergrund einer immer weiter fortschreitenden Digitalisierung aller Lebensbereiche, der stetigen Erweiterung von Datenerhebungsbefugnissen im gesamten Bereich des Sicherheitsrechts und einer zunehmenden – auch automatisierten - Verknüpfung von Datenbanken zwischen den Behörden auf Landes-, Bundes-, europäischer und internationaler Ebene steigt auch die Intensität der Grundrechtsbeeinträchtigung durch Datenerhebungen. Dies muss der Gesetzgeber nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts berücksichtigen, wenn er die Verhältnismäßigkeit von Überwachungsmaßnahmen abwägt:

„Dabei hat der Gesetzgeber in seine Abwägung auch die Entwicklung der Informationstechnik einzustellen, die die Reichweite von Überwachungsmaßnahmen zunehmend ausdehnt, ihre Durchführbarkeit erleichtert und Verknüpfungen erlaubt, die bis hin zur Erstellung von Persönlichkeitsprofilen reichen. Überwachungsmaßnahmen erhalten dadurch ein gesteigertes Eingriffsgewicht, dem in der Abwägung Rechnung zu tragen ist.“⁴

Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einzelner Überwachungsmaßnahmen nicht isoliert betrachten darf. Vielmehr muss er bei der Einführung neuer oder der Erweiterung bestehender Befugnisse das Wechselspiel und die Überschneidungen mit den bereits bestehenden Überwachungsbefugnissen im gesamten Recht der inneren Sicherheit beachten, worauf das Bundesverfassungsgericht ebenfalls hinweist:

„Beim Einsatz moderner, insbesondere dem Betroffenen verborgener Ermittlungsmethoden, müssen die Sicherheitsbehörden mit Rücksicht auf das dem ‚additiven‘ Grundrechtseingriff innewohnende Gefährdungspotenzial

⁴ Urteil des BVerfG vom 20.04.2016, Az. 1 BvR 966/09, Rn. 99.

*koordinierend darauf Bedacht nehmen, dass das Ausmaß der Überwachung insgesamt beschränkt bleibt.*⁵

Eine Auseinandersetzung mit dieser Problematik wäre geboten – führt man sich vor Augen, welche Befugnisse der Datenerhebung und der Datenübermittlung allein dem Zollfahndungsdienst nach dem Gesetzesentwurf in der Summe zustehen.

Ermittlungs- und Datenerhebungsbefugnisse

Unter jeweils näher eingegrenzten tatbestandlichen Voraussetzungen hat der Zollfahndungsdienst nach dem Gesetzesentwurf unter anderem folgende Ermittlungs- und Datenerhebungsbefugnisse:

- Befragung in Verbindung mit einer (bußgeldbewährten) Auskunftspflicht sowie Pflicht zur Herausgabe von geschäftlichen Unterlagen §§ 9, 29, 71
- Bestandsdatenauskunft, §§ 10, 30
- Sicherstellung, Verwahrung und Einziehung, §§ 40 ff.; 59
- Dursuchung von Personen und Sachen, §§ 44, 45, 56
- Betreten und Durchsuchen von Wohnungen, §§ 46, 60
- Längerfristige Observation, §§ 47 Abs. 2 Nr. 1, 62
- Verdeckte Bild- und Tonaufnahmen außerhalb von Wohnungen, § 47 Abs. 2 Nr. 2 lit. a) und b), § 62 Abs. 2
- Verdeckte Bild- und Tonaufnahmen innerhalb von Wohnungen, § 62 Abs. 2
- Einsatz von Vertrauenspersonen, § 47 Abs. 2 Nr. 3
- Einsatz von verdeckten Ermittlern, § 47 Abs. 2 Nr. 4 und Abs. 3
- Identitätsfeststellung, § 54
- Prüfung von mitzuführenden Dokumenten, § 55
- Erkennungsdienstliche Maßnahmen, § 57
- Überwachung der Telekommunikation sowie des Brief- oder Postverkehrs, § 72
- Sog. Quellen-Telekommunikationsüberwachung, §§ 72 Abs. 3
- Erhebung von Verkehrsdaten (§ 96 Abs. 1 TKG) und Nutzungsdaten (§ 15 Abs. 1 TMG), § 77
- Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und –geräten, § 78
- Ermittlungsbefugnisse der StPO als Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft, § 52

⁵ aaO., Rn. 130.

Datenübermittlungen

Unter jeweils näher bestimmten Voraussetzungen können personenbezogene Daten – vielfach auch im automatisierten Verfahren – übermittelt werden unter anderem an:

- Behörden und sonstige öffentliche Stellen im Inland (§§ 21 Abs. 2, 65), darunter explizit auch das Bundeskriminalamt (§ 15 Abs. 2 Nr. 4), Strafverfolgungsbehörden (§ 76 Abs. 2), das Bundesamt für Wirtschafts- und Ausfuhrkontrolle (§ 76 Abs. 3), Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder, der Militärische Abschirmdienst (§ 76 Abs. 4) und der Bundesnachrichtendienst (§ 76 Abs. 5)
- nichtöffentliche Stellen im Inland, §§ 21 Abs. 6, 65
- öffentliche und nichtöffentliche Stellen in Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, §§ 22 Abs. 1 Nr. 1, 66
- zwischen- und überstaatliche Stellen der Europäischen Union oder deren Mitgliedsstaaten, die mit Aufgaben der Verhütung und Verfolgung von Straftaten befasst sind, §§ 22 Abs. 1 Nr. 2, 66
- Polizeibehörden und zur Verhütung und Abwehr von Straftaten zuständige Stellen eines Schengen-assozierten Staates, §§ 22 Abs. 2, 66
- Zoll-, Polizei- und Justizbehörden und sonstige für die Verhütung oder Verfolgung von Straftaten zuständige öffentliche Stellen in sonstigen Staaten, §§ 23 Abs. 1, 67
- entsprechende zwischen- und überstaatliche Stellen, §§ 23 Abs. 1, 67
- Hochschulen und andere Einrichtungen der wissenschaftlichen Forschung §§ 19, 37

Die Voraussetzungen an die Übermittlung sind im Gesetzesentwurf an der jeweiligen Stelle näher definiert. Die Anforderungen werden jedoch teilweise sehr allgemein gehalten. Oftmals reicht es, dass die Übermittlung „zur Erfüllung der Aufgaben erforderlich ist“, vgl. etwa §§ 21 Abs. 1; Abs. 2 S. 1 Nr. 2 a); § 23 Abs. 1 Nr. 1. Dies ist für sich genommen schon problematisch und erhöht nach dem zuvor Gesagten das Eingriffsgewicht der einzelnen Maßnahmen zur Datenerhebung. Vor diesem Hintergrund sieht der DAV die Einführung weiterer eingeschränkter Befugnisse im Gesetzesentwurf besonders kritisch. Im Einzelnen:

Befragungsrechte und (sanktionierte) Auskunftspflichten

In den §§ 9, 29 und 71 ist ein Befragungsrecht der Behörden des Zollfahndungsdienstes und eine damit korrespondierende Auskunftspflicht der befragten Personen vorgesehen. Für den Außenwirtschaftsverkehr wird die Auskunftspflicht in § 71 um eine Pflicht zur Herausgabe von zugehörigen geschäftlichen Unterlagen erweitert. Ähnliche Vorschriften finden sich etwa in § 52 BKAG oder in § 22 BPolG.

Gemäß § 9 Abs. 4 gilt § 136a StPO entsprechend. § 12 VwVG (unmittelbarer Zwang) findet keine Anwendung. Nach der Begründung des Gesetzesentwurfs soll aber § 11 VwVG anwendbar sein, so dass bei Nichtauskunft ein Zwangsgeld verhängt werden kann. Ferner soll die Nichterteilung gem. § 106 Abs. 1 Nr. 1 eine Ordnungswidrigkeit darstellen, die mit einem Bußgeld bis zwanzigtausend EUR sanktioniert werden kann.

Das Recht zur Auskunftsverweigerung nach §§ 52 bis 55 StPO soll gem. § 9 Abs.3, Satz 2 nicht gelten, soweit die Auskunft zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist. Ausgenommen sind gem. § 9 Abs. 3 Satz 3 hiervon lediglich die in § 53 Abs. 1, Satz 1 Nr. 1 bis 3 oder Nr. 4 StPO genannten Berufsgeheimnisträger, wobei Nr. 3 nur für Rechtsanwälte und Kammerrechtsbeistände gilt. Dagegen gilt die „Rückausnahme“ des Satz 3 nicht für die Fälle der §§ 52 und 55 StPO.

Durch die sanktionierte Auskunftspflicht entsteht damit ein Wertungswiderspruch zu den Zeugnisverweigerungsrechten nach §§ 52 bis 55 StPO sowie zu §§ 138, 139 StGB⁶. Für nicht von der Rückausnahme erfasste Berufsgeheimnisträger steht die Auskunftspflicht zudem in einem schwer aufzulösenden Spannungsverhältnis zu 203 StGB. In Fällen des § 55 StPO liegt eine zwangsweise herbeigeführte Selbstbeziehtigung vor, die verfassungsrechtlich nur zulässig ist, wenn sie mit einem strafrechtlichen Verwertungsverbot einhergeht.⁷

⁶ So bereits DAV-Stellungnahm Nr. 49/2008 zur Einführung einer entsprechenden Vorschrift im BKAG.

⁷ BVerfGE 56, 37 <50 f.

Quellen-Telekommunikationsüberwachung

In § 72 Abs. 3 wird dem Zollkriminalamt die Befugnis für die sogenannte Quellen-Telekommunikationsüberwachung (Quellen-TKÜ) eingeräumt. Bislang enthält das ZFdG lediglich Befugnisse für die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation. Der Wortlaut des nunmehr vorgesehenen § 72 Abs. 3 ist identisch mit der Regelung zur Quellen-TKÜ in § 100a Abs. 1 StPO. § 75 Abs. 2 entspricht mit ebenfalls identischem Wortlaut der Regelung des 100a Abs. 5 StPO.

Der Deutsche Anwaltverein stand bereits der Einführung der Quellen-TKÜ in § 100a StPO sehr kritisch gegenüber⁸. Bedenken bestehen insoweit insbesondere hinsichtlich des weit gefassten Straftatenkataloges des 100a StPO, der eingesetzten Schadsoftware und der fehlenden Bestimmtheit der Norm. Problematisch sieht der DAV weiterhin die Abgrenzbarkeit der Quellen-TKÜ von der Onlinedurchsuchung, die wesentlich höheren verfassungsrechtlichen Anforderungen unterliegt. Schließlich hat der DAV auch Bedenken hinsichtlich der technischen Umsetzbarkeit und des Umgangs mit Sicherheitslücken.

Das Bundesverfassungsgericht hat auf die besonderen Risiken hingewiesen, die mit einer Quellen-TKÜ verbunden sind.⁹ Mit der Infiltration des Systems sei die entscheidende Hürde gefallen, dass System insgesamt auszuspähen.¹⁰ Diese Gefahren entstehen nicht nur durch das gezielte Auslesen des Systems durch Ermittlungsbehörden, sondern auch durch abstrakte Gefährdungen wie etwa der Nutzung von Sicherheitslücken im System durch die Behörden oder auch die Nutzung der Infiltration durch Dritte. Aufgrund des aus dieser Infiltration des informationstechnischen Systems folgenden intensiveren Eingriffs der Ermittlungsmaßnahme ist die Eingriffsschwelle für eine entsprechende Maßnahme deutlich höher anzusetzen als bei herkömmlichen TKÜ-Maßnahmen.¹¹ Dies folgt ohne weiteres schon aus der für den Gefahrenabwehrbereich getroffenen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2008, nach der entsprechende Eingriffe nur zulässig sein sollen, wenn ein „überragend wichtiges Rechtsgut“ betroffen ist¹², wobei

⁸ Vergleiche DAV-Stellungnahme Nr. 44/2017.

⁹ vgl. BVerfG, Beschluss v. 30.08.2007, 1 BvR 370/07 und 595/07, Rn. 187/188.

¹⁰ vgl. BVerfG, Beschluss v. 30.08.2007, 1 BvR 370/07 und 595/07, Rn. 188.

¹¹ vgl. Stellungnahme der Bundesdatenschutzbeauftragten Voßhoff v. 29.05.17, S. 3.

¹² vgl. BVerfG, Beschluss v. 30.08.2007, 1 BvR 370/07 und 595/07, Rn. 242.

zugleich festgestellt wurde, dass entsprechende Maßnahmen verfassungsrechtlich bedenklich sind, wenn sie zum Schutz „sonstiger Rechtsgüter Einzelner oder der Allgemeinheit in Situationen, in denen eine existenzielle Bedrohungslage nicht besteht“ eingesetzt werden.¹³

Nach alledem bestehen Vorbehalte auch gegenüber der Einführung der Regelung im ZFdG-E. Zwar beschränkt sich der Einsatz auf die in § 72 Abs. 1,2 und 4 ausgeführten Fälle, die im Wesentlichen im Kontext der Kriegswaffenkontrolle stehen und damit dem Schutz überragend wichtige Rechtsgüter dienen.

Soweit mit dem neu eingeführten § 72 Abs. 2 Nr. 5 lit. c) jedoch auch solche Gütergruppen erfasst sind, deren Verwendung einen erheblichen Nachteil für die auswärtigen Beziehungen herbeiführen könnte, erscheint die Voraussetzungen einer existenziellen Bedrohungslage nicht erfüllt. Darüber hinaus soll die Quellen-TKÜ gem. § 72 Abs. 4 auch gegenüber Dritten zum Einsatz kommen können. Die einmal erhobenen Daten können im Anschluss gemäß § 76 Abs. 2 auch zur Verfolgung der in 100a Abs. 2 genannten Straftaten übermittelt werden.

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2008 ist beim Einsatz einer Schadsoftware zum Zwecke der Quellen-TKÜ durch „technische Vorkehrungen und rechtliche Vorgaben“ sicherzustellen, dass „sich die Überwachung ausschließlich auf Daten aus einem laufenden Telekommunikationsvorgang beschränkt“.¹⁴ Hier sollte sich der Gesetzestext nicht lediglich darauf beschränken, die Urteilsgründe wiederzugeben, sondern zu erkennen geben, wie die technischen Vorkehrungen eingehalten und überprüft werden sollen.

Erhebung von Verkehrs- und Nutzungsdaten

Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EuGH zur Vorratsdatenspeicherung ist unverständlich, dass die bisherige Regelung zur Erhebung von Verkehrsdaten in das neue Gesetz übernommen und sogar noch um die Erhebung von Nutzungsdaten ergänzt werden soll. Gemäß § 77 soll das Zollkriminalamt unter den Voraussetzungen

¹³ BVerfG, Beschluss v. 30.08.2007, 1 BvR 370/07 und 595/07, Rn. 248.

¹⁴ BVerfG, Beschluss v. 30.08.2007, 1 BvR 370/07 und 595/07, Rn. 190.

des § 72 Abs. 1, 2 und 4 zur Erhebung von Verkehrsdaten (§ 96 Abs. 1 TKG) und Nutzungsdaten (§ 15 Abs. 1 TMG) bei Anbietern von Telekommunikationsdiensten berechtigt sein. Sofern Verkehrs- und Nutzungsdaten für die Vergangenheit abgefragt werden, ist darin eine unzulässige Vorratsdatenspeicherung zu sehen¹⁵.

Der EuGH hat bekanntermaßen entschieden, dass eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsdatenspeicherung sämtlicher Verkehrs- und Standortdaten aller Teilnehmer und registrierten Nutzer in Bezug auf alle elektronischen Daten für Zwecke der Bekämpfung von Straftaten gegen Art. 7, 8 und 11 sowie des Art. 52 Abs. 1 Grundrechtecharta verstößt¹⁶.

Unabhängig davon, inwiefern Speicherpflichten für bestimmte Verkehrsdaten etwa nach § 113b TKG noch bestehen¹⁷, widerspricht die Regelung des § 77 der klaren Wertung des EuGH. Es macht keinen Unterschied, auf welcher rechtlichen Grundlage die Speicherung erfolgte. Sofern die Daten beim Diensteanbieter noch vorhanden sind, läuft es in beiden Fällen darauf hinaus, dass verdachtsunabhängig und flächendeckend Daten gespeichert und ggf. durch Ermittlungsbehörden abgefragt werden.

Verdeckte Ermittler und Vertrauenspersonen

Mit § 47 Abs. 2 Nr. 3 und 4 sollen der Einsatz von verdeckten Ermittlern und Vertrauenspersonen zur Verhütung von Straftaten eingesetzt werden können. Die Voraussetzungen hierfür finden sich in § 47 Abs. 1 und setzen voraus, dass „bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass [die betroffene Person] innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung gewerbs-, gewohnheits- oder bandenmäßig begehen wird“. Unter den Voraussetzungen des Abs. 1 Nr. 2 kann die Maßnahme auch gegen Dritte Personen erfolgen. Der Einsatz von Vertrauenspersonen und verdeckten Ermittlern zur Gefahrenabwehr ist ohnehin

¹⁵ So auch schon DAV-Stellungnahme Nr. 33/2017 zur Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten gem. § 52 BKAG.

¹⁶ Urteil des EuGH vom 21.12.2016 (C-203/15) - Tele2 Sverige.

¹⁷ Nach dem o.g. Urteil des EuGH und dem Beschluss des OVG NRW vom 22.06.2017, Az. 13 B 238/17 sieht die Bundesnetzagentur derzeit davon ab, die Speicherpflicht durchzusetzen. Gegen § 113b sind verschiedene Verfassungsbeschwerden anhängig; vgl. zu alledem auch DAV-Stellungnahme Nr.: 24/2018.

erheblichen Bedenken ausgesetzt¹⁸ und ist unter den weit gefassten tatbestandlichen Voraussetzungen des § 47 unangemessen.

Datenschutz und Rechtsschutz

Zu begrüßen sind die in Umsetzung des Urteils zum BKAG und der Richtlinie (EU) 2016/680 implementierten Schutzvorkehrungen wie die Kennzeichnung von eingriffsintensiv erhobenen Daten, Kontrollen des oder der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, die Benennung eines Datenschutzbeauftragten Protokollierung, Dokumentation Benachrichtigungspflichten und die Erstellung eines Verzeichnisses, auf die jedoch hier im Einzelnen nicht näher eingegangen werden soll. Wünschenswert wäre im Sinne einer rechtssicheren Anwendung, die Vorschriften insbesondere zur Löschung noch weiter zu vereinheitlichen.

Schutz von Berufsgeheimnisträgern

Positiv hervorzuheben ist aus Sicht des DAV der Schutz des Berufsgeheimnisses in § 82 sowie in § 9 Abs. 3, der in konsequenter Umsetzung des BKAG-Urteils des Bundesverfassungsgerichts die Unterscheidung zwischen Strafverteidigern und sonstigen Rechtsanwälten aufhebt. Für Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte und weitere Berufsgeheimnisträger wird ein einheitliches und nicht abwägbare Schutzniveau etabliert und damit dem Kernbereichsbezug der jeweiligen Vertrauensverhältnisse Rechnung getragen.

¹⁸ Vgl. Ergänzende Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zum besseren Informationsaustausch bei der Bekämpfung des internationalen Terrorismus durch den Hamburgischen Beauftragten für Datenschutz und Informationssicherheit vom 23. Juni 2016.


 Deutscher Bundestag
 Finanzausschuss

Prof. Dr. Klaus F. Gärditz
 Lehrstuhl für Öffentliches Recht

 Postanschrift:
 Adenauerallee 24-42
 53113 Bonn
 Tel.: 0228/73-9176
 Email: gaerditz@jura.uni-bonn.de

22. November 2019

Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes (BT-Drs. 19/12088)

Anhörung des Finanzausschusses am 25. November 2019

Inhalt

I. Hintergrund	2
II. Gesetzgebungskompetenz	2
III. Einzelregelungen.....	3
1. Zollkriminalamt als Sicherheitsbehörde	3
2. Datenverarbeitung	4
a) Allgemeine Anforderungen.....	4
b) Daten aus eingriffsintensiven Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen	5
c) Datenverwendung zur Identifikation	6
3. Schutz Zeugnisverweigerungs- und Auskunftsberichtigter	6
4. Übermittlungshindernisse.....	8

5. DNA-Identifizierungsmuster von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern.....	9
6. Einsatz von V-Leuten und Verdeckten Ermittlern	9
7. Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung	10
8. Reform der Telefonüberwachung	11
IV. Resümee	12

I. Hintergrund

Der Regelungsentwurf des Zollfahndungsdienstgesetzes (ZfdG-E) überträgt – wie bereits im Rahmen der letzten Novellierung des BKAG – die Anforderungen an Eingriffsermächtigungen, die das BVerfG in seiner Entscheidung zum BKAG vom April 2016 formuliert hat, auf den Bereich der Zollfahndung. Zudem war die Richtlinie der EU über die Datenverarbeitung im Bereich von Polizei und Strafverfolgung (RL 2016/680)¹ umzusetzen. Diese Richtlinie, die von der DGSVO nicht erfasste Bereiche der Hoheitstätigkeit erfasst, hat einen funktional definierten Anwendungsbereich. Sie enthält ausweislich Art. 1 Bestimmungen zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung, einschließlich des Schutzes vor und der Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit. Die Richtlinie richtet sich allgemein an staatliche Stellen (Art. 3 Nr. 7 RL 2016/680), die diese Aufgaben erfüllen, also auch an die Behörden der Zollfahndung. Die meisten der dortigen Anforderungen erfüllte das – nicht unbedingt datenschutzrechtliche unterdeterminierte – deutsche Sicherheitsrecht schon bislang, so auch das ZfdG. Insoweit war der unionsrechtliche Anpassungsbedarf vergleichsweise gering.

Der vorliegende Gesetzentwurf behandelt das Zollkriminalamt (ZKA) konsequent als eine Sicherheitsbehörde des Bundes neben Bundespolizei, BKA, BfV, BSI und BND. In seiner Doppelfunktion als Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörde (vgl. § 52 ZfdG-E) mit Zentralstellenfunktion entspricht das ZKA strukturell und verwaltungsorganisationsrechtlich in vielen Facetten dem BKA. Daher ist folgerichtig, dem ZKA auch analoge Befugnisse zuzuweisen, über die das BKA bereits verfügt. Die vorliegende Novelle gleicht insoweit vor allem die Befugnisse des ZKA dem novellierten BKAG an.

II. Gesetzgebungskompetenz

Der Bund verfügt über eine entsprechende Gesetzgebungskompetenz. Im Kern beruht diese auf Art. 73 Abs. 1 Nr. 5 GG, die auch präventiv-polizeiliche Maßnahmen erfasst.² Soweit das ZKA zugleich zur Aufklärung von Straftaten tätig wird, sichert Art. 74 Abs. 1 Nr. 1 GG die Kompetenz des

¹ Richtlinie (EU) 2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.4.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die zuständigen Behörden zum Zwecke der Verhütung, Ermittlung, Aufdeckung oder Verfolgung von Straftaten oder der Strafvollstreckung sowie zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2008/977/JI des Rates (ABl. L 119, S. 89)

² BVerfGE 110, 33 (48).

Bundes flankierend ab. Nicht einschlägig – aber insoweit auch nicht erforderlich – ist die in der Entwurfsbegründung genannte³ Gesetzgebungskompetenz aus Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 GG für die internationale Verbrechensbekämpfung, denn diese ist – insoweit in der Regelungsstruktur atypisch – explizit an das Bundeskriminalpolizeiamt gebunden, ermöglicht also eine Zuweisung von Aufgaben an andere und eine Ermächtigung von anderen Behörden nicht. Datenschutzregelungen sind Annex zur jeweiligen Sachgesetzgebungskompetenz.⁴ Die *Verwaltungskompetenz*, die Aufgaben dem ZKA als Bundesoberbehörde zu übertragen, folgt nicht aus Art. 108 Abs. 5 Satz 1 GG. Da es nicht um Finanzverwaltungsverfahren als solche geht, sondern aus Art. 87 Abs. 3 GG.⁵

III. Einzelregelungen

Im Rahmen der Neufassung des ZfdG werden die meisten Bestimmungen des bislang geltenden Rechts, die sich bewährt haben, fortgeführt. Einige Regelungsansätze sind jedoch neu und tragen den verfassungs- sowie unionsrechtlichen Anforderungen Rechnung. Mehrere Regelungen enthalten im Detail kleinere Anpassungen an die Semantik oder Systematik des Unionsrechts. So führt beispielsweise § 12 Abs. 1 Nr. 2 ZfdG-E die Kategorie der Kontaktpersonen nach Art. 6 lit. d RL 2016/680 ein. § 22 Abs. 1 ZfdG setzt das Gleichbehandlungsgebot nach Art. 9 Abs. 4 RL 2016/680 um. Insoweit bestand grundsätzlich kein Umsetzungsspielraum, es ging vielmehr um notwendige Anpassungen. Die nachfolgende Stellungnahme konzentriert sich daher auf neue und verfassungsrechtlich relevante Regelungen.

1. Zollkriminalamt als Sicherheitsbehörde

§ 3 Abs. 7 Satz 1 Nr. 3 ZfdG-E enthält eine erweiterte Aufgabenzuweisung. Das ZKA verkehrt hier nach als Zentralstelle mit den für den Staatsschutz zuständigen Stellen. Dies stärkt die Funktion des ZKA als Sicherheitsbehörde. Das Amt wird hierdurch in die „Bekämpfung des Terrorismus und des Extremismus“ einbezogen.⁶ Insoweit wird klargestellt, dass auch das ZKA in den Datenaustausch mit anderen Sicherheitsbehörden integriert wird, was im Übrigen sektorspezifisch im Rahmen der Antiterrodatei schon bislang der Fall war (§ 1 Abs. 1 ATDG). Es ist sinnvoll, das sicherheitsbehördliche Aufgabenprofil klar zu regeln und damit die Bedeutung der Zollfahndung für den Schutz der inneren Sicherheit gegenüber grenzüberschreitenden Gefährdungen hervorzuheben. Möglicherweise sollte jedoch an die Stelle des – im Bundesrecht im Übrigen grundsätzlich nicht gebräuchlichen – Begriff des Staatsschutzes eine Benennung der beteiligten Behörden erfolgen (Vorbild § 1 Abs. 1 ATDG). Die amtliche Begründung führt hier lediglich die einschlägigen Polizeibehörden des Bundes und der Länder an,⁷ jedoch erfasst der materielle Staatsschutz auch andere Behörden, jedenfalls den Generalbundesanwalt (vgl. Art. 96 Abs. 5 Nr. 5 GG) sowie die Nachrichtendienste des Bundes und der Länder.

³ BT-Drs. 19/12088, S. 77.

⁴ BT-Drs. 19/12088, S. 77.

⁵ BVerfGE 110, 33 (47 f.).

⁶ BT-Drs. 19/12088, S. 14.

⁷ BT-Drs. 19/12088, S. 14.

2. Datenverarbeitung

Das BVerfG hat in seiner Entscheidung vom 20. April 2016⁸ die Anforderungen an die Datennutzung konsolidiert und präzisiert. Dem trägt der Entwurf des ZfdG nunmehr Rechnung.

a) Allgemeine Anforderungen

Der Gesetzgeber kann nach der Rechtsprechung eine Datennutzung über das für die Datenerhebung maßgebende Verfahren hinaus als weitere Nutzung im Rahmen der ursprünglichen Zwecke dieser Daten erlauben. Er kann sich insoweit auf die der Datenerhebung zugrundeliegenden Rechtfertigungsgründe stützen und unterliegt damit nicht den – qualifizierten – verfassungsrechtlichen Anforderungen an eine Zweckänderung. Die zulässige Reichweite solcher Nutzungen richtet sich nach der Ermächtigung für die Datenerhebung, die Zustände Stellen und Zweck der Datenerhebung konkret festlegt. „Eine weitere Nutzung innerhalb der ursprünglichen Zwecksetzung kommt damit nur seitens derselben Behörde im Rahmen derselben Aufgabe und für den Schutz derselben Rechtsgüter in Betracht wie für die Datenerhebung maßgeblich: Ist diese nur zum Schutz bestimmter Rechtsgüter oder zur Verhütung bestimmter Straftaten erlaubt, so begrenzt dies deren unmittelbare sowie weitere Verwendung auch in derselben Behörde, soweit keine gesetzliche Grundlage für eine zulässige Zweckänderung eine weitergehende Nutzung erlaubt“.⁹

Dementsprechend kommt es nach dem BVerfG für die Wahrung der Zweckbindung letztlich darauf an, dass die erhebungsberechtigte Behörde die Daten „im selben Aufgabenkreis zum Schutz derselben Rechtsgüter und zur Verfolgung oder Verhütung derselben Straftaten nutzt, wie es die jeweilige Datenerhebungsvorschrift erlaubt“. Diese – nicht allzu hoch angesiedelten – Anforderungen sind erforderlich, aber grundsätzlich auch ausreichend, um eine weitere Nutzung der Daten im Rahmen der Zweckbindung als verhältnismäßig zu rechtfertigen.¹⁰ An diese Vorgaben schließt die Neufassung des ZfdG an, indem es im allgemeinen Teil vor die Klammer gezogen eine Generalklausel stellt, die die Reichweite der Zweckbindung allgemein festschreibt. Das ZKA kann nach § 8 Abs. 2 ZfdG-E – vergleichbar § 12 Abs. 2 BKAG – personenbezogene Daten, die es selbst erhoben hat, weiterverarbeiten (1.) zur Erfüllung derselben Aufgabe und (2.) zum Schutz derselben Rechtsgüter oder zur Verfolgung oder Verhütung derselben Straftaten, wie es die jeweilige Erhebungsvorschrift erlaubt. Eine im Rahmen der Verhältnismäßigkeit grundsätzlich zulässige Zweckänderung – sprich: eine Nutzung zu gemessen hieran anderen Zwecken als denen der Erhebung – setzt eine spezifische Ermächtigung voraus, was § 8 Abs. 3 Satz 1 ZfdG-E klarstellt. Höhere Anforderungen sind nach der Rechtsprechung des BVerfG lediglich an die Zweckänderung bei einer Nutzung von Daten, die aus besonders eingriffsintensiven Maßnahmen stammen, zu stellen, die nur unter qualifizierten Voraussetzungen zulässig sein sollen (dazu sogleich). Dies wird durch § 8 Abs. 3 Satz 2 ZfdG-E klargestellt.

Letztlich sind die Regelungen in § 8 Abs. 2-3 ZfdG-E *rein deklaratorisch*, erfüllen aber insoweit eine sachgerechte Bündelungsfunktion, weil hier die allgemeinen Prinzipien hinter den im Einzelnen ausdifferenzierten Spezialeingriffsermächtigungen transparent gemacht werden. Eine solche Generalklausel

⁸ BVerfGE 140, 220 ff.

⁹ BVerfGE 140, 220 (324 f.).

¹⁰ BVerfGE 140, 220 (325).

ist verfassungsrechtlich ausreichend, weil sich die einzelnen Anforderungen an die Datenerhebung aus den jeweiligen besonderen Ermächtigungsgrundlagen des Gesetzes ergeben, die dann auch die Reichweite der Datennutzung determinieren sowie die hinreichende Bestimmtheit von Inhalt und Grenzen legaler Datennutzung sicherstellen. Konkretisierungen finden sich z. B. in § 26 Abs. 4 ZfdG-E.

b) Daten aus eingriffsintensiven Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen

Für Daten aus eingriffsintensiven Überwachungs- und Ermittlungsmaßnahmen hat das BVerfG qualifizierte Anforderungen entwickelt. Entsprechend dem Gedanken des hypothetischen Ersatzeingriffs,¹¹ der im Kern ein Umgehungsverbot ist,¹² kommt es darauf an, ob die entsprechenden Daten nach verfassungsrechtlichen Maßstäben fiktiv auch für den geänderten Zweck mit vergleichbar schwerwiegen- den Mitteln erhoben werden dürfen.¹³ Solche eingriffsintensiven Maßnahmen im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG sind im Rahmen des vorliegenden Gesetzes Datenerhebungen nach

- § 47 ZfdG-E bzw. § 62 ZfdG-E (Datenerhebungen mit besonderen technischen Mitteln, längerfristige Observation, Einsatz von V-Leuten und Verdeckten Ermittlern zur Gefahrenabwehr bzw. als Sicherungs- und Schutzmaßnahmen);
- § 72 ZfdG-E (Überwachung von Telekommunikation, Brief- und Postverkehr);
- § 77 ZfdG-E (Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten) und
- § 78 ZfdG-E (Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und Telekommunikationsendgeräten).

Konsequenterweise unterwirft daher die ausführliche Regelung zur Datenverarbeitung in § 27 ZfdG-E die Weiterverarbeitung von Daten, die aus solchen Eingriffen erlangt wurden, zu *anderen* als in der jeweiligen Erhebungsvorschrift genannten Zwecken den strikten Anforderungen einer hypothetischen Datenneuerhebung, indem entsprechend hohe Hürden errichtet werden, unter denen dann aber auch eine Primärerhebung zulässig wäre. Insoweit handelt es sich jeweils um vergleichbar gewichtige Rechtsgüter und im Übrigen auch um eine abstrakt vergleichbare Schutzrichtung. Insoweit trägt die Neuregelung den Anforderungen des BVerfG vollumfänglich Rechnung.¹⁴ Auch das Kriterium der drohenden Gefahr (§ 27 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 b ZfdG-E) ist verfassungskonform, sofern eine hinreichende Konkretisierung des Schutzgutes erfolgt,¹⁵ was hier der Fall ist. Besondere gesetzliche Bestimmungen, die die Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten ausdrücklich erlauben, bleiben nach § 27 Abs. 1 Satz 2 ZfdG-E unberührt; die wichtigste Spezialregelung findet sich in der Übermittlungsbestimmung des § 76 ZfdG-E.¹⁶

¹¹ Vgl. §§ 161 Abs. 2, 477 Abs. 2 Satz 2 StPO; BFHE 215, 12 Rn. 94; BGHSt 58, 32 Rn. 30; 62, 123 Rn. 38; BGH, Urt. v. 12.12.1996 – 4 StR 499/96, NStZ 1997, 294; *Böse*, Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung, 2005, S. 312 f.; *Kelnhofer*, Hypothetische Ermittlungsverläufe im System der Beweisverbote, 1994, S. 177 ff.; *Schnarr*, Die Verwendung präventiv erhobener Daten zu repressiven Zwecken, StraFo 1998, 217 ff.; *Velten*, Verkehrsdaten in der Strafverfolgung, in: FS Gerhard Fezer, 2008, S. 89 (92 f.).

¹² Vgl. BVerfGE 130, 1 (34).

¹³ BVerfGE 141, 220 (327 f.).

¹⁴ BT-Drs. 19/12088, S. 97.

¹⁵ Vgl. BVerfGE 141, 220 (272).

¹⁶ Vgl. BT-Drs. 19/12088, S. 115.

c) Datenverwendung zur Identifikation

Eine Ergänzung stellt die Verwendung von Personendaten zur Identifikation nach § 27 Abs. 2 ZfdG-E dar. Diese (§ 12 Abs. 4 BKAG vergleichbare) Regelung, die an enge Voraussetzungen gebunden ist, soll vornehmlich Identitätsverwechslungen verhindern,¹⁷ schützt also nicht nur öffentliche Ermittlungsinteressen, sondern letztlich auch Rechte unbeteigter Dritter. Verfassungsrechtlich ist die Regelung unbedenklich. Selbst wenn es um Daten gehen sollte, die im Zusammenhang mit schwerwiegenden Grundrechtseingriffen gewonnen wurden, sind nur *Personendaten* (§ 11 Abs. 2 Nr. 1 lit. a bzw. § 31 Abs. 2 Nr. 1 lit. a ZfdG-E) betroffen, aus denen sich über die Identifikation hinaus keine weiteren grundrechtsrelevanten Schlüsse ziehen lassen. Auf die bloße Identifikation lassen sich auch die qualifizierten Anforderungen, die das BVerfG an Zweckänderungen angelegt hat, nach Sinn und Zweck nicht übertragen.

3. Schutz Zeugnisverweigerungs- und Auskunftsberichtigter

§ 9 Abs. 3 Satz 1 ZfdG-E erklärt die Bestimmungen über Zeugnis- und Auskunftsverweigerungsrechte nach den §§ 52-55 StPO auf Auskunftsverweigerungen gegenüber der Zollfahndung für entsprechend anwendbar. Eine Ausnahme enthält § 9 Abs. 3 Satz 2 ZfdG-E, soweit die Auskunft zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist. Eine Rückausnahme hiervon sieht wiederum Satz 3 für bestimmte Berufsgeheimnisträger nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1-3, 4 StPO vor (vereinfacht: Geistliche, Verteidiger, Rechtsberater, Ärzte, Apotheker, Psychotherapeuten, Parlamentarier).

a) Verfassungsrechtliche Bewertung

Die Gefahr einer zwangsweisen Instrumentalisierung des Beschuldigten/Betroffenen gegen sich selbst lässt sich indes durch Beweistransferverbote in andere Verfahren ausschalten, sodass es nicht notwendigerweise eines universellen Auskunftsverweigerungsrechts auch in nichtstrafrechtlichen Verfahren bedarf. Die Rücksichtnahme auf die Subjektstellung des Zeugen und seine Grundrechte begründet keinen generellen Anspruch, „vor Konflikten und Beeinträchtigungen bewahrt zu werden, die aus seiner Zeugnispflicht herrühren können [...]. Diese müssen vielmehr in einem der Bedeutung des beeinträchtigten Grundrechts angemessenen Verhältnis zu dem mit der Zeugnispflicht verfolgten Ziel stehen.“¹⁸ Richtigerweise ist der Anwendungsbereich des Nemo-tenetur-Grundsatzes zudem auf das Strafverfahren zu beschränken und von verfahrensübergreifenden informationellen Abwehrrechten freizuhalten.¹⁹ Auch das BVerfG hat zutreffend einem absoluten Schutz der Freiheit vor Zwang zur Selbstbelastung jenseits von Strafverfahren eine Absage erteilt. In der Gemeinschuldnerentscheidung²⁰ stellt das Gericht maßgeblich auf die zentrale und unentbehrliche Informantenrolle des Gemeinschuldners ab, die zu einer Auskunftspflicht führt. Grundrechte bildeten – so das Gericht mit Recht – keinen lückenlosen Schutz gegen Selbstbezeichnung; vielmehr sei der Persönlichkeitsschutz im Rahmen des Zumutbaren einer Relativierung zum Schutz anderer verfassungsrechtlicher Güter zugänglich. Der Auskunftspflichtige müsse aber davor bewahrt werden, dass eine in einem anderen (z. B. administrativen) Verfahren

¹⁷ BT-Drs. 19/12088, S. 97.

¹⁸ BVerfG-K, Beschl. v. 25. 1. 2007, 2 BvR 26/07, NJW 2007, 1865 (1867), Rn. 16.

¹⁹ Böse, Wirtschaftsaufsicht und Strafverfolgung, 2005, S. 149 ff., 181 ff., 198 f.

²⁰ BVerfGE 56, 37 (48 ff.).

erzwungene Auskunft in einem Strafverfahren gegen ihn verwertet würde. Dem trägt hier § 9 Abs. 3 Satz 5 ZfdG angemessen Rechnung. Dieser stellt klar, dass verpflichtende Auskünfte nur zu dem in Satz 2 genannten Zweck – sprich: zur Abwehr schwerwiegender Gefahren – verwendet werden dürfen. Eine strafprozessuale Verwertung schließt dies aus.²¹ Insoweit wirkt § 9 Abs. 3 Satz 5 ZfdG zugleich als gesetzliches Beweisverwertungsverbot.

b) Rechtspolitische Kritik

Stellt sich die Begrenzung des Auskunftsverweigerungsrechts mithin als verfassungskonform dar, stellt sich *rechtspolitisch* allerdings die Frage, ob die Rückausnahmen nach § 9 Abs. 3 Satz 3 ZfdG nicht zu weit gefasst sind. Dass etwa die Vertraulichkeit des Arzt-Patienten- oder des Rechtsberatungsverhältnisses höher gewichtet wird als Leib und Leben Gefährdeter, vermag nicht einzuleuchten. Unter den erfassten Berufsgeheimnisträgern kommt allein den Verteidigern nach § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StPO ein besonders qualifizierter Schutz zu, weil diese die in der Menschenwürde wurzelnde Subjektstellung der Beschuldigten im Strafprozess zu wahren haben.²² Insoweit besteht aber bereits durch das Verwertungsverbot des § 9 Abs. 3 Satz 5 ZfdG hinreichender Schutz. Dass beispielsweise eine Apothekerin auch dann keine Auskünfte über die Beratung ihrer Kunden erteilen muss, wenn die Information zur Abwehr einer Gefahr für Leib und Leben benötigt wird, überzeugt nicht, zumal wenn man mögliche Schutzpflichten des Staates für die bedrohten Rechtsgüter mitberücksichtigt.

Ebenfalls zu weitgehend erscheint das Verwertungsverbot nach § 9 Abs. 3 Satz 5 ZfdG, sofern die potentiell zu erlangenden Informationen einen Beschuldigten im Strafverfahren *entlasten* können. Die strafprozessuale Verwertung zugunsten Beschuldigter generell auszuschließen, dürfte sich als unangemessene Beschränkung des – gerade auch Angeklagte schützenden – Auftrags der Strafgerichte erweisen, die materielle Wahrheit zu ermitteln²³. Nicht zuletzt das BVerfG hat mit Recht einseitigen Beweisverwertungsverboten einen Riegel vorgeschoben, weil auch den Belangen einer funktionstüchtigen Strafrechtspflege und einer möglichst vollständigen Wahrheitsermittlung im Strafprozess angemessen Rechnung zu tragen sei.²⁴ Dies muss gerade für die Verwertung von Erkenntnissen aus rechtmäßigen Maßnahmen der Gefahrenabwehr gelten, weil diese dazu dienen, konkret bedrohte Rechtsgüter gegen Beeinträchtigungen zu schützen.

Insgesamt empfiehlt es sich nicht, die dem Strafprozess und seiner hohen Formalisierung Rechnung tragenden §§ 52 ff. StPO unmodifiziert auf Maßnahmen der Gefahrenabwehr zu übertragen, weil im letzteren Fall das bedrohte Schutzgut (anders als bei der retrospektiven Straftataufklärung) noch gerettet werden kann und daher hier dem Gesetzgeber wesentlich weitere Gestaltungsspielräume zukommen.²⁵ Auch das BVerfG geht im präventiv-polizeilichen Bereich nicht von der Notwendigkeit eines strikten Schutzes von Vertrauensverhältnissen aus, sondern akzeptiert die Möglichkeit, diesen nach Maßgabe von Güterabwägungen zu relativieren, wenn hinreichend gewichtige Gemeinwohlbelange auf

²¹ BT-Drs. 19/12088, S. 88.

²² BVerfGE 109, 279 (318 f., 322); 129, 208 (263 ff.).

²³ Hierzu BVerfGE 133, 168 (199); 140, 317 (344).

²⁴ BVerfGE 130, 1 (26 f.).

²⁵ Eingehend *Würtzenberger/Schenke*, Der Schutz von Amts- und Berufsgeheimnis im Recht der polizeilichen Informationserhebung, JZ 1999, 548 ff. Siehe vertiefend hierzu auch *Shirvani*, Präventiv-polizeiliche Datenerhebung und der Schutz besonderer Vertrauensverhältnisse, ZG 2011, 45 ff.

dem Spiel stehen.²⁶ Das BVerfG hat die Privilegierung der Strafverteidiger gegenüber anderen Rechtsbeiständen auch nur insoweit für verfassungswidrig erachtet, als diese Differenzierung im Rahmen von Gefahrenabwehrmaßnahmen nicht plausibel war,²⁷ hat aber keine allgemeinen Anforderungen an das Schutzniveau im präventiv-polizeilichen Bereich formuliert. Die damit bestehenden Gestaltungsmöglichkeiten sollte der Gesetzgeber nutzen. Es würde daher nahe liegen, Auskunftsverweigerungsrechte im Bereich der Gefahrenabwehr grundsätzlich unter dem Abwägungsvorbehalt mit höherrangigen Interessen der Gefahrenabwehr zu stellen und nur einen Kernbereich der persönlichen Lebensgestaltung absolut zu schützen. Das *nemo tenetur*-Prinzip lässt sich durch strafprozessuale Verwertungsverbote angemessen sichern.

Entsprechendes gilt dann auch für den zu umfassenden und undifferenzierten Schutz Zeugnisverweigerungsberechtigter nach § 82 ZfdG-E. Namentlich der nach Abs. 1 vermittelte absolute Schutz ist nicht gerechtfertigt. Wenn es namentlich um die Abwehr von konkreten Gefahren für Leben, Gesundheit oder Freiheit geht, kann z. B. das Vertrauensverhältnis des Störers zu einem Arzt oder Anwalt keinen absoluten Vorrang beanspruchen.²⁸ Sachgerechter wäre es, wie im Rahmen Kollateralbetroffener nach Abs. 2 den Schutz von Vertrauensverhältnissen grundsätzlich unter Abwägungsvorbehalt zu stellen, jedenfalls wenn es um den Schutz hochrangiger Rechtsgüter oder institutioneller Bestandsinteressen des Staates geht.

4. Übermittlungshindernisse

Die §§ 22, 23 ZfdG erlauben auch die Datenübermittlung an Behörden eines anderen EU-Mitgliedstaats sowie im internationalen Bereich. Dies ist notwendig, weil sich eine sicherheitsbehördliche Aufgabenerfüllung – zumal im grenzüberschreitenden Portfolio des ZKA – nicht sinnvoll ohne europäische und internationale Zusammenarbeit verwirklichen lässt. Auch in anderen Regelungsbereichen des Sicherheitsrechts wurde daher die europäische und internationale Kooperation zunehmend verrechtlicht sowie institutionell grundiert (Vgl. § 26 BNDG, §§ 22b, 22c BVerfSchG, §§ 3, 26, 27BKAG), was einerseits eine Ermächtigungsfunktion erfüllt, andererseits aber Kooperation auch in rechtsstaatliche Bahnen lenkt.

Das BVerfG hat mit Recht einen angemessenen Schutz rechtsstaatlicher Standards sowie gesetzliche Kooperationsschranken gefordert, falls im Empfängerstaat Menschenrechtsverletzungen zu besorgen sind. „Zwingend auszuschließen“ sei jedenfalls die Datenübermittlung an Staaten, „wenn zu befürchten ist, dass elementare rechtsstaatliche Grundsätze verletzt werden [...]. Keinesfalls darf der Staat seine Hand zu Verletzungen der Menschenwürde reichen“.²⁹ Dies ist mit Blick auf die nach Art. 23 Abs. 1 Satz 3 i. V. mit Art. 79 Abs. 3 GG unverfüglichen Mindestanforderungen, die aus der Menschenwürde und dem Rechtsstaatsprinzip folgen, im Konfliktfalls sogar gegen unionsrechtliche Verpflichtungen

²⁶ BVerfGE 141, 220 (318 f.).

²⁷ BVerfGE 141, 220 (319).

²⁸ Droht beispielsweise die illegale Ausfuhr von Dual-Use-Gütern oder Kriegswaffen, die im Zielgebiet den Tod von unzähligen Menschen verursachen können, und konsultiert der Exporteur hierbei einen Rechtsanwalt, dann ist es verfassungsrechtlich sicherlich nicht geboten, das Vertrauensverhältnis mit absolutem Schutz zu armieren und hierdurch eine Vielzahl von Opfern in Kauf zu nehmen.

²⁹ BVerfGE 141, 220 (342).

aufrechthalten.³⁰ Entsprechendes anerkennt im Übrigen Art. 38 Abs. 2 RL 2016/680 eher general-klauselartig hinsichtlich einer Übermittlung an Drittstaaten.

Diesen Anforderungen trägt § 24 ZfdG Rechnung. Abs. 1 enthält hierbei eine Konkretisierung der Verhältnismäßigkeit, der Datenübermittlungen im Inland, innerhalb der EU sowie an Drittstaaten generell unterliegen. Da insoweit alle Übermittlungen gleichbehandelt werden, steht die Regelung mit Art. 9 Abs. 4 RL 2016/680 in Einklang. § 24 Abs. 2 ZfdG-E enthält Übermittlungsbeschränkungen, die nur für Übermittlungen in EU-Mitgliedstaaten (§ 22 ZfdG-E) oder Drittstaaten (§ 23 ZfdG-E) gelten. In Bezug auf Drittstaaten liegen diese Beschränkungen im Rahmen der Art. 35 ff. (namentlich der Art. 37, 38) RL 216/680. In Bezug auf EU-Mitgliedstaaten liegt insoweit allerdings eine nicht-äquivalente Beschränkung vor, die Art. 9 Abs. 4 RL 2016/680 eigentlich ausschließt. Hierbei ist indes zu beachten, dass die Übermittlungshindernisse entweder – aus anderem Grund – auch im Inland unterbleiben würde (Gefährdung wesentlicher Sicherheitsinteressen von Bund und Ländern oder von Leib, Leben und Freiheit nach Nr. 1-2; Verletzung geltenden Rechts Nr. 4) oder es um Gefahren geht, die überhaupt erst in einem grenzüberschreitenden Zusammenhang entstehen können, etwa Beeinträchtigungen wesentlicher Sicherheitsinteressen von Bund und Ländern dadurch, dass eine geheimhaltungsbedürftige Information nicht mehr beherrscht werden kann. Richtigerweise schließt Art. 9 Abs. 4 RL 2016/680 solche Vorbehalte zugunsten staatlicher Integritätsinteressen – auch im Lichte von Art. 4 Abs. 2 EUV – nicht aus. Der Schutz der menschenrechtlichen Mindestanforderungen bei Übermittlungen in EU- oder Drittstaaten gewährleistet schließlich § 24 Abs. 2 Nr. 5 ZfdG.³¹

5. DNA-Identifizierungsmuster von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern

§ 17 ZfdG enthält eine Bestimmung, wonach das ZKA von Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die mit Aufgaben der Spurensicherung betraut sind, DNA-Identifizierungsmustern zur Erkennung von DNA-Trugspuren nehmen und speichern kann. Die Bestimmung entspricht der Parallelnorm in § 24 BKAG. Die Norm ist eine Reaktion auf einen spektakulären Ermittlungsfehler („Phantom von Heilbronn“),³² der dadurch aufgetreten ist, dass identische DNA-Spuren an verschiedensten Tatorten verschiedenster – miteinander nicht im Zusammenhang stehender – Taten gefunden wurden, die letztlich bereits in den zur Probenentnahme verwendeten Wattestäbchen vorhanden waren und von einer Mitarbeiterin der Herstellung stammten. Zwar greift eine entsprechende Verpflichtung in das Allgemeine Persönlichkeitsrecht (Art. 1 Abs. 1 i. V. mit Art. 2 Abs. 1 GG) ein. Der Eingriff ist jedoch zu rechtfertigen, namentlich verhältnismäßig, weil die Verwendung der Daten strikt begrenzt wird und ausschließlich der Vermeidung von – ggf. fatalen – Ermittlungsfehlern dient, die ein besonderes Risiko in den labornahmen Ermittlungsbereichen betrifft.

6. Einsatz von V-Leuten und Verdeckten Ermittlern

§ 47 Abs. 2 ZfdG regelt besondere – eingriffsintensive – Datenerhebungen zur heimlichen Überwachung neu und passt diese den Anforderungen der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung an. Er-

³⁰ Vgl. BVerfGE 140, 317 (347).

³¹ Vgl. BT-Drs. 19/12088, S. 95.

³² BT-Drs. 19/12088, S. 90 f.

möglichst wird auch der als unerlässlich für die Ermittlungsarbeit bewertete³³ Einsatz von V-Leuten und Verdeckten Ermittlern (§ 47 Abs. 2 Nr. 3-4 ZfdG-E). Dies folgt einem allgemeinen Trend zur Verrechtlichung (vgl. §§ 9a, 9b BVerfSchG³⁴). Die Voraussetzungen des Einsatzes sind hinreichend genau geregelt und genügen sowohl den rechtsstaatlichen Bestimmtheitsanforderungen als auch den verfassungsrechtlich gemessen an der potentiellen Eingriffsintensität gebotenen rechtsstaatlichen Eingriffs-schwellen.

- Zu begrüßen ist, dass hierbei die Handlungsmöglichkeiten *Verdeckter Ermittler* – in Konkordanz zu § 45 Abs. 6 BKAG – in § 47 Abs. 3 ZfdG-E konkreter geregelt werden, weil insoweit hierüber lange Zeit Rechtsunsicherheit bestand. Nunmehr werden Handlungsbefugnisse und Einsatzgrenzen genauer festgelegt, wobei die Norm zugleich der lebensweltlichen Vielfalt möglicher Einsatzstrategien Rechnung trägt und auf unnötige Detailfestlegungen verzichtet.
- Eine nähere Umschreibung des Einsatzes der *Vertrauenspersonen* bedurfte es hingegen nicht, weil es sich hierbei um Private handelt, die durch ihre Anwerbung weder mit Hoheitsbefugnissen ausgestattet werden noch Sonderrechte erhalten. Für den mit V-Personen einhergehenden schlichten Informationsabfluss reicht die Ermächtigungsgrundlage des § 47 Abs. 2 Nr. 3 ZfdG-E vollständig aus.

Die richterliche Anordnung nach § 48 ZfdG-E entspricht den vom BVerfG formulierten Anforderungen,³⁵ Grundrechtsschutz durch Verfahren mittels einer präventiven Kontrolle durch eine unabhängige Stelle sicherzustellen.

7. Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung

Durchgängig wird bei heimlichen Überwachungsmaßnahmen der Schutz des Kernbereichs der privater Lebensgestaltung gewährleistet, durch § 49 ZfdG-E für besondere Datenerhebungen, durch § 73 ZfdG-E für die Überwachung der Telekommunikation sowie des Brief- und Postverkehrs. Dieser Kernbereichsschutz soll sicherstellen, dass Maßnahmen durch ihre potentielle Eindringtiefe in die Privatsphäre nicht die Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) verletzen,³⁶ und wurde in der Rechtsprechung des BVerfG ausgeformt.³⁷ Hierzu gehört nach der Rechtsprechung die Möglichkeit, innere Vorgänge wie Empfindungen und Gefühle sowie Überlegungen, Ansichten und Erlebnisse höchstpersönlicher Art zum Ausdruck zu bringen, namentlich im Rahmen der nichtöffentlichen Kommunikation mit Personen des höchstpersönlichen Vertrauens.³⁸ Aufgrund der potentiellen Vielgestaltigkeit und Situations-abhängigkeit des zu schützenden Kernbereichs ist es trotz der Eingriffsintensität zulässig, entsprechende Auffangvorschriften – wie auch hier – als Generalklausel auszugestalten. Da sich ungeachtet aller

³³ BT-Drs. 19/12088, S. 102.

³⁴ Vgl. zur dortigen Novelle *Bergemann*, Die Freiheit im Kopf? – Neue Befugnisse für die Nachrichtendienste, NVwZ 2015, 1705 ff.; *Marschollek*, Das Gesetz zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich des Verfassungsschutzes, NJW 2015, 3611 ff.

³⁵ BVerfGE 141, 220 (275).

³⁶ Zur Struktur vertiefend *Barrot*, Der Kernbereich privater Lebensgestaltung, 2012; *Dammann*, Der Kernbereich der privaten Lebensgestaltung, 2011; *Reichert*, Der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung in den Polizeigesetzen des Bundes und der Länder, 2015; *Warntjen*, Heimliche Zwangsmassnahmen und der Kernbereich privater Lebensgestaltung, 2007.

³⁷ BVerfGE 109, 279 (280f., 325ff.); 113, 248 (389 ff.); 120, 274 (335 ff.); 129, 208 (245 ff.); 130, 1 (2); 141, 220 (276 ff.).

³⁸ BVerfGE 141, 220 (276).

Sorgfalt bei der Strukturierung einer Überwachungsmaßnahmen „Zufallstreffer“ innerhalb des Kernbereichs nicht ausschließen lassen, sind Verwertungsverbot und Löschungspflicht konsequent. Dass die Prüfung, ob ein entsprechender Sachverhalt betroffen ist, bereits die Kenntnisnahme durch eine mit der Sichtung betraute Person einschließen wird, ist unvermeidbar und im Interesse des prozeduralen Menschenwürdeschutzes aufgrund des hohen Ranges der durch den Eingriff zu schützenden Rechtsgüter hinzunehmen.³⁹ Der besonderen Sensibilität wird insoweit dadurch Rechnung getragen, dass die Auswertung in Zweifelsfällen einem unabhängigen Richter anvertraut wird (§ 49 Abs. 1 Sätze 3-5 bzw. § 73 Abs. 1 Sätze 3-5 ZfdG-E). Bei Gefahr in Verzug ist ausnahmsweise eine Verwertung auf Anordnung der Leitung des ZKA vorläufig möglich, die gerichtliche Kontrolle aber nachzuholen (§ 49 Abs. 2 bzw. § 72 Abs. 2 ZfdG-E). Möglicherweise wäre es sinnvoll, an dieser Stelle klarzustellen, dass sich der zuständige Richter ungeachtet der extremen Sensibilität zur Auswertung auch sachverständiger Hilfspersonen bedienen kann, wenn dies für eine wirksame Kontrolle erforderlich ist, etwa zur technischen Aufbereitung oder sprachlichen Unterstützung, soweit eine Aufbereitung der Daten durch das ZKA noch nicht hinreichend erscheint. Bei Löschungen erfolgt eine Dokumentation, die die gebotene Datenschutzkontrolle (§ 84 ZfdG) ermöglicht, aber die mit dem Eingriff einhergehende Rechtsgutsbeeinträchtigung nicht unnötig perpetuiert (§ 49 Abs. 1 Sätze 6-7 bzw. § 73 Abs. 1 Sätze 6-7 ZfdG). Insgesamt schlägt der Entwurf eine verfassungskonforme Regelung vor, die den Leitplanken der Rechtsprechung des BVerfG folgt.

8. Reform der Telefonüberwachung

Die Eingriffsschwellen der präventiven Telefonüberwachung im Rahmen des § 72 Abs. 1 ZfdG wurden den Anforderungen der Rechtsprechung des BVerfG⁴⁰ angepasst. Hiernach bedarf es bei Maßnahmen zur Straftatenverhütung „zumindest einer auf bestimmte Tatsachen und nicht allein auf allgemeine Erfahrungssätze gestützten Prognose, die auf eine konkrete Gefahr bezogen ist. Grundsätzlich gehört hierzu, dass insoweit ein wenigstens seiner Art nach konkretisiertes und zeitlich absehbares Geschehen erkennbar ist“.⁴¹ Dem tragen die differenzierten Schwellen des § 72 Abs. 1 Nr. 1 und Nr. 2 ZfdG Rechnung.

§ 72 Abs. 3 ZfdG-E führt die Möglichkeit einer *Quellen-TKÜ* ein, die angesichts der Fortentwicklung der Kommunikationstechniken – nicht zuletzt der Verschlüsselung – für die praktische Ermittlungsarbeit oftmals unverzichtbar geworden ist. Eine Quellen-TKÜ führt letztlich keine inhaltlich neue Überwachung ein, sondern versucht vielmehr lediglich durch einen anderen ermittlungstechnischen Ansatz mit der technischen Entwicklung Schritt zu halten und die bisherige Option einer Telefonüberwachung überhaupt noch praktisch aufrechtzuerhalten. Das sah auch das BVerfG in seiner Entscheidung zu einer entsprechenden Regelung des BKAG so: „Die Vorschrift hat damit lediglich die Aufgabe, den technischen Entwicklungen der Informationstechnik zu folgen und – ohne Zugriff auf weitere inhaltliche Informationen des informationstechnischen Systems – eine Telekommunikationsüberwachung auch dort zu ermöglichen, wo dies mittels der alten Überwachungstechnik nicht mehr möglich ist. Von daher ist sie nicht am Grundrecht auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informa-

³⁹ Vgl. BVerfGE 113, 348 (392).

⁴⁰ Vgl. BVerfGE 141, 220 (272 f., 290 f.).

⁴¹ BVerfGE 141, 220 (291).

technischer Systeme, sondern an Art. 10 Abs. 1 GG zu messen“.⁴² Das Gericht hat diese Erweiterung aufgrund des unmittelbaren Zugriffs auf die Endgeräte zwar als schwerwiegenden Eingriff bewertet, aber eine Rechtfertigung bei entsprechender Wertigkeit der Schutzgüter für möglich erachtet, solange eine Maßnahme an Eingriffsschwellen der Gefahrenabwehr gebunden bleibt.⁴³ Diesem Erfordernis wird im Rahmen des § 72 Abs. 3 ZfdG-E aber schon dadurch Rechnung getragen, dass die in Abs. 1 erfassten Maßnahmen entsprechende Eingriffsschwellen ganz allgemein – also auch für die traditionelle TKÜ – vorsehen. Auch die Erstreckung auf Nachrichtenmittler im Rahmen des § 72 Abs. 4 ZfdG-E⁴⁴ ist gemessen an der Rechtsprechung des BVerfG⁴⁵ zulässig.

Ergänzende – verfassungskonforme – Eingriffsermächtigungen enthalten die §§77, 78 ZfdG-E betreffend die Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten und die Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und Telekommunikationsendgeräten.

Im Übrigen schreiben die Regelungen bei der früheren Rechtslage fort und sind unproblematisch. Teilweise geht es um niederschwellige Eingriffe wie die Bestandsdatenauskunft (§ 10, 30 ZfdG), die mit Blick auf die geringe Eingriffsintensität einerseits und die Notwendigkeit für eine angemessene Aufgabenerfüllung der Zollfahndung auch verhältnismäßig ist.

IV. Resümee

Insgesamt stellt der Gesetzentwurf eine ausgewogene Neuregelung dar, die das Recht der Zollfahndung sowie in Sonderheit die Ermächtigungen des ZKA in Einklang mit den verfassungs- und unionsrechtlichen Anforderungen hält, zugleich aber auch punktuell fortentwickelt. Zu begrüßen ist hierbei die weitgehende Parallelführung zu den Befugnissen des BKA, weil das ZKA – obgleich weniger prominent – letztlich eine Sicherheitsbehörde des Bundes mit vergleichbarem Aufgabenprofil ist. Die parallele Ausgestaltung der Eingriffsbefugnisse hat zudem den Vorteil, dass die – in aller Regel im Bereich heimlicher Überwachungsmaßnahmen gegenstandsbedingt spärliche – Rechtsprechung zu einzelnen Regelungen Erkenntnisse liefern wird, die auch die rechtssichere Interpretation paralleler Bestimmungen erleichtern. Die Novelle trägt so zur Kohärenz des Sicherheitsrechts des Bundes wesentlich bei.

(Prof. Dr. Klaus F. Gärditz)

⁴² BVerfGE 141, 220 (309).

⁴³ BVerfGE 141, 220 (310 ff.).

⁴⁴ Hierzu BT-Drs. 19/12088, S. 113.

⁴⁵ BVerfGE 141, 220 (311 f.).



Köln, 20. November 2019

Stellungnahme
des Vertreters des Direktionspräsidenten des Zollkriminalamtes
zur öffentlichen Anhörung
zu Artikel 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Neustrukturierung des
Zollfahndungsdienstgesetzes
(BT-Drucksache 19/12088)

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Das Zollkriminalamt und die Zollfahndungssämter sind integraler Bestandteil der Sicherheitsarchitektur des Bundes. Sie nehmen sowohl repressive als auch präventive Aufgaben im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung wahr. Darüber hinaus sind dem Zollkriminalamt umfangreiche Zentralstellenaufgaben für die Zollverwaltung zugewiesen.

Die Befugnisse des Zollfahndungsdienstes sind mit denen anderer Sicherheitsbehörden inhaltlich weitestgehend vergleichbar. Deshalb ist auch der Zollfahndungsdienst vom Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Bundeskriminalamtgesetz vom 20. April 2016 (BVerfGE 141, 220; künftig: Urteil vom 20. April 2016) betroffen. Vor diesem Hintergrund verfolgt der umfangreich überarbeitete und neu strukturierte Entwurf des Zollfahndungsdienstgesetzes (ZFdG-E) das Ziel, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts aus seinem Urteil vom 20. April 2016 im Bereich des Zollfahndungsdienstes umzusetzen. Darüber hinaus ist es weiterhin zwingend erforderlich, die Regelungen der Datenschutzrichtlinie EU-2016/680 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 (sog. JI-Richtlinie; künftig: Richtlinie (EU) 2016/680) in nationales Recht zu implementieren. Der vorliegende Gesetzesentwurf setzt diese rechtlich verbindlichen Vorgaben um.

Ebenso werden im aktuellen Zollfahndungsdienstgesetz bislang fehlende, aber dringend erforderliche Regelungen insbesondere im Bereich der Gefahrenabwehr ergänzt.

Die sich daraus ergebenden Änderungserfordernisse des Zollfahndungsdienstgesetzes wurden auch zum Anlass genommen, das Zollfahndungsdienstgesetz systematisch neu zu strukturieren, die Lesbarkeit durch einen Verzicht auf die Verweisungstechnik zu verbessern und an die Verfügbarkeit der Vorschriften in elektronischer Form anzupassen.

1. Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts vom 20. April 2016

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 20. April 2016 das bis zum 24. Mai 2018 geltende Bundeskriminalamtgesetz in Teilen für verfassungswidrig erklärt. Es hat geurteilt, dass bei Maßnahmen, die tief in das Privatleben Betroffener hineinreichen, besondere Anforderungen an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu stellen sind. Dies betrifft in erster Linie verdeckte Maßnahmen, wie beispielsweise die längerfristige Observation sowie die Überwachung der Telekommunikation, die bereits im aktuellen ZFdG normiert sind. Da es sich hierbei um besonders eingriffsintensive Maßnahmen handelt, bedarf es umfassender Vorkehrungen zum Schutz der Rechte der Betroffenen. Insbesondere müssen Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung sowie zum Schutz von Berufsgeheimnisträgern vorgesehen werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Entscheidung zudem die verfassungsrechtlichen Anforderungen an Zweckbindung und Zweckänderung von Daten fortentwickelt und Aussagen zur Übermittlung von Daten an öffentliche Stellen im Ausland getroffen. Es hat dabei ausgeführt, dass sich die Anforderungen an die Verarbeitung staatlich erhobener Daten, einschließlich der Übermittlung dieser Daten an andere nationale und internationale Stellen, nach den Grundsätzen der Zweckbindung und Zweckänderung richten. Die zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsanforderungen für eine solche Zweckänderung bei Daten aus verdeckten Maßnahmen haben sich dabei am Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung zu orientieren. Zudem wird auch eine verpflichtende und regelmäßige Kontrolle der Verarbeitung personenbezogener Daten durch den Bundesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit normiert und so ein hohes Datenschutzniveau sichergestellt.

2. Richtlinie (EU) 2016/680

Mit der Richtlinie (EU) 2016/680 wird der Datenschutz im Bereich der Strafverfolgungs- und Gefahrenabwehrbehörden weiter harmonisiert. Ziel der Richtlinie ist es, den zwingend erforderlichen unionsweiten Austausch der Sicherheitsbehörden zu verbessern und gleichzeitig ein vergleichbar hohes Schutzniveau für personenbezogene Daten - unter anderem durch Stärkung von Betroffenenrechten - zu gewährleisten. Anpassungsbedarf resultiert hieraus, soweit

der Zollfahndungsdienst präventiv tätig wird, vor allem in Bezug auf die Neujustierung datenschutzrechtlicher Begrifflichkeiten und Betroffenenrechte.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Der Gesetzentwurf passt zunächst die Regelungen zur Erhebung von Daten, die durch den Einsatz verdeckter Maßnahmen erlangt werden, an die Vorgaben des Urteils vom 20. April 2016 an. Dazu werden Eingriffsschwellen definiert und der Richtervorbehalt für die Anordnung auf sämtliche Maßnahmen erweitert. Der Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung wird verbessert, der Schutz von Berufsgeheimnisträgern erweitert. Darüber hinaus werden Regelungen zur Transparenz, zum individuellen Rechtsschutz und zur Kontrolle durch eine unabhängige Stelle eingeführt. Letzteres umfasst insbesondere auch eine Stärkung des Kernbereichsschutzes während und nach der Datenerhebung durch erweiterte richterliche Kontrollbefugnisse.

Der Gesetzentwurf setzt zudem die verfassungsrechtlichen Anforderungen um, die nach den Grundsätzen der Zweckbindung und Zweckänderung an die Weiterverarbeitung personenbezogener Daten, die aus verdeckten Maßnahmen erlangt wurden, zu stellen sind. So muss insbesondere nach dem sog. „Grundsatz der hypothetischen Dateneuerhebung“ eine geänderte Nutzung der aus diesen besonders eingriffsintensiven Maßnahmen erlangten Daten dem Schutz von Rechtsgütern oder der Aufdeckung von Straftaten eines solchen Gewichts dienen, dass verfassungsrechtlich eine Neuerhebung mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln gerechtfertigt wäre. Mit den Regelungen in § 8 Absatz 3, § 26 Absatz 2 und 3 sowie § 27 ZFdG-E werden die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts umgesetzt.

Des Weiteren enthält der Gesetzentwurf Vorschriften zum Datenschutz, die unter anderem der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 dienen. Hierdurch werden insbesondere die Rolle und die Kontrollmöglichkeiten des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gestärkt. Der Gesetzentwurf sieht vor diesem Hintergrund eine umfassende Protokollierung und Dokumentation zum Zwecke der Datenschutzkontrolle vor und verpflichtet das Zollkriminalamt durch technische und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die Datenschutzgrundsätze und die Anforderungen an die Datensicherheit bei der Datenverarbeitung beachtet werden. Die Funktion der Datenschutzbeauftragten wird insgesamt erheblich gestärkt.

Auch die Harmonisierung und Standardisierung in der EU zur Verbesserung des Informationsflusses wird vom Gesetzentwurf aufgegriffen. Die Gleichstellung der EU-internen Übermittlungen mit innerstaatlichen Übermittlungen bildet die Vorgaben des unionsrechtlichen Ziels ab, den Datenverkehr im Bereich der europäischen polizeilichen Zusammenarbeit zu erleichtern.

Um eine effektive Kriminalitätsbekämpfung auch künftig gewährleisten zu können, werden die Befugnisse für die Behörden des Zollfahndungsdienstes erweitert. Hierzu zählen insbesondere Anpassungen bei den bereits bestehenden Befugnissen zur präventiven Telekommunikationsüberwachung (§§ 72, 77 und 78 ZFdG-E), die der zunehmenden Nutzung verschlüsselter Kommunikation Rechnung tragen. Der Gesetzentwurf sieht insoweit die Quellen-TKÜ als Reaktion auf den derzeitigen Stand der Technik vor. Das Erfordernis, derartige technische Lösungen einsetzen zu können, wurde vom Gesetzgeber anerkannt und ist daher bereits im Bundeskriminalamtgesetz und der StPO berücksichtigt worden. Diese Notwendigkeit besteht auch für das Zollkriminalamt. Unerlaubte Ausfuhren stellen eine erhebliche Gefahr für die Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland dar. Es ist daher zwingend erforderlich, diese nicht nur strafrechtlich zu ahnden, sondern sie bereits im Vorfeld zu verhindern. Dies kann nur gelingen, wenn dem Zollkriminalamt die hierzu erforderlichen Informationen zur Verfügung stehen. Dabei spielen Erkenntnisse aus präventiven Telekommunikationsüberwachungsmaßnahmen eine essentielle Rolle. In diesem Zusammenhang ist auch die Möglichkeit zum Einsatz eines IMSI-Catchers zu sehen. Dieser ermöglicht es, bislang unbekannte Rufnummern der von einer Telekommunikationsüberwachung betroffenen Person zu ermitteln.

§ 77 Absatz 2 ZfdG-E eröffnet dem Zollkriminalamt die Möglichkeit, Nutzerdaten von Telemedienanbietern (z.B. Internetauktionshäuser und Internettauschbörsen) zu erheben. Dies ist erforderlich, da diese vermehrt für den Handel von Kriegswaffen etc. genutzt werden.

Darüber hinaus erfolgt die erforderliche Anpassung an die veränderte Gefahrenlage im Außenwirtschaftsverkehr. So wird die Befugnis zur Überwachung der Telekommunikation und des Postverkehrs nun auf die Unterbindung von rechtswidrigen Handlungen, die aufgrund bestehender Verbote oder Genehmigungspflichten nach Rechtsakten der Europäischen Union oder nach der Außenwirtschaftsverordnung Beschränkungen unterliegen, erstreckt. Somit können zukünftig neben der Verhinderung von ungewollten Ausfuhrlieferungen auch Maßnahmen zur Unterbindung unerlaubter Dienstleistungen oder Vermittlungstätigkeiten ergriffen werden. Zudem werden durch § 72 Absatz 2 Nummer 5 ZFdG-E die bisherigen Überwachungstatbestände um Güter

1. die zur Vorbereitung und Begehung terroristische Handlungen bestimmt sind,
2. die zur Begehung schwerwiegender Verletzungen der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts bestimmt sind, oder
3. deren Verwendung einen erheblichen Nachteil für die Sicherheitsinteressen oder die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland bedeutet ergänzt.

Ferner enthält der Gesetzentwurf erstmals eine Regelung zum präventiven Einsatz Verdeckter Ermittler (§ 47 Absatz 2 Nummer 4 ZFdG-E). Der Einsatz Verdeckter Ermittler ist zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung sowie Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland ein effektives und erforderliches Einsatzmittel. Aufgrund des höchst konspirativen Täterverhaltens ist es zum Regelfall geworden, dass nur eine Mischung unterschiedlichster Methoden und Ansätze bei der Informationsgewinnung Erfolg versprechen. Hierzu gehört auch der Einsatz verdeckt auftretender Ermittlungsbeamten, um Zugang zu relevanten Informationen zu erhalten. Dies ist zwingend erforderlich um der Gefahr drohender schwerer Straftaten, etwa im Bereich der organisierten Verbrauchsteuerhinterziehung oder der illegalen Ausfuhr von proliferationsrelevanten Gütern, zu begegnen.

Schließlich werden mit den in den §§ 9, 29 und 71 ZFdG-E vorgesehenen Auskunftspflichten von verantwortlichen Personen und Dritten die präventiven Möglichkeiten des Zollfahndungsdienstes in angemessenen Umfang ergänzt. Soweit im Einzelfall ausreichend, kann die zugehörige Befugnis zur Befragung im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsabwägung als mildere Maßnahme dazu dienen, auf eingriffsintensivere Grundrechtseingriffe verzichten zu können. Im Übrigen sind die Regelungen hinreichend bestimmt, um eine ungezielte Befragung ohne einen konkreten Anlass oder eine allgemeine Ausforschung ausschließen zu können.

Der Schutz von Berufsgeheimnisträgern ist gewährleistet. Der Entwurf des Zollfahndungsdienstgesetzes schafft dazu, wie auch im Bundeskriminalamtgesetz und der Strafprozessordnung vorgesehen, ein abgestuftes System von Erhebungs- und Verwertungsverboten, um eine effektive Gefahrenabwehr und gegebenenfalls Strafverfolgung zu gewährleisten. Eine Ausdehnung des absoluten Schutzes von Berufsgeheimnisträgern auf die übrigen in § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 StPO genannten Personengruppen (wie z.B. Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer, Steuerberater, Ärzte etc.) ist auch aufgrund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht geboten.

Der vorliegende ZFdG-E fasst die Marktbeobachtung für den Zollfahndungsdienst (§ 3 Absatz 2 des bisherigen ZFdG) sowie weitere Aspekte der Risikoanalyse im Sinne eines einheitlichen, effizienten und fachübergreifenden Risikomanagements (ausgenommen für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung) zusammen und definiert sie als Zentralstellaufgabe des Zollkriminalamtes.

Artikel 46 i.V.m. Artikel 5 Nummer 7 und 25 Unionszollkodex verpflichtet die Mitgliedsstaaten zu risikoorientierten Kontrollen von Ein- und Ausfuhren. Die Konzentration der Kontrollressourcen des Zolls auf risikobehaftete Waren sendungen ist aufgrund der stetig steigenden Anzahl von Ein- und Ausfuhrsendungen alternativlos.

Eine an Risikokriterien orientierte Abfertigung dient der Sicherheit der Bevölkerung, dem Schutze der Wirtschaft und der Umwelt, der Sicherung der Staatseinnahmen und der Erfüllung internationaler Verpflichtungen. Ebenso ist die Aufgabenerfüllung der Zollverwaltung zur zollamtlichen Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs, insbesondere im Hinblick auf Waren, die Verboten und Beschränkungen unterliegen (§ 1 Absatz 3 ZollVG), zu gewährleisten. Um diese Ziele zu erreichen, ist es erforderlich, die relevanten Risikoinformationen an einer zentralen Stelle zu bewerten und die Ergebnisse den Zolldienststellen zur Verfügung zu stellen.

Das Zollkriminalamt verfügt als einzige Stelle der Zollverwaltung über den Zugriff auf die für die Risikoanalyse (Einfuhr und Ausfuhr) besonders relevanten Erkenntnisse des Zolls. Dies gilt insbesondere für die eigenen Erkenntnisse des Zollfahndungsdienstes, sowie weitere sicherheitsrelevante Informationen, die anderen Arbeitseinheiten der Zollverwaltung nicht zugänglich sind und sein können. Gerade diese Erkenntnisse sind unter dem Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr bzw. zur Verhütung und Aufdeckung von Straftaten, unbekannter Steuerfälle, der Außenwirtschaftsüberwachung und im Hinblick auf eine Mitwirkung bei der Terrorismusbekämpfung unverzichtbar. Damit ist die Grundlage dafür geschaffen, dass sich die Zollbeamten und –beamten auf tatsächlich risikobehaftete Warenbewegungen konzentrieren können. Diese Überlegungen haben bereits zu einer entsprechenden Organisationsentscheidung geführt, die nun im Gesetzentwurf nachvollzogen wird.

III. Zusammenfassung

Der vorliegende Gesetzesentwurf setzt die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts in seiner Entscheidung vom 20. April 2016 um. Er setzt darüber hinaus die für den Anwendungsbereich des ZFdG einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie (EU) 2016/680 in nationales Recht europarechtskonform um. Die Umsetzung der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts und der EU-Datenschutzrichtlinie ist zwingend und auch dringend erforderlich. Die vorgesehenen Regelungen in ZFdG-E stellen sicher, dass die Aufgabenwahrnehmung des Zollfahndungsdienstes in verfassungskonformer und den Anforderungen des Datenschutzes gerecht werdender Weise erfolgt.

Daneben werden dem Zollfahndungsdienst in angemessenem Umfang erweiterte präventive Befugnisse eingeräumt, die zur Sicherstellung einer effektiven Kriminalitätsbekämpfung geboten und erforderlich sind. Weiterhin werden aktuelle Entwicklungen in der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs aufgegriffen und das vom Zollkriminalamt bereits betriebene Risikomanagement nunmehr auch als Zentralstellenaufgabe definiert.

Insgesamt liegt mit dem Entwurf ein modernes Gesetz für den Zollfahndungsdienst vor, das sich folgerichtig in die aktuelle Gesetzgebung für Sicherheitsbehörden und die Strafverfolgung einpasst. Auf dieser Grundlage ist der Zollfahndungsdienst weiterhin für die Herausforderungen moderner Kriminalitätsbekämpfung gerüstet.



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

**Forststraße 3a
40721 Hilden**

An die finanzpolitischen Sprecher*innen
im Finanzausschuss des
Deutschen Bundestages der Fraktionen

- CDU/CSU, Antje Tillmann, Thomas de Maizière
- SPD, Lothar Binding, Ingrid Arndt-Brauer
- Bündnis90/Die Grünen, Lisa Paus
- Die Linke, Fabio De Masi
- FDP, Florian Toncar, Markus Herbrand

Tel.: 0211/ 7104-0
Fax: .. 0211/ 7104-555
gdp@gdpzoll.de
www.gdp-zoll.de

Frank Buckenhofer
Vorsitzender
0171/2163546

sowie an das
Sekretariat PA 7
Finanzausschuss

Per Mail

21.10.2019

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes“
(BT-Drucksache 19/12088)**

Anlagen:

- Schreiben des GdP-Bundesvorstands vom 17.08.2018
- Entwurf für die Neufassung des Zollfahndungsdienstgesetzes durch die GdP
- Gegenüberstellung der Paragraphen in BT-Drucksache 19/12088 und dem GdP-Entwurf
- Synopse über die Abweichungen zwischen dem Gesetzentwurf der Bundesregierung und dem der GdP

Sehr geehrte Abgeordnete,
sehr geehrte Damen und Herren,

in Ergänzung zu der anliegenden Stellungnahme des Bundesvorstands der Gewerkschaft der Polizei (GdP) vom 17.08.2018 an das Bundesministerium der Finanzen zum damaligen Referentenentwurf lege ich Ihnen in der Anlage darüberhinausgehende Informationen vor.

Die Gewerkschaft der Polizei – Bezirksgruppe Zoll – hat einen Entwurf als mögliche politische Diskussionsgrundlage zur Neufassung des Zollfahndungsdienstgesetzes formuliert, der die datenschutzrechtlichen Bestimmungen, die ohnehin den Kern der Neufassung bilden, im Wesentlichen übernommen hat. Der Entwurf der GdP dient über die Datenschutzregelungen

hinaus mehr dazu, unseres Erachtens gebotene Alternativen und Ergänzungen zu beraten und soll es ermöglichen, diese am Beispiel des Entwurfs zu veranschaulichen.

Doppelungen im Gesetz vermeiden:

Der Entwurf der GdP versucht als erstes, die vielen Doppelungen, die im vorliegenden Entwurf 19/12088 fortgeführt werden, aufzuheben. Diese sind bereits in vergleichbarer Systematik im schon jetzt gültigen Gesetz vorhanden, weil das Zollfahndungsdienstgesetz von Beginn an eine rechtlich unnötige Doppelstruktur ausgebildet hat, indem es in einem Gesetz faktisch zwei Gesetze verbirgt. Zollkriminalamt und Zollfahndungsdämter werden zwar im § 1 des Gesetzes als gesamter Zollfahndungsdienst organisatorisch zusammengefasst und legal definiert, werden dann aber in der Folge hinsichtlich ihrer Aufgaben und Befugnisse durchgängig überwiegend getrennt behandelt, sodass nahezu gleichlautende Paragraphen oder Verweise sowohl für das Zollkriminalamt als auch für die Zollfahndungsdämter getrennt normiert werden.

(Beispiele für Doppelungen sind im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung die

§§-Paare:

Quellparagraph aus 19/12088	Name der Vorschrift	Ziel-§§ im GdP-Entw.
8 und 26	Allgemeine Datenverarbeitung	23
9 und 29	Befragung und Auskunftspflicht	14
10 und 30	Bestandsdatenauskunft	15
11 und 31	Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen	24
12 und 32	Daten zu anderen Personen	25
14 und 33	Daten für Zwecke der Ausschreibung	26
18 und 36	Abgleich personenbezogener Daten	28
19 und 37	Verarbeitung personenbezogener Daten für die wissenschaftliche Forschung	29
20 und 38	Verarbeitung von Daten zu sonstigen Zwecken	30
21 und 65	Datenübermittlung im innerstaatlichen Bereich	36
22 und 66	Datenübermittlung an zwischen- und überstaatliche Stellen der Europäischen Union und an Mitgliedsstaaten der Europäischen Union	37
23 und 67	Datenübermittlung im internationalen Bereich	38
24 und 68	Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe	39
40 und 59	Sicherstellung	50
44 und 56	Durchsuchung von Personen	46
45 und 56	Durchsuchung von Sachen	47
46 und 60	Betreten und Durchsuchung von Wohnungen	48

In keinem deutschen Polizeigesetz – und zu dieser Gesetzeskategorie gehört auch das ZFdG – werden in derartiger Weise Aufgaben und Befugnissen der Polizei (hier des Zollfahndungsdienstes) getrennt nach einzelnen Dienststellen (Zollkriminalamt / Zollfahndungsämter) innerhalb derselben Verwaltung (Zollfahndungsdienst) mehrfach aufgeführt. Dieser Umstand macht ein Gesetz sowohl für die Anwender (Zollbeamte) als auch Dritte (Rechtsanwälte, von Maßnahmen Betroffene, etc.) äußerst unübersichtlich und kompliziert.

Der vorliegende Entwurf der GdP formuliert deshalb – im Gegensatz zum Gesetzentwurf der Bundesregierung – zunächst die allgemeinen Aufgaben des gesamten Zollfahndungsdienstes und in Ergänzung dazu dann die besonderen Aufgaben, die ausschließlich dem Zollkriminalamt obliegen. In gleicher Weise werden die Befugnisse normiert. Zunächst werden die allgemeinen Befugnisse des gesamten Zollfahndungsdienstes normiert und in Ergänzung dazu die besonderen Befugnisse, die ausschließlich dem Zollkriminalamt obliegen.

Die allgemeinen Aufgaben des gesamten Zollfahndungsdienstes werden im § 3 des GdP-Entwurfs dahingehend formuliert, dass sie abschließend alle Aufgaben nennen, die dem gesamten Zollfahndungsdienst obliegen. Im § 4 werden dann die besonderen Aufgaben formuliert, die nur dem Zollkriminalamt in seiner Eigenschaft als Zentralstelle obliegen und im § 5 der Zeugenschutz als eine besondere Aufgabe des Zollkriminalamtes.

Die allgemeinen Aufgaben nach § 3 im GdP-Entwurf erfassen dabei alle vollzugspolizeilichen Aufgaben des Zolls. Das hat den Grund und das Ziel, weil wir – wie auch schon in der Stellungnahme vom 17.08.2018 dargestellt – aus guten Gründen fordern, dass das Zollkriminalamt aus der Generalzolldirektion organisatorisch herausgelöst werden soll und in der Folge als selbstständige Behörde mit seinen nachgeordneten Behörden auf der Ortsebene alle vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsaufgaben des Zolls unter seinem Dach bündelt. Durch die aktuelle und auch im vorliegenden Gesetzentwurf der Bundesregierung 19/12088 fortgeschriebene behördliche „Patchworkorganisation“ bei den polizeilichen Vollzugsdiensten des Zolls entstehen bei der Wahrnehmung der Aufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung bei den vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdiensten enorme Reibungsverluste. Mögliche und nötige Synergieeffekte und die Nutzung gemeinsamer Infrastruktur und Kompetenzen können so nicht optimiert werden. Derzeit sind die vollzugspolizeilichen Einheiten des Zolls in der Allgemeinen Aufbauorganisation (AAO) wie ein weit verzweigtes Wurzelwerk im Erdreich der Zollverwaltung verteilt und nicht miteinander verbunden und verfügen schon deshalb über keine tauglichen Melde- und Befehlswege sowie regionale Zollwachen, Inspektionen und Lagedienste, wie es grundsätzlich eine effektive und effiziente Wahrnehmung von Aufgaben der wirksamen Kriminalitätsbekämpfung verlangt. In dieser Struktur ist der Zoll nicht rund um die Uhr 24/7 einsatzfähig. Die Tatsache, dass im Zoll der erste gemeinsame Vorgesetzte von Vollzugsbeamten im Kontrolldienst einerseits und im Zollfahndungs- und Ermittlungsdienst andererseits erst der oder die Präsident*in der Generalzolldirektion als Chef der gesamten Zollverwaltung ist, zeigt deutlich, wie problematisch und behäbig der Zoll bei der Bekämpfung von Kriminalität organisatorisch aufgestellt ist.

Zollfahndungsdienst ist materiell-rechtlich Polizei:

Zudem haben wir im § 1 noch festgehalten, dass der Zoll schon heute mit seinen materiell-rechtlichen Aufgaben auch Polizei des Bundes ist.

Diese klarstellende Formulierung im § 1 würde

- eine unmissverständliche, positive, juristisch zulässige und auch politisch deutliche Botschaft an die Zollfahnderinnen und Zollfahnder sein, die – genauso wie die Kriminalpolizeibehörden der Länder und des Bundes – hervorragende Polizeiarbeit im Kampf gegen schwere und Organisierte Kriminalität leisten. Diese Formulierung würde in der Zusammenarbeit mit anderen Polizeibehörden zu deutlich mehr Augenhöhe beitragen.
- der materiell-rechtlichen Einordnung des Zollfahndungsdienstes als Polizei des Bundes entsprechen. Der Zollfahndungsdienst ist von seiner jetzigen gesetzlichen Aufgabenzuweisung die „Kriminalpolizei des Zolls“, einschließlich seiner polizeilichen Spezialeinheiten, vergleichbar mit denen der Länder (SEK/MEK).
- sicherstellen, dass zukünftig jede neue Rechtsänderung, die im Zusammenhang mit Befugnisnormen oder Formvorschriften, die in anderen Gesetzen den Polizeibehörden Kompetenzen, Regeln oder Begrenzungen zu ihrer Aufgabenerfüllung zuweisen, auch für den Zollfahndungsdienst rechtliche Wirkung entfalten würde. Viel zu oft wird nämlich der Zoll in Gesetzgebungsverfahren mit Polizeizeug als materiell-rechtliche Polizeibehörde vergessen, weil er nicht im Fokus steht, sodass diese Regelungen in Gesetzen für den Zoll gar nicht greifen oder erst Jahre später eingeführt bzw. ergänzt werden.
- die internationale Zusammenarbeit mit ausländischen Polizeibehörden vereinfachen, denn nicht immer ist allen ausländischen Polizeibehörden juristisch klar, dass zum Beispiel der deutsche Zollfahndungsdienst materiell-rechtlich auch Polizei ist. Selbst in Deutschland ist diese Tatsache nicht allen Behörden bewusst, da sie den Zoll – angesichts seiner äußerst vielschichtigen und nicht schlüssig zusammenhängenden verschiedenartigen Aufgaben – nicht als (Finanz-)Polizeibehörde, sondern oft nur als (Bundes-)Finanzverwaltung wahrnehmen.

Polizeifachliche Anpassung einiger Vorschriften:

Ferner werden in dem GdP-Entwurf einige selbstverständliche Befugnisnormen polizeifachlich angepasst. Uns erschien es zum Beispiel unverständlich, warum die gewöhnliche polizeiliche Platzverweisung im § 58 im Gesetzentwurf der Bundesregierung unnötig gegenüber allen

anderen üblichen polizeilichen Platzverweisungen beschränkt wird, statt die vergleichbare Formulierung aus dem § 38 Bundespolizeigesetz (BPolG) zu wählen. Diese übernimmt folgerichtig der GdP-Entwurf im § 41. Die Bundespolizei ist – ebenso wie der Zollfahndungsdienst – eine Bundesbehörde mit einem eingeschränkten polizeilichen und speziellen Aufgabenbereich und ohne allgemeinpolizeiliche Zuständigkeit. Insofern bestehen u.E. keine Hinderungsgründe, sich an den üblichen Formulierungen der typischen Polizeibefugnisse im BPolG zu orientieren.

Die Anpassungen im GdP-Entwurf folgen daher den Normen, die den typischen Befugnissen entsprechen, die in den Polizeigesetzen der Länder und des Bundes immer gleich oder fast ähnlich formuliert sind.

Weitere polizeifachliche Anpassungen finden sich bspw. in den

§§ 9, 29, 40, 44, 45, 46, 47, 54, 55, 56, 58, 57, 59, 60 und 62 im Entwurf 19/12088.

Diese Anpassungen und Ergänzungen erscheinen uns schon deshalb notwendig und sachgerecht, weil es für die Kolleginnen und Kollegen im Zoll kaum nachvollziehbar ist, dass Zollbeamten im Kampf gegen grenzüberschreitenden Schmuggel und Geldwäsche nicht die gleichen allgemeinen und üblichen gefahrenabwehrenden Polizeibefugnisse zustehen sollen, wie sie der vergleichbaren Bundespolizei mit ebenfalls eingeschränktem Aufgabenkatalog bei der Wahrnehmung der grenzpolizeilichen Aufgaben zustehen.

Darüber hinaus wurden Ergänzungen vorgenommen, die wir für notwendig erachten:

Erhebung personenbezogener Daten	im GdP-Entwurf § 13	(entspricht § 21 BPolG plus Ergänzung § 53 Abs. 3 des Gesetzentwurfs der Bundesregierung)
Vorladung	im GdP-Entwurf § 18	(entspricht § 25 BPolG)
Selbstständige Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte	im GdP-Entwurf § 19	(entspricht § 27 BPolG)
Anlassbezogene automatische Kennzeichenerfassung	im GdP-Entwurf § 21	(entspricht § 27b BPolG)
Richterliche Entscheidung	im GdP-Entwurf § 43	(entspricht § 40 BPolG)
Behandlung festgehaltener Personen	im GdP-Entwurf § 44	(entspricht § 41 BPolG)

Das sind die wesentlichen Vorschläge der GdP zur vorliegenden Drucksache 19/12088.

Mit freundlichen Grüßen

Frank Buckenhofer
Vorsitzender



Bundesministerium
der Finanzen
Abt. III
Wilhelmstr. 97
10117 Berlin

Stromstraße 4
10555 Berlin

Tel.: 030 399921-119
Fax: 030 399921-29119
Mobil: 0171 2155165

hansjuergen.marker@gdp.de
www.gdp.de

17.08.2018

Referentenentwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsgesetzes

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Übersendung des v.a. Referentenentwurfs und der Gelegenheit, hierzu Stellung nehmen zu können, danke ich Ihnen.

In Abstimmung mit unserem Bezirk Bundespolizei, zudem die Bezirksgruppe Zoll gehört, wird Folgendes ausgeführt:

Die Gewerkschaft der Polizei begrüßt, dass das BMF die Notwendigkeit der Anpassung des Zollfahndungsdienstgesetzes erkannt hat. Der Gesetzentwurf hat jedoch eine unübersichtliche Struktur und führt aufgrund einer Vielzahl von Wiederholungen zu einer nicht immer nachvollziehbaren Systematik. Unsere Zustimmung finden auch diverse Verbesserungen von Befugnissen im Bereich der Gefahrenabwehr (§§ 40 ff).

Vorweg möchten wir bereits auf das mit der Benennung der oder des Datenschutzbeauftragten (§ 85) normierte Verständnis einer zweifelhaften Behördenstruktur hinweisen. Wenn das Verständnis vorherrschen sollte, dass das Zollkriminalamt eine eigenständige Behörde ist, ergibt die Bestimmung der oder des Datenschutzbeauftragten durch die Generalzolldirektion keinen Sinn. Diese Verantwortung sollte dann auch konsequent in der eigenständigen Behörde liegen, die durch das Gesetz auch eigene und ausschließlich dem Zollkriminalamt zugewiesene Aufgaben und Befugnisse hat. Wir sprechen uns deshalb klar dagegen aus, dass die Generalzolldirektion bei der Bestimmung des oder der Datenschutzbeauftragten mitbestimmt, weil sie nicht Träger der Aufgaben nach dem Zollfahndungsdienstgesetz ist.

Die GdP fordert ohnehin die vollständige Selbstständigkeit des Zollkriminalamtes, unter dessen Führung dann sämtliche vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs-, und Ermittlungsaufgaben gebündelt werden sollen.

Darüber hinaus ist auffällig, dass der Entwurf die Aufgaben und Befugnisse nicht nur getrennt voneinander darstellt, sondern gerade die Befugnisse künstlich trennt und dadurch wichtige Bereiche ausspart. Weiterhin werden sowohl unterschiedliche Rechtsbegriffe für teils gleiche Aufgaben und Befugnisse genutzt, als auch Kompetenzen in rechtsstaatlich kritischer Weise aufgeweicht. Dem Entwurf ist zwar zu entnehmen, dass die Sicherungs- und Schutzmaßnahmen erkannt und normiert werden, jedoch geschieht das in keiner nachvollziehbaren und einheitlichen Struktur.

Nachvollziehbar ist vielleicht noch, dass - wie in vielen anderen Gesetzen - zunächst eine Trennung der Aufgaben (§§ 4-7) und Befugnisse (§§ 54-63) geschieht. Nicht nachvollziehbar und praxisfern ist es jedoch, dass die Befugnisse in Bezug auf die Aufgaben derart unterschiedlich beschränkt werden.

Als Beispiel soll angefügt werden, dass die Aufgabenzuweisung für Sicherungsaufgaben bezüglich der Liegenschaften, etc. des Zollkriminalamtes in § 4 Abs. 5 geregelt wird; die Zuweisung dieser Aufgabe an die Zollfahndungssämter ergibt sich jedoch aus § 6 Abs. 5. Die entsprechende Befugnis-Norm ist jedoch in beiden Fällen § 64 als Generalklausel. Der Grund der Trennung bleibt offen. Auffällig ist dabei zusätzlich die jeweilige Wortwahl. Das ZKA „verantwortet“ die dort genannten Aufgaben, wohingegen den Zollfahndungssämttern diese Aufgabe „obliegt“. Eine Klarstellung wäre wünschenswert.

Über die Generalklausel des § 64 hinausgehende Befugnisse stehen den ZFÄ und dem ZKA nicht zu. Alle weiteren Befugnisse des Kapitels 3, Abschnitt 2, Unterabschnitt 5, sind auf die Aufgaben nach § 5 Abs. 1 und § 7 beschränkt. Das führt dazu, dass typische Befugnisse der Gefahrenabwehr bei der Sicherung der Liegenschaften, sonstigen Einrichtungen und eigenen Veranstaltungen der Zollfahndungsdienststellen (Platzverweis, Identitätsfeststellung, etc.) nicht wahrgenommen werden können.

Die wiederum in der Aufgabenzuweisungsnorm des § 7 vorgenommene Beschränkung zur Durchführung von Sicherungs- und Schutzaufgaben auf die Aufgaben nach § 6 Abs. 1-3 hat zum Ergebnis, dass die Befugnisse zur Sicherung der eingesetzten Beamten bei der Wahrnehmung von Sicherungsaufgaben der Liegenschaften nach § 6 Abs. 5 bei den Zollfahndungssämttern gar nicht wahrgenommen werden können. Beim ZKA ist das wiederum anders, da dort im § 5 keine Einschränkung besteht. Das bedeutet, dass die Aufgabe der Sicherung eingesetzter Beamter hier auch dann möglich ist, wenn sie die Aufgabe „Sicherung der Liegenschaft“ wahrnehmen.

Der Mangel an Befugnissen für die Sicherung der eingesetzten Beamten wird auch im weiteren Verlauf des Kapitels 3 Abschnitt 2, Unterabschnitt 5, aufrechterhalten.

Für den Schutz Dritter stehen damit mehr Befugnisse zur Verfügung als für die Sicherung der eingesetzten Beamten. Der Wortlaut in § 55 spricht lediglich von der „zu schützenden Person“, womit klar nicht der eingesetzte Beamte gemeint ist. Dieser wird nicht geschützt, sondern gesichert. Das gleiche gilt für die §§ 57, 60-62, bei denen ebenfalls eine Beschränkung auf Schutzaufgaben normiert ist.

Eine Ausdehnung auf die zu sichernden Beamten verbietet damit der Wortlaut als Auslegungsgrenze. Im Ergebnis ist in der Praxis dann jede Maßnahme, die allein zur Sicherung der eingesetzten Beamten geschieht, somit rechtswidrig und die Beamten insoweit „zahnlose Tiger“.

Da diese Einschränkung sicher bereits aufgrund des Fürsorgegedankens des Dienstherrn nicht gewollt sein konnte und Vollzugsbeamte sich grundsätzlich selber sichern können müssen, schlagen wir statt des kleinteiligen und in sich widersprüchlichen Regelwerkes von Aufgaben und Befugnissen eine generelle Aufgabenzuweisung in Anlehnung an § 1 Abs. 3 BPolG wie folgt vor:

„Der Zollfahndungsdienst sichert seine eingesetzten Beamten, Liegenschaften, sonstige Einrichtungen, Einsatzmittel und eigene Veranstaltungen. Ihm obliegt der Schutz Dritter und besonderer Vermögenswerte bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben.“

oder alternativ - in Anlehnung an § 8 BKAG -:

„Dem Zollfahndungsdienst obliegt die Sicherung der eingesetzten Beamten, seiner behördlichen Liegenschaften, sonstigen Einrichtungen und eigenen Veranstaltungen gegen Gefahren, die die Erfüllung seiner Aufgaben beeinträchtigen. Ihm obliegt der Schutz Dritter und besonderer Vermögenswerte bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben.“

Wir schlagen zudem vor, die Besonderheit der Aufgabe des Zeugenschutzes in einem gesonderten Paragraphen (vergleichbar § 7 BKAG) als besondere Schutzaufgabe zu regeln, zu deren Erfüllung auf denselben Befugniskatalog (§§ 54 – 63) zurückgegriffen werden kann.

Weiterhin müssten dann die Befugnisse der §§ 54 -63 uneingeschränkt für sämtliche Sicherungs- und Schutzmaßnahmen gelten. Durch diese Regelung wäre die Generalklausel des § 64 entbehrlich und Beschränkungen und Differenzierungen aufgehoben.

Im Entwurf heißt es, dass bei der Benennung der oder des Datenschutzbeauftragten die Generalzolldirektion mitwirken soll. Das ist jedoch vor dem Hintergrund, dass dem Zollkriminalamt und den Zollfahndungssämttern mit dem Gesetz eine Vielzahl von weitreichenden eigenen polizeilichen Aufgaben und Befugnissen zugewiesen wurde, problematisch. Bereits bei der Einführung der Generalzolldirektion haben wir diese Konstruktion (Behörde in der Behörde) wegen der eigenständigen Zuweisung von Aufgaben an das Zollkriminalamt kritisiert (siehe Stellungnahme vom 02.04.2015). Es ist nicht eindeutig ersichtlich, wer für die Maßnahmen des Zollkriminalamtes in dieser Konstruktion schlussendlich verantwortlich ist. Durch die direkte Aufgabenzuweisung ist das Zollkriminalamt für uns eine eigene Behörde und es bedarf vor dem Hintergrund der neuen Datenschutzgrundverordnung eines eigenen Datenschutzbeauftragten, der ohne die Generalzolldirektion bestimmt werden muss, weil diese nicht Träger der Aufgaben und Befugnisse nach dem Zollfahndungsdienstgesetz ist.

Der GE ist von einer Vielzahl datenschutzrechtlicher Regelungen regelrecht geprägt. Hierzu ist das eigene Kapitel 4 vorgesehen. Dennoch finden sich in den anderen Kapiteln noch eine Vielzahl solcher Regelungen, die unseres Erachtens gleichermaßen im Abschnitt 4 zusammengeführt werden könnten. Es würde der besseren Lesbarkeit und Verständlichkeit des Gesetzes förderlich sein.

Als problematisch sehen wir die unnötigen sprachlichen Abweichungen bei den polizeitypischen Eingriffsrechten in diesem polizeilichen Spezialgesetz. Ausdrücklich anerkannt sind hingegen zusätzliche Eingriffsregelungen, die für die besondere Aufgabenerfüllung im Bereich der Gefahrenabwehr im Zollfahndungsdienst erforderlich sind. Im Übrigen empfehlen wir aber die Gesetzessystematik und Formulierung der typischen polizeilichen gefahrenabwehrenden Befugnisse, wie Platzverweis, Sicherstellung, Durchsuchung, etc. im Wortlaut gleich zu fassen, wie im Bundespolizeigesetz oder anderen Polizeigesetzen der Länder. Diese polizeilichen Eingriffsrechte sind üblicherweise in den Polizeigesetzen von Bund und Länder, wozu auch das Zollfahndungsdienstgesetz gehört, enthalten und weitestgehend einheitlich normiert. Diese Form der Gesetzestechnik hat den unbestreitbaren Vorteil, dass sie für den Anwender deutlich besser zu handhaben ist als abweichende Bestimmungen, die dann in vielen Spezialnormen enthalten sind. Dies kann nicht nur zu einer unterschiedlichen Rechtsinterpretation durch die Organe der Rechtspflege führen, sondern zu Unsicherheiten bei den Anwendern, also den eingesetzten Kräften. Die unterschiedliche Entwicklung solcher Regelungen in der Zukunft, die aufgrund ebenso unterschiedlicher politischer Akteure abzusehen ist, wäre vorprogrammiert. Daher plädiert die GdP dafür, die typischen vollzugspolizeilichen Eingriffsrechte in den Polizeigesetzen – also auch im Zollfahndungsdienstgesetz – möglichst gleichlautend zu formulieren und lediglich erforderliche Besonderheiten, wie sie im Zollfahndungsdienst erforderlich sind, zusätzlich aufzunehmen.

Am Beispiel des § 41 im Entwurf wird das deutlich. Die Ziffern 1 und 2 im Absatz 1 beinhalten beide Sicherstellungen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr, während Ziffer 1 bestenfalls der Klarstellung dient. Der § 41 weicht ansonsten unnötig von dem ausreichenden Wortlaut des 47 BPolG ab. Die Ziffer 3 des § 47 BPolG taucht hingegen im § 41 des Entwurfs gar nicht auf, was aus Sicht der Anwender nicht nachvollziehbar ist.

Fazit:

Der GE ist geprägt von Regelungen zur präventiven und repressiven Bekämpfung diverser Delikte im Zuständigkeitsbereich des Zollfahndungsdienstes. Er regelt vieles neu und berücksichtigt ein modernes Datenschutzrecht. Insgesamt erscheint der systematische Aufbau jedoch nicht logisch konsequent durchdacht und teilweise zu weit differenziert. Um die Ziele, die mit dem Gesetz verbunden sind, erfüllen zu können, ist es erforderlich, einen Regelungskontext zu schaffen, der vom Anwender verstanden und angewandt werden kann. Gleichzeitig müssen gerade die Eingriffsregelungen so eindeutig sein, dass sie einen möglichst geringen Ansatzpunkt bieten, polizeiliche Maßnahmen zu Fall bringen zu können. Diesem Anspruch wird der GE nur teilweise gerecht. Unsere Vorschläge zeigen einige markante Sachverhalte auf, damit das Gewollte auch erreicht werden kann.

Mit freundlichen Grüßen
Der Bundesvorstand

i. A. Hans-Jürgen Marker

Kapitel 1 Organisation

§ 1 Zollfahndungsdienst
(§ 1 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 2 Zentralstelle
(§2 Entwurf Drucksache 19/12088)

Kapitel 2 Aufgaben

Abschnitt 1 Aufgaben des Zollfahndungsdienstes

§ 3 Aufgaben des Zollfahndungsdienstes
(§§ 4, 5, 6 und 7 Entwurf Drucksache 19/12088 mit Ergänzungen)

Abschnitt 2 Besondere Aufgaben des Zollkriminalamtes

§ 4 Besondere Aufgaben der Zentralstelle
(§ 3 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 5 Zeugenschutz
(§ 7 (2) Entwurf Drucksache 19/12088)

Kapitel 3 Befugnisse des Zollfahndungsdienstes

Abschnitt 1 Allgemeine Befugnisse und allgemeine Vorschriften

Unterabschnitt 1 Allgemeine Befugnisse

§ 6 Allgemeine Befugnisse
(§ 39 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 7 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit
(§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 8 Ermessen, Wahl der Mittel
(§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 9 Verantwortlichkeit für das Verhalten der Personen
(§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

- § 10 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Tieren oder den Zustand von Sachen
(§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 11 Unmittelbare Ausführung der Maßnahme
(§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 12 Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen
(§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 2 Datenerhebung

- § 13 Erhebung personenbezogener Daten
(Ergänzung - entspricht § 21 BPolG und sodann im Abs. 3 ergänzt um § 53(3) Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 14 Befragung und Auskunftspflicht
(§§ 9, 29 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 15 Bestandsdatenauskunft
(§§ 10, 30 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 16 Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen
(§§ 54, 55 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 17 Erkennungsdienstliche Maßnahmen
(§ 17 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 18 Vorladung
(Ergänzung - entspricht § 25 BPolG)
- § 19 Selbsttätige Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte
(Ergänzung - entspricht § 27 BPolG)
- § 20 Einsatz besonderer Mittel zur Datenerhebung
(§§ 62 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 21 Anlassbezogene automatische Kennzeichenerfassung
(Ergänzung - entspricht § 27b BPolG)
- § 22 Gesprächsaufzeichnung
(§ 34 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 3 Datenverarbeitung und Datennutzung

- § 23 Allgemeine Datenverarbeitung
(§ 26 Entwurf Drucksache 19/12088)

- § 24 Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen
(§§ 1, 31 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 25 Daten zu anderen Personen
(§§ 12, 32 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 26 Daten für Zwecke der Ausschreibung
(§§ 14, 33 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 27 Nach dem Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates übermittelte Daten
Wurde im Gesetzesentwurf 19/12088 gestrichen
- § 28 Abgleich personenbezogener Daten
(§§ 18, 36 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 29 Verarbeitung personenbezogener Daten für die wissenschaftliche Forschung
(§§ 19, 37 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 30 Verarbeitung von Daten zu sonstigen Zwecken
(§§ 20, 38 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 31 Daten aus Strafverfahren
(§ 35 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 4 Zusätzliche Regelungen zur Datenverarbeitung der Zentralstelle

- § 32 Daten zur Beobachtung bestimmter Verkehre
(§ 13 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 33 Zollinformationssystem
(§ 15 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 34 Unterrichtung der Zentralstelle
(§ 16 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 35 Speicherung von DANN- Identifizierungsmustern zur Erkennung von DAN-Trugspuren
(§ 17 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 5 Datenübermittlung, Verarbeitungsbeschränkungen, Kennzeichnung

- § 36 Datenübermittlung im innerstaatlichen Bereich
(§§ 21, 65 Entwurf Drucksache 19/12088)

- § 37 Datenübermittlung an zwischen- und überstaatliche Stellen der Europäische Union und deren Mitgliedstaaten
(§§ 22, 66 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 38 Datenübermittlung im internationalen Bereich
(§§ 23, 67 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 39 Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe
(§§ 24, 68 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 40 Grundsatz der hypothetischen Datenerhebung
entfällt
Stattdessen
- § 40 Verarbeitungsbeschränkungen, Kennzeichnung
(§§ 27, 28 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 6 Platzverweis, Gewahrsam, Durchsuchung, Sicherstellung

- § 41 Platzverweisung
(§ 58 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 42 Gewahrsam
(§ 61 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 43 Richterliche Entscheidung
(Ergänzung – entspricht § 40 BPolG)
- § 44 Behandlung festgehaltener Personen
(Ergänzung – entspricht § 41 BPolG)
- § 45 Dauer der Freiheitsentziehung
(§ 42 (2) Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 46 Durchsuchung von Personen
(§§ 44, 56 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 47 Durchsuchung von Sachen
(§§ 45, 56 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 48 Betreten und Durchsuchung von Wohnungen
(§§ 46, 60 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 49 Verfahren bei der Durchsuchung von Wohnungen
(§§ 46, 60 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 50 Sicherstellung
(§§ 40, 59 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 51 Verwahrung
(§ 41 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 52 Aufhebung der Sicherstellung, Einziehung, Verwertung, Vernichtung
(§ 42 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 53 Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten
(§ 43 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 7 Besondere Gefahrenabwehrmaßnahmen

§ 54 Besondere Mittel der Datenerhebung
(§ 47 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 55 Gerichtliche Anordnung
(§ 48 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 56 Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung
(§ 49 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 57 Gerichtliche Zuständigkeit
(§ 50 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 58 Löschung
(§ 51 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 59 Sicherheitsüberprüfung
(§ 64 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 8 Befugnisse im Strafverfahren

§ 60 Befugnisse bei Ermittlungen
(§ 52 Entwurf Drucksache 19/12088)

Abschnitt 2 Schadensausgleich / Entschädigungen

§ 61 Zum Ausgleich verpflichtende Tatbestände; Entschädigungen
(§ 101, 102, 103 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 62 Inhalt, Art und Umfang des Ausgleichs
(§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 63 Ausgleich im Todesfall
(§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 64 Verjährung des Ausgleichsanspruchs
(§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 65 Ausgleichspflichtiger, Ersatzansprüche
(§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 66 Rechtsweg
(§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 1 Steuerungsbefugnis der Zentralstelle

- § 67 Koordinierung und Lenkung, Weisungsrecht
(§§ 4 (1) und 25 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 2 Allgemeine Gefahrenabwehrmaßnahmen der Zentralstelle

- § 68 Auskunftspflicht im Außenwirtschaftsverkehr
(§ 71 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 3 Besonderer Gefahrenabwehrmaßnahmen

- § 69 Überwachung der Telekommunikation sowie des Brief- und Postverkehrs
(§ 72 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 70 Gerichtliche Anordnung und Zuständigkeit
(§ 74 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 71 Verarbeitungs- und Durchführungsvorschriften, Beachtung besonderer Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung bei Maßnahmen nach § 69
(§ 75 für die Absätze 1 bis 5 und § 73 für die Absätze 6 bis 8 des Entwurfs Drucksache 19/12088)
- § 72 Übermittlungen von personenbezogenen Daten durch das Zollkriminalamt
(§ 76 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 73 Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten
(§ 77 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 74 Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und Telekommunikationsendgeräten
(§ 78 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 75 Verschwiegenheitspflicht
(§ 79 Entwurf Drucksache 19/12088)
- § 76 Unterrichtung des Deutschen Bundestages
(§ 80 Entwurf Drucksache 19/12088)

Unterabschnitt 4 Befugnisse im Zeugenschutz

§ 77 Zeugenschutzmaßnahmen

entfällt: bereits zuvor geregelt

Kapitel 4 Ergänzende Vorschriften

§ 78 Unterstützung durch andere Behörden
(§ 69 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 79 Unterstützung anderer Behörden
(§ 70 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 80 Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsgeheimnisträger
(§ 82 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 81 Wirkung von Rechtsbehelfen
(§ 82 Entwurf Drucksache 19/12088)

Kapitel 5 Datenschutz und Datensicherheit

Abschnitt 1 Datenschutzaufsicht

§ 82 Aufgaben und Befugnisse der oder des für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
(§ 84 Entwurf Drucksache 19/12088)

Abschnitt 2 Datenschutzbeauftragter oder Datenschutzbeauftragte

§ 83 Benennung der oder des Datenschutzbeauftragten
(§ 85 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 84 Aufgaben der oder des Datenschutzbeauftragten
(§ 86 Entwurf Drucksache 19/12088)

§ 85 Stellung der oder des Datenschutzbeauftragten und Zusammenarbeit mit der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
(§ 87 Entwurf Drucksache 19/12088)

Abschnitt 3 Datenschutzrechtliche Verantwortung

- § 86 Datenschutzrechtliche Verantwortung im Zollfahndungsinformationssystem
(§ 88 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 87 Datenschutzrechtliche Verantwortung für die Tätigkeit der den deutschen Auslandsvertretungen zugeordneten Zollverbindungsbeamten und Zollverbindungsbeamten
(§ 89 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Abschnitt 4 Errichtungsanordnung

- § 88 Errichtungsanordnung für automatisierte Datensysteme
(§ 90 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Abschnitt 5 Pflichten des Zollfahndungsdienstes

- § 89 Protokollierung
(§ 91 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 90 Dokumentation bei verdeckten Maßnahmen
(§ 92 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 91 Benachrichtigung bei verdeckten und eingriffsintensiven Maßnahmen
(§ 93 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 92 Benachrichtigungen bei Ausschreibungen
(§ 94 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 93 Benachrichtigung über die Speicherung personenbezogener Daten von Kindern
(§ 95 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 94 Aussonderungsprüffrist, Mitteilung von Löschungsverpflichtungen
(§ 96 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 95 Benachrichtigung personenbezogener Daten, Einschränkungen der Verarbeitung in Akten, Vernichtung von Akten
(§ 96 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 96 Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten
(§ 98 Entwurf Drucksacke 19/12088)
- § 97 Automatisiertes Abrufverfahren
(§ 99 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Abschnitt 6 Rechte der betroffenen Person

§ 98 Rechte betroffener Personen
(§ 100 Entwurf Drucksacke 19/12088)

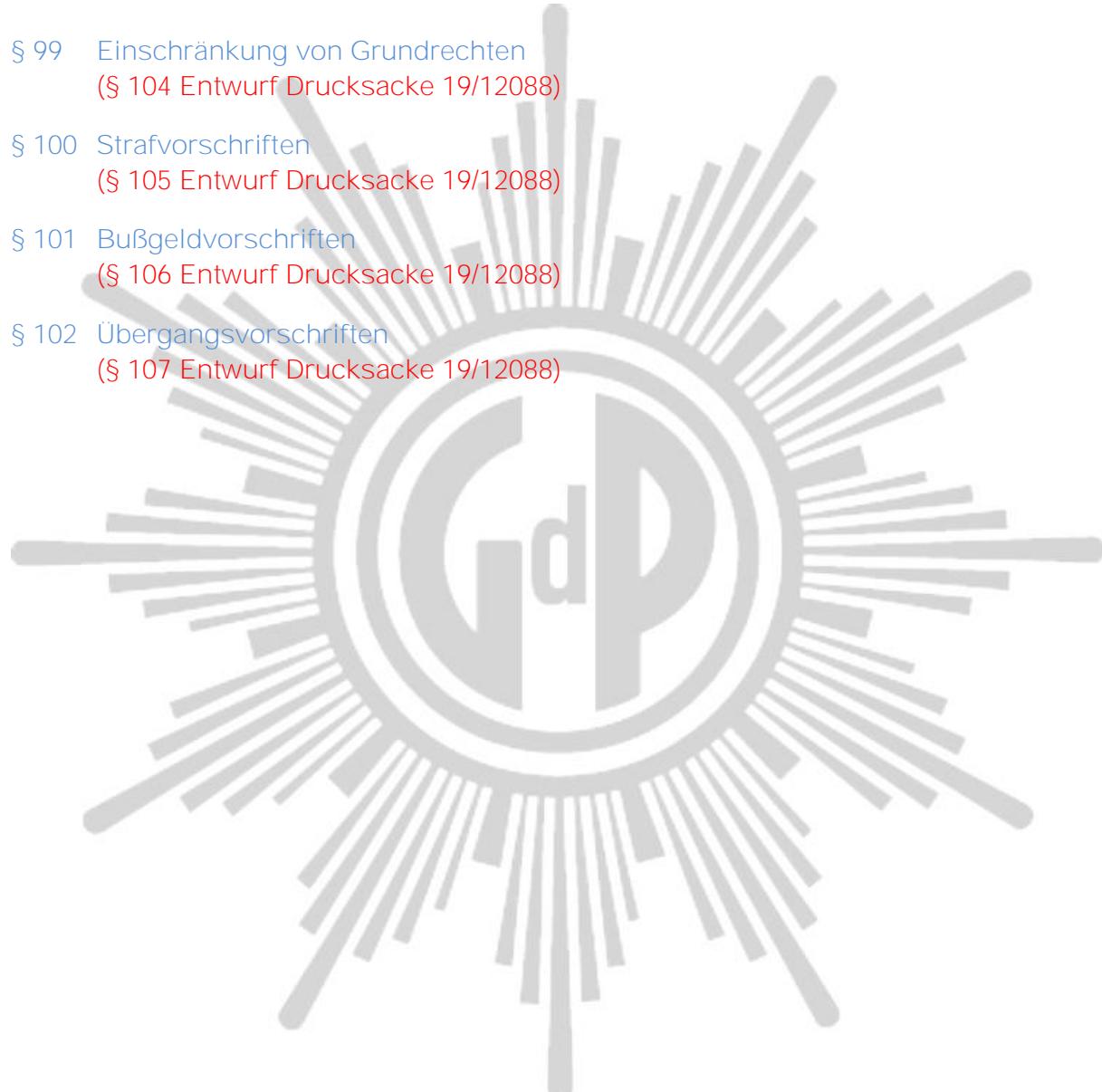
Kapitel 6 Schlussvorschriften

§ 99 Einschränkung von Grundrechten
(§ 104 Entwurf Drucksacke 19/12088)

§ 100 Strafvorschriften
(§ 105 Entwurf Drucksacke 19/12088)

§ 101 Bußgeldvorschriften
(§ 106 Entwurf Drucksacke 19/12088)

§ 102 Übergangsvorschriften
(§ 107 Entwurf Drucksacke 19/12088)



Gesetzestext zum Vorschlag zur Neufassung des ZFdG auf der Grundlage der Änderungsvorschläge der GdP zur BT-Drucksache 19/12088

Kapitel 1 Organisation

§ 1 Zollfahndungsdienst

(§ 1 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Behörden des Zollfahndungsdienstes sind das Zollkriminalamt als Bundesoberbehörde und die ihm unterstehenden Zollfahndungssämter als örtliche Behörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen.

(2) Der Zollfahndungsdienst ist eine Polizei des Bundes (Finanzpolizei).

§ 2 Zentralstelle

(§2 Entwurf Drucksache 19/12088)

Das Zollkriminalamt ist die Zentralstelle für den Zollfahndungsdienst und darüber hinaus eine der Zentralstellen der Zollverwaltung für das Auskunfts- und Nachrichtenwesen.

Kapitel 2 Aufgaben

Abschnitt 1 Aufgaben des Zollfahndungsdienstes

§ 3 Aufgaben des Zollfahndungsdienstes

(§§ 4, 5, 6 und 7 Entwurf Drucksache 19/12088 mit Ergänzungen)

(1) Dem Zollfahndungsdienst obliegt

1. der Zollschatz (siehe Bemerkung zu Ziffer 2.)
 2. die Wahrnehmung der Aufgaben der Zollverwaltung nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung, (Die Nummern 1 und 2 werden hier aufgenommen im Hinblick auf die Fusion aller vollzugspolizeilichen Kontroll-, Fahndungs- und Ermittlungsdienste unter dem Dach des Zollkriminalamtes)
 3. die polizeiliche Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, für die der Zoll nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften zuständig ist, sowie die Aufdeckung unbekannter Straftaten und die Vorsorge für künftige Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung.
 4. die eigenständige Mitwirkung bei der Steueraufsicht im Sinne des § 209 der Abgabenordnung und

5. sonstige Aufgaben im Bereich der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung, die durch Gesetz der Zollverwaltung übertragen worden sind.

(2) Zollschutz umfasst

1. die zoll- und steuerrechtliche Überwachung der Grenzen; Grenzaufsicht,
2. die eigenständige Mitwirkung bei der zollamtlichen Überwachung und der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs durch die Durchführung von Kontrollen des grenzüberschreitenden Waren- und Zahlungsmittelverkehrs zur Gewährleistung der Einhaltung des Zoll- und Steuerrechts, des Außenwirtschaftsrechts, der Verbote und Beschränkungen und sonstiger Rechtsvorschriften, die im Zusammenhang mit dem Verbringen von Waren und Zahlungsmitteln über Grenzen Anwendung finden; einschließlich der Abwehr von Gefahren, die den grenzüberschreitenden Waren- und Zahlungsmittelverkehren sowie den Verkehren mit verbrauchsteuerpflichtigen Waren innwohnen
und
3. die Abwehr von Gefahren, die die Sicherheit der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland oder die Sicherung des Zoll- und Steueraufkommens gefährden.

(3) Der Zollfahndungsdienst hat zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, zur Aufdeckung unbekannter Straftaten sowie zur Vorsorge für künftige Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung insbesondere erforderliche Informationen zu beschaffen, auszuwerten und andere Zolldienststellen über die sie betreffenden Erkenntnisse zu unterrichten.

(4) Der Zollfahndungsdienst sichert seine Behörden, sonstigen Einrichtungen und eigene Veranstaltungen gegen Gefahren, die die Durchführung seiner Aufgaben beeinträchtigen, in eigener Zuständigkeit. Ihm obliegen ferner die Sicherung der eingesetzten Beamten sowie der Schutz Dritter und wesentlicher Vermögenswerte, soweit

1. andernfalls die Erfüllung ihrer Aufgaben nach den genannten Vorschriften gefährdet wäre oder
2. Sicherungs- und Schutzmaßnahmen zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit der Willensentschließung und -betätigung der genannten Personen oder für wesentliche Vermögenswerte erforderlich sind.

(5) Dem Zollfahndungsdienst obliegt die Sicherung seines Dienstbetriebs gegen Gefahren, die von Personen ausgehen können, die für den Zollfahndungsdienst tätig werden.

(6) Der Zollfahndungsdienst hat zur Erfüllung der vorgenannten Aufgaben insbesondere die erforderlichen Informationen zu beschaffen, auszuwerten sowie andere Zolldienststellen über die sie betreffenden Erkenntnisse zu unterrichten.

(7) Der Zollfahndungsdienst hat zur Wahrnehmung seiner Aufgaben

1. erforderliche Spezialeinheiten vorzuhalten,
2. bundesweite und regionale zollfahndungsspezifische Analysen, Statistiken und Lagebilder zu erstellen und hierfür die Entwicklung der Kriminalität im jeweiligen Zuständigkeitsbereich zu beobachten und
3. aus den Informationen aus Ziffer 2 und anderen Informationen zur Steuerung und Koordinierung der Kräfte ein tägliches Bild zur Beurteilung der Lage zu erstellen.

(8) Dem Zollfahndungsdienst obliegt die Durchführung von erkennungsdienstlichen Maßnahmen nach § 81b der Strafprozessordnung auch zur Vorsorge für künftige Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung.

(9) Das Bundesministerium der Finanzen kann Zollfahndungsdienststellen an den EU-Außengrenzen der Bundesrepublik Deutschland mit der Wahrnehmung von Aufgaben der sonst zuständigen Hauptzollämter im Zusammenhang mit der Erhebung von Eingangsabgaben im Reiseverkehr beauftragen. In diesen Fällen haben die Zollfahndungsbeamten dieselben Rechte und Pflichten wie die Zollbeamten der Hauptzollämter bei der Erhebung von Eingangsabgaben.

(9) Die Aufgaben und Befugnisse der Hauptzollämter und der Bundespolizei bleiben unberührt

Abschnitt 2 Besondere Aufgaben des Zollkriminalamtes

§ 4 Besondere Aufgaben der Zentralstelle (§ 3 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt unterstützt als Zentralstelle die Behörden der Zollverwaltung

1. bei der Sicherung des Steueraufkommens und bei der Überwachung der Ausgaben nach Unionsrecht,
2. bei der Aufdeckung unbekannter Steuerfälle und bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, die diese zu erforschen und zu verfolgen haben, und
3. durch das Bereitstellen von Ergebnissen des Risikomanagements nach Absatz 2.

(2) Dem Zollkriminalamt obliegen als Zentralstelle für den Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung die in Satz 3 genannten Aufgaben des Risikomanagements nach Artikel 46 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union (ABl. L 269 vom 10.10.2013, S. 1, L 287 vom 29.10.2013, S. 90, L 267 vom 30.9.2016, S. 2), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2016/2339 (ABl. L 354 vom 23.12.2016, S. 32)

geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, sowie nach § 88 Absatz 5 der Abgabenordnung. Darüber hinaus nimmt das Zollkriminalamt Aufgaben des Risikomanagements zur Aufgabenerfüllung nach §§ 3 und 4 wahr. Die Aufgaben des Risikomanagements umfassen insbesondere:

1. das Erheben von Informationen und Daten aus dem Bereich
 - a) des innerstaatlichen, grenzüberschreitenden und internationalen Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehrs sowie
 - b) der Verbrauch- und Verkehrssteuern,
1. die Analyse und Bewertung der nach Nummer 1 erhobenen Daten hinsichtlich der Risiken sowie
2. die Überwachung und Überprüfung des Risikomanagement-Prozesses und seiner Ergebnisse auf der Grundlage internationaler, unionsinterner und einzelstaatlicher Quellen und Strategien.

(3) Das Zollkriminalamt entwickelt und betreibt als Zentralstelle für den Zollfahndungsdienst und für die anderen ermittlungsführenden Dienststellen der Zollverwaltung ein Zollfahndungsinformationssystem nach Maßgabe dieses Gesetzes.

(4) Das Zollkriminalamt nimmt als Zentralstelle die Aufgabe einer Erfassungs- und Übermittlungsstelle für Daten in nationalen und internationalen Informationssystemen wahr, an die die Behörden der Zollverwaltung angeschlossen sind, soweit das Bundesministerium der Finanzen nicht eine andere Zolldienststelle zur Erfassungs- und Übermittlungsstelle bestimmt.

(5) Das Zollkriminalamt koordiniert und lenkt als Zentralstelle die Ermittlungen der Zollfahndungsmärkte. Das Zollkriminalamt nimmt bei Ermittlungen als nationaler Ansprechpartner die erforderlichen Koordinierungsaufgaben gegenüber den zuständigen öffentlichen Stellen anderer Staaten wahr.

(6) Das Zollkriminalamt hat als Zentralstelle zur Unterstützung der Behörden der Zollverwaltung

1. erkennungsdienstliche Einrichtungen und Sammlungen zu unterhalten,
2. Einrichtungen für kriminaltechnische Untersuchungen zu unterhalten,
3. die erforderliche Einsatzunterstützung zu gewähren, insbesondere durch den Einsatz von Verdeckten Ermittlern und durch die Bereitstellung von Spezialeinheiten und bestimmten Sachmitteln, und
4. zollfahndungsspezifische Analysen, Statistiken und Lagebilder zu erstellen und hierfür die Entwicklung der Kriminalität im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung zu beobachten.

(7) Das Zollkriminalamt verkehrt als Zentralstelle

1. auf dem Gebiet der Amts- und Rechtshilfe sowie des sonstigen Dienstverkehrs im Rahmen der Zuständigkeit der Zollverwaltung
 - a) nach Maßgabe völkerrechtlicher Vereinbarungen oder anderer Rechtsvorschriften mit öffentlichen Stellen anderer Staaten und zwischenstaatlichen Stellen,

b) nach Maßgabe des Unionsrechts mit Stellen der Europäischen Union,
1. für den Zollfahndungsdienst mit Verbänden und Institutionen und
2. mit den für den Staatsschutz zuständigen Stellen,
soweit das Bundesministerium der Finanzen die Aufgaben nach den Nummern 1 und 2 nicht selbst wahrnimmt oder eine abweichende Zuweisung vorsieht. Das Zollkriminalamt tauscht sich als Zentralstelle für die Behörden der Zollverwaltung mit den vorgenannten und sonstigen Stellen für Zwecke des Risikomanagements im Sinne des Absatzes 2 aus. Hierfür unterhält das Zollkriminalamt Informationssysteme nach Maßgabe internationaler Vereinbarungen und anderer Rechtsvorschriften.

(8) Das Bundesministerium der Finanzen kann dem Zollkriminalamt Aufgaben übertragen bei der Anwendung des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (ABl. L 386 vom 29.12.2006, S. 89, L 75 vom 15.3.2007, S. 26). Die Übertragung bedarf des Einvernehmens aller obersten Finanzbehörden der Länder. Übertragbar sind Aufgaben zur Unterstützung des Geschäftsverkehrs zwischen

1. den mit der Steuerfahndung betrauten Dienststellen der Landesfinanzbehörden und den Polizeibehörden oder
2. sonstigen für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten zuständigen Stellen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder eines Schengenassoziierten Staates im Sinne des § 91 Absatz 3 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen.

(9) Das Zollkriminalamt legt als Zentralstelle für den Zollfahndungsdienst angemessene technische und organisatorische Maßnahmen zur Umsetzung von Datenschutzgrundsätzen, insbesondere der Grundsätze der Datenvermeidung und Datensparsamkeit, einschließlich der Pseudonymisierung fest.

(10) Das Zollkriminalamt wirkt bei der fachlichen Fortbildung der Zollbeamten zu Zollfahndungsbeamten sowie bei deren Weiterbildung mit. Es ist insoweit Bildungsstätte der Bundesfinanzverwaltung.

(11) Das Zollkriminalamt unterstützt durch eigenständige Maßnahmen die Dienststellen der Zollverwaltung bei der Überwachung des Außenwirtschaftsverkehrs insbesondere durch Maßnahmen zur Verhütung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, zur Aufdeckung unbekannter Straftaten sowie zur Vorsorge für künftige Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung mit.

(Ursprung: Absatz 11 hat seinen Ursprung im § 4 (2) des Entwurfs aus Drucksache 19/12088)

(12) Das Zollkriminalamt kann auf Ersuchen von Finanzbehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichten kriminaltechnische Gutachten erstellen.

Dem Zollkriminalamt obliegt in Fällen, in denen der Zollfahndungsdienst Ermittlungen durchführt, der Schutz von Personen, deren Aussage zur Erforschung der Wahrheit von Bedeutung ist oder war (Zeugenschutz). Gleiches gilt für deren Angehörige und sonstige ihnen nahestehenden Personen. Die Zollfahndungsdämter unterstützen das Zollkriminalamt bei dieser Aufgabe. In Einzelfällen können Zeugenschutzmaßnahmen im Einvernehmen zwischen dem Zollkriminalamt und anderen Polizeibehörden durch Polizeibeamte dieser Behörden durchgeführt werden. Die Befugnisse der Polizeibehörden der Länder bleiben unberührt. Zeugenschutzmaßnahmen können auch nach rechtskräftigem Abschluss des Strafverfahrens, in dem die Aussage erfolgt ist, fortgeführt werden. Für den Fall, dass noch die Strafvollstreckung betrieben wird, sind diese im Einvernehmen mit der Strafvollstreckungsbehörde und im Falle fortdauernder Inhaftierung auch im Einvernehmen mit der Justizvollzugsbehörde durchzuführen und zu beenden.

Kapitel 3 Befugnisse des Zollfahndungsdienstes

Abschnitt 1 Allgemeine Befugnisse und allgemeine Vorschriften

Unterabschnitt 1 Allgemeine Befugnisse

§ 6 Allgemeine Befugnisse (§ 39 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann zur Erfüllung seiner Aufgaben alle geeigneten, erforderlichen und angemessenen Maßnahmen treffen, um eine Gefahr im Zuständigkeitsbereich des Zollfahndungsdienstes abzuwehren, soweit dieses Gesetz die Befugnisse des Zollfahndungsdienstes nicht besonders regelt. Der Zollfahndungsdienst trifft zudem alle geeigneten, erforderlichen und angemessenen Maßnahmen zur Verhütung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, zur Aufdeckung unbekannter Straftaten sowie zur Vorsorge für künftige Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung.

(2) Gefahr im Sinne dieses Gesetzes ist eine im Einzelfall bestehende Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung im Bereich der Aufgaben, die dem Zollfahndungsdienst obliegen. Eine erhebliche Gefahr im Sinne dieses Abschnitts ist eine Gefahr für ein bedeutsames Rechtsgut, wie Bestand des Staates, Leben, Gesundheit, Freiheit, wesentliche Vermögenswerte oder andere strafrechtlich geschützte Güter von erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit. (Polizeifachliche Ergänzung)

(3) Unbeschadet der Befugnisse nach diesem Gesetz, stehen dem Zollfahndungsdienst auch die Befugnisse zu, die zur Erfüllung seiner Aufgaben nach diesem Gesetz in anderen Gesetzen den Zollbehörden zugewiesen sind. Dazu zählen insbesondere die Befugnisse nach dem Zollkodex, dem Zollverwaltungsgesetz, der Abgabenordnung, dem Außenwirtschaftsgesetz, dem Gesetz zur

Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung und anderer Vorschriften, die der Zollverwaltung zur Wahrnehmung ihrer Aufgaben Befugnisse zuweisen. (Notwendige Ergänzung)

(4) Zur Erfüllung der Aufgaben, die dem Zollfahndungsdienst durch andere Rechtsvorschriften des Bundes zugewiesen sind, hat der Zollfahndungsdienst die dort vorgesehenen Befugnisse. Soweit solche Rechtsvorschriften Befugnisse nicht oder nicht abschließen regeln, hat der Zollfahndungsdienst die Befugnisse, die ihm nach diesem Gesetz zustehen, soweit die Rechtsvorschriften nach Satz 1 diese nicht begrenzen. (Notwendige Ergänzung)

§ 7 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit (§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Von mehreren möglichen und geeigneten Maßnahmen ist diejenige zu treffen, die den einzelnen und die Allgemeinheit voraussichtlich am wenigsten beeinträchtigt.

(2) Eine Maßnahme darf nicht zu einem Nachteil führen, der zu dem erstrebten Erfolg erkennbar außer Verhältnis steht.

(3) Eine Maßnahme ist nur solange zulässig, bis ihr Zweck erreicht ist oder sich zeigt, dass er nicht erreicht werden kann.

§ 8 Ermessen, Wahl der Mittel (§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst trifft seine Maßnahmen nach pflichtgemäßem Ermessen.

(2) Kommen zur Abwehr einer Gefahr mehrere Mittel in Betracht, so genügt es, wenn eines davon bestimmt wird. Dem Betroffenen ist auf Antrag zu gestatten, ein anderes ebenso wirksames Mittel anzuwenden, sofern die Allgemeinheit dadurch nicht stärker beeinträchtigt wird.

§ 9 Verantwortlichkeit für das Verhalten der Personen (§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Verursacht eine Person eine Gefahr, so sind die Maßnahmen gegen sie zu richten.

(2) Ist die Person noch nicht vierzehn Jahre alt, so können die Maßnahmen auch gegen die Person gerichtet werden, die zur Aufsicht über sie verpflichtet ist. Ist für die Person ein Betreuer bestellt, so können die Maßnahmen auch gegen den Betreuer im Rahmen seines Aufgabenbereichs gerichtet werden.

(3) Verursacht eine Person, die zu einer Verrichtung bestellt ist, die Gefahr in Ausführung der Verrichtung, so können Maßnahmen auch gegen die Person gerichtet werden, die andere zu der Verrichtung bestellt hat.

§ 10 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Tieren oder den Zustand von Sachen (§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Geht von einem Tier oder einer Sache eine Gefahr aus, so sind die Maßnahmen gegen den Inhaber der tatsächlichen Gewalt zu richten. Die nachfolgenden für Sachen geltenden Vorschriften sind auf Tiere entsprechend anzuwenden.

(2) Maßnahmen können auch gegen den Eigentümer oder einen anderen Berechtigten gerichtet werden. Dies gilt nicht, wenn der Inhaber der tatsächlichen Gewalt diese ohne den Willen des Eigentümers oder Berechtigten ausübt.

(3) Geht die Gefahr von einer herrenlosen Sache aus, so können die Maßnahmen gegen denjenigen gerichtet werden, der das Eigentum an der Sache aufgegeben hat.

§ 11 Unmittelbare Ausführung der Maßnahme (§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann eine Maßnahme selbst oder durch einen Beauftragten unmittelbar ausführen, wenn der Zweck der Maßnahme durch Inanspruchnahme der nach § 9 oder § 10 Verantwortlichen nicht oder nicht rechtzeitig erreicht werden kann. Der von der Maßnahme Betroffene ist unverzüglich zu unterrichten.

(2) Entstehen dem Zollfahndungsdienst durch die unmittelbare Ausführung einer Maßnahme Kosten, so sind die nach § 9 oder § 10 Verantwortlichen zum Ersatz verpflichtet. Mehrere Verantwortliche haften als Gesamtschuldner. Die Kosten können im Verwaltungsvollstreckungsverfahren beigetrieben werden.

§ 12 Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen (§§ 39, 53(2) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann Maßnahmen gegen andere Personen als die nach § 9 oder § 10 Verantwortlichen richten, wenn

1. eine gegenwärtige erhebliche Gefahr abzuwehren ist,
2. Maßnahmen gegen die nach § 9 oder § 10 Verantwortlichen nicht oder nicht rechtzeitig möglich sind oder keinen Erfolg versprechen,
3. der Zollfahndungsdienst die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig selbst oder durch einen Beauftragten abwehren kann und
4. die Personen ohne erhebliche eigene Gefährdung und ohne Verletzung höherwertiger Pflichten in Anspruch genommen werden können.

Die Maßnahmen dürfen nur aufrechterhalten werden, solange die Abwehr der Gefahr nicht auf andere Weise möglich ist.

(2) Der Zollfahndungsdienst kann ferner Maßnahmen gegen andere Personen als die nach § 9 oder § 10 Verantwortlichen richten, soweit sich dies aus Vorschriften dieses Gesetzes ergibt.

Unterabschnitt 2 Datenerhebung

§ 13 Erhebung personenbezogener Daten

(Ergänzung - entspricht § 21 BPolG und sodann im Abs. 3 ergänzt um § 53(3) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann, sofern in diesem Kapitel nichts anderes bestimmt ist, personenbezogene Daten erheben, soweit dies zur Erfüllung einer ihm obliegenden Aufgabe erforderlich ist.

(2) Zur Verhütung von Straftaten ist eine Erhebung personenbezogener Daten nur zulässig, soweit Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass

1. die Person Straftaten im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung mit erheblicher Bedeutung begehen will und die Daten zur Verhütung solcher Straftaten erforderlich sind
oder
2. die Person mit einer in Nummer 1 genannten Person in einer Weise in Verbindung steht oder eine solche Verbindung hergestellt wird, die erwarten lässt, dass die Maßnahme zur Verhütung von Straftaten im Sinne der Nummer 1 führen wird und dies auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

(3) Personenbezogene Daten sind offen und beim Betroffenen zu erheben. Sie können bei anderen öffentlichen oder bei nicht-öffentlichen Stellen erhoben werden, wenn die Erhebung beim Betroffenen nicht möglich ist oder durch sie die Erfüllung der dem Zollfahndungsdienst obliegenden Aufgaben gefährdet oder erheblich erschwert würde. Eine Datenerhebung, die nicht als Maßnahme des Zollfahndungsdienstes erkennbar sein soll, ist nur zulässig, wenn auf andere Weise die Erfüllung der dem Zollfahndungsdienst obliegenden Aufgaben erheblich gefährdet wird oder wenn anzunehmen ist, dass dies dem überwiegenden Interesse der betroffenen Person entspricht.

(4) Werden personenbezogene Daten beim Betroffenen oder bei nicht-öffentlichen Stellen erhoben, sind diese auf Verlangen auf den Umfang ihrer Auskunftspflicht und auf die Rechtsgrundlage der Datenerhebung hinzuweisen. Der Hinweis kann unterbleiben, wenn durch ihn die Erfüllung der Aufgaben des Zollfahndungsdienstes gefährdet oder erheblich erschwert würde. Sofern eine Auskunftspflicht nicht besteht, ist auf die Freiwilligkeit der Auskunft hinzuweisen.

§ 14 Befragung und Auskunftspflicht (§§ 9, 29 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann eine Person befragen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person sachdienliche Angaben für die Erfüllung der dem Zollfahndungsdienst obliegenden Aufgabe machen kann.

(2) Personen, die entsprechend den §§ 9 und 10 verantwortlich sind, sind verpflichtet, auf Verlangen dem Zollfahndungsdienst unverzüglich Auskunft zu erteilen, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie sachdienliche Angaben für die Erfüllung der dem Zollfahndungsdienst obliegenden Aufgaben machen können. Satz 1 gilt entsprechend

1. für sonstige Personen, wenn

- a) eine gegenwärtige erhebliche Gefahr abzuwehren ist,
- b) Maßnahmen gegen die entsprechend §§ 9 und 10 Verantwortlichen nicht oder nicht rechtzeitig möglich sind oder keinen Erfolg versprechen,
- c) der Zollfahndungsdienst die Gefahr nicht oder nicht rechtzeitig selbst oder durch einen Beauftragten abwehren kann und
- d) die Personen ohne erhebliche eigene Gefährdung und ohne Verletzung höherwertiger Pflichten in Anspruch genommen werden können,

sowie

2. für Personen, für die gesetzliche Handlungspflichten bestehen.

Im Falle des Satzes 2 Nummer 1 gilt § 12 Absatz 1 Satz 2 entsprechend. Unbeschadet der Sätze 1 und 2 dürfen Personen von sich aus oder auf Ersuchen des Zollfahndungsdienstes Auskunft erteilen; im letzteren Fall ist auf die Freiwilligkeit der Auskunft hinzuweisen.

(3) Unter den in den §§ 52 bis 55 der Strafprozessordnung bezeichneten Voraussetzungen ist die betroffene Person zur Verweigerung der Auskunft berechtigt. Dies gilt nicht, soweit die Auskunft zur Abwehr einer Gefahr für den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist. Eine in § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 oder Nummer 4 der Strafprozessordnung genannte Person ist auch in den Fällen des Satzes 2 zur Verweigerung der Auskunft berechtigt. Die betroffene Person ist über ihr Recht zur Verweigerung der Auskunft zu belehren. Auskünfte, die nach Satz 2 erlangt wurden, dürfen nur für den dort bezeichneten Zweck verwendet werden. Für Personen nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 der Strafprozessordnung gilt Satz 3 nur, wenn es sich um Rechtsanwälte und Kammerrechtsbeistände handelt.

(4) § 136a der Strafprozessordnung gilt entsprechend. § 12 des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes findet keine Anwendung.

(5) Die Absätze 1 bis 4 gelten für Befragungen von juristischen Personen, Gesellschaften und anderen Personenvereinigungen des privaten Rechts entsprechend.

(1) Der Zollfahndungsdienst darf, soweit es zur Erfüllung der Aufgaben nach § 3 Absatz 1 bis 5 sowie nach § 4 Absatz 1, 5 und 7 sowie § 5 erforderlich ist, von demjenigen, der geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringt oder daran mitwirkt, Auskunft über die nach den §§ 95 und 111 des Telekommunikationsgesetzes erhobenen Daten verlangen (§ 113 Absatz 1 Satz 1 des Telekommunikationsgesetzes). Bezieht sich das Auskunftsverlangen nach Satz 1 auf Daten, mittels derer der Zugriff auf Endgeräte oder auf Speichereinrichtungen, die in diesen Endgeräten oder hiervon räumlich getrennt eingesetzt werden, geschützt wird (§ 113 Absatz 1 Satz 2 des Telekommunikationsgesetzes), darf die Auskunft nur verlangt werden, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen für die Verarbeitung der Daten vorliegen.

(2) Die Auskunft nach Absatz 1 darf auch anhand einer zu einem bestimmten Zeitpunkt zugewiesenen Internetprotokoll-Adresse verlangt werden (§ 113 Absatz 1 Satz 3 des Telekommunikationsgesetzes).

(3) Auskunftsverlangen nach Absatz 1 Satz 2 dürfen nur auf Antrag der Leitung oder der stellvertretenden Leitung der jeweiligen Behörde des Zollfahndungsdienstes oder durch das Gericht angeordnet werden. Bei Gefahr im Verzug darf die Anordnung durch die Leitung oder die stellvertretende Leitung der jeweiligen Behörde des Zollfahndungsdienstes getroffen werden. In diesem Fall ist die gerichtliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen. Satz 1 bis 3 finden keine Anwendung, wenn der Betroffene vom Auskunftsverlangen bereits Kenntnis hat oder haben muss oder wenn die Verarbeitung der Daten bereits durch eine gerichtliche Entscheidung gestattet wird. Das Vorliegen der Voraussetzungen nach Satz 4 ist aktenkundig zu machen. § 57 Absatz 1 gilt entsprechend.

(4) Aufgrund eines Auskunftsverlangens nach Absatz 1 oder 2 hat derjenige, der geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringt oder daran mitwirkt, die zur Auskunftserteilung erforderlichen Daten unverzüglich zu übermitteln.

§ 16 Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen (§§ 54, 55 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann die Identität einer Person feststellen

1. zur Abwehr einer Gefahr,
2. im Rahmen der Wahrnehmung von Aufgaben nach § 3 Absatz 1 sowie nach den §§ 78 und 79
3. wenn die Person sich in einer Einrichtung des Zollfahndungsdienstes oder in unmittelbarer Nähe hiervon aufhält und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten begangen werden sollen, durch die in oder an diesen Objekten befindliche Personen oder diese Objekte selbst unmittelbar gefährdet sind, und die Feststellung der Identität auf Grund der Gefährdungslage oder auf die Person bezogener Anhaltspunkte erforderlich ist,
oder
4. zum Schutz privater Rechte.

(2) Der Zollfahndungsdienst kann zur Feststellung der Identität die erforderlichen Maßnahmen treffen. Er kann den Betroffenen insbesondere anhalten, ihn nach seinen Personalien befragen und verlangen, dass er Ausweispapiere zur Prüfung aushändigt. Der Betroffene kann festgehalten und zur Dienststelle mitgenommen werden, wenn seine Identität auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten festgestellt werden kann. Unter den Voraussetzungen des Satzes 3 können der Betroffene sowie die von ihm mitgeführten Sachen nach Gegenständen, die der Identitätsfeststellung dienen, durchsucht werden.

(3) Der Zollfahndungsdienst kann, soweit es zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlich ist, verlangen, dass Berechtigungsscheine, Bescheinigungen, Nachweise oder sonstige Urkunden zur Prüfung ausgehändigt werden, wenn der Betroffene auf Grund einer Rechtsvorschrift verpflichtet ist, diese Urkunden mitzuführen.

(4) Der Zollfahndungsdienst kann verlangen, dass sich Personen ausweisen, die eine Einrichtung des Zollfahndungsdienstes betreten wollen oder darin angetroffen werden. Von den in Satz 1 bezeichneten Personen mitgeführte Sachen können bei der Einlasskontrolle durchsucht werden, wenn dies auf Grund der Gefährdungslage oder auf die Person bezogener Anhaltspunkte erforderlich ist.

§ 17 Erkennungsdienstliche Maßnahmen (§ 17 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann erkennungsdienstliche Maßnahmen vornehmen, wenn

1. eine nach § 16 Abs. 1 zulässige Identitätsfeststellung auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten möglich ist
oder
2. dies zur Verhütung von Straftaten im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung erforderlich ist, weil der Betroffene verdächtig ist, eine solche Straftat begangen zu haben und wegen der Art oder Ausführung der Tat die Gefahr einer Wiederholung besteht.

(2) Ist in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 die Identität festgestellt, sind die im Zusammenhang mit der Feststellung angefallenen Unterlagen zu vernichten, es sei denn, ihre weitere Aufbewahrung ist nach Absatz 1 Nr. 2 erforderlich oder nach anderen Rechtsvorschriften zulässig. Sind die Unterlagen an andere Stellen übermittelt worden, sind diese über die erfolgte Vernichtung zu unterrichten.

(3) Erkennungsdienstliche Maßnahmen sind insbesondere

1. die Abnahme von Finger- und Handflächenabdrücken,
2. die Aufnahme von Lichtbildern einschließlich Bildaufzeichnungen,
3. die Feststellungen äußerer körperlicher Merkmale,
4. Messungen und
5. mit Wissen des Betroffenen erfolgte Stimmaufzeichnungen

§ 18 Vorladung

(Ergänzung – entspricht § 25 BPolG)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann eine Person schriftlich oder mündlich vorladen, wenn

1. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Person sachdienliche Angaben machen kann, die für die Erfüllung einer bestimmten der dem Zollfahndungsdienst obliegenden Aufgabe erforderlich sind, oder
2. dies zur Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen erforderlich ist.

(2) Bei der Vorladung ist deren Grund anzugeben. Bei der Festsetzung des Zeitpunkts soll auf den Beruf und die sonstigen Lebensverhältnisse des Betroffenen Rücksicht genommen werden.

(3) Leistet ein Betroffener der Vorladung ohne hinreichenden Grund keine Folge, kann sie zwangswise durchgesetzt werden, wenn

1. die Angaben zur Abwehr einer Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich sind, oder
2. dies zur Durchführung erkennungsdienstlicher Maßnahmen erforderlich ist.

(4) Für die Entschädigung oder Vergütung von Personen, die auf Vorladung als Zeugen erscheinen oder die als Sachverständige herangezogen werden, gilt das Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetz entsprechend.

§ 19 Selbsttätige Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte

(Ergänzung – entspricht § 27 BPolG)

Der Zollfahndungsdienst kann selbsttätige Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte einsetzen,

- a) um unerlaubte Grenzübertritte oder Gefahren für die Sicherheit der Grenze oder
- b) um Gefahren für die in § 16 Abs. 1 Nr. 3 bezeichneten Objekte oder für dort befindliche Personen oder Sachen zu erkennen. Der Einsatz derartiger Geräte muss erkennbar sein.

(2) Werden auf diese Weise personenbezogene Daten aufgezeichnet, sind diese Aufzeichnungen spätestens nach 30 Tagen zu vernichten, soweit sie nicht zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr oder zur Verfolgung einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit benötigt werden.

§ 20 Einsatz besonderer Mittel zur Datenerhebung

(§§ 62 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes dürfen unbeschadet der Absätze 2 bis 6 im Rahmen von Sicherungs- und Schutzmaßnahmen (§ 3 Abs. 4 und 5 sowie § 5) verdeckte Maßnahmen in entsprechender Anwendung des § 54 Absatz 2 Nummer 1 und 2 vornehmen, soweit dies zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für Leib, Leben, Gesundheit oder Freiheit der Willensentschließung und -betätigung eingesetzter Beamter oder zu schützender Dritter oder zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für wesentliche Vermögenswerte unerlässlich ist. Die §§ 55 und 56 gelten entsprechend.

(2) Werden die Behörden des Zollfahndungsdienstes im Rahmen ihrer Befugnisse zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten sowie zur Aufdeckung unbekannter Straftaten tätig, dürfen ohne Wissen der betroffenen Personen im Beisein oder in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit dem Einsatz der von den Behörden beauftragten Personen technische Mittel zur Anfertigung von Bildaufnahmen und Bildaufzeichnungen sowie zum Abhören und Aufzeichnen des nichtöffentlich gesprochenen Wortes innerhalb und außerhalb von Wohnungen verwendet werden, soweit dies zur Abwehr von Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit der beauftragten Personen unerlässlich ist.

(3) Ergeben sich während der Durchführung der Maßnahme tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass der Kernbereich privater Lebensgestaltung betroffen ist, ist die Maßnahme zu unterbrechen, sobald dies ohne Gefährdung der beauftragten Person möglich ist. Wenn tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vorliegen, dass durch eine Maßnahme allein Kenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden, ist die Maßnahme unzulässig. Aufzeichnungen über Vorgänge, die den Kernbereich privater Lebensgestaltung betreffen, sind unverzüglich zu löschen. Erkenntnisse über solche Vorgänge dürfen nicht verwertet werden. Die Tatsache der Erfassung der Daten und ihrer Löschung sind zu dokumentieren. Die Dokumentation darf ausschließlich für Zwecke der Datenschutzkontrolle nach § 82 verwendet werden. Sie ist sechs Monate nach der Benachrichtigung nach § 91 oder sechs Monate nach Erteilung der gerichtlichen Zustimmung über das endgültige Absehen von der Benachrichtigung nach § 91 Absatz 3 zu löschen. Ist die Datenschutzkontrolle nach § 82 nicht beendet, ist die Dokumentation bis zu ihrem Abschluss aufzubewahren.

(4) Maßnahmen nach Absatz 2 werden durch die Leitung der Behörde des Zollfahndungsdienstes oder ihre Vertretung angeordnet. Bei Gefahr in Verzug dürfen Maßnahmen nach Absatz 2 auch durch einen von ihr beauftragten Beamten des höheren Dienstes angeordnet werden.

(5) Personenbezogene Daten, die durch den Einsatz technischer Mittel zur Eigensicherung erlangt werden, dürfen außer für den in Absatz 2 genannten Zweck nur zur Gefahrenabwehr verwendet werden. Wurden die personenbezogenen Daten in oder aus einer Wohnung erlangt, so ist die Verwendung für die in Satz 1 genannten Zwecke nur zulässig nach Feststellung der Rechtmäßigkeit der Maßnahme durch das Gericht; bei Gefahr im Verzug ist die gerichtliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen (Artikel 13 Absatz 5 des Grundgesetzes). In Fällen des Satzes 2 gilt § 57 Absatz 1 entsprechend. Die Zulässigkeit der Verwendung der nach Absatz 1 und 2 erhobenen Daten für Zwecke der Strafverfolgung richtet sich nach der Strafprozessordnung.

(6) Nach Abschluss der Maßnahmen sind die nach Absatz 2 hergestellten Aufzeichnungen unverzüglich zu löschen, es sei denn, sie werden für die in Absatz 5 genannten Zwecke noch benötigt. § 58 gilt entsprechend.

§ 21 Anlassbezogene automatische Kennzeichenerfassung (Ergänzung – entspricht § 27b BPolG)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 3 Absatz 1 Nr. 1 (Zollschutz) im öffentlichen Verkehrsraum vorübergehend und nicht flächendeckend die Kennzeichen von Fahrzeugen ohne Wissen der Person durch den Einsatz technischer Mittel automatisch erheben, wenn

1. dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person erforderlich ist,
2. dies auf Grund von tatsächlichen Anhaltspunkten für Straftaten von erheblicher Bedeutung erfolgt
3. eine Person oder ein Fahrzeug durch den Zollfahndungsdienst oder eine andere Behörde ausgeschrieben wurde und die Begehung einer Straftat von erheblicher Bedeutung im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung durch diese Person oder mittels des ausgeschriebenen Fahrzeugs unmittelbar bevorsteht oder andauert.

(2) Die nach Absatz 1 erhobenen Daten können mit dem Fahndungsbestand, auf den der Zollfahndungsdienst Zugriff hat, automatisch abgeglichen werden.

(3) Im Trefferfall ist unverzüglich die Übereinstimmung zwischen den erfassten Daten und den Daten aus dem Fahndungsbestand zu überprüfen. Die übereinstimmenden Daten können verarbeitet und zusammen mit den gewonnenen Erkenntnissen an die ausschreibende Stelle übermittelt werden.

(4) Liegt kein Treffer vor, sind die Daten sofort und spurenlos zu löschen.

(5) Sofern der Abgleich der erhobenen Daten mit dem Fahndungsbestand einen Treffer ergibt, die Ausschreibung im Fahndungsbestand jedoch nicht im Zusammenhang mit der Verfolgung der Zwecke des Absatzes 1 Nummer 1 bis 3 steht, sind die Daten sofort und spurenlos zu löschen, es sei denn, sie werden benötigt, um die Begehung einer Straftat von erheblicher Bedeutung zu verfolgen.

§ 22 Gesprächsaufzeichnung

(§ 34 Entwurf Drucksache 19/12088)

Die Behörden des Zollfahndungsdienstes dürfen, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist, Telefonanrufe aufzeichnen, die über Rufnummern eingehen, die der Öffentlichkeit für die Entgegennahme sachdienlicher Hinweise im Zusammenhang mit der Erfüllung der Aufgaben nach den §§ 3 bis 5 bekannt gegeben wurden. Die Aufzeichnungen sind sofort und spurenlos zu löschen, sobald sie nicht mehr zur Aufgabenerfüllung erforderlich sind, spätestens jedoch nach 30 Tagen, es sei denn sie werden im Einzelfall zur Strafverfolgung, zur Abwehr von Gefahren von erheblicher Bedeutung oder zum Zeugenschutz benötigt.

Unterabschnitt 3 Datenverarbeitung und Datennutzung

§ 23 Allgemeine Datenverarbeitung (§ 26 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst darf, soweit es zur Erfüllung der Aufgaben nach § 3 Absatz 1 bis 5 sowie nach §§ 4 und 5 erforderlich ist, personenbezogene Daten verarbeiten und dieses Gesetz oder andere Rechtsvorschriften keine zusätzlichen Voraussetzungen vorsehen.

(2) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes dürfen in den Fällen, in denen bereits Daten zu einer Person gespeichert sind, hierzu auch solche personengebundenen Hinweise

speichern, die zum Schutz dieser Person oder zur Eigensicherung von Bediensteten erforderlich sind.

(3) Der Zollfahndungsdienst darf die bei der Zentralstelle gespeicherten Daten, soweit erforderlich, auch zur Erfüllung der in Absatz 1 genannten Aufgaben verarbeiten. Die Verarbeitung personenbezogener Daten, die in anderen Sammlungen der Zollverwaltung gespeichert sind, ist, mit Ausnahme von personenbezogenen Daten zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung, zulässig, soweit sie zur Erfüllung der Aufgaben der Behörden des Zollfahndungsdienstes nach den im Absatz 1 genannten Aufgaben erforderlich ist; § 88a der Abgabenordnung und § 67d des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch" bleiben unberührt.

(4) Soweit Regelungen der Strafprozessordnung auf personenbezogene Daten anzuwenden sind, gehen diese den Vorschriften dieses Unterabschnittes vor. § 31 bleibt unberührt.

§ 24 Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen (§§ 1, 31 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes dürfen zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach den §§ 3 bis 5 personenbezogene Daten weiterverarbeiten von

1. Verurteilten,
2. Beschuldigten eines Strafverfahrens oder Betroffenen eines Ordnungswidrigkeitenverfahrens,
3. Personen, die einer Straftat verdächtig sind, sofern die Weiterverarbeitung der Daten erforderlich ist, weil wegen der Art oder Ausführung der Tat, der Persönlichkeit der betroffenen Person oder sonstiger Erkenntnisse Grund zu der Annahme besteht, dass zukünftig Strafverfahren gegen sie zu führen sind, und
4. Personen, bei denen Anlass zur Weiterverarbeitung der Daten besteht, weil tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die betroffene Person in naher Zukunft Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen werden (Anlasspersonen).

(2) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können weiterverarbeiten:

1. von Personen nach Absatz 1

- a) die Personendaten und
- b) soweit erforderlich, andere zur Identifizierung geeignete Merkmale,
- c) die aktenführende Dienststelle und das Geschäftszeichen, d) die Tatzeiten und Tatorte sowie
- e) die Tatvorwürfe durch Angabe der gesetzlichen Vorschriften und die nähere Bezeichnung der Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten,

2. von Personen nach Absatz 1 Nummer 1 und 2 weitere personenbezogene Daten, soweit die Weiterverarbeitung der Daten erforderlich ist, weil wegen der Art oder Ausführung der Tat, der

Persönlichkeit der betroffenen Person oder sonstiger Erkenntnisse Grund zu der Annahme besteht, dass zukünftig Strafverfahren gegen sie zu führen sind, und

3. von Personen nach Absatz 1 Nummer 3 und 4 weitere personenbezogene Daten.

§ 88a der Abgabenordnung bleibt unberührt.

(3) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten weiterverarbeiten, um festzustellen, ob die betreffenden Personen die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllen. Die Daten dürfen ausschließlich zu diesem Zweck weiterverarbeitet werden und sind in einer gesonderten Datei zu speichern. Die Daten sind nach Abschluss der Prüfung, spätestens jedoch nach zwölf Monaten, zu löschen, soweit nicht festgestellt wurde, dass die betreffende Person die Voraussetzung nach Absatz 1 erfüllt.

(4) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes dürfen in den Fällen, in denen bereits Daten zu einer Person gespeichert sind, hierzu auch solche personengebundenen Hinweise speichern, die zum Schutz dieser Person oder zur Eigensicherung von Bediensteten erforderlich sind.

(5) Die Verarbeitung erhobener Daten ist unzulässig, wenn

1. der Beschuldigte rechtskräftig freigesprochen wird,
2. die Eröffnung des Hauptverfahrens gegen den Beschuldigten unanfechtbar abgelehnt wird oder
3. das Verfahren nicht nur vorläufig eingestellt wird

und sich aus den Gründen der Entscheidung ergibt, dass die betroffene Person die Tat nicht oder nicht rechtswidrig begangen hat. Satz 1 gilt bei einer Einstellung oder einem rechtskräftigen Freispruch in einem Ordnungswidrigkeitenverfahren entsprechend.

§ 25 Daten zu anderen Personen (§§ 12, 32 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Soweit dies zur Verhütung oder zur Vorsorge für die künftige Verfolgung einer Straftat mit erheblicher Bedeutung erforderlich ist, können die Behörden des Zollfahndungsdienstes zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach den §§ 3 bis 5 personenbezogene Daten von denjenigen Personen weiterverarbeiten, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass

1. sie bei einer künftigen Strafverfolgung als Zeugen in Betracht kommen,
2. sie mit den in § 24 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 bezeichneten Personen nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt stehen, sondern in einer Weise in Verbindung stehen, die erwarten lässt, dass Hinweise für die Verfolgung oder für die vorbeugende Bekämpfung dieser Straftaten gewonnen werden können, weil Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Personen von der Planung oder der Vorbereitung der Straftaten oder der Verwertung der Tatvorteile Kenntnis haben oder daran mitwirken, oder
3. es sich um Hinweisgeber und sonstige Auskunftspersonen handelt.

- (2) Die Weiterverarbeitung nach Absatz 1 ist zu beschränken auf die in § 24 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a bis c bezeichneten Daten sowie auf die Angabe, in welcher Eigenschaft der Person und in Bezug auf welchen Sachverhalt die Speicherung der Daten erfolgt. Personenbezogene Daten über Personen nach Satz 1 Nummer 1 und 3 dürfen nur mit Einwilligung der betroffenen Person gespeichert werden. Die Einwilligung ist nicht erforderlich, wenn das Bekanntwerden der Speicherungsabsicht den mit der Speicherung verfolgten Zweck gefährden würde.
- (3) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten weiterverarbeiten, um festzustellen, ob die betreffenden Personen die Voraussetzungen nach Absatz 1 oder Absatz 2 erfüllen. Die Daten dürfen ausschließlich zu diesem Zweck weiterverarbeitet werden und sind in einer gesonderten Datei zu speichern. Die Daten sind nach Abschluss der Prüfung, spätestens jedoch nach zwölf Monaten zu löschen, soweit nicht festgestellt wurde, dass die betreffende Person die Voraussetzung nach Absatz 1 oder Absatz 2 erfüllt.
- (4) § 24 Absatz 4 gilt entsprechend.

§ 26 Daten für Zwecke der Ausschreibung (§§ 14, 33 Entwurf Drucksache 19/12088)

- (1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten für Zwecke der Ausschreibung der betroffenen Person zur zollrechtlichen Überwachung verarbeiten, wenn tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass die betroffene Person im Rahmen des innerstaatlichen, grenzüberschreitenden oder internationalen Waren-, Kapital- oder Dienstleistungsverkehrs Zu widerhandlungen im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung von erheblicher Bedeutung begehen wird.
- (2) Rechtfertigen tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme, dass Beförderungsmittel zur Begehung von Zu widerhandlungen nach Absatz 1 eingesetzt werden, so können die Behörden des Zollfahndungsdienstes auch personenbezogene Daten für Zwecke der Ausschreibung zur zollrechtlichen Überwachung dieser Beförderungsmittel verarbeiten.
- (3) Hat nicht eine Behörde des Zollfahndungsdienstes die Ausschreibung veranlasst, so trägt die die Ausschreibung veranlassende Stelle der Zollverwaltung die Verantwortung für die Zulässigkeit der Maßnahme. Sie hat in ihrem Ersuchen die bezeichnete Maßnahme sowie Umfang und Dauer der Ausschreibung zu bezeichnen.

§ 27 Nach dem Rahmenbeschluss 2006/960/JI des Rates übermittelte Daten Wurde im Gesetzesentwurf 19/12088 gestrichen

- #### § 28 Abgleich personenbezogener Daten (§§ 18, 36 Entwurf Drucksache 19/12088)
- (1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten mit dem Inhalt von Dateisystemen, die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben führen oder für die sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben die Berechtigung zum Abruf haben, auch untereinander, abgleichen, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass dies zur Erfüllung einer ihrer Aufgaben erforderlich ist.
- (2) Rechtsvorschriften über den Datenabgleich in anderen Fällen bleiben unberührt.

§ 29 Verarbeitung personenbezogener Daten für die wissenschaftliche Forschung (§§ 19, 37 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können im Rahmen ihrer Aufgaben im Zollfahndungsdienst bei ihnen vorhandene personenbezogene Daten verarbeiten, soweit

1. dies für bestimmte wissenschaftliche Forschungsarbeiten erforderlich ist,
2. eine Verarbeitung anonymisierter Daten zu diesem Zweck nicht möglich ist und
3. das öffentliche Interesse an der Forschungsarbeit das schutzwürdige Interesse der betroffenen Person erheblich überwiegt.

(2) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten an Hochschulen, an andere Einrichtungen, die wissenschaftliche Forschung betreiben, und an öffentliche Stellen übermitteln, soweit

1. dies für die Durchführung bestimmter wissenschaftlicher Forschungsarbeiten erforderlich ist
2. eine Verarbeitung anonymisierter Daten zu diesem Zweck nicht möglich oder die Anonymisierung mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden ist und
3. das öffentliche Interesse an der Forschungsarbeit das schutzwürdige Interesse der betroffenen Person an dem Ausschluss der Übermittlung erheblich überwiegt.

(3) Die Übermittlung personenbezogener Daten erfolgt durch Erteilung von Auskünften, wenn hierdurch der Zweck der Forschungsarbeit erreicht werden kann und die Erteilung dieser Auskünfte keinen unverhältnismäßigen Aufwand erfordert. Andernfalls darf auch Akteneinsicht gewährt werden. Im Rahmen der Akteneinsicht dürfen Ablichtungen der Akten zur Einsichtnahme übersandt werden. Eine Übersendung der Originalakten soll nur in begründeten Einzelfällen erfolgen. Die Sätze 2 und 3 gelten für elektronisch geführte Akten entsprechend.

(4) Personenbezogene Daten werden nur an solche Personen übermittelt, die Amtsträger oder für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichtete sind oder die zur Geheimhaltung verpflichtet worden sind. Zuständig für die Verpflichtung zur Geheimhaltung ist die Behörde des Zollfahndungsdienstes. § 1 Absatz 2 und 3 des Verpflichtungsgesetzes ist entsprechend anzuwenden.

(5) Vorhandene personenbezogene Daten dürfen nur für die Forschungsarbeit verarbeitet werden, für die sie übermittelt worden sind. Die Verarbeitung für andere Forschungsarbeiten oder die Weitergabe richtet sich nach den Absätzen 2 bis 4 und bedarf der Zustimmung der Behörde des Zollfahndungsdienstes, die die Daten übermittelt hat.

(6) Durch technische und organisatorische Maßnahmen hat die Stelle, die die wissenschaftliche Forschung betreibt, zu gewährleisten, dass die personenbezogenen Daten gegen unbefugte Kenntnisnahme geschützt sind.

(7) Sobald der Forschungszweck es erlaubt, sind die personenbezogenen Daten zu anonymisieren. Solange dies noch nicht möglich ist, sind die Merkmale gesondert aufzubewahren, mit denen Einzelangaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse einer bestimmten oder bestimmbaren

Person zugeordnet werden können. Sie dürfen mit den Einzelangaben nur zusammengeführt werden, soweit der Forschungszweck dies erfordert.

(8) Wer nach den Absätzen 2 bis 4 personenbezogene Daten erhalten hat, darf diese nur veröffentlichen, wenn dies für die Darstellung von Forschungsergebnissen über Ereignisse der Zeitgeschichte unerlässlich ist und die Behörde des Zollfahndungsdienstes, die die Daten übermittelt hat, der Veröffentlichung zugestimmt hat.

§ 30 Verarbeitung von Daten zu sonstigen Zwecken (§§ 20, 38 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes dürfen, wenn dies zur Vorgangsverwaltung erforderlich ist, vorhandene personenbezogene Daten ausschließlich zu diesem Zweck verarbeiten.

(2) Die Verarbeitung personenbezogener Daten, die im Zollinformationssystem nach dem Beschluss 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20, L 234 vom 4.9.2010, S. 17) oder nach Titel V der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung (Abl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1, L 123 vom 15.5.1997, S. 25, L 121 vom 14.5.2015, S. 28), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2015/1525 (ABl. L 243 vom 18.9.2015, S. 1) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung, gespeichert sind, ist nur nach Maßgabe dieser Rechtsvorschriften zulässig.

§ 31 Daten aus Strafverfahren (§ 35 Entwurf Drucksache 19/12088)

Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können nach Maßgabe dieses Gesetzes personenbezogene Daten aus Strafverfahren verarbeiten

1. zur Verhütung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung sowie
2. für Zwecke der Eigensicherung.

Die Verarbeitung ist unzulässig, soweit besondere bundesgesetzliche Regelungen entgegenstehen.

Unterabschnitt 4 Zusätzliche Regelungen zur Datenverarbeitung der Zentralstelle

§ 32 Daten zur Beobachtung bestimmter Verkehre (§ 13 Entwurf Drucksache 19/12088)

Das Zollkriminalamt kann, soweit es zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 4 Absatz 1 und 2 erforderlich ist, personenbezogene Daten von Personen, die am innerstaatlichen, grenzüberschreitenden und internationalen Waren-, Kapital- und Dienstleistungsverkehr teilnehmen, verarbeiten. Das Zollkriminalamt kann hierzu verarbeiten:

1. Angaben zur betroffenen Person,
2. die hinweisgebende Stelle und
3. Art und Inhalt der Information.

Die Verarbeitung personenbezogener Daten, die in anderen Dateisystemen der Zollverwaltung gespeichert sind, ist zulässig, soweit die Verarbeitung zur Erfüllung der Aufgaben des Zollkriminalamtes nach § 4 Absatz 1 und 2 erforderlich ist. § 88a der Abgabenordnung und § 67b des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch bleiben unberührt.

§ 33 Zollinformationssystem

(§ 15 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt ist im Rahmen seiner Aufgaben nach § 4 Absatz 1 und 3 Zentralstelle für den elektronischen Datenverbund zwischen den Dienststellen, die am Zollfahndungsinformationssystem angeschlossen sind. Das Zollkriminalamt bestimmt mit Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen die in das Zollfahndungsinformationssystem einzubeziehenden Dateisysteme, die personenbezogene Daten enthalten.

(2) Folgende Stellen sind zur Teilnahme am Zollfahndungsinformationssystem berechtigt und haben das Recht, Daten zur Erfüllung der Verpflichtung nach § 34 im automatisierten Verfahren einzugeben und, soweit dies zur jeweiligen Aufgabenerfüllung erforderlich ist, abzurufen:

1. die Behörden des Zollfahndungsdienstes,
2. die anderen ermittlungsführenden Dienststellen der Zollverwaltung,
3. die Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen und
4. das Bundeskriminalamt.

(3) In der Errichtungsanordnung nach § 88 ist für jedes Dateisystem des Zollfahndungsinformationssystems, das personenbezogene Daten enthält, festzulegen, welche Stellen berichtet sind, Daten zu erfassen und abzufragen. Die §§ 24, 25, 26, 32 und 40 gelten entsprechend. § 76 des Bundesdatenschutzgesetzes und § 91 bleiben unberührt.

(4) Nur die Stelle, die Daten zu einer Person eingegeben hat, ist befugt, diese zu verändern, zu berichtigen oder zu löschen. Hat ein Teilnehmer des Zollfahndungsinformationssystems Anhaltspunkte dafür, dass Daten unrichtig sind, teilt er dies umgehend der eingebenden Stelle mit, die verpflichtet ist, diese Mitteilung unverzüglich zu prüfen und erforderlichenfalls die Daten unverzüglich zu verändern, zu berichtigen oder zu löschen. Sind Daten zu einer Person gespeichert, darf jeder Teilnehmer des Zollfahndungsinformationssystems weitere Daten ergänzend erfassen.

§ 34 Unterrichtung der Zentralstelle (§ 16 Entwurf Drucksache 19/12088)

- (1) Die Stellen, die zur Teilnahme am Zollfahndungsinformationssystem berechtigt sind, übermitteln dem Zollkriminalamt die Daten, die zur Erfüllung seiner Aufgaben als Zentralstelle nach § 4 Absatz 3 für dieses Informationssystem erforderlich sind.
- (2) Andere Behörden und sonstige öffentliche Stellen dürfen von Amts wegen an das Zollkriminalamt personenbezogene Daten übermitteln, wenn tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, dass die Übermittlung für die Erfüllung der Aufgaben des Zollkriminalamtes als Zentralstelle für das Zollfahndungsinformationssystem erforderlich ist.
- (3) Die Verantwortung für die Zulässigkeit der Übermittlung nach den Absätzen 1 und 2 trägt die jeweils übermittelnde Stelle.

§ 35 Speicherung von DANN- Identifizierungsmustern zur Erkennung von DNA-Trugspuren (§ 17 Entwurf Drucksache 19/12088)

- (1) Das Zollkriminalamt kann von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Zollverwaltung, die Umgang mit Spurenmaterial haben oder die Bereiche in den Liegenschaften und Einrichtungen der Zollverwaltung betreten müssen, in denen mit Spurenmaterial umgegangen oder dieses gelagert wird,
 1. mittels eines Mundschleimhautabstrichs oder einer hinsichtlich ihrer Eingriffsintensität vergleichbaren Methode Körperzellen entnehmen,
 2. diese Körperzellen zur Feststellung des DNA-Identifizierungsmusters molekulargenetisch untersuchen oder durch andere öffentliche Stellen untersuchen lassen und
 3. die festgestellten DNA-Identifizierungsmuster mit den an Spurenmaterial festgestellten DNA-Identifizierungsmustern automatisiert abgleichen oder durch andere öffentliche Stellen abgleichen lassen.

Diese Untersuchungen dienen dazu, DNA-Trugspuren zu erkennen und festzustellen, ob an Spurenmaterial festgestellte DNA-Identifizierungsmuster von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Zollverwaltung stammen. Die Entnahme der Körperzellen darf nicht erzwungen werden. Die entnommenen Körperzellen dürfen nur für die in Satz 1 genannte molekulargenetische Untersuchung verwendet werden; sie sind unverzüglich zu vernichten, sobald sie hierfür nicht mehr erforderlich sind. Bei der Untersuchung dürfen andere Feststellungen als diejenigen, die zur Ermittlung des DNA-Identifizierungsmusters erforderlich sind, nicht getroffen werden; hierauf gerichtete Untersuchungen sind unzulässig.

- (2) Untersuchungen und Abgleiche nach Absatz 1 bei Personen, die nicht Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Zollverwaltung sind, dürfen nur mit deren schriftlicher Einwilligung erfolgen.
- (3) Die nach den Absätzen 1 und 2 erhobenen Daten sind zu pseudonymisieren und darüber hinaus in einer Referenzdatei gesondert zu speichern. Eine Verarbeitung dieser Daten zu anderen als den in den Absätzen 1 bis 2 genannten Zwecken ist unzulässig. Die DNA-Identifizierungsmuster sind zu löschen, wenn sie für die genannten Zwecke nicht mehr erforderlich sind. Die Löschung hat

spätestens drei Jahre nach dem letzten Umgang der betreffenden Person mit Spurenmaterial oder dem letzten Zutritt zu einem in Absatz 1 Satz 1 genannten Bereich zu erfolgen. Betroffene Personen sind schriftlich über den Zweck der Verarbeitung sowie über die Löschung der erhobenen Daten zu informieren.

Unterabschnitt 5 Datenübermittlung, Verarbeitungsbeschränkungen, Kennzeichnung

§ 36 Datenübermittlung im innerstaatlichen Bereich (§§ 21, 65 Entwurf Drucksache 19/12088)

- (1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten an andere Dienststellen der Zollverwaltung übermitteln, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben oder zur Erfüllung der Aufgaben des Empfängers erforderlich ist.
- (2) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten an andere als die in Absatz 1 genannten Behörden und sonstige öffentliche Stellen übermitteln, soweit dies

1. in anderen Rechtsvorschriften vorgesehen oder
2. zulässig und erforderlich ist
 - a) zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach diesem Gesetz,
 - b) für Zwecke der Strafverfolgung, der Strafvollstreckung, des Strafvollzugs oder der Gnadenverfahren,
 - c) für Zwecke der Gefahrenabwehr oder
 - d) zur Abwehr einer schwerwiegenden Beeinträchtigung der Rechte Einzelner

und Zwecke des Strafverfahrens nicht entgegenstehen.

- (3) Unbeschadet des Absatzes 2 übermitteln die Behörden des Zollfahndungsdienstes dem Bundeskriminalamt die zur Erfüllung seiner Aufgabe als Zentralstelle gemäß § 2 Absatz 3 des Bundeskriminalamtgesetzes erforderlichen Informationen.

- (4) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle personenbezogene Daten übermitteln, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Kenntnis dieser Daten erforderlich ist

1. zur Aufklärung von Teilnehmern am Außenwirtschaftsverkehr über Umstände, die für die Einhaltung von Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs von Bedeutung sind, oder
2. im Rahmen eines Verfahrens zur Erteilung einer ausfuhrrechtlichen Genehmigung oder zur Unterrichtung von Teilnehmern am Außenwirtschaftsverkehr, soweit hierdurch eine Genehmigungspflicht begründet werden kann.

(5) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können der Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen personenbezogene Daten zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem Geldwäschegesetz übermitteln.

(6) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 personenbezogene Daten auch an nichtöffentliche Stellen übermitteln. Die Behörden des Zollfahndungsdienstes haben einen Nachweis zu führen, aus dem Anlass, Inhalt und Tag der Übermittlung sowie die Aktenfundstelle und der Empfänger ersichtlich sind. Die Nachweise sind gesondert aufzubewahren und gegen unberechtigten Zugriff zu sichern. Am Ende des Kalenderjahres, das dem Kalenderjahr ihrer Erstellung folgt, sind die Nachweise zu löschen. Die Löschung unterbleibt, solange

1. der Nachweis für Zwecke eines eingeleiteten Datenschutzkontrollverfahrens oder zur Verhinderung oder Verfolgung einer schwerwiegenden Straftat gegen Leib, Leben oder Freiheit einer Person benötigt wird oder
2. Grund zu der Annahme besteht, dass im Falle einer Löschung schutzwürdige Interessen der betroffenen Person beeinträchtigt würden.

(7) Besteht Grund zu der Annahme, dass durch die Übermittlung von Daten nach Absatz 5 der Zweck, der der Erhebung dieser Daten zugrunde liegt, gefährdet würde, holen die Behörden des Zollfahndungsdienstes vor der Übermittlung die Zustimmung der Stelle ein, von der die Daten den Behörden des Zollfahndungsdienstes übermittelt wurden. Unter den Voraussetzungen des Satzes 1 kann die übermittelnde Stelle bestimmte von ihr übermittelte Daten so kennzeichnen oder mit einem Hinweis versehen, dass vor einer Übermittlung nach Absatz 5 ihre Zustimmung einzuholen ist.

(8) Daten, die den §§ 41 und 61 des Bundeszentralregistergesetzes unterfallen würden, können nach den Absätzen 2 bis 5 nur den in den §§ 41 und 61 des Bundeszentralregistergesetzes genannten Stellen zu den dort genannten Zwecken übermittelt werden. Die Verwertungsverbote nach den §§ 51, 52 und 63 Absatz 4 des Bundeszentralregistergesetzes sind zu beachten.

(9) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes tragen die Verantwortung für die Zulässigkeit der Übermittlung. Erfolgt die Übermittlung auf Ersuchen der empfangenden Stelle, trägt diese die Verantwortung. In diesem Fall prüfen die Behörden des Zollfahndungsdienstes nur, ob der Inhalt des Übermittlungsersuchens in die Aufgabenwahrnehmung der empfangenden Stelle fällt, es sei denn, dass besonderer Anlass zur Prüfung der Zulässigkeit der Übermittlung besteht. § 39 bleibt unberührt.

(10) Der Empfänger darf die übermittelten personenbezogenen Daten nur zu dem Zweck verarbeiten, für den sie ihm übermittelt worden sind. Eine Verarbeitung für andere Zwecke ist zulässig soweit die Daten auch dafür hätten übermittelt werden dürfen; im Falle des Absatzes 5 gilt dies nur, soweit die Behörden des Zollfahndungsdienstes zustimmen. Bei Übermittlungen an nichtöffentliche Stellen haben die Behörden des Zollfahndungsdienstes die empfangende Stelle darauf hinzuweisen.

(11) Sind mit personenbezogenen Daten, die nach den Absätzen 1 bis 4 übermittelt werden können, weitere personenbezogene Daten der betroffenen Person oder eines Dritten in Akten so verbunden, dass eine Trennung nicht oder nur mit unvertretbarem Aufwand möglich ist, so ist die Übermittlung

auch dieser Daten zulässig, soweit nicht berechtigte Interessen der betroffenen Person oder eines Dritten an der Geheimhaltung offensichtlich überwiegen; eine Verwendung dieser Daten ist unzulässig.

§ 37 Datenübermittlung an zwischen- und überstaatliche Stellen der Europäische Union und deren Mitgliedstaaten (§§ 22, 66 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Für die Übermittlung von personenbezogenen Daten an

1. öffentliche und nichtöffentliche Stellen in Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie
2. zwischen- und überstaatliche Stellen der Europäischen Union oder deren Mitgliedstaaten, die mit Aufgaben der Verhütung und Verfolgung von Straftaten befasst sind,

gilt § 36 Absatz 1 bis 7 sowie Absatz 9 und 10 entsprechend. Die Verantwortung für die Zulässigkeit der Datenübermittlung tragen die Behörden des Zollfahndungsdienstes. Für die Übermittlung an Polizei- und Justizbehörden sowie an sonstige für die Verhütung oder Verfolgung von Straftaten zuständige öffentliche Stellen zum Zwecke der Verfolgung von Straftaten und der Strafvollstreckung bleiben die Vorschriften über die internationale Rechtshilfe in strafrechtlichen Angelegenheiten unberührt. Die Zulässigkeit der Übermittlung personenbezogener Daten durch die Behörden des Zollfahndungsdienstes an eine Polizeibehörde oder eine sonstige für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten zuständige öffentliche Stelle eines Mitgliedstaates der Europäischen Union auf der Grundlage besonderer völkerrechtlicher Vereinbarungen bleibt unberührt.

(2) Absatz 1 ist entsprechend anzuwenden auf die Übermittlung von personenbezogenen Daten an Polizeibehörden oder sonstige für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten zuständige öffentliche Stellen eines Schengenassoziierten Staates im Sinne von § 91 Absatz 3 des Gesetzes über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen.

§ 38 Datenübermittlung im internationalen Bereich (§§ 23, 67 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können unter Beachtung der §§ 78 bis 80 des Bundesdatenschutzgesetzes an Zoll-, Polizei- und Justizbehörden sowie an sonstige für die Verhütung oder Verfolgung von Straftaten zuständige öffentliche Stellen in anderen als den in § 66 genannten Staaten sowie an andere als die in § 66 genannten zwischen- und überstaatlichen Stellen, die mit Aufgaben der Verhütung oder Verfolgung von Straftaten befasst sind, personenbezogene Daten übermitteln, soweit dies erforderlich ist

1. zur Erfüllung einer den Behörden des Zollfahndungsdienstes obliegenden Aufgabe,
2. zur Verfolgung von Straftaten und zur Strafvollstreckung nach Maßgabe der Vorschriften über die internationale Rechtshilfe in strafrechtlichen Angelegenheiten oder nach Maßgabe der Vorschriften über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof oder
3. zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

Entsprechendes gilt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen werden sollen.

(2) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können unter den Voraussetzungen des § 81 des Bundesdatenschutzgesetzes personenbezogene Daten an die in § 81 des Bundesdatenschutzgesetzes genannten Stellen übermitteln. Zusätzlich können sie unter den Voraussetzungen des Satzes 1 an andere als die in Absatz 1 genannten zwischen- und überstaatlichen Stellen personenbezogene Daten übermitteln, soweit dies erforderlich ist

1. zur Erfüllung einer den Behörden des Zollfahndungsdienstes obliegenden Aufgabe oder
2. zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden erheblichen Gefahr für die öffentliche Sicherheit.

Entsprechendes gilt, wenn tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass Straftaten von erheblicher Bedeutung begangen werden sollen.

(3) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten an Dienststellen der Stationierungsstreitkräfte nach Artikel 3 des Zusatzabkommens vom 3. August 1959 zu dem Abkommen zwischen den Parteien des Nordatlantikvertrages vom 19. Juni 1951 über die Rechtsstellung ihrer Truppen hinsichtlich der in der Bundesrepublik Deutschland stationierten ausländischen Truppen (Zusatzabkommen zum NATO-Truppenstatut; BGBI. 1961 II S. 1183, 1218), das zuletzt durch Artikel 2 des Abkommens vom 18. März 1993 zur Änderung des Zusatzabkommens zum NATO-Truppenstatut und zu weiteren Übereinkünften (BGBI. 1994 II S. 2594, 2598) geändert worden ist, übermitteln, wenn dies zur rechtmäßigen Erfüllung der in deren Zuständigkeit liegenden Aufgaben erforderlich ist.

(4) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes tragen die Verantwortung für die Zulässigkeit der Übermittlung personenbezogener Daten; sie haben die Übermittlung und den Anlass der Übermittlung aufzuzeichnen.

(5) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes haben die Stelle, an die die personenbezogenen Daten übermittelt werden, darauf hinzuweisen, dass die Daten nur zu dem Zweck verarbeitet werden dürfen, zu dem sie übermittelt worden sind. Ferner haben sie der Stelle den bei den Behörden des Zollfahndungsdienstes vorgesehenen Löschungszeitpunkt mitzuteilen.

§ 39 Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe (§§ 24, 68 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Übermittlung personenbezogener Daten nach diesem Unterabschnitt unterbleibt, wenn

1. für die Behörden des Zollfahndungsdienstes erkennbar ist, dass unter Berücksichtigung der Art der Daten und ihrer Erhebung die schutzwürdigen Interessen der betroffenen Person das Allgemeininteresse an der Übermittlung überwiegen, oder
2. besondere bundesgesetzliche Verwendungsregelungen entgegenstehen; die Verpflichtung zur Wahrung gesetzlicher Geheimhaltungspflichten oder besonderer Amtsgeheimnisse, die nicht auf gesetzlichen Vorschriften beruhen, bleibt unberührt.

Satz 1 Nummer 1 gilt nicht für Übermittlungen an Staatsanwaltschaften und Gerichte.

(2) Die Datenübermittlung nach den §§ 37 und 38 unterbleibt darüber hinaus, wenn

1. hierdurch wesentliche Sicherheitsinteressen des Bundes oder der Länder beeinträchtigt würden,
2. hierdurch der Erfolg laufender Ermittlungen oder Leib, Leben oder Freiheit einer Person gefährdet würde,
3. die zu übermittelnden Daten bei den Behörden des Zollfahndungsdienstes nicht vorhanden sind und nur durch das Ergreifen von Zwangsmaßnahmen erlangt werden können,
4. Grund zu der Annahme besteht, dass durch sie gegen den Zweck eines deutschen Gesetzes verstossen würde, oder
5. tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Übermittlung der Daten zu den in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union enthaltenen Grundsätzen in Widerspruch stünde, insbesondere dadurch, dass durch die Verarbeitung der übermittelten Daten im Empfängerstaat Verletzungen von elementaren rechtsstaatlichen Grundsätzen oder Menschenrechtsverletzungen drohen.

§ 40 Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung
entfällt

Stattdessen

§ 40 Verarbeitungsbeschränkungen, Kennzeichnung

(§§ 27, 28 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes dürfen personenbezogene Daten, die sie durch eine Maßnahme nach den §§ 20, 54, 69, 73 und 74 erhoben haben, zu anderen als in der jeweiligen Erhebungsvorschrift genannten Zwecken weiterverarbeiten, wenn

1. mindestens
 - a) vergleichbar gewichtige Straftaten verhütet, aufgedeckt oder verfolgt oder
 - b) vergleichbar gewichtige Rechtsgüter geschützt werden sollen und
2. sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Ermittlungsansätze
 - a) zur Verhütung, Aufdeckung oder Verfolgung solcher Straftaten ergeben oder

- b) zur Abwehr von in einem übersehbaren Zeitraum drohenden Gefahren für mindestens vergleichbar gewichtige Rechtsgüter erkennen lassen.

Besondere gesetzliche Bestimmungen, die die Weiterverarbeitung von personenbezogenen Daten nach Satz 1 ausdrücklich erlauben, bleiben unberührt.

(2) Abweichend von Absatz 1 dürfen die Behörden des Zollfahndungsdienstes die vorhandenen Personendaten (§ 24 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a) einer Person auch weiterverarbeiten, um diese Person zu identifizieren.

(3) Bei der Verarbeitung von personenbezogenen Daten stellen die Behörden des Zollfahndungsdienstes durch technische und organisatorische Maßnahmen sicher, dass Absatz 1 beachtet wird.

(4) Personenbezogene Daten, die durch eine Maßnahme nach den §§ 20, 54, 69, 73 und 74 erhoben worden sind, sind entsprechend zu kennzeichnen.

(5) Personenbezogene Daten nach Absatz 4, die nicht entsprechend gekennzeichnet sind, dürfen nicht verarbeitet oder übermittelt werden.

(6) Nach einer Übermittlung an eine andere Stelle ist die Kennzeichnung durch diese aufrechtzuerhalten.

Unterabschnitt 6 Platzverweis, Gewahrsam, Durchsuchung, Sicherstellung

§ 41 Platzverweisung

(§ 58 Entwurf Drucksache 19/12088)

Der Zollfahndungsdienst kann zur Abwehr einer Gefahr eine Person vorübergehend von einem Ort verweisen oder ihr vorübergehend das Betreten eines Ortes verbieten.

§ 42 Gewahrsam

(§ 61 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann eine Person in Gewahrsam nehmen, wenn dies

1. zum Schutz der Person gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist, insbesondere, weil die Person sich erkennbar in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand oder sonst in hilfloser Lage befindet,
 2. unerlässlich ist, um eine Platzverweisung nach § 41 durchzusetzen,
- oder
3. unerlässlich ist, um die unmittelbar bevorstehende Begehung oder Fortsetzung einer Straftat oder einer Ordnungswidrigkeit von erheblicher Bedeutung für die Allgemeinheit zu verhindern.

(2) Der Zollfahndungsdienst kann eine Person, die er im Rahmen der Wahrnehmung seiner Aufgaben antrifft und die aus dem Vollzug von Untersuchungshaft, Freiheitsstrafen, Jugendstrafen oder freiheitsentziehenden Maßregeln der Besserung und Sicherung entwichen ist oder sich sonst ohne Erlaubnis außerhalb der Justizvollzugsanstalt oder einer Anstalt nach den §§ 63 und 64 des Strafgesetzbuches aufhält, in Gewahrsam nehmen, damit sie in die Anstalt zurückgebracht werden kann.

(3) Der Zollfahndungsdienst kann eine Person in Gewahrsam nehmen, um einem Ersuchen, das eine Freiheitsentziehung zum Inhalt hat, nachzukommen.

§ 43 Richterliche Entscheidung

(Ergänzung – entspricht § 40 BPolG)

(1) Wird eine Person auf Grund des § 16 Abs. 2 Satz 3, § 18 Abs. 3, § 42 Abs. 1 oder § 46 Abs. 5 festgehalten, hat der Zollfahndungsdienst unverzüglich eine richterliche Entscheidung über Zulässigkeit und Fortdauer der Freiheitsentziehung herbeizuführen, es sei denn, die Herbeiführung der richterlichen Entscheidung würde voraussichtlich längere Zeit in Anspruch nehmen, als zur Durchführung der Maßnahme notwendig wäre.

(2) Für die Entscheidung nach Absatz 1 ist das Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk die Person festgehalten wird. Das Verfahren richtet sich nach Buch 7 des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit.

(3) Im Fall des § 42 Abs. 3 hat die ersuchende Behörde dem Zollfahndungsdienst mit dem Ersuchen auch die richterliche Entscheidung über die Zulässigkeit der Freiheitsentziehung vorzulegen. Ist eine vorherige richterliche Entscheidung nicht ergangen, hat der Zollfahndungsdienst die festgehaltene Person zu entlassen, wenn die ersuchende Behörde diese nicht übernimmt oder die richterliche Entscheidung nicht unverzüglich nachträglich beantragt.

§ 44 Behandlung festgehaltener Personen

(Ergänzung – entspricht § 41 BPolG)

(1) Wird eine Person auf Grund des § 16 Abs. 2 Satz 3, § 18 Abs. 3, § 42 oder § 46 Abs. 5 festgehalten, sind ihr unverzüglich der Grund dieser Maßnahme und die zulässigen Rechtsbehelfe bekanntzugeben.

(2) Der festgehaltenen Person ist unverzüglich Gelegenheit zu geben, einen Angehörigen oder eine Person ihres Vertrauens zu benachrichtigen, soweit dadurch der Zweck der Freiheitsentziehung nicht gefährdet wird. Der Zollfahndungsdienst hat die Benachrichtigung zu übernehmen, wenn die festgehaltene Person nicht in der Lage ist, von dem Recht nach Satz 1 Gebrauch zu machen und die Benachrichtigung ihrem mutmaßlichen Willen nicht widerspricht. Ist die festgehaltene Person minderjährig oder ist für sie ein Betreuer bestellt, so ist in jedem Falle unverzüglich derjenige zu benachrichtigen, dem die Sorge für die Person oder die Betreuung der Person nach dem ihm übertragenen Aufgabenkreis obliegt. Die Benachrichtigungspflicht bei einer richterlichen Freiheitsentziehung bleibt unberührt.

(3) Die festgehaltene Person soll gesondert, insbesondere ohne ihre Einwilligung nicht in demselben Raum mit Straf- oder Untersuchungsgefangenen untergebracht werden. Männer und Frauen sollen getrennt untergebracht werden. Der festgehaltenen Person dürfen nur solche Beschränkungen auferlegt werden, die der Zweck der Freiheitsentziehung oder die Ordnung im Gewahrsam erfordert.

§ 45 Dauer der Freiheitsentziehung (§ 42 (2) Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die festgehaltene Person ist zu entlassen,

1. sobald der Grund für die Maßnahme weggefallen ist,
2. wenn die Fortdauer der Freiheitsentziehung durch richterliche Entscheidung für unzulässig erklärt wird,
3. in jedem Falle spätestens bis zum Ende des Tages nach dem Ergreifen, wenn nicht vorher die Fortdauer der Freiheitsentziehung durch richterliche Entscheidung angeordnet ist.

Die Fortdauer der Freiheitsentziehung kann auf Grund dieses Gesetzes nur in den Fällen des § 42 Abs. 1 Nr. 2 durch richterliche Entscheidung angeordnet werden, wenn eine Straftat nach den §§ 125, 125a des Strafgesetzbuches oder eine gemeinschaftlich begangene Nötigung nach § 240 des Strafgesetzbuches begangen worden ist und Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Betroffene sich an einer solchen Straftat beteiligt hat oder beteiligen wollte und ohne die Freiheitsentziehung eine Fortsetzung dieser Verhaltensweise zu erwarten ist. In der Entscheidung ist die höchstzulässige Dauer der Freiheitsentziehung zu bestimmen; sie darf nicht mehr als vier Tage betragen.

(2) Eine Freiheitsentziehung zum Zwecke der Feststellung der Identität darf die Dauer von insgesamt zwölf Stunden nicht überschreiten.

§ 46 Durchsuchung von Personen (§§ 44, 56 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann außer in den Fällen des § 16 Abs. 2 Satz 4 eine Person durchsuchen, wenn

1. sie nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften festgehalten werden kann,
2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie Sachen mit sich führt, die sichergestellt werden dürfen,
3. sie sich erkennbar in einem die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand oder sonst in hilfloser Lage befindet

oder

4. sie sich in einem Objekt im Sinne des § 16 Abs. 1 Nr. 3 oder in dessen unmittelbarer Nähe aufhält und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass dort Straftaten begangen werden sollen, durch die in oder an diesen Objekten befindliche Personen

oder diese Objekte selbst unmittelbar gefährdet sind, und die Durchsuchung auf Grund der Gefährdungslage oder auf die Person bezogener Anhaltspunkte erforderlich ist.

(3) Der Zollfahndungsdienst kann eine Person, deren Identität nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften festgestellt werden soll, nach Waffen, Explosionsmitteln und anderen gefährlichen Gegenständen durchsuchen, wenn dies nach den Umständen zum Schutz des Beamten des Zollfahndungsdienstes, der Person selbst oder eines Dritten gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist.

(4) Personen dürfen nur von Personen gleichen Geschlechts oder von Ärzten durchsucht werden; dies gilt nicht, wenn die sofortige Durchsuchung zum Schutz gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist.

(5) Die Person kann festgehalten und zur Dienststelle mitgenommen werden, wenn die Durchsuchung auf andere Weise nicht oder nur unter erheblichen Schwierigkeiten durchgeführt werden kann.

§ 47 Durchsuchung von Sachen (§§ 45, 56 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann außer in den Fällen des § 16 Abs. 2 Satz 4 eine Sache durchsuchen, wenn

1. sie von einer Person mitgeführt wird, die nach § 46 durchsucht werden darf,
 2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich in ihr eine Person befindet, die
 - a) in Gewahrsam genommen werden darf,
 - b) widerrechtlich festgehalten wird oder
 - c) hilflos ist,
 3. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich in ihr eine andere Sache befindet, die sichergestellt werden darf,
- oder
4. sie sich in einem Objekt im Sinne des § 16 Abs. 1 Nr. 3 oder in dessen unmittelbarer Nähe befindet und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass in oder an diesen Objekten Straftaten begangen werden sollen, durch die in oder an diesen Objekten befindliche Personen oder diese Objekte selbst unmittelbar gefährdet sind, und die Durchsuchung auf Grund der Gefährdungslage oder auf die Sache bezogener Anhaltspunkte erforderlich ist.

(4) Bei der Durchsuchung von Sachen hat der Inhaber der tatsächlichen Gewalt das Recht, anwesend zu sein. Ist er abwesend, so soll sein Vertreter oder ein anderer Zeuge hinzugezogen werden. Dem

Inhaber der tatsächlichen Gewalt ist auf Verlangen eine Bescheinigung über die Durchsuchung und ihren Grund zu erteilen.

§ 48 Betreten und Durchsuchung von Wohnungen

(§§ 46, 60 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann eine Wohnung ohne Einwilligung des Inhabers betreten und durchsuchen, wenn

1. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich in ihr eine Person befindet, die nach § 18 Abs. 3 vorgeführt oder nach § 42 in Gewahrsam genommen werden darf,
2. Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sich in ihr eine Sache befindet, die nach § 50 (1) Nr. 1 sichergestellt werden darf, oder
3. dies zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder für Sachen von bedeutendem Wert erforderlich ist.

Die Wohnung umfasst die Wohn- und Nebenräume, Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume sowie anderes befriedetes Besitztum.

(2) Während der Nachtzeit (§ 104 Abs. 3 der Strafprozessordnung) ist das Betreten und Durchsuchen einer Wohnung nur in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 3 zulässig.

(3) Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume sowie andere Räume und Grundstücke, die der Öffentlichkeit zugänglich sind, dürfen zum Zwecke der Gefahrenabwehr im Rahmen der dem Zollfahndungsdienst zugewiesenen Aufgaben während der Arbeits-, Geschäfts- oder Aufenthaltszeit betreten werden.

§ 49 Verfahren bei der Durchsuchung von Wohnungen

(§§ 46, 60 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Durchsuchungen dürfen, außer bei Gefahr im Verzug, nur durch den Richter angeordnet werden. Zuständig ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Wohnung liegt. Für das Verfahren gelten die Vorschriften des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend.

(2) Bei der Durchsuchung einer Wohnung hat der Wohnungsinhaber das Recht, anwesend zu sein. Ist er abwesend, so ist, wenn möglich, sein Vertreter oder ein erwachsener Angehöriger, Hausgenosse oder Nachbar hinzuzuziehen.

(3) Dem Wohnungsinhaber oder seinem Vertreter ist der Grund der Durchsuchung unverzüglich bekanntzugeben, soweit dadurch der Zweck der Maßnahmen nicht gefährdet wird.

(4) Über die Durchsuchung ist eine Niederschrift zu fertigen. Sie muss die verantwortliche Dienststelle, Grund, Zeit und Ort der Durchsuchung enthalten. Die Niederschrift ist von einem durchsuchenden Beamten und dem Wohnungsinhaber oder der zugezogenen Person zu unterzeichnen. Wird die

Unterschrift verweigert, so ist hierüber ein Vermerk aufzunehmen. Dem Wohnungsgeber oder seinem Vertreter ist auf Verlangen eine Abschrift der Niederschrift auszuhändigen.

(5) Ist die Anfertigung der Niederschrift oder die Aushändigung einer Abschrift nach den besonderen Umständen des Falles nicht möglich oder würde sie den Zweck der Durchsuchung gefährden, so sind dem Wohnungsgeber oder der hinzugezogenen Person lediglich die Durchsuchung unter Angabe der verantwortlichen Dienststelle sowie Zeit und Ort der Durchsuchung schriftlich zu bestätigen.

§ 50 Sicherstellung

(§§ 40, 59 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Zollfahndungsdienst kann eine Sache sicherstellen,

1. eine Sache sicherstellen, um eine gegenwärtige Gefahr für die in § 4 Absatz 1 des Außenwirtschaftsgesetzes genannten Rechtsgüter abzuwehren; die §§ 6 und 7 des Außenwirtschaftsgesetzes bleiben unberührt,
2. um eine gegenwärtige Gefahr im Übrigen abzuwehren,
3. um den Eigentümer oder den rechtmäßigen Inhaber der tatsächlichen Gewalt vor Verlust oder Beschädigung einer Sache zu schützen oder
4. wenn sie von einer Person mitgeführt wird, die nach diesem Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften festgehalten wird, und die Sache verwendet werden kann, um
 - a) sich zu töten oder zu verletzen,
 - b) Leben oder Gesundheit anderer zu schädigen,
 - c) fremde Sachen zu beschädigen oder
 - d) sich oder einem anderen die Flucht zu ermöglichen oder zu erleichtern.

(2) Die Sicherstellung begründet ein unmittelbares Veräußerungs- und Verfügungsverbot.

§ 51 Verwahrung

(§ 41 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die sichergestellte Sache ist durch die zuständige Behörde des Zollfahndungsdienstes in Verwahrung zu nehmen. Lässt die Beschaffenheit der Sache dies nicht zu oder erscheint die Verwahrung bei einer hiermit beauftragten Behörde der Zollverwaltung unzweckmäßig, so ist die Sache auf andere geeignete Weise aufzubewahren oder zu sichern. In diesem Falle kann die Verwahrung auch einem Dritten übertragen werden.

(2) Der betroffenen Person ist der Grund der Sicherstellung schriftlich bekannt zu geben, wobei die sichergestellte Sache zu bezeichnen ist. Ist der Eigentümer oder der rechtmäßige Inhaber der tatsächlichen Gewalt bekannt, ist er unverzüglich zu unterrichten.

(3) Wird eine sichergestellte Sache verwahrt, so hat die aufbewahrende Behörde der Zollverwaltung Wertminderungen vorzubeugen. Das gilt nicht, wenn die Sache durch einen Dritten auf Verlangen einer berechtigten Person verwahrt wird.

(4) Die verwahrte Sache ist zu verzeichnen und so zu kennzeichnen, dass Verwechslungen vermieden werden.

§ 52 Aufhebung der Sicherstellung, Einziehung, Verwertung, Vernichtung

(§ 42 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Kann der Inhaber der tatsächlichen Gewalt oder der Eigentümer der sichergestellten Sache vorbehaltlich des Absatzes 2 Satz 2 innerhalb einer Frist von zwei Jahren, beginnend ab dem Zeitpunkt der Sicherstellung, eine Verwendung der sichergestellten Sache nachweisen, die keine Gefahr im Sinne des § 50 Absatz 1 Nummer 1 und 2 begründet, hebt die Behörde des Zollfahndungsdienstes, die die Sicherstellung veranlasst hat, die Sicherstellung auf. Die Frist kann auf Antrag der in Satz 1 genannten Personen um sechs Monate, in begründeten Fällen um weitere sechs Monate, verlängert werden.

(2) Wird innerhalb der in Absatz 1 genannten Fristen die bestehende Gefahr durch den Betroffenen oder den Eigentümer nicht beseitigt, darf die Behörde des Zollfahndungsdienstes, die die Sicherstellung ausgesprochen hat, die Sache einziehen. Abweichend von Satz 1 kann die Einziehung bereits zu dem Zeitpunkt erfolgen, zu dem aufgrund bestimmter Tatsachen absehbar ist, dass eine Aufhebung der Sicherstellung nach Absatz 1 nicht erfolgen kann. Die Einziehung ist dem Betroffenen und dem Eigentümer unverzüglich schriftlich bekanntzugeben.

(3) Die eingezogene Sache ist grundsätzlich im Wege der öffentlichen Versteigerung zu verwerten; neben der Versteigerung vor Ort kann die öffentliche Versteigerung als allgemein zugängliche Versteigerung im Internet über die Plattform www.zoll-auktion.de erfolgen. § 296 Absatz 1 Satz 1 und 3 der Abgabenordnung gilt entsprechend. Der Erlös tritt an die Stelle der verwerteten Sache. Die eingezogene Sache ist zu vernichten, wenn

1. die Versteigerung erfolglos bleibt,
2. die Versteigerung von vornherein aussichtslos oder unwirtschaftlich ist oder
3. im Falle der Verwertung die Voraussetzungen für die Einziehung mit hoher Wahrscheinlichkeit erneut eintreten würden

und andere gesetzliche Bestimmungen der Vernichtung nicht entgegenstehen. In begründeten Einzelfällen darf von der Verwertung und Vernichtung der Sache Abstand genommen und die Sache in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Haushaltstrechts einer anderen Zweckbestimmung zugeführt werden.

(4) Im Übrigen gilt § 49 des Bundespolizeigesetzes entsprechend.

§ 53 Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten

(§ 43 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Sobald die Voraussetzungen für die Sicherstellung einer Sache weggefallen sind, ist die Sache an denjenigen herauszugeben, bei dem sie sichergestellt worden ist. Ist die Herausgabe an ihn nicht möglich, darf sie an einen anderen herausgegeben werden, der seine Berechtigung glaubhaft macht. Die Herausgabe der Sache ist ausgeschlossen, wenn dadurch erneut die Voraussetzungen für eine Sicherstellung eintreten würden.

(2) Ist die Sache nach § 52 Absatz 3 oder entsprechend § 49 des Bundespolizeigesetzes verwertet worden, ist der Erlös herauszugeben. Ist eine berechtigte Person nicht vorhanden oder nicht zu ermitteln, an die der Erlös herauszugeben ist, gelten die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs zur Hinterlegung. Der Erlös ist nicht an die berechtigte Person herauszugeben, wenn dadurch die Voraussetzungen der Sicherstellung erneut eintreten würden. Dies ist der berechtigten Person mitzuteilen. Ist die zur Entgegennahme der Sache berechtigte Person nicht zu ermitteln, ist der Erlös von der sicherstellenden Behörde in Verwahrung zu nehmen. Der Anspruch auf Herausgabe des Erlöses erlischt in den Fällen des § 50 Absatz 1 Nummer 1 und 2 drei Jahre nach Ablauf des Jahres, in dem die Sache verwertet worden ist; zu diesem Zeitpunkt verfällt der Erlös dem Bund.

(3) Auf sichergestelltes Bargeld, das nicht nach Absatz 1 herausgegeben werden kann, ist Absatz 2 Satz 3 bis 6 entsprechend anzuwenden.

(4) Die Kosten der Sicherstellung, Verwahrung, Verwertung und Vernichtung fallen den Verantwortlichen zur Last; die §§ 9 und 10 sind entsprechend anzuwenden. Mehrere Verantwortliche haften als Gesamtschuldner. Die Herausgabe der Sache kann von der Zahlung der Kosten abhängig gemacht werden. Ist eine Sache verwertet worden, können die Kosten aus dem Erlös gedeckt werden. Die Kosten können im Verwaltungsvollstreckungsverfahren beigetrieben werden.

(5) § 983 des Bürgerlichen Gesetzbuchs bleibt unberührt.

Unterabschnitt 7 Besondere Gefahrenabwehrmaßnahmen

§ 54 Besondere Mittel der Datenerhebung (§ 47 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können personenbezogene Daten mit den besonderen Mitteln nach Absatz 2 erheben über

1. eine Person, bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat von erheblicher Bedeutung im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung gewerbs-, gewohnheits- oder bandenmäßig begehen wird, oder

1. eine Person, bei der bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass sie mit einer Person nach Nummer 1 nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung steht und dass
 - a) sie von der Vorbereitung von Straftaten im Sinne der Nummer 1 Kenntnis hat,
 - b) sie aus der Verwertung der Taten Vorteile ziehen könnte oder
 - c) sich die Person nach Nummer 1 ihrer zur Begehung der Straftaten bedienen könnte

und wenn die Verhütung der Straftat auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

Die Erhebung kann auch durchgeführt werden, wenn Dritte unvermeidbar betroffen werden. Die Sätze 1 und 2 gelten auch, soweit personenbezogene Daten mittelbar durch die Beobachtung von Warenbewegungen erhoben werden oder erhoben werden könnten.

(2) Besondere Mittel der Datenerhebung sind

1. die planmäßig angelegte Beobachtung einer Person, die durchgehend länger als 24 Stunden dauern oder an mehr als zwei Tagen stattfinden soll (längerfristige Observation),
2. der Einsatz technischer Mittel außerhalb von Wohnungen in einer für die betroffene Person nicht erkennbaren Weise
 - a) zur Anfertigung von Bildaufnahmen oder -aufzeichnungen von Personen oder Sachen, die sich außerhalb von Wohnungen befinden,
 - b) zum Abhören oder Aufzeichnen des außerhalb von Wohnungen nichtöffentlich gesprochenen Wortes,
3. der Einsatz von Privatpersonen, deren Zusammenarbeit mit den Behörden des Zollfahndungsdienstes Dritten nicht bekannt ist (Vertrauensperson), und
4. der Einsatz einer Zollfahndungsbeamtin oder eines Zollfahndungsbeamten unter einer ihr oder ihm verliehenen und auf Dauer angelegten Legende (Verdeckter Ermittler).

(3) Ein Verdeckter Ermittler darf unter der Legende

1. zur Erfüllung seines Auftrags am Rechtsverkehr teilnehmen und
2. mit Einverständnis der berechtigten Person deren Wohnung betreten; das Einverständnis darf nicht durch ein über die Nutzung der Legende hinausgehendes Vortäuschen eines Zutrittsrechts herbeigeführt werden.

Soweit es für den Aufbau und die Aufrechterhaltung der Legende eines Verdeckten Ermittlers nach Absatz 2 Nummer 4 unerlässlich ist, dürfen entsprechende Urkunden hergestellt, verändert oder gebraucht werden. Im Übrigen richten sich die Befugnisse eines Verdeckten Ermittlers nach diesem Abschnitt. Für den Einsatz technischer Mittel zur Eigensicherung innerhalb von Wohnungen gilt § 20 entsprechend.

(4) Maßnahmen nach Absatz 2 sind im Rahmen der Außenwirtschaftsüberwachung auch zur Vorbereitung der Durchführung von Maßnahmen nach § 69 unter den dort genannten Voraussetzungen zulässig. Sie dürfen zugleich neben derartigen Maßnahmen angeordnet werden.

§ 55 Gerichtliche Anordnung

(§ 48 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Maßnahmen nach

1. § 54 Absatz 2 Nummer 1,
2. § 54 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe a, bei denen durchgehend länger als 24 Stunden oder an mehr als zwei Tagen Bildaufzeichnungen bestimmter Personen angefertigt werden sollen,
3. § 54 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b oder
4. § 54 Absatz 2 Nummer 3 und 4, die sich gegen eine bestimmte Person richten oder bei denen die Vertrauensperson oder der Verdeckte Ermittler eine Wohnung betritt, die nicht allgemein zugänglich ist,

dürfen nur auf begründeten Antrag der Leitung des Zollkriminalamtes oder des jeweils zuständigen Zollfahndungsamtes oder ihrer Vertretung durch das Gericht angeordnet werden. Bei Gefahr im Verzug darf die Anordnung einer Maßnahme nach Satz 1 durch die Leitung des Zollkriminalamtes oder des jeweils zuständigen Zollfahndungsamtes oder ihre Vertretung getroffen werden. In diesem Fall ist die gerichtliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen. Soweit die Anordnung nach Satz 2 nicht binnen drei Tagen durch das Gericht bestätigt wird, tritt sie außer Kraft.

(2) Im Antrag sind anzugeben

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, soweit möglich, mit Name und Anschrift,
2. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme,
3. der Sachverhalt und
4. eine Begründung.

(3) Die Anordnung ergeht schriftlich. In ihr sind anzugeben

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, soweit möglich, mit Name und Anschrift,
2. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme sowie
3. die wesentlichen Gründe.

Die Anordnung ist auf höchstens einen Monat zu befristen; im Falle des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 4 ist die Maßnahme auf höchstens drei Monate zu befristen. Die Verlängerung der Maßnahme bedarf einer erneuten Anordnung.

§ 56 Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung

(§ 49 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Liegen tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vor, dass durch eine Maßnahme nach § 54 Absatz 2 allein Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden, ist die Maßnahme unzulässig. Ergeben sich bei Maßnahmen nach § 54 Absatz 2 Nummer 3 oder Nummer 4 während der Durchführung tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass der Kernbereich betroffen ist, ist die Maßnahme zu unterbrechen, sobald dies ohne Gefährdung der beauftragten Person möglich ist. Soweit im Rahmen von Maßnahmen nach § 54 Absatz 2 Nummer 1 oder Nummer 2 eine unmittelbare Kenntnisnahme, auch neben einer automatischen Aufzeichnung, erfolgt, ist die Maßnahme unverzüglich zu unterbrechen, soweit sich während der Überwachung tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass Inhalte, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, erfasst werden. Bestehen Zweifel, ob Erkenntnisse dem unmittelbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, darf die Maßnahme in den Fällen des § 54 Absatz 2 Nummer 1 und 2 als automatische Aufzeichnung fortgesetzt werden. Automatische Aufzeichnungen sind unverzüglich dem anordnenden Gericht zur Entscheidung über die Verwertbarkeit oder Löschung der Daten vorzulegen. Das Gericht entscheidet unverzüglich über die Verwertbarkeit oder Löschung der Daten. Ist die Maßnahme nach den Sätzen 2 oder 3 unterbrochen worden, so darf sie für den Fall, dass sie nicht nach Satz 1 unzulässig ist, fortgeführt werden. Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung, die erlangt worden sind, dürfen nicht verwertet werden. Aufzeichnungen über diese Erkenntnisse sind unverzüglich zu löschen. Die Tatsachen der Erfassung der Daten und deren Löschung sind zu dokumentieren. Die Dokumentation darf ausschließlich für Zwecke der Datenschutzkontrolle nach § 82 verarbeitet werden. Sie ist sechs Monate nach der Benachrichtigung nach § 91 oder sechs Monate nach Erteilung der gerichtlichen Zustimmung über das endgültige Absehen von der Benachrichtigung nach § 91 zu löschen. Ist die Datenschutzkontrolle noch nicht beendet, ist die Dokumentation bis zu ihrem Abschluss aufzubewahren.

(2) Bei Gefahr im Verzug darf die Leitung der für die Maßnahme verantwortlichen Behörde oder deren Stellvertretung im Benehmen mit der oder dem Datenschutzbeauftragten über die Verwertung der Erkenntnisse entscheiden. Bei der Sichtung der erhobenen Daten darf sich die Leitung oder deren Stellvertretung der technischen Unterstützung von zwei weiteren Bediensteten bedienen, von denen einer die Befähigung zum Richteramt haben muss. Die gerichtliche Entscheidung nach Absatz 1 Satz 5 und 6 ist unverzüglich nachzuholen.

(3) Die Bediensteten des Zollfahndungsdienstes sind zur Verschwiegenheit über die ihnen bekanntwerdenden Erkenntnisse, die nicht verwertet werden dürfen, verpflichtet.

§ 57 Gerichtliche Zuständigkeit

(§ 50 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Für gerichtliche Entscheidungen nach den §§ 55 und 56 ist das Amtsgericht zuständig, in dessen Bezirk die Behörde des Zollfahndungsdienstes ihren Sitz hat. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend.

- (2) Bei Entscheidungen über die Verwertbarkeit oder Löschung von Daten, die bei Maßnahmen nach § 54 Absatz 2 erhoben worden sind, kann das Gericht sachkundige Bedienstete des Zollfahndungsdienstes zur Berücksichtigung von ermittlungsspezifischem Fachverständnis anhören. Bei der Sichtung der erhobenen Daten kann sich das Gericht der technischen Unterstützung der Behörden des Zollfahndungsdienstes bedienen.
- (3) Die Bediensteten des Zollfahndungsdienstes sind zur Verschwiegenheit über ihnen bekanntwerdende Erkenntnisse, deren Löschung das Gericht anordnet, verpflichtet.

§ 58 Löschung

(§ 51 Entwurf Drucksache 19/12088)

Personenbezogene Daten, die durch eine Maßnahme nach § 54 Absatz 1 erlangt worden sind, sind unverzüglich zu löschen, soweit sie

1. für den der Erhebung zugrunde liegenden Zweck nicht erforderlich sind
2. nach Maßgabe der Strafprozessordnung zur Verfolgung einer Straftat nicht benötigt werden oder
3. nicht mehr für eine Benachrichtigung nach § 91 von Bedeutung sind.

Die Löschung ist zu protokollieren. Daten, die nur zum Zwecke einer Benachrichtigung nach § 91 gespeichert bleiben, sind in ihrer Verarbeitung einzuschränken; sie dürfen ohne Einwilligung der Betroffenen nur zu diesem Zweck verarbeitet werden.

§ 59 Sicherheitsüberprüfung

(§ 64 Entwurf Drucksache 19/12088)

Für Personen, die für die Behörden des Zollfahndungsdienstes tätig werden sollen, ist eine einfache Sicherheitsüberprüfung nach dem Sicherheitsüberprüfungsgesetz durchzuführen. Die zuständige Stelle kann von einer Sicherheitsüberprüfung absehen, wenn Art oder Dauer der Tätigkeit dies zulassen.

Unterabschnitt 8 Befugnisse im Strafverfahren

§ 60 Befugnisse bei Ermittlungen

(§ 52 Entwurf Drucksache 19/12088)

Soweit die Behörden des Zollfahndungsdienstes Ermittlungen durchführen, haben sie und ihre Beamten dieselben Rechte und Pflichten wie die Behörden und Beamten des Polizeidienstes nach den Vorschriften der Strafprozessordnung. Die Zollfahndungsbeamten sind Ermittlungs Personen der Staatsanwaltschaft.

Abschnitt 2 Schadensausgleich / Entschädigungen

§ 61 Zum Ausgleich verpflichtende Tatbestände; Entschädigungen

(§ 101, 102, 103 Entwurf Drucksache 19/12088)

- (1) Erleidet jemand infolge einer rechtmäßigen Inanspruchnahme nach § 12 Abs. 1 oder einen Schaden, so ist ihm ein angemessener Ausgleich zu gewähren.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend, wenn jemand

1. infolge einer rechtswidrigen Maßnahme oder
2. als unbeteiligter Dritter

bei der Erfüllung von Aufgaben des Zollfahndungsdienstes einen Schaden erleidet.

(3) Der Ausgleich des Schadens wird auch Personen gewährt, die mit Zustimmung der zuständigen Behörde freiwillig bei der Erfüllung von Aufgaben des Zollfahndungsdienstes mitgewirkt oder Sachen zur Verfügung gestellt haben,

(4) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes haben denjenigen, die geschäftsmäßig Post- oder Telekommunikationsdienste erbringen oder an der Erbringung solcher Dienste mitwirken, für ihre Leistungen bei der Durchführung von Maßnahmen nach § 15 Absatz 1 und 2 und den §§ 69 und 73 eine Entschädigung zu gewähren, deren Umfang sich nach § 23 des Justizvergütungs- und -entschädigungsgesetzes bemisst.

(5) Bei der Datenverarbeitung in den Informationssystemen der Behörden des Zollfahndungsdienstes gilt das Zollkriminalamt gegenüber einer betroffenen Person als allein Verantwortlicher im Sinne von § 83 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes. § 83 Absatz 3 des Bundesdatenschutzgesetzes findet keine Anwendung.

(6) In den Fällen des Absatzes 5 ist der Schaden im Innenverhältnis auszugleichen, soweit er der datenschutzrechtlichen Verantwortung einer anderen Stelle zuzurechnen ist.

(7) Weitergehende Ersatzansprüche, insbesondere aus Amtspflichtverletzung, bleiben unberührt.

§ 62 Inhalt, Art und Umfang des Ausgleichs (§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Der Ausgleich nach § 61 Absatz 1 bis 3 wird grundsätzlich nur für Vermögensschäden gewährt. Für entgangenen Gewinn, der über den Ausfall des gewöhnlichen Verdienstes oder Nutzungsentgeltes hinausgeht, und für Nachteile, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der behördlichen Maßnahme stehen, ist ein Ausgleich nur zu gewähren, wenn und soweit dies zur Abwendung unbilliger Härten geboten erscheint.

(2) Bei einer Verletzung des Körpers, der Gesundheit oder der Freiheit ist auch der Schaden, der nicht Vermögensschaden ist, durch eine billige Entschädigung auszugleichen.

(3) Der Ausgleich wird in Geld gewährt. Hat die zum Ausgleich verpflichtende Maßnahme die Aufhebung oder Minderung der Erwerbsfähigkeit oder eine Vermehrung der Bedürfnisse oder den Verlust oder die Beeinträchtigung eines Rechtes auf Unterhalt zur Folge, so ist der Ausgleich durch Entrichtung einer Rente zu gewähren. § 760 des Bürgerlichen Gesetzbuchs ist anzuwenden. Statt der Rente kann eine Abfindung in Kapital verlangt werden, wenn ein wichtiger Grund vorliegt. Der Anspruch wird nicht dadurch ausgeschlossen, dass ein anderer dem Geschädigten Unterhalt zu gewähren hat.

(4) Stehen dem Geschädigten Ansprüche gegen Dritte zu, so ist, soweit diese Ansprüche nach dem Inhalt und Umfang dem Ausgleichsanspruch entsprechen, der Ausgleich nur gegen Abtretung dieser Ansprüche zu gewähren.

(5) Bei der Bemessung des Ausgleichs sind alle Umstände zu berücksichtigen, insbesondere Art und Vorhersehbarkeit des Schadens und ob der Geschädigte oder sein Vermögen durch die Maßnahme der Behörde geschützt worden ist. Haben Umstände, die der Geschädigte zu vertreten hat, auf die Entstehung oder Verschlimmerung des Schadens eingewirkt, so hängt die Verpflichtung zum Ausgleich sowie der Umfang des Ausgleichs insbesondere davon ab, inwieweit der Schaden vorwiegend von dem Geschädigten oder durch die Behörde verursacht worden ist.

§ 63 Ausgleich im Todesfall

(§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Im Falle der Tötung sind im Rahmen des § 62 Abs. 5 die Kosten der Bestattung demjenigen auszugleichen, dem die Verpflichtung obliegt, diese Kosten zu tragen.

(2) Stand der Getötete zur Zeit der Verletzung zu einem Dritten in einem Verhältnis, auf Grund dessen er diesem gegenüber kraft Gesetzes unterhaltpflichtig war oder unterhaltpflichtig werden konnte, und ist dem Dritten infolge der Tötung das Recht auf den Unterhalt entzogen, so kann der Dritte im Rahmen des § 62 Abs. 5 insoweit einen angemessenen Ausgleich verlangen, als der Getötete während der mutmaßlichen Dauer seines Lebens zur Gewährung des Unterhalts verpflichtet gewesen wäre. § 62 Abs. 3 Satz 3 bis 5 ist entsprechend anzuwenden. Der Ausgleich kann auch dann verlangt werden, wenn der Dritte zur Zeit der Verletzung gezeugt, aber noch nicht geboren war.

§ 64 Verjährung des Ausgleichsanspruchs (§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

Der Anspruch auf den Ausgleich verjährt in drei Jahren von dem Zeitpunkt an, in welchem der Geschädigte, im Falle des § 63 der Anspruchsberechtigte, von dem Schaden und dem zum Ausgleich Verpflichteten Kenntnis erlangt, ohne Rücksicht auf diese Kenntnis in dreißig Jahren von dem Eintritt des schädigenden Ereignisses an.

§ 65 Ausgleichspflichtiger, Ersatzansprüche (§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Ausgleichspflichtig ist die Bundesrepublik Deutschland. Dies gilt auch für Amtshandlungen eines Beamten der Polizei des Landes oder des Bundes, der mit Zustimmung, auf Anforderung oder wegen Gefahr im Verzug für den sonst zuständigen Zollfahndungsdienst tätig geworden ist.

(2) Die Bundesrepublik Deutschland kann von den nach den §§ 9 und 10 verantwortlichen Personen Ersatz ihrer Aufwendungen verlangen, wenn sie auf Grund des § 61 Abs. 1, Abs. 2 Nr. 2 oder Abs. 3 einen Ausgleich gewährt hat. Sind mehrere Personen nebeneinander verantwortlich, so haften sie als Gesamtschuldner.

(3) Wurde ein Ausgleich auf Grund einer Amtshandlung eines Beamten der Polizei des Landes oder des Bundes nur wegen der Art und Weise der Durchführung einer Maßnahme gewährt, so kann die Bundesrepublik Deutschland von dem Land, in dessen Dienst der Beamte steht, Ersatz ihrer Aufwendungen verlangen, es sei denn, dass sie selbst die Verantwortung für die Art und Weise der Durchführung trägt.

§ 66 Rechtsweg

(§ 102 Entwurf Drucksache 19/12088)

Für Ansprüche auf Schadensausgleich ist der ordentliche Rechtsweg, für Ansprüche auf Aufwendungsersatz nach § 65 Abs. 2 und 3 der Verwaltungsrechtsweg gegeben.

Abschnitt 3

Besondere Befugnisse des Zollkriminalamtes

Unterabschnitt 1

Steuerungsbefugnis der Zentralstelle

§ 67 Koordinierung und Lenkung, Weisungsrecht

(§§ 4 (1) und 25 Entwurf Drucksache 19/12088)

Das Zollkriminalamt kann im Einzelfall anordnen, strafrechtliche Ermittlungsverfahren der Zollfahndungämter an sich zu ziehen und die Maßnahmen auf dem Gebiet der Strafverfolgung selbst wahrzunehmen und durchzuführen, wenn

1. dies in Anbetracht der Bedeutung des Sachverhaltes geboten erscheint,
2. ein zuständiges Zollfahndungamt darum ersucht oder
3. der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof dem Zollkriminalamt einen Auftrag erteilt.

Unterabschnitt 2 Allgemeine Gefahrenabwehrmaßnahmen der Zentralstelle

§ 68 Auskunftspflicht im Außenwirtschaftsverkehr

(§ 71 Entwurf Drucksache 19/12088)

Zur Abwehr einer im Einzelfall bestehenden Gefahr für die in § 4 Absatz 1 des Außenwirtschaftsgesetzes genannten Rechtsgüter ist § 14 entsprechend mit der Maßgabe anzuwenden, dass auskunftspflichtig ist, wer unmittelbar oder mittelbar am Außenwirtschaftsverkehr teilnimmt. Zusätzlich zu den Vorgaben des § 14 haben in Satz 1 bezeichnete Auskunftspflichtige zugehörige geschäftliche Unterlagen unverzüglich herauszugeben.

Unterabschnitt 3 Besonderer Gefahrenabwehrmaßnahmen

§ 69 Überwachung der Telekommunikation sowie des Brief- und Postverkehrs

(§ 72 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt kann zur Erfüllung seiner Aufgaben nach § 4 Absatz 11 ohne Wissen der betroffenen Person dem Brief- oder Postgeheimnis unterliegende Sendungen öffnen und einsehen sowie die dem Fernmeldegeheimnis unterliegende Telekommunikation überwachen und aufzeichnen, wenn

1. bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die betroffene Person innerhalb eines übersehbaren Zeitraums auf eine zumindest ihrer Art nach konkretisierte Weise eine Straftat nach § 19 Absatz 1 oder 2, § 20 Absatz 1, § 20a Absatz 1 oder 2 oder § 22a Absatz 1 Nummer 4, 5 oder 7 oder Absatz 2, jeweils auch in Verbindung mit § 21, des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen begehen wird, oder
2. das individuelle Verhalten der betroffenen Person die konkrete Wahrscheinlichkeit begründet, dass sie innerhalb eines übersehbaren Zeitraums eine Straftat nach § 19 Absatz 1 oder 2, § 20 Absatz 1, § 20a Absatz 1 oder 2 oder § 22a Absatz 1 Nummer 4, 5 oder 7 oder Absatz 2, jeweils auch in Verbindung mit § 21, des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen begehen wird.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für Handlungen, die gegen bestehende Verbote oder Genehmigungspflichten nach Rechtsakten der Europäischen Union im Bereich des Außenwirtschaftsverkehrs oder einer nach § 4 Absatz 1 des Außenwirtschaftsgesetzes erlassenen Rechtsverordnung verstoßen würden und die sich auf eine der nachfolgend genannten Gütergruppen beziehen:

1. Waffen, Munition und Rüstungsmaterial, einschließlich darauf bezogener Herstellungsausrüstung und Technologie, sowie Güter, die geeignet sind und von denen aufgrund von Tatsachen angenommen werden kann, dass sie ganz oder teilweise für eine militärische Endbestimmung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 des Rates über eine Gemeinschaftsregelung für die Kontrolle der Ausfuhr, der Verbringung, der Vermittlung und der Durchfuhr von Gütern mit doppeltem Verwendungszweck vom 5. Mai 2009 (ABl. L 134 vom

29.5.2009, S. 1), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2017/2268 vom 26.9.2017 (ABl. L 334 vom 15.12.2017, S. 1) geändert worden ist, bestimmt sind, a) wenn diese für die Verwendung in einem Staat bestimmt sind, der sich in einem internationalen oder nicht internationalen bewaffneten Konflikt befindet oder bei dem die dringende Gefahr eines solchen Konfliktes besteht,

b) wenn

- aa) gegen das Käufer-oder Bestimmungsland oder gegen den Empfänger der Güter ein Waffenembargo aufgrund eines vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Gemeinsamen Standpunktes oder einer verbindlichen Resolution des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen verhängt wurde und
- bb) die Länder oder die Rechtsakte der Europäischen Union oder des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen, aufgrund derer die Liste der Empfänger erstellt wurde, in einer Veröffentlichung des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie im Bundesanzeiger benannt sind, oder
- c) wenn durch die Verwendung der Güter die Gefahr eines schweren Nachteils für die äußere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland herbeigeführt wird,

2. Güter, die ganz oder teilweise geeignet sind und von denen aufgrund von Tatsachen angenommen werden kann, dass sie dazu bestimmt sind, einen erheblichen Beitrag zu leisten zur Entwicklung, Herstellung, Wartung, Lagerung oder zum Einsatz von Atomwaffen oder von biologischen oder chemischen Waffen zu leisten,

3. Güter, die ganz oder teilweise geeignet sind und von denen aufgrund von Tatsachen angenommen werden kann, dass sie dazu bestimmt sind, einen erheblichen Beitrag zur Entwicklung, Herstellung, Wartung, Lagerung oder zum Einsatz von Flugkörpern für Atomwaffen, biologische oder chemische Waffen zu leisten,

4. Güter, die ganz oder teilweise geeignet sind und von denen aufgrund von Tatsachen angenommen werden kann, dass sie dazu bestimmt sind, einen erheblichen Beitrag zu leisten

a) zur Errichtung einer Anlage für kerntechnische Zwecke im Sinne der Kategorie 0 des Anhangs I der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 in der jeweils geltenden Fassung,

b) zum Betrieb einer solchen Anlage oder

c) zum Einbau in eine solche Anlage,

wenn das Käufer-oder Bestimmungsland Algerien, Irak, Iran, Israel, Jordanien, Libyen, Nordkorea, Pakistan oder Syrien ist, oder

5. Güter, die

a) ganz oder teilweise geeignet sind und von denen aufgrund von Tatsachen angenommen werden kann, dass sie dazu bestimmt sind, im Zusammenhang mit oder zur Vorbereitung von terroristischen Handlungen verwendet zu werden,

- b) ganz oder teilweise geeignet sind und von denen aufgrund von Tatsachen angenommen werden kann, dass sie dazu bestimmt sind, zur Begehung schwerwiegender Verletzungen der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts verwendet zu werden, oder
- c) ganz oder teilweise geeignet sind und von denen aufgrund von Tatsachen angenommen werden kann, dass ihre Verwendung einen erheblichen Nachteil für die Sicherheitsinteressen oder die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland herbeiführt.

(3) Die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation darf in der Weise erfolgen, dass mit technischen Mitteln in von dem Betroffenen genutzte informationstechnische Systeme eingegriffen wird, wenn dies notwendig ist, um die Überwachung und Aufzeichnung insbesondere in unverschlüsselter Form zu ermöglichen. In dem informationstechnischen System des Betroffenen gespeicherte Inhalte und Umstände der Kommunikation dürfen überwacht und aufgezeichnet werden, wenn sie auch während des laufenden Übertragungsvorgangs im öffentlichen Telekommunikationsnetz in verschlüsselter Form hätten überwacht und aufgezeichnet werden können.

(4) Überwachungsmaßnahmen nach den Absätzen 1, 2 oder 3 dürfen auch angeordnet werden gegenüber einer natürlichen Person oder gegenüber einer juristischen Person oder Personenvereinigung, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass

1. eine Person nach Absatz 1 Nummer 1 oder 2, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 2, für sie tätig ist und Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass diese an ihrem Postverkehr teilnehmen oder ihren Telekommunikationsanschluss oder ihr Endgerät benutzen,
2. sie für eine Person nach Absatz 1 Nummer 1 oder 2, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 2, Mitteilungen entgegennehmen oder von diesen herrührenden Mitteilungen weitergeben,
3. eine Person nach Absatz 1 Nummer 1 oder 2, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 2, ihren Telekommunikationsanschluss oder ihr Endgerät benutzen oder
4. sie mit einer Person nach Absatz 1 Nummer 1 oder 2, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 2, nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt in Verbindung steht und
 - a) von der Vorbereitung von Straftaten nach Absatz 1 oder von Handlungen nach Absatz 2 Kenntnis hat,
 - b) aus der Verwertung der Taten Vorteile ziehen oder
 - c) die Person nach Absatz 1 Nummer 1 oder 2, jeweils auch in Verbindung mit Absatz 3, sich ihrer zur Begehung einer in Absatz 1 genannten bedienen könnte.

Überwachungsmaßnahmen nach Satz 1 dürfen nur angeordnet werden, wenn die Erkenntnisse aus Maßnahmen gegen Personen, bei denen die Voraussetzungen nach Absatz 1, auch in Verbindung mit Absatz 2, vorliegen, nicht ausreichen, um die in Vorbereitung befindliche Tat zu verhüten.

(5) Überwachungsmaßnahmen nach den Absätzen 1, 2, 3 oder Absatz 4 dürfen nur angeordnet werden, wenn es ohne die Erkenntnisse aus den damit verbundenen Maßnahmen aussichtslos oder

wesentlich erschwert wäre, die vorbereiteten Taten zu verhindern und die Maßnahmen nicht außer Verhältnis zur Schwere der zu verhindernden Tat stehen. Die Maßnahmen dürfen auch durchgeführt werden, wenn andere Personen unvermeidbar betroffen werden.

(6) Die zuständige Staatsanwaltschaft ist zu unterrichten

1. vor einem Antrag auf Anordnung nach § 70 Absatz 1 Satz 2,
2. über eine richterliche Entscheidung nach § 70 Absatz 1 Satz 1,
3. über eine Entscheidung des Bundesministeriums der Finanzen bei Gefahr im Verzug nach § 70 Absatz 2 Satz 1 sowie
4. über das Ergebnis der durchgeföhrten Maßnahme.

(7) In Fällen der Absätze 1, 2 und 4 gilt § 2 des Artikel 10-Gesetzes entsprechend.

§ 70 Gerichtliche Anordnung und Zuständigkeit

(§ 74 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Maßnahmen nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 bedürfen einer gerichtlichen Anordnung. Die Anordnung ergeht auf Antrag der Leitung des Zollkriminalamtes persönlich. Ist die Leitung des Zollkriminalamtes verhindert, den Antrag persönlich zu stellen, so ist ihre Vertretung antragsberechtigt. Der Antrag bedarf der vorherigen Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen. Der Antrag ist zu begründen.

(2) Bei Gefahr im Verzug darf die Anordnung vom Bundesministerium der Finanzen getroffen werden. In diesem Fall ist die gerichtliche Entscheidung unverzüglich nachzuholen. Soweit die Anordnung des Bundesministeriums der Finanzen nicht binnen drei Tagen vom Gericht bestätigt wird, tritt sie außer Kraft, auch wenn sie eine Auslieferung noch nicht zur Folge gehabt hat. Die gewonnenen Erkenntnisse dürfen nicht verwertet werden. Damit im Zusammenhang stehende Unterlagen sind unverzüglich zu vernichten.

(3) Im Antrag sind anzugeben

1. die Person, gegen die sich die Maßnahme richtet, soweit möglich, mit Name und Anschrift,
2. bei einer Überwachung der Telekommunikation zusätzlich die Rufnummer oder eine andere Kennung des Telekommunikationsanschlusses oder die Kennung des Endgerätes, wenn diese allein diesem Endgerät zuzuordnen ist,
3. Art, Umfang und Dauer der Maßnahme,
4. im Falle des § 69 Absatz 3 auch eine möglichst genaue Bezeichnung des informationstechnischen Systems, in das zur Datenerhebung eingegriffen werden soll, sowie
5. der Sachverhalt.

(4) Zuständig ist das Landgericht, in dessen Bezirk das Zollkriminalamt seinen Sitz hat. Das Landgericht entscheidet durch eine Kammer, die mit drei Richtern einschließlich des Vorsitzenden besetzt ist. Für das Verfahren gelten die Bestimmungen des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit entsprechend.

(5) Die Anordnung ergeht schriftlich. Sie enthält

1. soweit bekannt den Namen und die Anschrift der betroffenen Person, gegen die die Anordnung sich richtet,
2. bei einer Überwachung der Telekommunikation zusätzlich die Rufnummer oder eine andere Kennung des Telekommunikationsanschlusses oder die Kennung des Endgerätes, wenn diese allein diesem Endgerät zuzuordnen ist,
3. die Bestimmung von Art, Umfang und Dauer der Maßnahme,
4. im Falle des § 69 Absatz 3 auch eine möglichst genaue Bezeichnung des informationstechnischen Systems, in das zur Datenerhebung eingegriffen werden soll, sowie
5. die wesentlichen Gründe.

(6) In der Begründung der Anordnung sind deren Voraussetzungen und die wesentlichen Abwägungsgesichtspunkte darzulegen. Insbesondere sind einzelfallbezogen anzugeben

1. die Bezeichnung der zu verhindernden Tat,
2. die Tatsachen, die die Annahme rechtfertigen, dass die Tat vorbereitet wird, sowie
3. die wesentlichen Erwägungen zur Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit der Maßnahme.

(7) Die Anordnung ist auf höchstens drei Monate zu befristen. Eine Verlängerung der Anordnung um jeweils bis zu drei Monaten ist zulässig, soweit die Voraussetzungen fortbestehen und eine weitere Überwachung verhältnismäßig ist. Der Antrag auf Verlängerung der Anordnung ist von der Leitung des Zollkriminalamtes persönlich zu stellen. Ist die Leitung des Zollkriminalamtes verhindert, den Antrag persönlich zu stellen, so ist ihre Vertretung antragsberechtigt. Der Antrag ist unter Darstellung der bisherigen Ermittlungsergebnisse zu begründen. Für die Anordnung der Verlängerung gelten die Absätze 4 und 5 entsprechend. Wird eine Maßnahme nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 aufgrund einer Verlängerung die Dauer von neun Monaten überschreiten, so entscheidet das Oberlandesgericht über die weiteren Verlängerungen. Liegen die Voraussetzungen der Anordnung nicht mehr vor, sind die aufgrund der Anordnung ergriffenen Maßnahmen unverzüglich zu beenden.

(8) Für gerichtliche Entscheidungen nach § 71 Absatz 6 oder 7 gelten Absatz 4 sowie § 55 Absatz 3 entsprechend.

§ 71 Verarbeitungs- und Durchführungsvorschriften, Beachtung besonderer Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung bei Maßnahmen nach § 69

(§ 75 für die Absätze 1 bis 5 und § 73 für die Absätze 6 bis 8 des Entwurfs Drucksache 19/12088)

(1) Die angeordnete Telekommunikations-, Brief- und Postüberwachung nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 ist durch das Zollkriminalamt vorzunehmen. Die Leitung der Maßnahme ist von einem Bediensteten mit der Befähigung zum Richteramt wahrzunehmen. § 11 Absatz 2 und 3 des Artikel 10-Gesetzes ist entsprechend anzuwenden.

(2) Im Falle einer Maßnahme nach § 69 Absatz 3 ist technisch sicherzustellen, dass

1. ausschließlich überwacht und aufgezeichnet werden können:

- a) die laufende Telekommunikation (§ 69 Absatz 3 Satz 1) und
- b) Inhalte und Umstände der Kommunikation, die ab dem Zeitpunkt der Anordnung nach § 70 Absatz 1 oder 2 auch während des laufenden Übertragungsvorgangs im öffentlichen Telekommunikationsnetz hätten überwacht und aufgezeichnet werden können (§ 69 Absatz 3 Satz 2),

1. an dem informationstechnischen System nur Veränderungen vorgenommen werden, die für die Datenerhebung unerlässlich sind, und
2. die vorgenommenen Veränderungen bei Beendigung der Maßnahme, soweit technisch möglich, automatisiert rückgängig gemacht werden.
- 3.

Das eingesetzte Mittel ist nach dem Stand der Technik gegen unbefugte Nutzung zu schützen. Kopierte Daten sind nach dem Stand der Technik gegen Veränderung, unbefugte Löschung und unbefugte Kenntnisnahme zu schützen.

(3) Das Zollkriminalamt darf die im Rahmen der Maßnahmen erhobenen personenbezogenen Daten in Erfüllung seiner Aufgaben nach § 4 Absatz 11 verarbeiten

1. zum Zweck der Verhütung von Taten oder Handlungen im Sinne des § 69 Absatz 1 oder 2,
2. zur Verfolgung von Straftaten nach § 19 Absatz 1 bis 3, § 20 Absatz 1 oder 2, § 20a Absatz 1 bis 3, jeweils auch in Verbindung mit § 21, oder § 22a Absatz 1 bis 3 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen oder
3. zur Verfolgung von vorsätzlichen Straftaten nach den §§ 17 oder 18 des Außenwirtschaftsgesetzes.

(4) Das Zollkriminalamt prüft unverzüglich nach der Erhebung und sodann in Abständen von höchstens sechs Monaten, ob die Daten für die in § 69 Absatz 1 oder 2 bestimmten Zwecke erforderlich sind. Die Daten sind unverzüglich zu löschen, soweit sie nicht

1. für die in § 69 Absatz 1 oder 2 bestimmten Zwecke erforderlich sind,
2. zur Verfolgung einer Straftat im Sinne des Absatzes 2 Nummer 2 oder 3 benötigt werden,

3. für eine Übermittlung nach § 72 benötigt werden,
4. mehr für eine Benachrichtigung nach § 91 von Bedeutung sein können, oder
5. für eine gerichtliche Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Beschränkungsmaßnahme von Bedeutung sein können.

Die Löschung hat unter Aufsicht eines Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, zu erfolgen. Zur Sicherung der ordnungsgemäßen Löschung sind in regelmäßigen Abständen von höchstens sechs Monaten Prüfungen durch einen Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, durchzuführen; die Prüfungen sind zu dokumentieren. Die Tatsache der Löschung ist zu protokollieren. Die Dokumentation und die Protokolldaten dürfen ausschließlich für Zwecke der Datenschutzkontrolle nach § 82 verarbeitet werden. Sie sind sechs Monate nach der Benachrichtigung nach § 91 oder sechs Monate nach Erteilung der gerichtlichen Zustimmung über das endgültige Absehen von der Benachrichtigung nach § 91 zu löschen. Ist die Datenschutzkontrolle noch nicht beendet, sind die Dokumentation und die Protokolldaten bis zu ihrem Abschluss aufzubewahren. Daten, die nur zum Zwecke einer Benachrichtigung nach § 91 oder der gerichtlichen Nachprüfung der Rechtmäßigkeit der Beschränkung gespeichert bleiben, sind in ihrer Verarbeitung einzuschränken und mit einem entsprechenden Einschränkungsvermerk zu versehen; sie dürfen nur zu diesem Zweck verarbeitet werden.

(5) Das Zollkriminalamt unterrichtet das Bundesministerium der Finanzen über den Zeitpunkt der Löschung von Daten im Sinne des Absatzes 4. Im Bundesministerium der Finanzen gespeicherte Daten zu Überwachungsmaßnahmen, deren Löschung angeordnet wurde, dürfen nicht mehr verarbeitet werden und sind ebenfalls unverzüglich zu löschen.

(6) Liegen tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vor, dass durch eine Überwachung der Telekommunikation nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 allein Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden, ist die Maßnahme unzulässig. Soweit im Rahmen von Maßnahmen nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 eine unmittelbare Kenntnisnahme, auch neben einer automatischen Aufzeichnung, erfolgt, ist die Maßnahme unverzüglich zu unterbrechen, soweit sich während der Überwachung tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass Inhalte, die dem Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, erfasst werden. Bestehen Zweifel, dass Erkenntnisse dem unmittelbaren Kernbereich privater Lebensgestaltung zuzurechnen sind, darf nur eine automatische Aufzeichnung fortgesetzt werden. Automatische Aufzeichnungen sind in diesem Fall unverzüglich dem anordnenden Gericht zur Entscheidung über die Verwertbarkeit oder Löschung der Daten vorzulegen. Das Gericht entscheidet unverzüglich über die Verwertbarkeit oder Löschung der Daten. Ist die Maßnahme nach Satz 2 unterbrochen worden, so darf sie für den Fall, dass sie nicht nach Satz 1 unzulässig ist, fortgeführt werden. Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung, die durch eine Maßnahme nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erlangt worden sind, dürfen nicht verwertet werden. Aufzeichnungen hierüber sind unverzüglich unter Aufsicht eines Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat, zu löschen. Die Tatsachen der Erfassung der Daten und der Löschung sind zu dokumentieren. Die Dokumentation darf ausschließlich für Zwecke der Datenschutzkontrolle nach § 84 verarbeitet werden. Sie ist sechs Monate nach der

Benachrichtigung nach § 93 oder sechs Monate nach Erteilung der gerichtlichen Zustimmung über das endgültige Absehen von der Benachrichtigung nach § 93 Absatz 3 zu löschen. Ist die Datenschutzkontrolle noch nicht beendet, ist die Dokumentation bis zu ihrem Abschluss aufzubewahren.

(7) Bei Gefahr im Verzug darf die Leitung des Zollkriminalamtes oder ihre Vertretung im Benehmen mit der oder dem Datenschutzbeauftragten über die Verwertung der Erkenntnisse entscheiden. Bei der Sichtung der erhobenen Daten darf sich die Leitung des Zollkriminalamtes oder ihre Vertretung der Unterstützung von zwei weiteren Bediensteten bedienen, von denen einer die Befähigung zum Richteramt haben muss. Die Bediensteten des Zollkriminalamtes sind zur Verschwiegenheit über die ihnen bekanntwerdenden Erkenntnisse, die nicht verwertet werden dürfen, verpflichtet. Die gerichtliche Entscheidung nach Absatz 1 Satz 7 ist unverzüglich nachzuholen.

(8) Liegen tatsächliche Anhaltspunkte für die Annahme vor, dass durch eine Überwachung des Postverkehrs nach § 69 Absatz 1, 2 oder Absatz 4 allein Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung erlangt würden, ist die Maßnahme unzulässig. Erkenntnisse aus dem Kernbereich privater Lebensgestaltung dürfen nicht verwertet werden.

§ 72 Übermittlungen von personenbezogenen Daten durch das Zollkriminalamt

(§ 76 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt kann die von ihm nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erhobenen personenbezogenen Daten zur Verhütung von Straftaten an die mit polizeilichen Aufgaben betrauten Behörden übermitteln, wenn sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte ergeben, dass jemand als Täter oder Teilnehmer

1. Straftaten nach § 81 Absatz 1, § 89a, § 89c, § 94 Absatz 2, § 129a, auch in Verbindung mit § 129b Absatz 1, den §§ 130, 146, 151 bis 152a, 211, 212, 232a Absatz 1 bis 5, den §§ 232b, 239a, 239b, 249 bis 251, 255, 261, 305a, 306 bis 306c, 307 Absatz 1 bis 3, § 308 Absatz 1 bis 4, § 309 Absatz 1 bis 5, den §§ 313, 314, 315 Absatz 1, 3 oder Absatz 4, § 315b Absatz 3, den §§ 316a, 316b Absatz 1 oder 3 oder § 316c Absatz 1 oder 3 des Strafgesetzbuches begehen will oder begeht,
1. vorsätzliche Straftaten nach den §§ 17 oder 18 des Außenwirtschaftsgesetzes, den §§ 19 bis 20a oder 22a Absatz 1 Nummer 4, 5 oder 7, jeweils auch in Verbindung mit § 21 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen begehen will oder begeht,
2. Straftaten nach § 13 des Völkerstrafgesetzbuches begehen will oder begeht,
3. Straftaten, die in § 3 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 5 und 7 und Satz 2 des Artikel 10-Gesetzes bezeichnet sind, begehen will oder begeht oder
4. Straftaten nach § 29a Absatz 1 Nummer 2, § 30 Absatz 1 Nummer 1 und 4 oder § 30a des Betäubungsmittelgesetzes begehen will oder begeht.

(2) Das Zollkriminalamt kann die von ihm nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erhobenen Daten zur Verfolgung von Straftaten an die zuständigen Behörden übermitteln, wenn sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte ergeben, dass jemand als Täter oder Teilnehmer eine der in § 100a Absatz 2 der Strafprozessordnung genannten Straftaten begangen hat oder in Fällen, in denen der Versuch strafbar ist, zu begehen versucht hat.

(3) Das Zollkriminalamt kann die von ihm nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erhobenen personenbezogenen Daten an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle oder an das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie als Genehmigungsbehörde nach dem Gesetz über die Kontrolle von Kriegswaffen übermitteln, wenn bestimmte Tatsachen die Annahme begründen, dass die Kenntnis dieser Daten erforderlich ist

1. zur Aufklärung von Teilnehmern am Außenwirtschaftsverkehr über Umstände, die für die Einhaltung von Beschränkungen des Außenwirtschaftsverkehrs von Bedeutung sind, oder
2. im Rahmen eines Verfahrens zur Erteilung einer ausfuhrrechtlichen Genehmigung oder zur Unterrichtung von Teilnehmern am Außenwirtschaftsverkehr, soweit hierdurch eine Genehmigungspflicht für die Ausfuhr von Gütern begründet wird.

(4) Das Zollkriminalamt kann die von ihm nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erhobenen personenbezogenen Daten an die Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder sowie an den Militärischen Abschirmdienst übermitteln,

1. wenn sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte ergeben, dass die Daten erforderlich sind zur Sammlung und Auswertung von Informationen über Bestrebungen in der Bundesrepublik Deutschland, die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen gegen die in § 3 Absatz 1 Nummer 1, 3 und 4 des Bundesverfassungsschutzgesetzes genannten Schutzgüter gerichtet sind, oder
2. wenn sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte für sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten für eine fremde Macht ergeben.

(5) Das Zollkriminalamt kann die von ihm nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erhobenen personenbezogenen Daten an den Bundesnachrichtendienst übermitteln, wenn sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte ergeben, dass diese Daten für die Erfüllung der Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes nach § 1 Absatz 2 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst zur Sammlung von Informationen über die in § 5 Absatz 1 Satz 3 Nummer 1 bis 3 des Artikel 10-Gesetzes genannten Gefahrenbereiche erforderlich sind.

(6) Das Zollkriminalamt kann die von ihm nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erhobenen personenbezogenen Daten zur Verhütung von vorsätzlichen Straftaten gemäß den §§ 17 und 18 des Außenwirtschaftsgesetzes nach den §§ 19 bis 21 und 22a Absatz 1 Nummer 4, 5 oder 7 des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen an die mit der Ausfuhrabfertigung befassten Zolldienststellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf der Grundlage der zwischenstaatlichen Vereinbarungen über die gegenseitige Rechts- und Amtshilfe übermitteln, wenn sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte ergeben, dass derartige Straftaten begangen werden sollen.

(7) Das Zollkriminalamt kann unter Beachtung der §§ 78 bis 80 des Bundesdatenschutzgesetzes die von ihm nach § 69 Absatz 1, 2, 3 oder Absatz 4 erhobenen personenbezogenen Daten an die für die Verhütung oder Verfolgung von Straftaten zuständigen ausländischen öffentlichen sowie zwischen- und überstaatlichen Einrichtungen, die mit Aufgaben der Verhütung oder Verfolgung von Straftaten befasst sind, übermitteln, wenn

1. sich aus den erhobenen personenbezogenen Daten selbst oder in Verbindung mit weiteren Kenntnissen im Einzelfall konkrete Anhaltspunkte ergeben, dass die Übermittlung zur Abwehr einer erheblichen Gefahr für außen- und sicherheitspolitische Belange der Bundesrepublik Deutschland oder erhebliche Sicherheitsinteressen des Empfängers erforderlich ist,
2. überwiegende schutzwürdige Interessen des Betroffenen nicht entgegenstehen und
3. davon auszugehen ist, dass die Verarbeitung der Daten beim Empfänger in Einklang mit grundlegenden rechtsstaatlichen Prinzipien erfolgt, insbesondere ein angemessener Datenschutzstandard gewährleistet ist.

(8) Die Übermittlung nach den Absätzen 1 bis 7 ist nur zulässig, wenn sie zur Erfüllung der Aufgaben des Dritten, an den die Daten übermittelt werden, erforderlich ist. Sind mit personenbezogenen Daten, die übermittelt werden, weitere Daten der betroffenen Person oder einer anderen Person in Akten so verbunden, dass eine Trennung nicht oder nur mit unvertretbarem Aufwand möglich ist, ist die Übermittlung auch dieser Daten zulässig; eine Verarbeitung dieser Daten ist unzulässig. Die Verantwortung für die Zulässigkeit der Übermittlung trägt das Zollkriminalamt. Über die Übermittlung entscheidet ein Bediensteter des Zollkriminalamtes, der die Befähigung zum Richteramt hat. Das Zollkriminalamt hat die Übermittlung und ihren Anlass zu dokumentieren.

(9) Die Stelle, an die die Daten übermittelt werden, darf die Daten nur für die Zwecke verarbeiten, zu deren Erfüllung sie ihr übermittelt worden sind oder hätten übermittelt werden dürfen. Sie prüft unverzüglich und sodann in Abständen von höchstens sechs Monaten, ob die übermittelten Daten für diese Zwecke erforderlich sind. Soweit die Daten für diese Zwecke nicht erforderlich sind, sind sie unverzüglich zu löschen. Die Löschung erfolgt unter Aufsicht eines Bediensteten, der die Befähigung zum Richteramt hat. Die Löschung ist zu protokollieren.

(10) Abweichend von Absatz 9 ist bei Übermittlungen ins Ausland die Stelle, an die die Daten übermittelt werden, darauf hinzuweisen, dass

1. die übermittelten Daten nur zu dem Zweck verarbeitet werden dürfen, zu dem sie übermittelt wurden,
2. eine angebrachte Kennzeichnung beizubehalten ist und
3. das Zollkriminalamt sich vorbehält, Auskunft über die Verarbeitung einzuholen.

§ 73 Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten

(§ 77 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt kann unter den Voraussetzungen des § 69 Absatz 1, 2 oder Absatz 4 auch ohne Wissen des Betroffenen Verkehrsdaten (§ 96 Absatz 1 des Telekommunikationsgesetzes) bei denjenigen erheben, die geschäftsmäßig Telekommunikationsdienste erbringen oder daran mitwirken, soweit die Erhebung für die Erforschung des Sachverhalts oder die Ermittlung des Aufenthaltsortes der betroffenen Person erforderlich ist. Die Erhebung von Standortdaten in Echtzeit ist zulässig.

(2) Das Zollkriminalamt kann unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 von denjenigen, die geschäftsmäßig eigene oder fremde Telemedien zur Nutzung bereithalten oder den Zugang zur Nutzung vermitteln, Auskunft über Nutzungsdaten (§ 15 Absatz 1 des Telemediengesetzes) verlangen. Die Auskunft darf auch über zukünftige Nutzungsdaten angeordnet werden. Der Diensteanbieter hat die Nutzungsdaten dem Zollkriminalamt unverzüglich auf dem vom Zollkriminalamt bestimmten Weg zu übermitteln.

(3) § 70 gilt entsprechend mit der Maßgabe, dass sich die Maßnahme nur gegen Personen im Sinne des § 69 Absatz 1, 2 oder Absatz 4 richten darf. Abweichend von § 70 Absatz 3 Nummer 2 und Absatz 5 Satz 2 Nummer 2 genügt eine räumlich und zeitlich hinreichend bestimmte Bezeichnung der Telekommunikation, wenn die Erreichung des Zwecks der Maßnahme auf andere Weise aussichtslos oder wesentlich erschwert wäre.

(4) § 2 Absatz 1 Satz 3 und 5 des Artikel 10-Gesetzes, § 71 Absatz 3 bis 5 sowie § 72 gelten entsprechend.

§ 74 Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und

Telekommunikationsendgeräten

(§ 78 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt kann unter den Voraussetzungen des § 69 Absatz 1, 2 oder Absatz 4 durch technische Mittel Folgendes ermitteln:

1. die Gerätenummer eines Telekommunikationsendgeräts und die Kartennummer der darin verwendeten Karte sowie
2. den Standort eines Telekommunikationsendgeräts.

(2) Personenbezogene Daten Dritter dürfen anlässlich einer Maßnahme nach Absatz 1 nur erhoben werden, wenn dies aus technischen Gründen zur Erreichung des Zwecks nach Absatz 1 unvermeidbar ist. Über den Datenabgleich zur Ermittlung der gesuchten Gerät- und Kartennummer hinaus dürfen sie nicht verarbeitet werden. Die personenbezogenen Daten Dritter sind nach Beendigung der Maßnahme unverzüglich zu löschen.

(3) § 70 Absatz 1, 2, 5 Satz 1 und Absatz 7 Satz 8 gilt entsprechend. Die Anordnung ist auf höchstens sechs Monate zu befristen. Eine Verlängerung um jeweils nicht mehr als sechs Monate ist zulässig, soweit die in Absatz 1 bezeichneten Voraussetzungen fortbestehen.

(4) Aufgrund der Anordnung einer Maßnahme nach Absatz 1 Nummer 2 hat jeder, der Telekommunikationsdienste erbringt oder daran mitwirkt, dem Zollkriminalamt die für die Ermittlung des Standortes des Telekommunikationsendgeräts erforderliche Gerät- und Kartennummer unverzüglich mitzuteilen.

(5) § 71 Absatz 3 bis 5 sowie § 72 gelten entsprechend.

§ 75 Verschwiegenheitspflicht

(§ 79 Entwurf Drucksache 19/12088)

Werden Maßnahmen nach den §§ 69, 73 oder § 74 vorgenommen, so darf diese Tatsache von Personen, die geschäftsmäßig Post- oder Telekommunikationsdienste erbringen oder an der Erbringung solcher Dienste mitwirken, anderen nicht mitgeteilt werden.

§ 76 Unterrichtung des Deutschen Bundestages

(§ 80 Entwurf Drucksache 19/12088)

Das Bundesministerium der Finanzen unterrichtet in Abständen von höchstens sechs Monaten ein Gremium, das aus neun vom Deutschen Bundestag bestimmten Abgeordneten besteht, über die Durchführung der Maßnahmen nach diesem Unterabschnitt, auch in Verbindung mit den §§ 82 und 93 sowie den §§ 105 und 106; dabei ist in Bezug auf die im Berichtszeitraum durchgeföhrten Maßnahmen nach diesen Vorschriften insbesondere über deren Anlass, Umfang, Dauer, Ergebnis und Kosten sowie die Benachrichtigung betroffener Personen von diesen Maßnahmen zu berichten.

Unterabschnitt 4 Befugnisse im Zeugenschutz

§ 77 Zeugenschutzmaßnahmen

entfällt: bereits zuvor geregelt

Kapitel 4 Ergänzende Vorschriften

§ 78 Unterstützung durch andere Behörden (§ 69 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Beamte der Hauptzollämter und der Steuerfahndung der Landesfinanzverwaltung, die mit Vollzugsaufgaben betraut sind, sowie Polizeivollzugsbeamte des Bundes und der Länder können im Einzelfall auf Anforderung oder mit Zustimmung der zuständigen Behörde des Zollfahndungsdienstes Amtshandlungen im Zuständigkeitsbereich des Zollfahndungsdienstes vornehmen.

(2) Werden Bedienstete der Hauptzollämter oder der Steuerfahndung der Landesfinanzverwaltung, die mit Vollzugsaufgaben betraut sind, oder Polizeivollzugsbeamte des Bundes und der Länder nach Absatz 1 tätig, haben sie die gleichen Befugnisse wie die Beamten der Behörden des Zollfahndungsdienstes. Ihre Maßnahmen gelten als Maßnahmen derjenigen Behörde des Zollfahndungsdienstes, für die sie tätig sind; sie unterliegen insoweit der Weisung dieser Behörde.

(3) Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs bei Amtshandlungen im Sinne der Absätze 1 und 2 bleiben Vollzugsbeamten des Bundes und der Länder vorbehalten.

§ 79 Unterstützung anderer Behörden (§ 70 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Vollzugsbeamte des Zollfahndungsdienstes dürfen im Zuständigkeitsbereich eines Landes tätig werden, soweit das jeweilige Landesrecht dies vorsieht.

(2) Vollzugsbeamte des Zollfahndungsdienstes dürfen im Zuständigkeitsbereich der Bundespolizei und des Bundeskriminalamtes tätig werden, soweit das Bundespolizeigesetz oder das Bundeskriminalamtgesetz dies vorsehen.

(3) Werden Vollzugsbeamte des Zollfahndungsdienstes in Erfüllung ihrer Aufgaben auf Anforderung oder mit Zustimmung für eine weitere ermittlungsführende Dienststelle der Zollverwaltung oder eine Polizei des Bundes oder der Länder tätig, richten sich die Befugnisse zur Eigensicherung sowie zur Durchführung von Sicherungs- und Schutzmaßnahmen nach diesem Gesetz, soweit das Gesetz der zu unterstützenden Behörde hierzu keine weitergehenden Regelungen vorsieht.

§ 80 Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsgeheimnisträger

(§ 82 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Maßnahmen nach Kapitel 3, die sich gegen eine in § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 bis 3 oder Nummer 4 der Strafprozessordnung genannte Person richten und voraussichtlich Erkenntnisse

erbringen würden, über die diese das Zeugnis verweigern dürfte, sind unzulässig. Dennoch erlangte Erkenntnisse dürfen nicht verwertet werden. Aufzeichnungen hierüber sind unverzüglich zu löschen. Die Tatsache ihrer Erlangung und Löschung ist zu dokumentieren. Die Sätze 2 bis 4 gelten entsprechend, wenn durch eine in Satz 1 bezeichnete Maßnahme, die sich nicht gegen eine in Satz 1 in Bezug genommene Person richtet, von einer dort in Bezug genommenen Person Erkenntnisse erlangt werden, über die sie das Zeugnis verweigern dürfte. Für Personen nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 der Strafprozessordnung gelten die Sätze 1 bis 5 nur, soweit es sich um Rechtsanwälte oder Kammerrechtsbeistände handelt; die Bestimmungen der §§ 102 und 103 der Abgabenordnung über Auskunfts- und Vorlageverweigerungsrechte in Besteuerungsverfahren bleiben unberührt.

(2) Soweit durch eine in Absatz 1 Satz 1 bezeichnete Maßnahme eine in § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 bis 3b oder Nummer 5 der Strafprozessordnung genannte Person betroffen wäre und dadurch voraussichtlich Erkenntnisse erlangt würden, über die diese Person das Zeugnis verweigern dürfte, ist dies im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit unter Würdigung des öffentlichen Interesses an den von dieser Person wahrgenommenen Aufgaben und des Interesses an der Geheimhaltung der dieser Person anvertrauten oder bekannt gewordenen Tatsachen besonders zu berücksichtigen. Soweit hiernach geboten, ist die Maßnahme zu unterlassen oder, soweit dies möglich ist, zu beschränken. Für Personen nach § 53 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 der Strafprozessordnung gelten die Sätze 1 und 2 nur, soweit es sich nicht um Rechtsanwälte oder Kammerrechtsbeistände handelt.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten für die in § 53a Absatz 1 Satz 1 der Strafprozessordnung genannten Personen entsprechend.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht, sofern Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die zeugnisverweigerungsberechtigte Person für die Gefahr verantwortlich ist.

§ 81 Wirkung von Rechtsbehelfen

(§ 82 Entwurf Drucksache 19/12088)

Widerspruch und Anfechtungsklage gegen solche Verwaltungsakte nach diesem Gesetz, deren gerichtliche Überprüfung den Gerichten der Verwaltungsgerichtsbarkeit obliegt, haben keine aufschiebende Wirkung. Anordnungen von Beamten des Zollfahndungsdienstes sind den Anordnungen im § 80 Absatz 2 Nr. 2 Verwaltungsgerichtsordnung von Polizeivollzugsbeamten gleichgestellt.

Kapitel 5 Datenschutz und Datensicherheit

Abschnitt 1 Datenschutzaufsicht

§ 82 Aufgaben und Befugnisse der oder des für den Datenschutz und die Informationsfreiheit
(§ 84 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit führt mindestens alle zwei Jahre Kontrollen der Datenverarbeitung

1. bei Maßnahmen nach den §§ 20, 54, 69, 73 und 74 sowie
2. der Übermittlungen nach den §§ 38 und 72 Absatz 7

durch. Diese Kontrollen erfolgen unbeschadet ihrer oder seiner in § 14 des Bundesdatenschutzgesetzes genannten Aufgaben. Die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit kontrolliert darüber hinaus mindestens alle zwei Jahre, ob Zugriffe auf personenbezogene Daten im Zollfahndungsinformationssystem und nur innerhalb der Zugriffsberechtigungen nach § 33 Absatz 2 und 3 erfolgen.

(2) Sofern die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit Verstöße nach § 16 Absatz 2 des Bundesdatenschutzgesetzes beanstandet hat, kann sie oder er geeignete Maßnahmen anordnen, wenn dies zur Beseitigung eines erheblichen Verstoßes gegen datenschutzrechtliche Vorschriften erforderlich ist.

Abschnitt 2 Datenschutzbeauftragter oder Datenschutzbeauftragte

§ 83 Benennung der oder des Datenschutzbeauftragten

(§ 85 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt benennt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen schriftlich eine oder einen für das Zollkriminalamt zuständige oder zuständigen Datenschutzbeauftragte oder Datenschutzbeauftragten.

(2) Die Zollfahndungssämter benennen jeweils eine Datenschutzbeauftragte oder einen Datenschutzbeauftragten.

(3) Die Abberufung der in den Absätzen 1 und 2 genannten Datenschutzbeauftragten kann nur in entsprechender Anwendung des § 626 des Bürgerlichen Gesetzbuchs erfolgen. Über die Abberufung der oder des in Absatz 1 genannten Datenschutzbeauftragten ist ferner das Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen herzustellen.

(4) Im Übrigen ist § 5 des Bundesdatenschutzgesetzes anzuwenden.

§ 84 Aufgaben der oder des Datenschutzbeauftragten

(§ 86 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Die oder der in § 83 Absatz 1 genannte Datenschutzbeauftragte arbeitet mit den in § 71 Absatz 1 des Bundeskriminalamtgesetzes und in § 83 Absatz 2 genannten Datenschutzbeauftragten zusammen unbeschadet der allen Datenschutzbeauftragten der Behörden des Zollfahndungsdienstes obliegenden Aufgaben nach § 7 des Bundesdatenschutzgesetzes. Diese Zusammenarbeit umfasst insbesondere den Informations- und Erfahrungsaustausch über Fragen zur Datenverarbeitung grundsätzlicher Art.

(2) Die Tätigkeit der oder des in § 83 genannten Datenschutzbeauftragten erstreckt sich jeweils auch auf personenbezogene Daten, die einem Berufs- oder besonderen Amtsgeheimnis, insbesondere dem Steuer- und Sozialgeheimnis, unterliegen.

§ 85 Stellung der oder des Datenschutzbeauftragten und Zusammenarbeit mit der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

(§ 87 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Die oder der in § 83 Absatz 1 genannte Datenschutzbeauftragte ist der Leitung des Zollkriminalamtes unmittelbar unterstellt. Satz 1 gilt für die in § 83 Absatz 2 genannten Datenschutzbeauftragten mit der Maßgabe, dass an die Stelle der Leitung des Zollkriminalamtes die jeweilige Behördenleitung des Zollfahndungsamtes tritt.

(2) Die in § 83 Absatz 1 und 2 genannten Datenschutzbeauftragten können sich zur Erfüllung ihrer Aufgabe in Zweifelsfällen an die Bundesbeauftragte oder den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit wenden, nachdem sie das Benehmen mit der jeweiligen Behördenleitung hergestellt haben; bei Unstimmigkeiten zwischen der oder dem Datenschutzbeauftragten nach § 83 Absatz 2 und der Leitung des jeweiligen Zollfahndungsamtes entscheidet das Zollkriminalamt, bei Unstimmigkeiten zwischen der oder dem Datenschutzbeauftragten nach § 83 Absatz 1 und der Leitung der Generalzolldirektion entscheidet das Bundesministerium der Finanzen.

Abschnitt 3 Datenschutzrechtliche Verantwortung

§ 86 Datenschutzrechtliche Verantwortung im Zollfahndungsinformationssystem

(§ 88 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt hat die Einhaltung der Regelungen zur Führung des Zollfahndungsinformationssystems zu überwachen.

(2) Im Rahmen des Zollfahndungsinformationssystems obliegt die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Daten, die bei der Zentralstelle gespeichert sind, den Stellen, die die Daten unmittelbar erfassen. Die datenschutzrechtliche Verantwortung umfasst:

1. die Rechtmäßigkeit der Erhebung sowie
2. die Zulässigkeit der Erfassung sowie die Richtigkeit und Aktualität der Daten.

Die verantwortliche Stelle muss feststellbar sein. Die Verantwortung für die Zulässigkeit des Abrufs im automatisierten Verfahren trägt der Empfänger.

§ 87 Datenschutzrechtliche Verantwortung für die Tätigkeit der den deutschen Auslandsvertretungen zugeordneten Zollverbindungsbeamten und Zollverbindungsbeamten

(§ 89 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Die datenschutzrechtliche Verantwortung für die Tätigkeit der Zollverbindungsbeamten und Zollverbindungsbeamten, die den deutschen Auslandsvertretungen zugeordnet sind, verbleibt beim Zollkriminalamt.

Abschnitt 4 Errichtungsanordnung

§ 88 Errichtungsanordnung für automatisierte Datensysteme

(§ 90 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt hat für automatisierte Dateisysteme, die die Behörden des Zollfahndungsdienstes zur Verarbeitung personenbezogener Daten führen, in einer Errichtungsanordnung, die der Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen bedarf, festzulegen:

1. Bezeichnung der verantwortlichen Stelle,
2. Rechtsgrundlage und Zweck der Verarbeitung,
3. Personenkreis, über den Daten gespeichert werden,
4. Art der zu speichernden personenbezogenen Daten,
5. Arten der personenbezogenen Daten, die der Erschließung der Sammlung dienen,
6. Anlieferung oder Eingabe der zu speichernden Daten,
7. Voraussetzungen, unter denen gespeicherte personenbezogene Daten an welche Empfänger und in welchen Verfahren übermittelt werden,
8. Prüffristen und Speicherungsdauer sowie
9. Protokollierung.

Die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit ist vor Erlass einer Errichtungsanordnung anzuhören.

(2) Absatz 1 findet auf automatisierte Dateisysteme, die nur vorübergehend geführt und innerhalb von sechs Monaten beendet werden, keine Anwendung; dies gilt nicht, soweit in ihnen personenbezogene Daten verarbeitet werden, die aus Maßnahmen nach den §§ 20, 54, 69, 73 und 74 erlangt wurden.

(3) Ist im Hinblick auf die Dringlichkeit der Aufgabenerfüllung eine Mitwirkung der in Absatz 1 genannten Stelle nicht möglich, so kann das Zollkriminalamt eine Sofortanordnung treffen. Das Verfahren nach Absatz 1 ist unverzüglich nachzuholen.

(4) In angemessenen Abständen ist die Notwendigkeit der Weiterführung oder Änderung der Verarbeitungen zu überprüfen.

Abschnitt 5 Pflichten des Zollfahndungsdienstes

§ 89 Protokollierung

(§ 91 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Die Protokollierung nach § 76 des Bundesdatenschutzgesetzes erfolgt zu Verarbeitungsvorgängen im Zollfahndungsinformationssystem ergänzend zu den dort genannten Anforderungen in einer Weise, dass die Protokolle

1. den in § 83 Absatz 1 und 2 genannten Beauftragten und der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit in elektronisch auswertbarer Form für die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Datenverarbeitung zur Verfügung stehen und
2. eine Überprüfung ermöglichen, dass Zugriffe auf personenbezogene Daten im Zollfahndungsinformationssystem innerhalb der Zugriffsberechtigungen nach § 33 Absatz 2 und 3 erfolgen.

Das Zollkriminalamt hat insbesondere den Zeitpunkt, die Angaben, die die Feststellung der aufgerufenen Datensätze ermöglichen, sowie die für den Zugriff verantwortliche Dienststelle zu protokollieren.

(2) Die nach § 76 des Bundesdatenschutzgesetzes und unter Beachtung des Absatzes 1 generierten Protokolldaten sind nach zwölf Monaten zu löschen.

§ 90 Dokumentation bei verdeckten Maßnahmen (§ 92 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Bei der Erhebung von Daten nach den §§ 20, 54, 69, 73 und 74 sind zu dokumentieren

1. das zur Datenerhebung eingesetzte Mittel,
2. der Zeitpunkt des Einsatzes,
3. Angaben, die die Feststellung der erhobenen Daten ermöglichen, sowie
4. die Organisationseinheit, die die Maßnahme durchführt.

(2) Zu dokumentieren sind auch

1. bei Maßnahmen nach § 54 Absatz 2 Nummer 1 (längerfristige Observation) die Zielperson sowie die erheblich mitbetroffenen Personen,
2. bei Maßnahmen nach § 54 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe a (Einsatz technischer Mittel außerhalb von Wohnungen zur Anfertigung von Bildaufzeichnungen) die Zielperson sowie die erheblich mitbetroffenen Personen,
3. bei Maßnahmen nach § 54 Absatz 2 Nummer 2 Buchstabe b (Einsatz technischer Mittel außerhalb von Wohnungen zum Abhören oder Aufzeichnen des nichtöffentlichen gesprochenen Wortes) die Zielperson sowie die erheblich mitbetroffenen Personen,
4. bei Maßnahmen nach § 54 Absatz 2 Nummer 3 (Einsatz Vertrauensperson) oder nach § 54 Absatz 2 Nummer 4 (Einsatz Verdeckter Ermittler) a) die Zielperson, b) die erheblich mitbetroffenen Personen sowie c) die Personen, deren nicht allgemein zugängliche Wohnung die Vertrauensperson oder der Verdeckte Ermittler betreten hat,
5. bei Maßnahmen nach § 20 (Eigensicherung durch Einsatz technischer Mittel), bei denen Vorgänge außerhalb von Wohnungen erfasst wurden, die Zielperson sowie die erheblich mitbetroffenen Personen,
6. bei Maßnahmen nach § 20 (Eigensicherung durch Einsatz technischer Mittel innerhalb von Wohnungen), bei denen Vorgänge innerhalb von Wohnungen erfasst wurden, a) die Zielperson, b) die erheblich mitbetroffenen Personen sowie c) die Personen, deren nicht allgemein zugängliche Wohnung die beauftragte Person betreten hat,
7. bei Maßnahmen nach § 69 (Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses)
 - a) die Beteiligten der überwachten Telekommunikation,
 - b) im Falle, dass die Überwachung mit einem Eingriff in von der betroffenen Person genutzte informationstechnische Systeme verbunden ist, die Angaben zur Identifizierung des informationstechnischen Systems und die daran vorgenommenen nicht nur flüchtigen Veränderungen, sowie
 - c) der Absender und Adressat der Postsendung sowie die Art und die Anzahl der überwachten Postsendungen,
8. bei Maßnahmen nach § 73 Absatz 1 (Erhebung von Verkehrsdaten) die Beteiligten der betroffenen Telekommunikation,
9. bei Maßnahmen nach § 73 Absatz 2 (Erhebung von Nutzungsdaten) der Nutzer und
10. bei Maßnahmen nach § 74 (Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und Telekommunikationsendgeräten) die Zielperson.

(3) Nachforschungen zur Feststellung der Identität einer in Absatz 2 bezeichneten Person sind nur vorzunehmen, wenn dies unter Berücksichtigung der Eingriffsintensität der Maßnahme gegenüber dieser Person, des Aufwands für die Feststellung ihrer Identität sowie der daraus für diese oder

andere Personen folgenden Beeinträchtigungen geboten ist. Die Zahl der Personen, hinsichtlich derer Nachforschungen nach Satz 1 unterblieben sind, ist zu dokumentieren.

(4) Die Daten nach den Absätzen 1 und 2 dürfen nur verarbeitet werden für Zwecke der Benachrichtigung nach § 91 und um der betroffenen Person oder einer dazu befugten öffentlichen Stelle die Prüfung zu ermöglichen, ob die Maßnahme rechtmäßig durchgeführt worden ist. Sie sind bis zum Abschluss der Datenschutzkontrolle nach § 82 Absatz 1 aufzubewahren und sodann zu löschen, es sei denn, dass sie für den in Satz 1 genannten Zweck noch erforderlich sind.

§ 91 Benachrichtigung bei verdeckten und eingriffsintensiven Maßnahmen

(§ 93 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Über eine Maßnahme sind zu benachrichtigen im Falle

1. des § 15 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 sowie des § 30 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 die von einer Beauskunft betroffenen Personen,
2. des § 54 Absatz 2 Nummer 1 und 2 (längerfristige Observation, Bildaufnahmen oder Bildaufzeichnungen, Abhören und Aufzeichnen des nichtöffentlich gesprochenen Wortes außerhalb von Wohnungen) die Zielperson sowie die erheblich mitbetroffenen Personen,
3. des § 54 Absatz 2 Nummer 3 und 4 (Einsatz Vertrauensperson, Einsatz Verdeckter Ermittler)

a) die Zielperson,

b) die erheblich mitbetroffenen Personen sowie

c) die Personen, deren nicht allgemein zugängliche Wohnung die Vertrauensperson oder der

Verdeckte Ermittler betreten hat,

4. des § 20 (Einsatz technischer Mittel zur Eigensicherung), soweit Vorgänge außerhalb von Wohnungen erfasst wurden, die Zielperson sowie die erheblich mitbetroffenen Personen,
5. des § 20 (Einsatz technischer Mittel zur Eigensicherung), soweit Vorgänge innerhalb von Wohnungen erfasst wurden,

a) die Zielperson,

b) die erheblich mitbetroffenen Personen sowie

c) die Personen, deren nicht allgemein zugängliche Wohnung die Vertrauensperson oder der

Verdeckte Ermittler betreten hat,

6. des § 69 (Beschränkung des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses)

- a) die Beteiligten der überwachten Telekommunikation sowie
- b) die Absender und Adressaten der überwachten Postsendungen,

7. des § 73 Absatz 1 (Erhebung von Verkehrsdaten) die Beteiligten der betroffenen Telekommunikation,

8. des § 73 Absatz 2 (Erhebung von Nutzungsdaten) der Nutzer und

9. des § 74 (Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und Telekommunikationsendgeräten) die Zielperson.

Die Benachrichtigung unterbleibt, wenn ihr überwiegende schutzwürdige Belange einer betroffenen Person entgegenstehen. Zudem kann die Benachrichtigung einer in Absatz 1 Nummer 6 und 7 bezeichneten Person, gegen die sich die Maßnahme nicht gerichtet hat, unterbleiben, wenn diese von der Maßnahme nur unerheblich betroffen ist und anzunehmen ist, dass sie kein Interesse an einer Benachrichtigung hat. Nachforschungen zur Feststellung der Identität einer in Satz 1 bezeichneten Person sind nur vorzunehmen, wenn dies unter Berücksichtigung der Eingriffsintensität der Maßnahme gegenüber dieser Person, des Aufwands für die Feststellung ihrer Identität sowie der daraus für diese oder andere Personen folgenden Beeinträchtigungen geboten ist. Die Gründe für das Absehen von der Benachrichtigung sind zu dokumentieren.

(2) Die Benachrichtigung erfolgt, sobald dies ohne Gefährdung des Zwecks der Maßnahme, des Bestandes des Staates, von Leib, Leben oder Freiheit einer Person oder bedeutender Vermögenswerte möglich ist. Im Falle des § 54 Absatz 2 Nummer 3 und 4 sowie des § 20 erfolgt die Benachrichtigung erst, sobald dies auch ohne Gefährdung der Möglichkeit der weiteren Verwendung der Vertrauensperson oder des Verdeckten Ermittlers möglich ist. Wird wegen des zugrundeliegenden Sachverhaltes ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren geführt, entscheidet die Strafverfolgungsbehörde entsprechend den Vorschriften des Strafverfahrensrechts über den Zeitpunkt der Benachrichtigung. Wird die Benachrichtigung aus einem der vorgenannten Gründe zurückgestellt, ist dies zu dokumentieren.

(3) Erfolgt die nach Absatz 2 zurückgestellte Benachrichtigung nicht binnen zwölf Monaten nach Beendigung der Maßnahme, bedarf die weitere Zurückstellung der gerichtlichen Zustimmung. Das Gericht bestimmt die Dauer der weiteren Zurückstellung. Verlängerungen der Zurückstellungsdauer sind zulässig. Fünf Jahre nach Beendigung der Maßnahme kann mit gerichtlicher Zustimmung endgültig von der Benachrichtigung abgesehen werden, wenn die Voraussetzungen für die Benachrichtigung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht eintreten werden. Sind mehrere Maßnahmen in einem engen zeitlichen Zusammenhang durchgeführt worden,

beginnt die in Satz 1 genannte Frist mit der Beendigung der letzten Maßnahme. Die gerichtliche Zuständigkeit bestimmt sich nach den für die Anordnung der jeweiligen Maßnahme geltenden Vorschriften.

(4) Auch nach Erledigung einer der in Absatz 1 genannten Maßnahme können betroffene Personen binnen zwei Wochen nach ihrer Benachrichtigung die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der Anordnung sowie der Art und Weise des Vollzugs beantragen. Hierauf ist im Rahmen der Benachrichtigung hinzuweisen. Über den Antrag entscheidet das Gericht, das für die Anordnung der Maßnahme zuständig gewesen ist. Gegen die Entscheidung ist die sofortige Beschwerde statthaft.

[§ 92 Benachrichtigungen bei Ausschreibungen \(§ 94 Entwurf Drucksacke 19/12088\)](#)

(1) Ist eine Ausschreibung zur Feststellung und Unterrichtung oder zur verdeckten Registrierung nach

1. Artikel 5 Absatz 1 des Beschlusses 2009/917/JI des Rates vom 30. November 2009 über den Einsatz der Informationstechnologie im Zollbereich (ABl. L 323 vom 10.12.2009, S. 20, L 234 vom 4.9.2010, S. 17) in der jeweils geltenden Fassung oder
2. Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 515/97 des Rates vom 13. März 1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung (ABl. L 82 vom 22.3.1997, S. 1, L 123 vom 15.5.1997, S. 25, L 121 vom 14.5.2015, S. 28), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2015/1525 (ABl. L 243 vom 18.9.2015, S. 1) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung,

durch eine Stelle der Bundesrepublik Deutschland in das jeweilige Informationssystem eingegeben worden, so hat das Zollkriminalamt im Einvernehmen mit der Stelle, die die Ausschreibung veranlasst hat, den Betroffenen nach Beendigung der Ausschreibung über die Maßnahme zu benachrichtigen, soweit die Benachrichtigung nicht aufgrund anderer gesetzlicher Bestimmungen vorgesehen ist.

(2) Die Benachrichtigung unterbleibt, wenn dadurch die Durchführung einer rechtmäßigen Aufgabe im Zusammenhang mit der Ausschreibung gefährdet würde. Die Stelle, die die Ausschreibung veranlasst hat, unterrichtet das Zollkriminalamt über die Löschung und darüber, ob der Betroffene benachrichtigt werden kann.

(3) Erfolgt die nach Absatz 2 Satz 1 zurückgestellte Benachrichtigung nicht binnen zwölf Monaten nach Beendigung der Ausschreibung, bedarf die weitere Zurückstellung auf Antrag der Stelle, die die Ausschreibung veranlasst hat, der gerichtlichen Zustimmung. Das Gericht bestimmt die Dauer der weiteren Zurückstellung. Verlängerungen der Zurückstellungsdauer sind zulässig. Fünf Jahre nach Beendigung der Ausschreibung kann mit gerichtlicher Zustimmung endgültig von der Benachrichtigung abgesehen werden, wenn die Voraussetzungen für die Benachrichtigung mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auch in Zukunft nicht eintreten werden. Zuständiges Gericht

ist das Amtsgericht, in dessen Bezirk die Stelle, die die Ausschreibung veranlasst hat, ihren Sitz hat. Die Bestimmungen des Gesetzes über das Verfahren in Familiensachen und in den Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit finden entsprechende Anwendung.

§ 93 Benachrichtigung über die Speicherung personenbezogener Daten von Kindern

(§ 95 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Werden personenbezogene Daten von Kindern, die ohne Kenntnis der Sorgeberechtigten erhoben worden sind, gespeichert, sind die Sorgeberechtigten zu benachrichtigen, sobald die Aufgabenerfüllung hierdurch nicht mehr gefährdet wird. Von der Benachrichtigung kann abgesehen werden, solange zu besorgen ist, dass die Benachrichtigung zu erheblichen Nachteilen für das Kind führt. Die Verpflichtung obliegt der dateneingebenden Stelle.

§ 94 Aussonderungsprüffrist, Mitteilung von Löschungsverpflichtungen

(§ 96 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes prüfen nach § 75 des Bundesdatenschutzgesetzes bei der Einzelfallbearbeitung und nach festgesetzten Fristen, ob gespeicherte personenbezogene Daten zu berichtigen oder zu löschen sind. Die nach § 75 Absatz 4 des Bundesdatenschutzgesetzes und § 88 Absatz 1 Satz 1 Nummer 8 festzulegenden Aussonderungsprüffristen dürfen bei Erwachsenen zehn Jahre, bei Jugendlichen fünf Jahre und bei Kindern zwei Jahre nicht überschreiten, wobei nach dem Zweck der Speicherung sowie nach Art und Schwere des Sachverhaltes zu unterscheiden ist. Bei Ordnungswidrigkeiten reduzieren sich die Aussonderungsprüffristen auf höchstens fünf Jahre bei Erwachsenen, auf zwei Jahre bei Jugendlichen und bei Kindern auf ein Jahr. Die Beachtung der Aussonderungsprüffristen ist durch geeignete Maßnahmen zu gewährleisten.

(2) In den Fällen von § 12 Absatz 1 und § 32 Absatz 1 dürfen die Aussonderungsprüffristen bei Erwachsenen fünf Jahre und bei Jugendlichen drei Jahre nicht überschreiten. Personenbezogene Daten der in § 12 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 und § 32 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 bezeichneten Personen dürfen ohne Zustimmung des Betroffenen nur für die Dauer eines Jahres gespeichert werden. Die Speicherung ist für jeweils ein weiteres Jahr zulässig, soweit die Voraussetzungen des § 25 Absatz 1 weiterhin vorliegen. Die maßgeblichen Gründe für die Aufrechterhaltung der Speicherung nach Satz 3 sind aktenkundig zu machen. Die Speicherung nach Satz 2 darf jedoch insgesamt drei Jahre nicht überschreiten.

(3) Die Fristen beginnen mit dem Tag, an dem das letzte Ereignis, das zur Speicherung der Daten geführt hat, eingetreten ist, jedoch nicht vor Entlassung einer betroffenen Person aus einer Justizvollzugsanstalt oder Beendigung einer mit Freiheitsentziehung verbundenen Maßregel der Besserung und Sicherung. Die Speicherung kann über die in Absatz 1 Satz 2 genannten Fristen hinaus auch allein für Zwecke der Vorgangsverwaltung aufrechterhalten werden. In diesem Fall dürfen

die Daten nur noch für diesen Zweck verarbeitet werden; sie dürfen auch verarbeitet werden, soweit dies zur Behebung einer bestehenden Beweisnot unerlässlich ist.

(4) Bei der Übermittlung von personenbezogenen Daten an Behörden des Zollfahndungsdienstes außerhalb des Zollfahndungsinformationssystems teilt die anliefernde Stelle die nach ihrem Recht geltenden Löschungsverpflichtungen mit. Die empfangenden Behörden des Zollfahndungsdienstes haben diese einzuhalten. Die Löschung unterbleibt, wenn Anhaltspunkte dafür bestehen, dass die Daten für die Aufgabenerfüllung des Zollfahndungsdienstes, namentlich bei Vorliegen weitergehender Erkenntnisse, erforderlich sind, es sei denn, auch die Behörden des Zollfahndungsdienstes sind zur Löschung verpflichtet.

(5) Im Falle der Übermittlung nach Absatz 4 Satz 1 legen die Behörden des Zollfahndungsdienstes bei Speicherung der personenbezogenen Daten in Dateisystemen außerhalb des Zollfahndungsinformationssystems im Benehmen mit der übermittelnden Stelle die Aussonderungsprüffrist nach Absatz 1 oder 2 fest.

(6) Bei personenbezogenen Daten, die im Zollfahndungsinformationssystem gespeichert sind, obliegen die in den Absätzen 1 bis 3 genannten Verpflichtungen der Stelle, die die Daten unmittelbar in das System erfasst.

(7) Ist eine Ausschreibung nach § 26 erfolgt, so sind die zu diesem Zweck gespeicherten personenbezogenen Daten nach der Zweckerfüllung, spätestens jedoch ein Jahr nach dem Beginn der Ausschreibung zu löschen. Besondere in diesem Gesetz enthaltene Vorschriften zur Löschung personenbezogener Daten und hierfür zu beachtender Fristen bleiben unberührt.

§ 95 Benachrichtigung personenbezogener Daten, Einschränkungen der Verarbeitung in Akten, Vernichtung von Akten

(§ 96 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Stellen die Behörden des Zollfahndungsdienstes die Unrichtigkeit personenbezogener Daten in Akten fest, ist die in § 75 Absatz 1 des Bundesdatenschutzgesetzes genannte Berichtigungspflicht dadurch zu erfüllen, dass dies in der Akte vermerkt oder auf sonstige Weise festgehalten wird. Besteitet die betroffene Person die Richtigkeit sie betreffender personenbezogener Daten und lässt sich weder die Richtigkeit noch die Unrichtigkeit feststellen, sind die Daten entsprechend zu kennzeichnen, um eine Verarbeitungseinschränkung nach § 58 Absatz 1 Satz 2 und 3 des Bundesdatenschutzgesetzes zu ermöglichen.

(2) Die Behörden des Zollfahndungsdienstes haben die Verarbeitung personenbezogener Daten in Akten einzuschränken, wenn

1. die Verarbeitung unzulässig ist oder
2. aus Anlass einer Einzelfallbearbeitung festgestellt wird, dass die Kenntnis der Daten zur Erfüllung der den Behörden des Zollfahndungsdienstes obliegenden Aufgaben nicht mehr erforderlich ist oder eine Löschungsverpflichtung nach § 94 Absatz 4 und 7 besteht.

Die Akten sind entsprechend den Bestimmungen über die Aufbewahrung von Akten zu vernichten, wenn sie insgesamt zur Erfüllung der Aufgaben der Behörden des Zollfahndungsdienstes nicht mehr erforderlich sind. Die Vernichtung unterbleibt, wenn

1. Grund zu der Annahme besteht, dass anderenfalls schutzwürdige Interessen der betroffenen Person beeinträchtigt würden, oder
2. die personenbezogenen Daten für Zwecke eines gerichtlichen Verfahrens weiter aufbewahrt werden müssen.

In diesen Fällen ist die Verarbeitung der Daten einzuschränken und sind die Unterlagen mit einem entsprechenden Einschränkungsvermerk zu versehen.

(3) In ihrer Verarbeitung eingeschränkte Daten dürfen nur für den Zweck verarbeitet werden, für den die Vernichtung der Akte unterblieben ist; sie dürfen auch verarbeitet werden, wenn dies zur Behebung einer bestehenden Beweisnot unerlässlich ist oder die betroffene Person einwilligt.

(4) Anstelle der Vernichtung nach Absatz 2 Satz 2 sind die Unterlagen an das zuständige Archiv abzugeben, sofern diesen Unterlagen bleibender Wert im Sinne von § 1 Nummer 10 des Bundesarchivgesetzes in der jeweils geltenden Fassung zukommt. § 75 Absatz 4 des Bundesdatenschutzgesetzes und § 94 Absatz 4 und 5 gelten für die Anbietung der Unterlagen entsprechend.

(5) Besondere in diesem Gesetz enthaltene Vorschriften zur Einschränkung der Verarbeitung personenbezogener Daten in Akten oder deren Vernichtung und hierfür zu beachtende Fristen bleiben unberührt.

§ 96 Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten

(§ 98 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Das Zollkriminalamt stellt zentral ein Verzeichnis nach § 70 des Bundesdatenschutzgesetzes über Kategorien von Verarbeitungstätigkeiten personenbezogener Daten für die Behörden des Zollfahndungsdienstes zur Verfügung.

§ 97 Automatisiertes Abrufverfahren (§ 99 Entwurf Drucksache 19/12088)

(1) Das Zollkriminalamt und die sonst beteiligten Stellen haben bei einem nach § 36 Absatz 5 eingerichteten automatisierten Abrufverfahren zu gewährleisten, dass dessen Zulässigkeit kontrolliert werden kann. Hierzu haben sie schriftlich festzulegen:

1. Anlass und Zweck des Abrufverfahrens,
2. Dritte, an die übermittelt wird,
3. Art der zu übermittelnden Daten und
4. nach § 64 des Bundesdatenschutzgesetzes erforderliche technische und organisatorische Maßnahmen.

Die erforderlichen Festlegungen können auch durch das Bundesministerium der Finanzen getroffen werden.

(2) Über die Einrichtung der Abrufverfahren ist die oder der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit unter Mitteilung der Festlegungen nach Absatz 1 zu unterrichten. Die Einrichtung von Abrufverfahren, bei denen Verfassungsschutzbehörden, der Bundesnachrichtendienst, der Militärische Abschirmdienst und, soweit die Sicherheit des Bundes berührt wird, andere Behörden des Bundesministeriums der Verteidigung, Behörden der Staatsanwaltschaft, der Polizei sowie der Finanzverwaltung, soweit sie personenbezogene Daten in Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben im Anwendungsbereich der Abgabenordnung zur Überwachung und Prüfung speichern, beteiligt sind, ist nur zulässig, wenn das für die speichernde und die abrufende Stelle jeweils zuständige Bundes- oder Landesministerium zugestimmt hat.

(3) Die Verantwortung für die Zulässigkeit des einzelnen Abrufs trägt der Dritte, an den übermittelt wird. Die speichernde Stelle prüft die Zulässigkeit der Abrufe nur, wenn dazu Anlass besteht. Die speichernde Stelle hat zu gewährleisten, dass die Übermittlung personenbezogener Daten zumindest durch geeignete Stichprobenverfahren festgestellt und überprüft werden kann. Wird ein Gesamtbestand personenbezogener Daten abgerufen oder übermittelt (Stapelverarbeitung), so bezieht sich die Gewährleistung der Feststellung und Überprüfung nur auf die Zulässigkeit des Abrufs oder der Übermittlung des Gesamtbestandes.

(4) Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht für den Abruf allgemein zugänglicher Daten. Allgemein zugänglich sind Daten, die jedermann, sei es ohne oder nach vorheriger Anmeldung, Zulassung oder Entrichtung eines Entgelts, abrufen kann.

Abschnitt 6 Rechte der betroffenen Person

§ 98 Rechte betroffener Personen

(§ 100 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Über die in den §§ 56 bis 58 des Bundesdatenschutzgesetzes enthaltenen Rechte der betroffenen Personen hinaus gelten für die Verarbeitung personenbezogener Daten in den Informationssystemen der Behörden des Zollfahndungsdienstes die Besonderheiten, dass das Zollkriminalamt die Auskunft nach § 57 des Bundesdatenschutzgesetzes im Einvernehmen mit der Stelle, die die datenschutzrechtliche Verantwortung nach § 86 Absatz 2 trägt, erteilt. Bei der Berichtigung, Löschung und Verarbeitungseinschränkung personenbezogener Daten nach § 58 des Bundesdatenschutzgesetzes findet Satz 1 entsprechende Anwendung bei Daten, die in Informationssystemen der Behörden des Zollfahndungsdienstes verarbeitet werden.

Kapitel 6 Schlussvorschriften

§ 99 Einschränkung von Grundrechten

(§ 104 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Die Grundrechte auf körperliche Unversehrtheit (Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes), der Freiheit der Person (Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 des Grundgesetzes), des Brief-, Post- und Fernmeldegeheimnisses (Artikel 10 Absatz 1 des Grundgesetzes), der Freizügigkeit (Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes) und der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Absatz 1 des Grundgesetzes) werden nach Maßgabe dieses Gesetzes eingeschränkt.

§ 100 Strafvorschriften

(§ 105 Entwurf Drucksacke 19/12088)

Mit Freiheitsstrafe bis zu zwei Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer entgegen § 75 eine Mitteilung macht.

§ 101 Bußgeldvorschriften

(§ 106 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. entgegen § 14 Absatz 2 Satz 1, auch in Verbindung mit § 14 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1, und § 68 Satz 1 eine Auskunft nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erteilt,
2. entgegen § 68 Satz 2 eine Unterlage nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig herausgibt,

3. einer vollziehbaren Anordnung nach a) § 69 Absatz 7 in Verbindung mit § 2 Absatz 1 Satz 1 des Artikel 10-Gesetzes, b) § 69 Absatz 7 oder § 73 Absatz 4, jeweils in Verbindung mit § 2 Absatz 1 Satz 3 des Artikel 10-Gesetzes, oder c) § 74 Absatz 4 zuwiderhandelt,
4. entgegen § 69 Absatz 7 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Satz 2 des Artikel 10-Gesetzes eine Person betraut oder
5. entgegen § 69 Absatz 7 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 Satz 4 des Artikel 10-Gesetzes nicht sicherstellt, dass eine Geheimschutzmaßnahme getroffen wird.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu zwanzigtausend Euro geahndet werden.

(3) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Zollkriminalamt.

§ 102 Übergangsvorschriften

(§ 107 Entwurf Drucksacke 19/12088)

(1) Für automatisierte Dateisysteme, die vor dem 6. Mai 2016 eingerichtet worden sind, ist § 11 Absatz 4 Satz 1 bis 3 des Zollfahndungsdienstgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3202), in der bis zum ...[einsetzen: Datum des Tages der Verkündung dieses Gesetzes] geltenden Fassung bis zum 5. Mai 2023 weiter anzuwenden, es sei denn, es erfolgt bereits zuvor eine Protokollierung nach § 76 des Bundesdatenschutzgesetzes in Verbindung mit § 89 dieses Gesetzes.

(2) Die am ... [einsetzen: Datum des Tages der Verkündung dieses Gesetzes] geltenden Errichtungsanordnungen nach § 41 des Zollfahndungsdienstgesetzes vom 16. August 2002 (BGBl. I S. 3202) in der bis zum ...[einsetzen: Datum des Tages der Verkündung dieses Gesetzes] geltenden Fassung gelten fort, bis sie durch eine Errichtungsanordnung nach § 90 ersetzt worden sind, jedoch längstens bis zum 5. Mai 2023. Im Übrigen bleiben die Bestimmungen zur Verarbeitung personenbezogener Daten nach diesem Gesetz sowie dem Bundesdatenschutzgesetz unberührt.

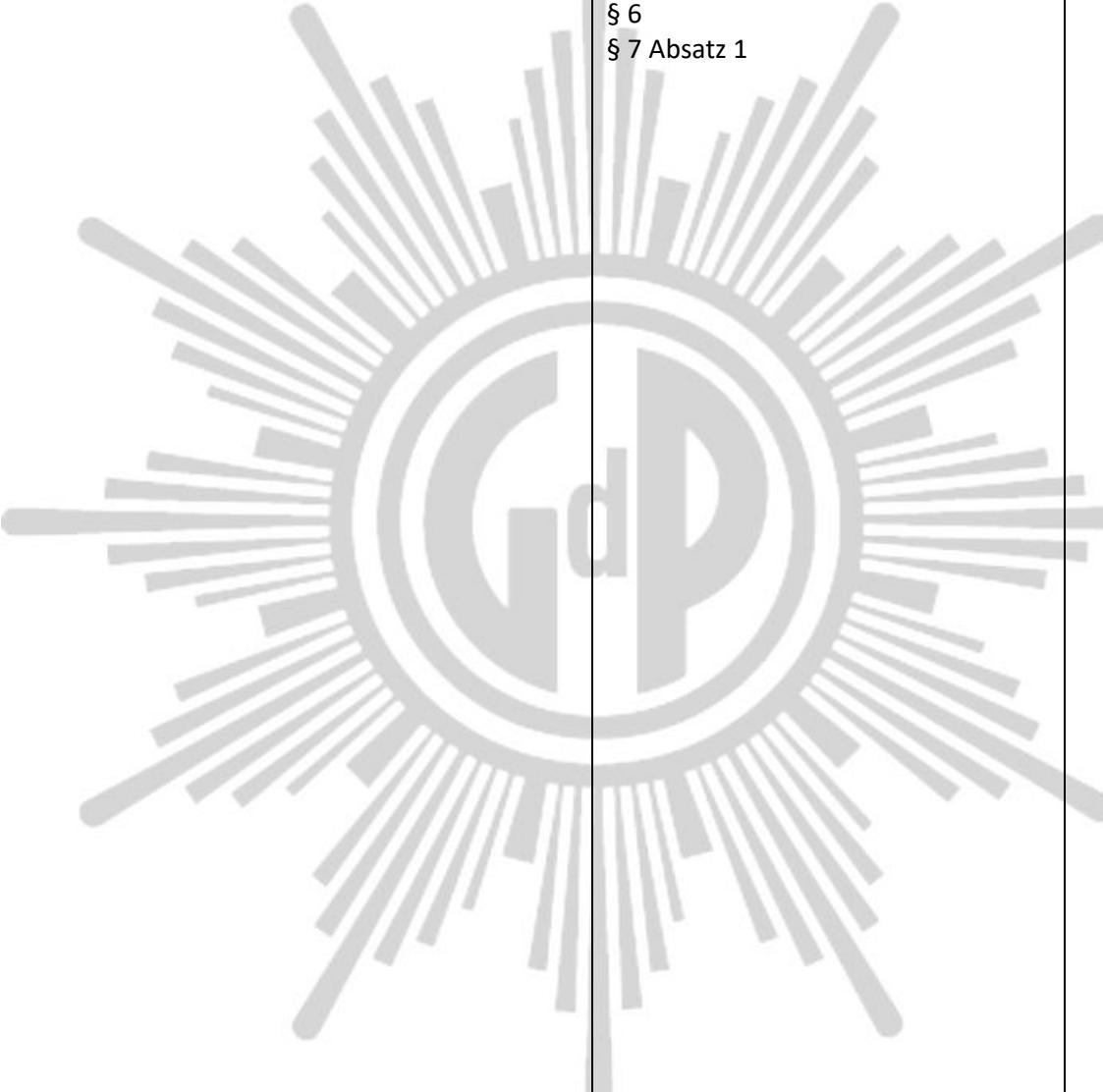
Gegenüberstellung der Paragraphen zwischen dem Entwurf 19/12088 und dem Entwurf der Gewerkschaft der Polizei

Von		Nach		Neu		Vorher		Bemerkungen
Paragraph	19/12088	Paragraph	Entwurf GdP	Paragraph	Entwurf GdP	Paragraph	19/12088	
§ 1		§ 1		§ 1		§ 1		
§ 2		§ 2		§ 2		§ 2		
§ 3		§ 4		§ 3		§ 4, 5, 6, 7		
§ 4		§ 3, 4, 67		§ 4		§ 3		
§ 5		§ 3, 81		§ 5		§ 7, 81		
§ 6		§ 3		§ 6		§ 39, 53, 63, 81		
§ 7		§ 3, 5		§ 7		§ 39, 53		
§ 8		§ 23		§ 8		§ 39, 53		
§ 9		§ 14		§ 9		§ 39, 53		
§ 10		§ 15		§ 10		§ 39, 53		
§ 11		§ 24		§ 11		§ 39, 53		
§ 12		§ 25		§ 12		§ 39, 53		
§ 13		§ 32		§ 13		§ 53		
§ 14		§ 26		§ 14		§ 9, 29		
§ 15		§ 33		§ 15		§ 10, 30		
§ 16		§ 34		§ 16		§ 54, 55		
§ 17		§ 35		§ 17		§ 57		
§ 18		§ 28		§ 18		§ neu		
§ 19		§ 29		§ 19		§ neu		
§ 20		§ 30		§ 20		§ 62		
§ 21		§ 36		§ 21		§ neu		
§ 22		§ 37		§ 22		§ 34		
§ 23		§ 38		§ 23		§ 26		
§ 24		§ 39		§ 24		§ 11, 31		
§ 25		§ 67		§ 25		§ 12, 32		
§ 26		§ 23		§ 26		§ 14, 33		
§ 27		§ 40		§ 27		§ entfällt		
§ 28		§ 40		§ 28		§ 18, 36		
§ 29		§ 14		§ 29		§ 19, 37		
§ 30		§ 15		§ 30		§ 20, 38		
§ 31		§ 24		§ 31		§ 35		
§ 32		§ 25		§ 32		§ 13		
§ 33		§ 26		§ 33		§ 15		
§ 34		§ 22		§ 34		§ 16		
§ 35		§ 31		§ 35		§ 17		
§ 36		§ 28		§ 36		§ 21, 65		
§ 37		§ 29		§ 37		§ 22, 66		
§ 38		§ 30		§ 38		§ 23, 67		
§ 39		§ 6		§ 39		§ 24, 68		
§ 40		§ 50		§ 40		§ 27, 28		
§ 41		§ 51		§ 41		§ 58		
§ 42		§ 52		§ 42		§ 61		
§ 43		§ 53		§ 43		§ neu		
§ 44		§ 46		§ 44		§ neu		
§ 45		§ 47		§ 45		§ 61		
§ 46		§ 48, 49		§ 46		§ 44, 56		
§ 47		§ 54		§ 47		§ 45, 56		
§ 48		§ 55		§ 48		§ 46, 60		
§ 49		§ 56		§ 49		§ 46, 60		
§ 50		§ 57		§ 50		§ 40, 59		

Von	Nach	Neu	Vorher	Bemerkungen
§ 51	§ 58	§ 51	§ 41	
§ 52	§ 60	§ 52	§ 421	
§ 53	§ 6	§ 53	§ 42	
§ 54	§ 16	§ 54	§ 47	
§ 55	§ 16	§ 55	§ 48	
§ 56	§ 46, 47	§ 56	§ 49	
§ 57	§ 17	§ 57	§ 50	
§ 58	§ 41	§ 58	§ 51	
§ 59	§ 50	§ 59	§ 64	
§ 60	§ 48, 49	§ 60	§ 50	
§ 61	§ 42, 45	§ 61	§ 102	
§ 62	§ 20	§ 62	§ 102	
§ 63	§ 6	§ 63	§ 102	
§ 64	§ 59	§ 64	§ 102	
§ 65	§ 36	§ 65	§ 102	
§ 66	§ 37	§ 66	§ 102	
§ 67	§ 38	§ 67	§ 25	
§ 68	§ 39	§ 68	§ 71	
§ 69	§ 78	§ 69	§ 72	
§ 70	§ 79	§ 70	§ 74	
§ 71	§ 68	§ 71	§ 73, 75	
§ 72	§ 69	§ 72	§ 76	
§ 73	§ 71	§ 73	§ 77	
§ 74	§ 70	§ 74	§ 78	
§ 75	§ 71	§ 75	§ 79	
§ 76	§ 72	§ 76	§ 80	
§ 77	§ 73	§ 77	§ entfällt	
§ 78	§ 74	§ 78	§ 69	
§ 79	§ 75	§ 79	§ 70	
§ 80	§ 76	§ 80	§ 82	
§ 81	§ 5, 6	§ 81	§ 83	
§ 82	§ 80	§ 82	§ 84	
§ 83	§ 81	§ 83	§ 85	
§ 84	§ 82	§ 84	§ 86	
§ 85	§ 83	§ 85	§ 87	
§ 86	§ 84	§ 86	§ 88	
§ 87	§ 85	§ 87	§ 89	
§ 88	§ 86	§ 88	§ 90	
§ 89	§ 87	§ 89	§ 91	
§ 90	§ 88	§ 90	§ 92	
§ 91	§ 89	§ 91	§ 93	
§ 92	§ 90	§ 92	§ 94	
§ 93	§ 91	§ 93	§ 95	
§ 94	§ 92	§ 94	§ 96	
§ 95	§ 93	§ 95	§ 97	
§ 96	§ 94	§ 96	§ 98	
§ 97	§ 95	§ 97	§ 99	
§ 98	§ 96	§ 98	§ 100	
§ 99	§ 97	§ 99	§ 104	
§ 100	§ 98	§ 100	§ 105	
§ 101	§ 61	§ 101	§ 106	
§ 102	§ 61, 62, 63, 64, 65, 66	§ 102	§ 107	
§ 103	§ 61			
§ 104	§ 99			
§ 105	§ 100			
§ 106	§ 101			
§ 107	§ 102			

Neustruktur ZFdG – Vorschlag der GdP zur Änderung des Entwurfs des BMF

Paragraph neu	Überschrift	Quelle aus Entwurf	Bemerkungen
§ 1	Zollfahndungsdienst	§ 1	<ul style="list-style-type: none">• Ergänzung um den Polizeistatus (Finanzpolizei)• Wegfall der deklaratorischen Erklärung, dass die Zollfahndungsdienststellen die durch Gesetz zugewiesenen Aufgaben wahrnehmen. Was sonst?
§ 2	Zentralstelle	§ 2	<ul style="list-style-type: none">• Ohne Änderung

<p>§ 3</p>	<p>Aufgaben des Zollfahndungsdienstes</p> 	<p>§ 4 Absätze 1, 3 und 4 § 5 Absätze 1 – 3 § 6 § 7 Absatz 1</p>	<p>Zusammengefasst aus den §§ 4, 5, 6, 7</p> <ul style="list-style-type: none"> • § 4 Absatz 1 • § 4 Absatz 3 • § 4 Absatz 4 • § 5 Absätze 1 bis 3 • § 5 Absatz 4 ist entbehrlich • § 6 Absätze 1 und 2 • § 7 Absatz 1 • Entwurf einer vollständigen Zusammenfassung von polizeilichen Aufgaben des Zollfahndungsdienstes in einem Paragraphen mit Ausnahme der besonderen Aufgaben des ZKA, die im § 4 neu normiert sind. • Berücksichtigung der Bündelung aller vollzugspolizeilichen Aufgaben des Zolls unter dem Dach des Zollkriminalamtes
------------	--	--	--

§ 4	Besondere Aufgaben der Zentralstelle	§ 3 Absatz 1, unverändert, Absatz 2, geändert Absatz 3, unverändert Absatz 4, unverändert, Absatz 5, geändert Absatz 6, unverändert Absatz 7, unverändert Absatz 8, unverändert Absatz 9, unverändert Absatz 10, unverändert Absatz 11, neugefasst Absatz 12, unverändert	<ul style="list-style-type: none"> • § 3 Entwurf mit Änderungen im • Absatz 2 mit der Änderung, dass die Aufgaben der FKS nicht herausgenommen werden, weil durch den ZFD wahrgenommen werden • Absatz 5 mit der Änderung, dass die Unterstützung von Ermittlungen anderer Zolldienststellen entbehrlich werden, weil nur noch der ZFD ermittelt • Absatz 11 wird neugefasst und entspricht im Kern dem alten § 4 Absatz 2 aus dem Entwurf
§ 5	Zeugenschutz	§ 7 (2) § 81 (6)	<ul style="list-style-type: none"> • Ein eigener § nur für die Aufgabe Zeugenschutz

§ 6	Allgemeine Befugnisse	§ 39 § 53 (1) § 63 § 81	<ul style="list-style-type: none"> • Erforderliche Aufnahme des Absatz 2 im § 6 neu, entlehnt aus dem § 14 BPolG • Erforderliche Aufnahme der Absätze 3 und 4 im § 6 neu, um einen Auffangtatbestand für die Befugnisse aus anderen Rechtsquellen zu sichern • Bemerkungen: Der Zusatz im Entwurf zur Herausnahme der Schwarzarbeitsbekämpfung kann raus wirken kann
§§ 7 – 12	<p>§ 7 Grundsatz der Verhältnismäßigkeit</p> <p>§ 8 Ermessen, Wahl der Mittel</p> <p>§ 9 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Personen</p> <p>§ 10 Verantwortlichkeit für das Verhalten von Tieren oder den Zustand von Sachen</p> <p>§ 11 Unmittelbare Ausführung der Maßnahme</p> <p>§ 12 Inanspruchnahme nicht verantwortlicher Personen</p>	<p>Bei den links genannten §§ 11 und 12 liegen Quellen im Entwurf bei den §§ 39 und 53 (2), die ins BPolG verweisen</p> <p>Im Übrigen Keine Entsprechung</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Die Verweise im Entwurf in das BPolG entfallen

§ 13	Erhebung personenbezogener Daten	Keine Entsprechung Ergänzt durch Einfügung von § 53 (3)	<ul style="list-style-type: none"> Befugnis wurde sinngleich für den Zollfahndungsdienst aus dem BPolG zur generellen Datenerhebung übernommen. Ein solche Vorschrift zur Erhebung ist im Entwurf des BMF nicht vorhanden. Mglw. ist sie entbehrlich unter Hinweis auf die Tatbestände der Verarbeitung von Daten.
§ 14	Befragung und Auskunftspflicht	§§ 9 und 29	<ul style="list-style-type: none"> Vorschrift dem entsprechenden § des BPolG entnommen und damit die unnötigen Einschränkung des Entwurfs des BMF auf Personen nach §§ 17, 18 u. 20 BPolG behoben und Doppelung aufgehoben
§ 15	Bestandsdatenauskunft	§§ 10 und 30	<ul style="list-style-type: none"> Doppelung aufgehoben

§ 16	Identitätsfeststellung und Prüfung von Berechtigungsscheinen	§ 54, 55	<ul style="list-style-type: none"> • Vorschrift wurde polizeifachlich präzisiert, an das polizeiliche Bedürfnis im Zollfahndungsdienst angepasst und in Anlehnung zum BPolG gebracht
§ 17	Erkennungsdienstliche Maßnahmen	§ 57	<ul style="list-style-type: none"> • Vorschrift wurde polizeifachlich präzisiert, an das polizeiliche Bedürfnis im Zollfahndungsdienst angepasst und in Anlehnung zum BPolG gebracht
§ 18	Vorladung	Keine Entsprechung	<ul style="list-style-type: none"> • Wurde im Entwurf nicht berücksichtigt, ist aber polizeifachlich notwendig •
§ 19	Selbsttätige Bildaufnahme- und Bildaufzeichnungsgeräte	Keine Entsprechung	<ul style="list-style-type: none"> • Vor dem Hintergrund entsprechend notwendiger Kameraaufzeichnungen z.B. an den Liegenschaften des Zollfahndungsdienstes, etc. zu deren Sicherung aber notwendig. Stichwort. Vermehrt Angriffe gegen Polizei •

§ 20	Einsatz besonderer Mittel zur Datenerhebung	§ 62	
§ 21	Anlassbezogene automatische Kennzeichenerfassung	Keine Entsprechung	<ul style="list-style-type: none"> • Sinngemäße Anlehnung an das BPolG für eine moderne polizeiliche Fahndungsmethode an den Grenzen, die auch im Zollfahndungsdienst benötigt wird.
§ 22	Gesprächsaufzeichnung	§ 34	<ul style="list-style-type: none"> • Ist im BPolG auch in diesem Teil des Gesetzes
§ 23	Allgemeine Datenverarbeitung	§§ 8 und 26	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen

<p>§§ 24 bis 30</p>	<p>§ 24 Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen</p> <p>§ 25 Daten zu anderen Personen</p> <p>§ 26 Daten für Zwecke der Ausschreibung</p> <p>§ 27 Entfällt (ursprünglich § 27 im Referentenentwurf: Nach dem Rahmenbeschluss 2006/960)JI des Rates übermittelte Daten; hier: eigener Paragraph)</p> <p>§ 28 Abgleich personenbezogener Daten</p> <p>§ 29 Verarbeitung personenbezogener Daten für die wissenschaftliche Forschung</p> <p>§ 30 Verarbeitung von Daten zu sonstigen Zwecken</p>	<p>§§ 11 und 31 §§ 12 und 32 §§ 14 und 33 §§ 18 und 36 §§ 19 und 37 §§ 20 und 38</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen
<p>§ 31</p>	<p>§ 31 Daten aus Strafverfahren</p>	<p>§ 35</p>	

§§ 32 bis 35	<p>§ 32 Daten zur Beobachtung bestimmter Verkehre</p> <p>§ 33 Zollinformationssystem</p> <p>§ 34 Unterrichtung der Zentralstelle</p> <p>§ 35 Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern zur Erkennung von DNA-Trugspuren</p>	§§ 13 bis 17 und 19	
§ 36	§ 36 Datenübermittlung im innerstaatlichen Bereich	§§ 21 und 65	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen
§§ 37 bis 40	<p>§ 37 Datenübermittlung an zwischen- und überstaatliche Stellen der Europäischen Union und deren Mitgliedstaaten</p> <p>§ 38 Datenübermittlung im internationalen Bereich</p> <p>§ 39 Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe</p> <p>§ 40 Entfällt (ursprünglich: Grundsatz der hypothetischen Datenerneuerung; im vorherigen Entwurf noch als Paragraph erfasst)</p>	<p>§§ 22 und 66</p> <p>§§ 23 und 67</p> <p>§§ 24 und 68</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen
§ 41	Platzverweisung	§ 58	<ul style="list-style-type: none"> • Polizeifachliche Anpassung
§ 42	Gewahrsam	§ 62	<ul style="list-style-type: none"> • Polizeifachliche Anpassung
§ 43	Richterliche Entscheidung	Keine Entsprechung	<ul style="list-style-type: none"> • Entnahme aus dem BPolG als nötige Formvorschrift

§ 44	Behandlung festgehaltener Personen	Keine Entsprechung	<ul style="list-style-type: none"> • Entnahme aus dem BPolG als nötige Formvorschrift
§ 45	Dauer der Freiheitsentziehung	§ 61 (2)	<ul style="list-style-type: none"> • Statt § 61 (2) im Entwurf hier Entnahme aus dem BPolG als nötige Formvorschrift •
§ 46	Durchsuchung von Personen	§§ 44 und 56	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen • Polizeifachliche Anpassung
§ 47	Durchsuchung von Sachen	§§ 45 und 56	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen • Polizeifachliche Anpassung
§ 48	Betreten und Durchsuchung von Wohnungen	§§ 46 und 60	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen • Polizeifachliche Anpassung
§ 49	Verfahren bei der Durchsuchung von Wohnungen	§§ 46 und 60	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen • Polizeifachliche Anpassung
§ 50	Sicherstellung	§§ 40 und 59	<ul style="list-style-type: none"> • Vermeidung von Doppelungen • Polizeifachliche Anpassung
§ 51	Verwahrung	§ 41	
§ 52	Aufhebung der Sicherstellung, Einziehung, Verwertung, Vernichtung	§ 42	

§ 53	Herausgabe sichergestellter Sachen oder des Erlöses, Kosten	§ 43	
§ 54	Besondere Mittel der Datenerhebung	§ 47	
§ 55	Gerichtliche Anordnung	§ 48	
§ 56	Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung	§ 49	
§ 57	Gerichtliche Zuständigkeit	§ 50	
§ 58	Lösung	§ 51	
§ 59	Sicherheitsüberprüfung	§ 64	
§ 60	Befugnisse bei Ermittlungen	§ 52	
§ 61	Zum Ausgleich verpflichtende Tatbestände; Entschädigungen	§ 102	
§ 62	Inhalt, Art und Umfang des Ausgleichs	§ 102	
§ 63	Ausgleich im Todesfall	§ 102	
§ 64	Verjährung des Ausgleichsanspruchs	§ 102	
§ 65	Ausgleichspflichtiger, Ersatzansprüche	§ 102	
§ 66	Rechtsweg	§ 102	

§ 67	Koordinierung und Lenkung, Weisungsrecht	§§ 4(1), 25	<ul style="list-style-type: none"> Die Übernahme eigener Ermittlungen durch das ZKA ist dadurch sichergestellt. Einer Regelung zur gesonderten Weisungsbefugnis bedarf es nicht, weil vorgesetzte Behörden immer Weisungen erteilen dürfen.
§ 68	Auskunftspflicht im Außenwirtschaftsverkehr	§ 71	
§ 69	Überwachung der Telekommunikation sowie des Brief- und Postverkehrs	§ 72	
§ 70	Gerichtliche Anordnung und Zuständigkeit	§ 74	
§ 71	Verarbeitungs- und Durchführungsvorschriften, Beachtung besonderer Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung bei Maßnahmen nach § 69	§ 73 § 75	
§ 72	Übermittlungen von personenbezogenen Daten durch das Zollkriminalamt	§ 76	
§ 73	Erhebung von Telekommunikationsverkehrsdaten und Nutzungsdaten	§ 77	
§ 74	Identifizierung und Lokalisierung von Mobilfunkkarten und Telekommunikationsendgeräten	§ 78	
§ 75	Verschwiegenheitspflicht	§ 79	

§ 76	Unterrichtung des Deutschen Bundestages	§ 80	
§ 77	Zeugenschutzmaßnahmen (Entfällt an dieser Stelle)	§ 81 (entbehrlich)	<ul style="list-style-type: none"> • Befugnisse sind an anderer Stelle im Kapitel 3 geregelt
§ 78	Unterstützung durch andere Behörden	§ 69	<ul style="list-style-type: none"> • Mit Ergänzung
§ 79	Unterstützung anderer Behörden	§ 70	
§ 80	Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsgeheimnisträger	§ 82	
§ 81	Wirkung von Rechtsbehelfen	§ 83	
§ 82	Aufgaben und Befugnisse der oder des für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	§ 84	
§ 83	Benennung der oder des Datenschutzbeauftragten	§ 85	Der Zollfahndungsdienst ist eine geschlossen und durch das Gesetz umfasste Organisationseinheit mit einem eigenständigen Aufgaben und Befugniskanon. Insofern verbietet sich eine Benennung „von außen“, zumal die Generalzolldirektion nicht Träger der Aufgaben und Befugnisse des Zollfahndungsdienstes ist.
§ 84	Aufgaben der oder des Datenschutzbeauftragten	§ 86	
§ 85	Stellung der oder des Datenschutzbeauftragten und Zusammenarbeit mit der oder dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit	§ 87	

§ 86	Datenschutzrechtliche Verantwortung im Zollfahndungsinformationssystem	§ 88	
§ 87	Datenschutzrechtliche Verantwortung für die Tätigkeit der den deutschen Auslandsvertretungen zugeordneten Zollverbindungsbeamten und Zollverbindungsbeamten	§ 89	
§ 88	Errichtungsanordnung für automatisierte Datensysteme	§ 90	
§ 89	Protokollierung	§ 91	
§ 90	Dokumentation bei verdeckten Maßnahmen	§ 92	
§ 91	Benachrichtigung bei verdeckten und eingriffsintensiven Maßnahmen	§ 93	
§ 92	Benachrichtigungen bei Ausschreibungen	§ 94	
§ 93	Benachrichtigung über die Speicherung personenbezogener Daten von Kindern	§ 95	
§ 94	Aussonderungsprüffrist, Mitteilung von Löschungsverpflichtungen	§ 96	
§ 95	Benachrichtigung personenbezogener Daten, Einschränkungen der Verarbeitung in Akten, Vernichtung von Akten	§ 97	
§ 96	Verzeichnis von Verarbeitungstätigkeiten	§ 98	
§ 97	Automatisiertes Abrufverfahren	§ 99	

§ 98	Rechte betroffener Personen	§ 100	
§ 99	Einschränkung von Grundrechten	§ 104	
§ 100	Strafvorschriften	§ 105	
§ 101	Bußgeldvorschriften	§ 106	
§ 102	Übergangsvorschriften	§ 107	



Reform des Zollfahndungsdienstgesetzes¹

von

Prof. Dr. Kurt Graulich

Die Bundesregierung hat den Entwurf eines Gesetzes zur Neustrukturierung des Zollfahndungsdienstgesetzes auf den Weg gebracht². Damit wird ein weiterer Bereich des Sicherheitsrechts novelliert. Es besteht also Gelegenheit, zu einer Standardisierung invasiver rechtlicher Befugnisse auf einem wirtschaftlich besonders wichtigen Feld. Das gesetzgeberische Unterfangen ist in einer Linie zu sehen, die mit der Reform der Nachrichtendienstgesetze im Jahr 2016 begonnen und sich mit der Neufassung des BKAG fortgesetzt wurde. Anders als bei den vorgenannten Gesetzgebungsbereichen gibt es beim Zoll aber keine vergleichbaren Gesetze und Verwaltungen auf Landesebene. Der Bund wird mit seinen Bemühungen also allein bleiben.

I. Eine Polizei des Bundes

Der Zollfahndungsdienst kann materiell als eine der Polizeien des Bundes betrachtet werden, wenngleich er nicht beim Innen-, sondern dem Finanzressort untergebracht ist³. Seine hochspezialisierten Aufgaben sind von zentraler Wichtigkeit für den Finanz- und Wirtschaftssektor in der Bundesrepublik⁴. Er kann als Kriminalpolizei der Zollverwaltung verstanden werden⁵. Die Aufgabe des Zollfahndungsdienstes besteht vor allem in der Überwachung des grenzüberschreitenden Waren- und Geldverkehrs. Dabei soll er Verstöße gegen entsprechende Verbote und Beschränkungen gefahrenabwehrrechtlich verhindern oder sie strafrechtlich verfolgen. In diesem Rahmen hat er praktisch die gleichen Befugnisse wie die sonstige Polizei⁶.

II. Gesetzliche Grundlage

Normative Grundlage des Zollfahndungsdienstes in seiner gegenwärtigen organisatorischen Gestalt ist das Gesetz über das Zollkriminalamt und die Zollfahndungsdienste (Zollfahndungsdienstgesetz - ZFdG) in der seit 01.01.2016

¹ Der Text ist die schriftliche Fassung einer Stellungnahme des Autors gegenüber dem Finanzausschuss des Deutschen Bundestages

² BR-Drs. 228/19

³ Rachor/Roggan in Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirecht, 6. Auflage S. 187

⁴ Eine neue Bundesfinanzpolizei als Wirtschafts- und Finanzermittlungsbehörde wird es nach einer Mitteilung des Deutschen Bundestages nicht geben (Finanzausschuss - 05.06.2013 (hib 297/2013)). Der Finanzausschuss lehnte einen entsprechenden Antrag der Fraktion Die Linke (BT-Drs. 17/12708) ab. Nur die Linksfraktion stimmte dafür, die Koalitionsfraktionen CDU/CSU und FDP lehnten den Antrag mit ihrer Mehrheit ab, während sich die Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen enthielten.

⁵ Müller in Möllers, Wörterbuch der Polizei, Stichwort „Zollfahndung“.

⁶ Rachor/Roggan a.a.O. S. 187 ff.

geltenden Fassung⁷. Das Zollkriminalamt wurde durch die vorgenannte Gesetzesänderung in die Generaldirektion als Fachdirektion integriert (vgl. § 1 ZFdG a.F.) und hat seinen Hauptsitz in Köln. Es ist die Zentralstelle des Zollfahndungsdienstes und eine der Zentralstellen für das Auskunfts- und Nachrichtenwesen der Zollverwaltung (§ 2 ZFdG a.F.). In dieser Eigenschaft obliegt ihm die Wahrnehmung zahlreicher, in §§ 3 und 4 ZFdG a.F. im Einzelnen aufgezählter Aufgaben, die denjenigen der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamtes ähneln⁸. Das Zollkriminalamt unterstützt die Behörden der Zollverwaltung u.a. bei der Aufdeckung unbekannter Steuerfälle und bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die diese zu erforschen und zu verfolgen haben (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 ZFdG a.F.), Unterhaltung eines Zollfahndungsinformationssystems für den Zollfahndungsdienst und die anderen ermittlungsführenden Dienststellen der Zollverwaltung (§ 3 Abs. 3 ZFdG a.F.); es nimmt die Aufgabe einer Erfassungs- und Übermittlungsstelle für Daten in nationalen und internationalen Informationssystemen wahr (§ 3 Abs. 4 ZFdG a.F.), und es koordiniert und lenkt die Ermittlungen der Zollfahndungssämter (§ 3 Abs. 5 Satz 1 ZFdG a.F.)-

III. Behördenaufbau

Die operative Tätigkeit des Zollfahndungsdienstes obliegt vorrangig den Zollfahndungssämtern mit ihren weitreichenden Befugnissen (§§ 26 ff. ZFdG a.F.). Soweit die Zollfahndungssämter Ermittlungen durchführen, haben die Zollfahndungssämter und ihre Beamten dieselben Rechte und Pflichten wie die Behörden und Beamten des Polizeidienstes nach den Vorschriften der Strafprozessordnung. Die Zollfahndungsbeamten sind Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft (§ 26 Abs. 1 ZFdG a.F.). Die Zollfahndungssämter haben Aufgaben bei der vorbeugenden Verbrechensbekämpfung. Sie treffen alle geeigneten, erforderlichen und angemessenen Maßnahmen zur Verhütung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, zur Aufdeckung unbekannter Straftaten sowie zur Vorsorge für künftige Strafverfahren im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung (§ 26 Abs. 2 Satz 1 ZFdG a.F.). Bei den Zollfahndungssämtern sind auch Spezialeinheiten zur Unterstützung für andere Behörden der Zollverwaltung stationiert, die den Mobilen Einsatzkommandos der Polizei entsprechen⁹; dies wird zukünftig in § 5 Abs. 3 Nr. 1 ZFdG n.F. geregelt sein.

IV. Grund und Anlass für eine Novellierung des ZFdG

⁷ Artikel 4 des Gesetzes zur Neuorganisation der Zollverwaltung (ZollVNeuOrgG) v. 03.12.2015 BGBI. I S. 2178

⁸ Rachor/Roggan a.a.O. S. 188

⁹ Rachor/Roggan a.a.O. S. 188 ff.

Zwei Gründe für die Gesetzesinitiative führt der Regierungsentwurf an, nämlich einen national- und einen unionsrechtlichen. Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil vom 20. April 2016¹⁰ das damalige Bundeskriminalamtsgesetz in Teilen für verfassungswidrig erklärt. Es hat geurteilt, dass bei solchen Maßnahmen, die tief in das Privatleben Betroffener hineinreichen, besondere Anforderungen an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz zu stellen sind. Insbesondere verlangen die Befugnisse besondere Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung sowie zum Schutz von Berufsgeheimnisträgern. Sie unterliegen bestimmten Anforderungen an Transparenz, individuellen Rechtsschutz und datenschutzaufsichtliche Kontrolle¹¹. Zudem war bis Mai 2018 die Richtlinie (EU) 2016/680 umzusetzen. Mit dieser Richtlinie soll der Datenschutz im Bereich der Strafverfolgungs- und Gefahrenabwehrbehörden weiter harmonisiert werden, um zum einen ein vergleichbar hohes Schutzniveau für personenbezogene Daten – unter anderem durch Stärkung von Betroffenenrechten – zu gewährleisten und zum anderen den unionsweiten Informationsaustausch zu erleichtern und zu verbessern. Anpassungsbedarf besteht hier vor allem in Bezug auf die Neujustierung datenschutzrechtlicher Begrifflichkeiten und Betroffenenrechte¹².

Und die dadurch erforderlich gewordene Überarbeitung wird auch zum Anlass genommen, das Zollfahndungsdienstgesetz systematisch neu zu strukturieren und um bislang fehlende, aber erforderliche Regelungen insbesondere im Bereich der Gefahrenabwehr zu ergänzen¹³. Der Normumfang soll sich als Ergebnis dieser Änderungen nahezu verdoppeln.

V. Anmerkungen zu den Änderungsbereichen

Der Regierungsentwurf für ein neues ZFdG stellt zwar eine umfassende Novellierung dar. Er knüpft aber an einen vorhandenen Normbestand an, der auch in der Rechtsprechung vielfach geprüft worden ist. Es lohnt daher, sich im knappen Rahmen eines Aufsatzes – unter Verzicht auf die Wiederholung von Hergebrachtem – auf tatsächliche Neuregelungen zu konzentrieren sowie auf weiterhin Regelungsbedürftiges.

1. Organisation und Aufgabenbeschreibung (§§ 1 bis 7 ZDfG-E)

Die organisatorischen Regelungen im Regierungsentwurf über den Zollfahndungsdienst (§ 1 ZFdG-E) und das Zollkriminalamt als Zentralstelle (§ 2 ZFdG-E) tragen den Gegebenheiten des Zollverwaltungsrechts Rechnung bzw. greifen unmittelbar die Vorgängernormen auf¹⁴. Der

¹⁰ BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378

¹¹ BR-Drs. 228/19 S. 81

¹² BR-Drs. 228/19 a.a.O.

¹³ BR-Drs. 228/19 a.a.O.

¹⁴ BR-Drs. 228/19 S. 90 ff.

organisationsrechtliche Status des Zollkriminalamtes als Direktion der Generalzolldirektion und – mit Blick auf das Innenverhältnis als funktionale Behörde unter Berücksichtigung der daraus resultierenden Bindung an die organisatorischen und IT-technischen Vorgaben der Generalzolldirektion – ergibt sich unmittelbar aus den §§ 1 und 5a Abs. 2 und 3 des Finanzverwaltungsgesetzes¹⁵.

Die Regelungen im Abschnitt über die Aufgabenbeschreibung des Zollfahndungsdienstes (§§ 3 bis 7 ZFdG-E) sollen zahlreicher werden als im vorhandenen Gesetz und erlangen damit eine vergleichbare Detaillierung wie im Bundespolizeigesetz und im Bundeskriminalamtsgesetz. Das hängt zum einen mit der Umsetzung von Vorschriften zusammen, die bislang im Gesetz verstreut waren. Beispiele dafür sind § 5 (Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten durch die Zollfahndungssämter), der an die Stelle von § 24 ZFdG a.F. tritt sowie § 7 (Sicherung und Schutz von eingesetzten Bediensteten, Dritten und Vermögenswerten; Zeugenschutz), der an die Stelle von §§ 5 und 25 ZFdG a.F. tritt¹⁶. Neu eingeführt wurde § 6 (Behördlicher Eigenschutz)¹⁷. Verfassungsrechtlich wird damit insbesondere dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung gedient.

Die gewichtigste Norm der Aufgabenbeschreibung ist weiterhin § 3 (Aufgaben des Zollkriminalamtes als Zentralstelle). § 3 regelt die Aufgaben des Zollkriminalamtes in seiner Funktion als Zentralstelle. Die Vorschrift entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 3 ZFdG a.F., ergänzt um die Aufgabe des Risikomanagements in Abs. 2. Aus dem unionalen Bereich ist die Aufgabe des Risikomanagements in das ZFdG gelangt. Nach Erwägungsgrund 28 der Verordnung (EU) Nr. 952/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. Oktober 2013 zur Festlegung des Zollkodex der Union¹⁸ sollte die einheitliche Durchführung von Zollkontrollen durch die Mitgliedstaaten auf einem gemeinsamen Rahmen für das Risikomanagement und einem entsprechenden elektronischen Anwendungssystem beruhen, um die Risiken für die Union, ihre Bürger und ihre Handelspartner so gering wie möglich zu halten. Nach Art. 5 Nr. 25 dieser Verordnung ist "Risikomanagement" die systematische Ermittlung von Risiken, auch durch Stichproben, und die Anwendung aller für die Risikobegrenzung erforderlichen Maßnahmen. Dieser Begriff wird an verschiedene Stellen in das ZFdG aufgenommen. Es handelt sich um eine typische Kategorie des Zollverwaltungsrechts¹⁹.

¹⁵ BT-Drs. 19/12088 S. 84

¹⁶ BR-Drs. 228/19 S. 93 ff.

¹⁷ BR-Drs. 228/19 S. 92

¹⁸ 10.10.2013 Amtsblatt der Europäischen Union L 269/1

¹⁹ Volker Müller in Möllers, Wörterbuch der Polizei, 3. Auflage, „Risikoanalyse Zoll“, „Risikomanagement“

Das Bundesministerium der Finanzen hat mit Wirkung zum 1. Juni 2014 die zum Geschäftsbereich gehörende Zentralstelle Risikoanalyse (Zoll) in das Zollkriminalamt integriert und die Aufgaben des § 17a des Zollverwaltungsgesetzes dem Zollkriminalamt zur Wahrnehmung zugewiesen. Die Teilbereiche Marktbeobachtung für den Zollfahndungsdienst (§ 3 Absatz 2 ZFdG a.F.) und Risikoanalyse werden als zentrales Risikomanagement der Zollverwaltung in der funktionalen Aufgabenbeschreibung des Zollkriminalamtes als Zentralstelle nachvollzogen. Zuständigkeiten für den Bereich der Finanzkontrolle Schwarzarbeit erwachsen hieraus nicht, was im Wortlaut der Vorschrift ausdrücklich klargestellt wird. Die Ergebnisse des Risikomanagements werden durch die im Einzelfall zuständigen Stellen der Zollverwaltung mittels geeigneter Maßnahmen auf Grundlage der für sie geltenden Rechtsvorschriften umgesetzt²⁰.

Zusätzlich wurden die einzelnen Absätze in § 3 ZFdG-E so weit wie möglich redaktionell neu angeordnet, um eine in systematischer Hinsicht verbesserte Nachvollziehbarkeit der jeweiligen Zentralstellenaufgaben zu erreichen. Dabei orientiert sich die Neuanordnung im Wesentlichen daran, ob sich die jeweilige Aufgabe auf den Bereich der gesamten Zollverwaltung oder aber allein auf bestimmte Teilbereiche, insbesondere den Zollfahndungsdienst, erstreckt²¹.

2. Befugnisse des Zollkriminalamtes als Zentralstelle (§§ 8 bis 25 ZFdG-E)

Der Gesetzentwurf enthält umfangreiche Änderungen der Voraussetzungen zur Anordnung von Datenerhebungen, zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung, zum Zeugnisverweigerungsrecht als Schutz von Berufsgeheimnisträgern (§ 82 ZFdG-E)²², zur Transparenz, zum individuellen Rechtsschutz und zur aufsichtlichen Kontrolle durch eine unabhängige Stelle eingeführt. Hierzu ist insbesondere eine Stärkung des Kernbereichsschutzes während und nach der Datenerhebung durch erweiterte richterliche Kontrollbefugnisse vorgesehen²³. Diese Regelungen sind allerdings über das Befugnis-Kapitel 3 und das Datenschutz-Kapitel 4 verteilt geregelt mit der Folge, dass die Gesetzesstruktur immer wieder zu komplizierten Querverweisungen zwingt. Die Anforderungen an das Normverständnis werden außerdem dadurch gesteigert, dass in Kapitel 3 sowohl die Befugnisse des Zollkriminalamtes in seiner Funktion als Zentralstelle als auch die Befugnisse der Behörden des Zollfahndungsdienstes bei der Erfüllung eigener Aufgaben sowie im Rahmen von Sicherungs- und Schutzmaßnahmen geregelt

²⁰ BR-Drs. 228/19 S. 92

²¹ BR-Drs. 228/19 S. 91

²² Der seither in § 23a Abs. 5 ZFdG geregelte Schutz von Berufsgeheimnisträgern überschneidet sich teilweise mit dem Kernbereichsschutz (Bäcker in Schenke/Graulich/Ruthig ZFdG § 23a Rn. 45)

²³ BR-Drs. 228/19 S. 81

werden²⁴. Es werden vorliegend einige der auffindbaren Befugnisnormen betrachtet. Bei vielen ist dies allerdings nicht nötig, weil sie nur Umformulierungen bereits vorhandener Regelungen sind.

a) Datenverarbeitung durch die Zentralstelle (§§ 8 bis 20 ZFdG-E)

aa) Allgemeine Grundsätze

Mit § 8 BFdG-E werden die allgemeinen Grundsätze der Datenverarbeitung auf den Stand des Urteils des BVerfG zum BKAG vom 20.04.2016²⁵ gebracht. Dies gilt für den in § 8 Abs. 3 Satz 1 ZFdG-E vorgesehenen Grundsatz der Zweckbindung personenbezogener Daten im Fall der Weiterverarbeitung, aber insbesondere auch für den Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung bei übermittelten Daten; letzteres ergibt sich durch eine Verweisung von § 8 Abs. 3 Satz 2 ZFdG-E auf § 27 ZFdG-E²⁶. Die Regelung entspricht im Übrigen inhaltlich dem bisherigen § 7 Abs. 1 ZFdG a.F. und nimmt hierbei die neue Terminologie des Datenschutzrechts in Form der Formulierung des „Verarbeitens“ auf²⁷.

bb) Besondere Befugnisse der Zentralstelle

Die Regelung über die Befragung und Auskunftspflicht (§9 ZFdG-E) lehnt sich an § 41 BKAG an. Die Auskunftspflicht hängt – wie im Polizeirecht – von der Störereigenschaft ab (Abs. 2). Ausdrücklich wird auch auf das Verbot von Vernehmungsmethoden nach § 136a StPO verwiesen (Abs. 4)²⁸.

Daten zu Verurteilten, Beschuldigten, Tatverdächtigen und sonstigen Anlasspersonen dürfen nach § 11 ZdG-E verarbeitet werden. Erstmals soll – durch Bezugnahme auf § 3 Abs. 2 ZFdG-E - das „Risikomanagement“ als weiterer Zweck aufgeführt werden²⁹. Es bleibt abzuwarten, wie er sich zu den bereits vorhandenen präventiven Erhebungszwecken verhält. Irgendwann wird zu klären sein, ob sie im Spezialitätsverhältnis zueinanderstehen.

Bei Informationen über Kontakt- und Begleitpersonen sieht § 12 Abs. 1 Nr. 2 ZFdG-E die vom Bundesverfassungsgericht³⁰ in der Entscheidung zum BKAG verlangten Einschränkungen vor. Ihre Zeugnispflicht hängt davon ab, dass sie mit den in § 11 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 ZFdG-E bezeichneten Personen nicht nur flüchtig oder in zufälligem Kontakt und in einer Weise in Verbindung stehen, die erwarten lässt, dass Hinweise für die Verfolgung oder für die vorbeugende Bekämpfung dieser Straftaten gewonnen werden können, weil Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Personen von der Planung oder der

²⁴ BR-Drs. 228/19 S. 94

²⁵ BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378

²⁶ BR-Drs. 228/19 S. 94

²⁷ BR-Drs. 228/19 S. 87

²⁸ Schenke in Schenke/Graulich/Ruthig BKAG § 41 Rn. 6

²⁹ BR-Drs. 228/19 S. 89

³⁰ BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 Rn. 167 bis 169

Vorbereitung der Straftaten oder der Verwertung der Tatvorteile Kenntnis haben oder daran mitwirken.

Die Regelung in § 15 ZFdG-E über das Zollfahndungsinformationssystem folgt eng der Vorgängerregelung in § 11 Abs. 1 bis 3 ZFdG a.F.³¹ Das Zollkriminalamt ist nach § 15 Abs. 1 ZFDG-E im Rahmen seiner Aufgaben nach § 3 Abs. 1 und 3 ZFdG-E Zentralstelle für den elektronischen Datenverbund zwischen den Dienststellen, die am Zollfahndungsinformationssystem angeschlossen sind. Es bestimmt mit Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen die in das Zollfahndungsinformationssystem einzubeziehenden Dateisysteme, die personenbezogene Daten enthalten.

Die zentrale Befugnisnorm für die Datenübermittlung an das Zollkriminalamt als Zentralbehörde ist § 16 ZFdG-E, der mit einer redaktionellen Änderung in Abs. 1 und 3 dem bisherigen § 13 ZFdG a.F. entspricht³² und funktional § 32 BKAG vergleichbar ist. Die Befugniskonstruktion für die am Datenaustausch beteiligten Behörden entspricht dem vom Bundesverfassungsgericht erstmals bei der Bestandsdatenabfrage entwickelten Bild der Doppeltür³³.

Die Regelung über die Speicherung von DNA-Identifizierungsmustern zur Erkennung von DNA-Trugspuren in § 17 ZFdG-E findet sich genauso in § 24 BKAG. Sie zieht die Konsequenz aus dem Fall des sog. Phantoms von Heilbronn³⁴, bei dem Trugspuren zu Fehlschlüssen bei der polizeilichen Fahndung mit Hilfe des für sich genommen sehr präzisen DNA-Vergleichs geführt hatten. Die Speicherung und der Vergleich von DNA-Identifizierungsmuster sind also unvermeidbar notwendig, um ein per se nützliches Fahndungsinstrument valide zu machen³⁵.

b) Datenübermittlung durch die Zentralstelle (§§ 21 bis 25 ZFdG-E)

Der Gesetzentwurf beabsichtigt außerdem, die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Nutzung der in den Datenbeständen des Zollfahndungsdienstes vorhandenen personenbezogenen Daten (§ 8 Abs. 2 ZFdG-E) und zur Übermittlung dieser Daten an andere nationale (§ 21 ZFdG-E), nationale (§ 22 ZFdG-E) und internationale Stellen (§ 23 ZFdG) umzusetzen³⁶. Dies gelingt nur eingeschränkt. Die Grundsätze der hypothetischen Datenneuerhebung bei der Datenübermittlung gelten nämlich nicht nur für den Empfänger der Daten, sondern auch für den Übermittler³⁷ (vgl. unten 3.b)bb)).

³¹ BR-Drs. 228/19 S. 98

³² BR-Drs. 228/19 S. 94

³³ Graulich in Schenke/Graulich/Ruhtig BKAG § 32 Rn. 2

³⁴ Graulich in Schenke/Graulich/Ruthig BKAG § 24 Rn. 2

³⁵ BR-Drs. 228/19 S. 98

³⁶ BR-Drs. 228/19 S. 82

³⁷ BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378 Rn. 307 ff.

In § 21 ZFdG-E werden, bezogen auf das Zollkriminalamt als Zentralstelle, die in dem bisherigen § 33 ZFdG a.F. für den Zollfahndungsdienst getroffenen Regelungen weitestgehend übernommen³⁸. § 21 Abs. 7 ZFdG-E beinhaltet eine neue Regelung. Satz 1 schreibt für die Fälle der Übermittlung von Daten an nichtöffentliche Stellen die Zustimmung der Stelle vor, von der die Daten dem Zollkriminalamt in seiner Funktion als Zentralstelle ursprünglich übermittelt wurden, wenn für das Zollkriminalamt Grund zu der Annahme besteht, dass durch eine Übermittlung der Zweck der ursprünglichen Datenerhebung gefährdet würde³⁹. Die Grundsätze der Zweckbindung gelten – ebenso wie in der Vorgängernorm des § 33 Absatz 3 ZFdG a.F.⁴⁰ – nach § 21 Abs. 10 ZFdG-E auch bei der Übermittlung. Danach darf der Empfänger die übermittelten personenbezogenen Daten nur zu dem Zweck verarbeiten, für den sie ihm übermittelt worden sind. Eine Verarbeitung für andere Zwecke ist zulässig, soweit die Daten auch dafür hätten übermittelt werden dürfen. Bei Übermittlungen an nichtöffentliche Stellen hat das Zollkriminalamt die empfangende Stelle darauf hinzuweisen.

Für die Übermittlung von personenbezogenen Daten an öffentliche und nichtöffentliche Stellen in Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie zwischen- und überstaatliche Stellen der Europäischen Union oder deren Mitgliedstaaten, die mit Aufgaben der Verhütung und Verfolgung von Straftaten befasst sind, gilt § 21 Abs. 2 bis 11 ZFdG-E entsprechend (§ 22 Abs. 1 ZFdG-E). Die Regelung stellt sie mit den Datenübermittlungen im Inland gleich, wodurch dem Gleichbehandlungsgrundsatz nach Art. 9 Abs. 4 der Richtlinie (EU)2016/680 entsprochen wird⁴¹.

Übermittlungsverbote und Verweigerungsgründe enthält § 24 ZFdG-E. Danach unterbleibt die Übermittlung personenbezogener Daten (Abs. 1), wenn für das Zollkriminalamt erkennbar ist, dass unter Berücksichtigung der Art der Daten und ihrer Erhebung die schutzwürdigen Interessen der betroffenen Person das Allgemeininteresse an der Übermittlung überwiegen, oder besondere bundesgesetzliche Verwendungsregelungen entgegenstehen. Die Übermittlung unterbleibt nach § 24 Abs. 2 Nr. 1 ZFdG-E außerdem, wenn dadurch wesentliche Sicherheitsinteressen des Bundes oder der Länder beeinträchtigt würden⁴².

3. Befugnisse der Behörden des Zollfahndungsdienstes bei der Verhütung und Verfolgung von Straftaten (§§ 26 bis 70 ZFdG-E)

³⁸ BR-Drs. 228/19 S. 92

³⁹ BR-Drs. 228.19 S. 93

⁴⁰ BR-Drs. 228.19 S. 93

⁴¹ BR-Drs. 228.19 S. 93

⁴² BR-Drs. 228.19 S. 95

a) Datengeneralermächtigung (§ 26 ZFdG-E)

In der Datengeneralermächtigung des § 26 ZFdG-E werden die Behörden des Zollfahndungsdienstes befugt, personenbezogene Daten zu verarbeiten, soweit dies zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach den §§ 4 bis 7 ZFdG-E erforderlich ist und dieses Gesetz oder andere Rechtsvorschriften keine zusätzlichen Voraussetzungen vorsehen. Insbesondere durch Abs. 4 wird der Anteil von Eigendateien erweitert⁴³, bei dessen Verwendung die Regeln der Zweckänderung bei der Datenübermittlung nicht gelten.

b) Verarbeitungsbeschränkungen (§ 27 ZFdG-E)

aa) Hypothetische Datenneuerhebung (Grundfall)

Mit der Regelung in § 27 ZFdG-E über „Verarbeitungsbeschränkungen“ sieht der Entwurf die Normierung einer der wichtigsten Anforderungen aus dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 20.04.2016 vor, nämlich die Prüfung der hypothetischen Datenneuerhebung bei der Übermittlung von besonders eingriffsintensiven personenbezogenen Daten. Der Gesetzgeber kann nach dieser Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts eine Nutzung der Daten auch zu anderen Zwecken als denen der ursprünglichen Datenerhebung erlauben (Zweckänderung).⁴⁴ Allerdings unterliegt die Datenverwendung in diesen Fällen einer strengen Bindung an den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Die Verhältnismäßigkeitsanforderungen für eine solche Zweckänderung orientieren sich am Grundsatz der hypothetischen Datenneuerhebung. Danach muss die neue Nutzung der Daten dem Schutz von Rechtsgütern oder der Aufdeckung von Straftaten eines solchen Gewichts dienen, die verfassungsrechtlich ihre Neuerhebung mit vergleichbar schwerwiegenden Mitteln rechtfertigen könnten. Eine konkretisierte Gefahrenlage wie bei der Datenerhebung ist demgegenüber grundsätzlich nicht erneut zu verlangen; erforderlich aber auch ausreichend ist in der Regel das Vorliegen eines konkreten Ermittlungsansatzes⁴⁵.

bb) Hypothetische Datenneuerhebung (Automatisierter Datenabruf)

Das ZFdG-E bewältigt in diesem Zusammenhang nicht das Problem der hypothetischen Datenneuerhebung im Fall des automatisierten Abrufs von personenbezogenen Daten aus Dateisystemen, die beim Zollkriminalamt nach § 21 Abs. 5 ZFdG-E geführt werden, und deren Abruf demnach für den innerstaatlichen Bereich mit Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen zulässig ist, soweit diese Form der Datenübermittlung unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der betroffenen Personen wegen der Vielzahl der Übermittlungen oder ihrer besonderen Eilbedürftigkeit

⁴³ BR-Drs. 228.19 S. 105

⁴⁴ BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378, Rn.284

⁴⁵ BVerfG a.a.O. Rn.287

angemessen ist. Im unionalen Bereich ist durch den Verweis in § 22 Abs. 1 Satz 1 ZFdG-E eine entsprechende Verfahrensweise möglich. Und nach § 23 Abs. 3 ZFdG-E ist die Einrichtung eines automatisierten Verfahrens durch das Zollkriminalamt für die Übermittlung personenbezogener Daten an internationale Datenbestände zulässig nach Maßgabe der völkerrechtlichen Verträge, denen der Deutsche Bundestag gem. Art. 59 Abs. 2 GG in Form eines Bundesgesetzes zugestimmt hat.

In sämtlichen vom ZFdG-E als möglich angesehenen Fällen automatisierte Abfrage personenbezogener Daten bleibt ungeregelt, wie das Problem der hypothetischen Datenneuerhebung bewältigt werden soll. In seinem Urteil zum BKAG hat das BVerfG bereits – bezogen auf das BKAG in der damaligen Fassung – festgestellt, die Übermittlungsbefugnisse seien insoweit verfassungswidrig, als ihre Voraussetzungen den Anforderungen in Bezug auf das Kriterium der hypothetischen Datenneuerhebung nicht genügten⁴⁶. Daran mangelt es dem ZFdG-E ebenso. Der Mangel sollt im weiteren Gesetzgebungsverfahren behoben werden.

c) Kennzeichnung (§ 28 ZFdG-E)

Nach § 28 ZFdG-E sind personenbezogene Daten, die durch eine Maßnahme nach den §§ 47, 62, 72, 77 oder § 78 ZFdG-E erhoben worden sind, „entsprechend zu kennzeichnen“. Nach der Begründung des Gesetzesentwurfs werden in § 28 ZFdG-E die bislang in den Vorschriften der §§ 18 bis 22a, 28 bis 32a und des § 23c ZFdG a.F. enthaltenen Kennzeichnungspflichten zusammengeführt; darüber hinaus wird die vorgenannte Verpflichtung auch in Bezug auf die nunmehr vorgesehene Befugnis zum Einsatz von Verdeckten Ermittlern (§ 49 Absatz 2 Nr. 4 ZFdG-E) geregelt. Die Kennzeichnung von personenbezogenen Daten aus verdeckten und eingeschlossenen Maßnahmen trägt insbesondere auch der erforderlichen Kontrolle im Hinblick auf die einzuhaltenen Vorgaben des § 27 ZFdG-E (Verarbeitungsbeschränkungen) Rechnung⁴⁷. Diese Regelung ist zu unbestimmt. Mit ihr lassen sich keine Kennzeichnungen ausbringen, die den verfassungsgerichtlichen

⁴⁶ BVerfG, Urteil vom 20. April 2016 – 1 BvR 966/09 –, BVerfGE 141, 220-378, Rn. 307

⁴⁷ BR-Drs. 228/19 S. 107

Anforderungen aus dem Urteil vom 20.04.2016 genügen. Zum Vergleich wird auf die entsprechende Regelung in § 14 Abs. 1 BKAG⁴⁸ Bezug genommen⁴⁹.

Nicht ansatzweise ist die Kennzeichnung der Altbestände von personenbezogenen Daten geregelt. Insoweit wird auf § 14 Abs. 2 BKAG verwiesen, wonach personenbezogene Daten, die nicht entsprechend den Anforderungen des § 14 Abs. 1 BKAG gekennzeichnet sind, so lange nicht weiterverarbeitet oder übermittelt werden dürfen, bis eine Kennzeichnung entsprechend den Anforderungen des § 14 Abs. 1 BKAG erfolgt ist⁵⁰.

Mit der Übergangsvorschrift von § 107 ZFdG-E unternimmt der Regierungsentwurf einen ähnlichen Erhaltungsversuch für Altbestände von automatisch zu verarbeitenden Daten wie dies in § 91 BKAG geschehen ist. Dies ist verfassungsrechtlich nicht unbedenklich, denn der Gesetzgeber setzt sich über klar Vorgaben des BVerfG hinweg, die gerade bei einem Neuerlass eingehalten werden sollten. Die Rechtslage von § 14 BKAG wird im Bereich des BKA mit kreativen Auslegungsschritten operationabel gestaltet⁵¹. Im Falle des BKA gibt es offensichtlich bis heute keine IT-Lösung für die Bewältigung von § 14 BKAG. Der Gesetzgeber sollte unverzüglich klären, inwieweit sich für die Finanzverwaltung von den Arbeitsfortschritten beim BKA bzw. BMI profitieren lässt.

d) Sicherstellung (§ 40 ZFdG-E)

Die Behörden des Zollfahndungsdienstes können nach § 40 Abs. 1 ZFdG-E im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung eine Sache sicherstellen, um eine gegenwärtige Gefahr für die in § 4 Abs. 1 AWG genannten Rechtsgüter abzuwehren oder um eine Sache sicherstellen, um eine gegenwärtige Gefahr im

⁴⁸ § 14 BKAG (Kennzeichnung)

(1) Bei der Speicherung im Informationssystem sind personenbezogene Daten wie folgt zu kennzeichnen:

1. Angabe des Mittels der Erhebung der Daten einschließlich der Angabe, ob die Daten offen oder verdeckt erhoben wurden,
2. Angabe der Kategorie nach den §§ 18 und 19 bei Personen, zu denen Grunddaten angelegt wurden,
3. Angabe der
 - a) Rechtsgüter, deren Schutz die Erhebung dient oder
 - b) Straftaten, deren Verfolgung oder Verhütung die Erhebung dient,
4. Angabe der Stelle, die sie erhoben hat, sofern nicht das Bundeskriminalamt die Daten erhoben hat.

Die Kennzeichnung nach Satz 1 Nummer 1 kann auch durch Angabe der Rechtsgrundlage der jeweiligen Mittel der Datenerhebung ergänzt werden.

⁴⁹ Auch dabei bleiben verfassungsrechtliche Fragen bestehen, die jedoch der verfassungskonformen Auslegung zugänglich sind (Graulich in Schenke/Graulich/Ruthig BKAG § 14 Rn. 4 ff.)

⁵⁰ Graulich in Schenke/Graulich/Ruthig BKAG § 14 Rn. 6

⁵¹ Vgl. insofern den erklärenden Beitrag von Augustin/Nar, Hypothetische Datenneuerhebung in DIE POLIZEI 2018, 166

Übrigen abzuwehren. Die seither in § 32b ZFdG a.F. geregelte Befugnis hat sich in der Rechtsprechung bewährt. Der Annahme einer polizeirechtlichen Gefahr im Sinne des § 32b ZFdG a.F. steht demnach nicht von vornherein entgegen, dass ein Kläger im strafrechtlichen Verfahren (vom Verdacht der Geldwäsche) freigesprochen, das ordnungswidrigkeitsrechtliche Bußgeldverfahren wegen Strafklageverbrauchs eingestellt wurde und das Geld einer konkreten Straftat nicht hat zugeordnet werden können⁵².

Rechtsgrundlage für die Sicherstellung ist seither § 32b Abs. 1 ZFdG a.F. Danach können die Behörden des Zollfahndungsdienstes im Zuständigkeitsbereich der Zollverwaltung eine Sache sicherstellen, um eine gegenwärtige Gefahr abzuwehren. Unter dem Begriff der Gefahr ist nach allgemeiner Auffassung im Gefahrenabwehrrecht, das, wie die Anknüpfung an die Regelungen des Bundespolizeigesetzes sowie der Normbefehl des § 1 Abs. 3b Zollverwaltungsgesetz (ZollVG) zeigen, auch § 32b Abs. 1 ZFdG a.F. zugrunde liegt⁵³, ein Zustand zu verstehen, der bei ungehindertem Ablauf des Geschehens mit hinreichender Wahrscheinlichkeit den Eintritt eines Schadens für ein rechtlich geschütztes Gut erwarten lässt⁵⁴.

Für die Einschätzung bedarf es einer Gefahrenprognose auf der Grundlage einer verständigen Würdigung aller im Entscheidungszeitpunkt verfügbaren Erkenntnisquellen. Als Anlass zum Einschreiten genügt auch die Anscheingefähr. Damit bezeichnet man eine im Zeitpunkt des behördlichen Einschreitens bestehende Sachlage, welche die Behörde aufgrund verständiger Würdigung und hinreichender Sachverhaltsaufklärung als gefährlich ansehen durfte und auch als gefährlich angesehen hat, die sich jedoch im Nachhinein aufgrund neuer Erkenntnisse oder Informationen als ungefährlich erwiesen hat⁵⁵.

Hat ein Besitzer von Bargeld dieses aller Wahrscheinlichkeit nach im Rahmen von illegalem Betäubungsmittelhandel erhalten bzw. eingesetzt, kann es ihm wegen seiner offensichtlichen deliktischen Herkunft aus Gründen der Gefahrenabwehr entzogen werden⁵⁶. Damit soll erreicht werden, dass zuvor in einem strafrechtlichen Ermittlungsverfahren sichergestellte bzw. beschlagnahmte Sachen, die keiner konkreten Straftat zugeordnet werden können, bei denen aber hinreichende Anhaltspunkte vorliegen, dass sie unrechtmäßig erlangt wurden, nicht an den letzten Gewahrsamsinhaber

⁵² VG Gelsenkirchen, Urteil vom 20. Juli 2017 – 17 K 3416/14 –, juris

⁵³ vgl. VG Frankfurt a. M., Urteil vom 10.03.2015 - 5 K 1357/14, BeckRS 2016, 52879, beck-online.

⁵⁴ vgl. etwa BVerwG, Urteil vom 19.12.1985 - 7 C 65.82 -, Rdnr. 37; BayVGH, Urteil vom 28.02.1996 - 4 B 94.2229 - BayVBl 1996, 565/566 m.w.N.

⁵⁵ vgl. BayVGH, Urteil vom 19.05.1994 - 22 B 91.3523 - VGH n.F. 47, 72/73 = BayVBl 1995, 309; Urteil vom 26.07.1995 - 22 B 93.271 - NVwZ-RR 1996, 645/646; BayVGH, Urteil vom 08.07.2016 - 4 B 15.1285 -, Rn. 17, juris.; vgl. Hessischer Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 30.06.2015 - 8 A 103/15 -, juris, zu den insoweit gleich lautenden §§ 40, 43 HSOG

⁵⁶ VG Gelsenkirchen, Urteil vom 20. Juli 2017 – 17 K 3416/14 –, Rn. 64 - 65, juris

zurückgegeben werden müssen. § 32b ZFdG a.F. soll verhindern, dass mit Hilfe der aller Wahrscheinlichkeit nach illegal erworbenen Werte neue Straftaten vorbereitet und begangen werden. Maßgeblich ist der präventive Charakter der Maßnahme⁵⁷.

Bei der Sicherstellung von Bargeld ist Voraussetzung, dass das Geld mit hoher Wahrscheinlichkeit aus illegalen Geschäften stammt und diesen wieder zugeführt werden soll, um weitere Straftaten zu begehen. Dies ist dann der Fall, wenn konkrete Hinweise für die Verwendung des Geldes für (weitere) Straftaten im Rahmen der organisierten Kriminalität bestehen. Hat ein Besitzer von Bargeld dieses aller Wahrscheinlichkeit nach im Rahmen von illegalem Betäubungsmittelhandel erhalten bzw. eingesetzt, kann es ihm wegen seiner offensichtlichen deliktischen Herkunft aus Gründen der Gefahrenabwehr entzogen werden. Damit soll erreicht werden, dass zuvor in einem strafrechtlichen Ermittlungsverfahren sichergestellte bzw. beschlagnahmte Sachen, die keiner konkreten Straftat zugeordnet werden können, bei denen aber hinreichende Anhaltspunkte vorliegen, dass sie unrechtmäßig erlangt wurden, nicht an den letzten Gewahrsamsinhaber zurückgegeben werden müssen. § 32b ZFdG a.F. soll verhindern, dass mit Hilfe der aller Wahrscheinlichkeit nach illegal erworbenen Werte neue Straftaten vorbereitet und begangen werden. Maßgeblich ist der präventive Charakter der Maßnahme⁵⁸.

§ 40 ZFdG-E nimmt den bisherigen § 32b Abs. 1 ZFdG a.F. auf und wird um ausdrückliche Regelungen zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für Rechtsgüter des Außenwirtschaftsgesetzes sowie zum Schutz des Eigentümers oder rechtmäßigen Inhabers vor Verlust der tatsächlichen Gewalt oder Beschädigung einer Sache erweitert⁵⁹.

e) Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung (§ 49 ZFdG-E)

§ 49 Abs. 1 ZFdG-E knüpft an § 23a ZFdG a.F. an, verfeinert den Kernbereichsschutz aber weiter. Der Gesetzgeber hatte in § 23a Abs. 5 ZfDG a.F. zum Schutz des Kernbereichs ein zweistufiges System eingeführt. Danach ist die zielgerichtete Erfassung der Kommunikation mit dem Verteidiger unzulässig. Kommt es dennoch zur Berührung des Kernbereichs, dann

⁵⁷ VG Gelsenkirchen, Urteil vom 23. Januar 2014 - 17 K 3332/11 -; vgl. zur entsprechenden Regelung des § 26 Nr. 1 Nds.SOG: OVG Lüneburg, Urteile vom 7. März 2013 und 21. November 2013 a.a.O. sowie Anmerkung zum erstgenannten Urteil von Söllner, DVBl 2013, 598, Polizeiliche Sicherstellung eines Bargeldbetrages; Barthel, DVP 2005, 276, Sicherstellung und Verwertung aus kriminellen Handlungen erlangter Gegenstände durch die Ordnungsbehörde ("Präventive Gewinnabschöpfung"); zur entsprechenden Regelung des § 43 Nr. 1 PolG NRW vgl. Schütte/ Braun/ Keller, Polizeigesetz Nordrhein-Westfalen, Kommentar für Praxis und Ausbildung 2012, § 43, Rn. 14 ff.; grundsätzlich a.A. Rachor, in: Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 5. Aufl. 2012, Kap. E, Rn. 689 ff..

⁵⁸ VG Gelsenkirchen, Urteil vom 20. Juli 2017 – 17 K 3416/14 –, Rn. 63 - 64, juris

⁵⁹ BR-Drs. 228/19 S. 109

bestehen eine Dokumentations- und Löschungspflicht sowie ein Verbot der Verwertung der erlangten Daten⁶⁰. Dieses Schutzkonzept entspricht der parallelen Regelung für strafprozessuale Ermittlungsmaßnahmen (§ 160a StPO) und ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden⁶¹.

In vielen Fällen ist es praktisch unvermeidbar, dass die Ermittlungsbehörden im Zuge einer Überwachungsmaßnahme Informationen zur Kenntnis nehmen, bevor ihr Kernbereichsbezug erkennbar ist. In derartigen Fällen ist es verfassungsrechtlich nicht gefordert, den Zugriff wegen des Risikos einer Kernbereichsverletzung von vornherein zu unterlassen. Es ist geboten, aber auch ausreichend, in der Auswertungsphase für einen hinreichenden Schutz zu sorgen⁶². Von Verfassungs wegen ist eine Echtzeitkontrolle, welche einen sofortigen Abbruch der Maßnahme ermöglicht, nicht gefordert⁶³, eine solche Echtzeitkontrolle schreibt auch das ZfDG nicht vor. Die Erhebung der Daten und ihre technische Auswertung ist daher soweit zulässig, bis erkennbar wird, welche Daten die geschützte Kommunikation betreffen und daher zu löschen sind⁶⁴.

Allerdings ist der Vollzug der Maßnahme dann rechtswidrig, wenn das Zollkriminalamt unter Verstoß gegen § 23a Abs. 5 ZfDG a.F. die geschützte Kommunikation des Betroffenen mit dem Beschwerdeführer nicht unverzüglich löscht hat, sondern die Löschung der internetbasierten Kommunikation erst mehr als ein Jahr nach Erhebung der Daten erfolgt. Unverzüglich bedeutet ohne schuldhaftes Zögern. Dabei kann grundsätzlich in engen Grenzen auch Berücksichtigung finden, inwieweit die kurzfristige Löschung der geschützten Kommunikation technisch überhaupt möglich ist⁶⁵. § 49 Abs. 1 Satz 2 ZFdG-E unternimmt einen Regelungsversuch dieser Situation mit der Maßgabe dass die Maßnahme zu unterbrechen ist, sobald dies ohne Gefährdung der beauftragten Person möglich ist, wenn sich während der Durchführung tatsächliche Anhaltspunkte dafür ergeben, dass der Kernbereich betroffen ist,.

4. Besondere Befugnisse des Zollkriminalamtes (§§ 71 bis 80 ZFdG-E)

Um eine effektive Kriminalitätsbekämpfung auch künftig gewährleisten zu können, werden zusätzliche, neue Befugnisse für die Behörden des Zollfahndungsdienstes geschaffen bzw. vorhandene rechtliche ausgestaltet. Hierzu zählen insbesondere vorgenommene Anpassungen zu bestehenden Befugnissen zur präventiven Telekommunikations- und Postüberwachung (§§ 72, 77, 78 ZFdG-E), die Schaffung einer Möglichkeit zum präventiven Einsatz

⁶⁰ OLG Köln, Beschluss vom 22. März 2013 – I-16 Wx 16/12 –, Rn. 12, juris

⁶¹ BVerfG Beschl. v. 12.10.2011 - 2 BvR 236/08 u.a., Rn.214 ff, zu § 100a StPO und Rn. 244 ff. zu § 160a StPO, NJW 2012, 833

⁶² BVerfG Beschl. v. 12.10.2011 - 2 BvR 236/08 u.a., Rn. 213, NJW 2012, 833

⁶³ BVerfG Beschl. v. 12.10.2011 - 2 BvR 236/08 u.a., Rn. 218 ff, NJW 2012, 833

⁶⁴ OLG Köln, Beschluss vom 22. März 2013 – I-16 Wx 16/12 –, Rn. 17 - 18, juris

⁶⁵ OLG Köln, Beschluss vom 22. März 2013 – I-16 Wx 16/12 –, Rn. 20 - 21, juris

Verdeckter Ermittler (§ 47 Absatz 2 Nummer 4 ZFdG-E) sowie erweiterte Auskunftspflichten von Betroffenen und Dritten (§§ 9, 29, 71 ZFdG-E)⁶⁶.

- a) Besondere Maßnahmen der Gefahrenabwehr
 - aa) Überwachung der Telekommunikation sowie des Brief- und Postverkehrs (§ 72 ZFdG-E)
 - aaa) Präventive Überwachung der Telekommunikation (§ 72 Abs. 1 ZFdG-E)

§ 72 ZFdGE entspricht in im Wesentlichen dem bisherigen § 23a ZFdG a.F. Die Norm wird an veränderte Gefahrenlagen im Außenwirtschaftsrecht angepasst. Die Überwachungsbefugnisse werden dabei nach der Intention des Gesetzesinitiators in angemessener Weise auf die Verhinderung von Zuwiderhandlungen gegen Sanktionsbestimmungen der Europäischen Union oder der Vereinten Nationen sowie die Abwehr von Menschenrechtsverletzungen und terroristischen Handlungen im Zusammenhang mit Güterlieferungen ausgedehnt. Zudem soll mit der Neufassung klargestellt werden, dass die Überwachung der Telekommunikation auch durch einen Eingriff in informationstechnische Systeme erfolgen darf⁶⁷. Die seitherige Fassung von § 23a ZFdG a.F. wurde dahin verstanden, dass sie keine ausreichende Grundlage für eine Quellen-Telekommunikationsüberwachung darstellte⁶⁸.

- bbb) Zur Frage von Quellen-TKÜ und Online-Recherche (§ 72 Abs. 3 ZFdG-E)

Die Regelung für die Quellen TKÜ in § 72 Abs. 3 ZFdG-E löst das technisch und verfassungsrechtlich verhakte Problem des zu vermeidenden Eingriffs in den Datenbestand einer Festplatte – dem Wortlaut nach – korrekt: Die Überwachung und Aufzeichnung der Telekommunikation darf in der Weise erfolgen, dass mit technischen Mitteln in von dem Betroffenen genutzte informationstechnische Systeme eingegriffen wird, wenn dies notwendig ist, um die Überwachung und Aufzeichnung insbesondere in unverschlüsselter Form zu ermöglichen. In dem informationstechnischen System des Betroffenen gespeicherte Inhalte und Umstände der Kommunikation dürfen überwacht und aufgezeichnet werden, wenn sie auch während des laufenden Übertragungsvorgangs im öffentlichen Telekommunikationsnetz in verschlüsselter Form hätten überwacht und aufgezeichnet werden können.

Soll hingegen eine Ausleitung aller Nachrichten in zeitlich unbegrenzter Hinsicht erfolgen, würde das über die herkömmlichen Möglichkeiten der Telekommunikationsüberwachung weit hinausgehen und eine – wenngleich

⁶⁶ BR-Drs. 228/19 S. 82

⁶⁷ BR-Drs. 228/19 S. 121 ff.

⁶⁸ Bäcker in Schenke/Graulich/Ruthig ZFdG § 23a Rn. 5

auf Kommunikationsinhalte eines Kommunikationsdienstes begrenzte – „kleine“ Online-Durchsuchung darstellen. Das Ausleiten von Nachrichten, die vor dem Anordnungszeitpunkt abgesendet oder empfangen wurden, findet seine Rechtsgrundlage nicht in Absatz 3 und wäre unzulässig. Eine Online-Durchsuchung sieht das Zollfahndungsdienstgesetz auch in der aktuell vorliegenden novellierten Fassung nicht vor⁶⁹.

bb) Kernbereich privater Lebensgestaltung (§ 73 ZFdG-E)

Die Regelungen zum Schutz des Kernbereichs privater Lebensgestaltung werden nunmehr eigenständig in § 73 ZFdG-E geregelt und an die aktuelle Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angepasst. Die im bisherigen § 23a Absatz 5 und 5a ZFdG a.F. normierten Regelungen zum Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Personen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit in § 82 ZFdG-E überführt⁷⁰.

Von Verfassungs wegen ist eine Echtzeitkontrolle, welche einen sofortigen Abbruch der Maßnahme ermöglicht, nicht gefordert⁷¹, eine solche Echtzeitkontrolle schreibt auch das ZfDG nicht vor. Die Erhebung der Daten und ihre technische Auswertung ist daher soweit zulässig, bis erkennbar wird, welche Daten die geschützte Kommunikation betreffen und daher zu löschen sind⁷².

5. Schutz zeugnisverweigerungsberechtigter Berufsgeheimnisträger (§ 82 ZFdG-E)

Der Schutz von Berufsgeheimnisträgern ist im Rechtsstaat ein hohes Gut. Daher erklärt § 82 Abs. 1 Satz 1 ZFdG-E Maßnahmen - nach diesem Kapitel -, die sich gegen eine in § 53 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 bis 3 oder Nr. 4 StPO genannte Person richten und voraussichtlich Erkenntnisse erbringen würden, über die diese das Zeugnis verweigern dürfte, für unzulässig. Allerdings sind Kollisionslagen mit rechtmäßigen Teilen von Telefonüberwachungen zu meistern.

Dementsprechend hat die obergerichtliche Rechtsprechung bereits zu der Vorgängernorm in § 23a ZFdG a.F. erklärt, der Gesetzgeber habe in § 23a Abs. 5 ZfDG zum Schutz des Kernbereichs ein zweistufiges System eingeführt.

Danach sei die zielgerichtete Erfassung der Kommunikation mit dem Verteidiger unzulässig. Komme es dennoch zur Berührung des Kernbereichs, dann beständen eine Dokumentations- und Löschungspflicht sowie ein Verbot der Verwertung der erlangten Daten. Dieses Schutzkonzept entspreche der

⁶⁹ BR-Drs. 228/19 S. 126

⁷⁰ BR-Drs. 228/19 S. 121 ff.

⁷¹ BVerfG Beschl. v. 12.10.2011 - 2 BvR 236/08 u.a., Rn. 218 ff, NJW 2012, 833

⁷² OLG Köln, Beschluss vom 22. März 2013 – I-16 Wx 16/12 –, Rn. 18, juris

parallelen Regelung für strafprozessuale Ermittlungsmaßnahmen (§ 160a StPO)⁷³ und sei aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu beanstanden⁷⁴.

Werden dennoch Daten erhoben, welche die Kommunikation des Betroffenen mit seinem Verteidiger betreffen, sind diese Daten nach der seitherigen Rechtsprechung zu § 23a ZFdG a.F. zu löschen, sobald erkennbar ist, dass es sich um geschützte Kommunikation handelt⁷⁵. Eine inhaltliche Auswertung der Daten ist in diesen Fällen unzulässig⁷⁶. Und genauso sieht es nun positivrechtlich auch § 82 Abs. 1 Satz 2 ZFdG-E vor.

6. Datenschutz (§§ 84 bis 100 ZFdG-E)

Der Gesetzesentwurf enthält umfangreiche Vorschriften zum Datenschutz, die der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 dienen. Hierdurch werden insbesondere die Rolle und die Kontrollmöglichkeiten des oder der Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit gestärkt (§§ 84 bis 87 ZFdG-E)⁷⁷. Der Gesetzentwurf sieht eine umfassende Protokollierung und Dokumentation zum Zwecke der Datenschutzkontrolle vor (§§ 92 und 93 ZFdG-E)⁷⁸ und verpflichtet das Zollkriminalamt durch technische und organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die Datenschutzgrundsätze und die Anforderungen an die Datensicherheit bei der Datenverarbeitung beachtet werden. Es wird ein allgemeines Verzeichnis der Kategorien für automatisierte Verarbeitungen personenbezogener Daten eingerichtet (§ 98 ZFdG-E)⁷⁹. Datenschutzrechtlich risikobehaftete Verarbeitungsverfahren bedürfen ergänzend zur Aufnahme in das Verzeichnis einer Datenschutzfolgenabschätzung⁸⁰. Die Funktion der Datenschutzbeauftragten im Bereich des Zollfahndungsdienstes wird gestärkt⁸¹.

⁷³ OLG Köln, Beschluss vom 22. März 2013 – I-16 Wx 16/12 –, Rn. 12, juris

⁷⁴ BVerfG Beschl. v. 12.10.2011 - 2 BvR 236/08 u.a., Rn.214 ff, zu § 100a StPO und Rn. 244 ff. zu § 160a StPO, NJW 2012, 833

⁷⁵ OLG Köln, Beschluss vom 22. März 2013 – I-16 Wx 16/12 –, Rn. 16, juris

⁷⁶ BGH Urt. v. 10.3.2005 - 3 StR 233/04, NJW 2005, 1668

⁷⁷ BR-Drs. 228/19 S. 118 ff.

⁷⁸ BR-Drs. 228/19 S. 120 ff-

⁷⁹ BR-Drs. 228/19 S. 122

⁸⁰ BR-Drs. 228/19 S. 129

⁸¹ BR-Drs. 228/19 S. 82