

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 16/6965 –**

**Entwurf eines Gesetzes
zu dem Abkommen vom 26. Oktober 2004
über die Zusammenarbeit
zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits
und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits
zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen,
die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen**

A. Problem

Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen bei Zöllen, indirekten Steuern, Subventionen sowie bei öffentlichen Ausschreibungsverfahren führen zu Nachteilen für die öffentlichen Haushalte der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und der Schweiz.

B. Lösung

Zur wirksamen Bekämpfung vereinbart das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten sowie der Schweiz verstärkte Amtshilfe in diesen Bereichen sowie Rechtshilfe bei Durchsuchungen und dem Beschlagnahmen von Gegenständen. Zudem erkennt es die Bedeutung von Geldwäsche an. Mit dem vorliegenden Vertragsgesetz soll das Abkommen die für die Ratifikation erforderliche Zustimmung der gesetzgebenden Körperschaften erlangen.

Der Finanzausschuss empfiehlt folgende Änderungen des Gesetzentwurfs:

- Umwandlung des Einspruchsgesetzes in ein Zustimmungsgesetz;
- Ausdrückliche Zitierung der Einschränkung des Grundrechts auf Unverletzlichkeit der Wohnung bei Durchsuchung wegen Betrugsverdacht.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

1. Finanzielle Auswirkungen

a) Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Keine

b) Vollzugaufwand

Die durch das Abkommen herbeigeführte engere Zusammenarbeit kann zu einer Ausgabenerhöhung in geringem Umfang für den Bund führen. Deren Höhe kann jedoch gegenwärtig von der Bundesregierung nicht im Einzelnen beziffert werden.

2. Sonstige Kosten

Verwaltungsausgaben der EU-Kommission im Zusammenhang mit der Maßnahme: 100 000 Euro für ein jährliches Treffen des gemischten Ausschusses und nach Bedarf. Kosten für die Wirtschaft, private Verbraucher und für die sozialen Sicherungssysteme entstehen nicht.

3. Bürokratiekosten

Die Ressortabstimmung wurde vor dem 1. Dezember 2006 eingeleitet. Bürokratiekosten wurden von der Bundesregierung nicht ermittelt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 16/6965 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Eingangsformel wird wie folgt gefasst:
„Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:“.
2. Nach Artikel 1 wird folgender neuer Artikel 1a eingefügt:

**„Artikel 1a
Einschränkung der Grundrechte**

Das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 Abs. 1 des Grundgesetzes) wird nach Maßgabe des Artikels 31 des Übereinkommens eingeschränkt.“

Berlin, den 12. Dezember 2007

Der Finanzausschuss

Eduard Oswald
Vorsitzender

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Manfred Kolbe und Lothar Binding (Heidelberg)

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung auf **Drucksache 16/6965** in seiner 126. Sitzung am 15. November 2007 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung und dem Rechtsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 78. Sitzung am 12. Dezember 2007 abschließend beraten.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Als Folgemaßnahme zu den Schlussfolgerungen des Gipfeltreffens EU – Schweiz vom 19. Mai 2004 in Brüssel wurden am 26. Oktober 2004 in Luxemburg neun neue Abkommen mit der Schweizerischen Eidgenossenschaft unterzeichnet. Das erste Abkommen zwischen der EU und der Schweiz befasste sich mit dem Bereich der Besteuerung von Zinserträgen gemäß der Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003. In dem mit diesem Gesetz vorgelegten, zweiten Abkommen verpflichten sich beide Seiten, einander Rechtshilfe und Amtshilfe bei der Bekämpfung von Betrug und allen sonstigen rechtswidrigen Handlungen, einschließlich Verstößen gegen Vorschriften in den Bereichen Zoll und indirekte Besteuerung im Zusammenhang mit dem Handel mit Gütern und Dienstleistungen zu gewähren. Die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Geldwäsche wird erheblich verbessert, so dass sie insbesondere auch schwere Fälle von Betrug und Schmuggel abdeckt. Die weiteren Abkommen betreffen die Bereiche des Schengen-Abkommens, des Asylrechts, der Handelsvereinbarungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, des Europäischen Statistischen Systems, der Gemeinschaftsprogramme Media Plus und Media-Fortbildung, der Europäischen Umweltagentur und des Europäischen Umweltinformations- und Umweltbeobachtungsnetzes sowie der Freizügigkeit im Hinblick auf die Osterweiterung der EU.

Das hier vorliegende Abkommen findet zum einen im Bereich der verwaltungs- und strafrechtlichen Verhinderung, Aufdeckung, Untersuchung, Verfolgung und Ahndung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die die finanziellen Interessen der Vertragsparteien beeinträchtigen, Anwendung. Hier wird ausdrücklich Bezug genommen auf Verstöße gegen zoll- und agrarrechtliche Vorschriften im Warenverkehr und auf Verstöße gegen steuerrechtliche Vorschriften auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, der besonderen Verbrauchsteuern und der Verbrauchsteuern im Waren- und Dienstleistungsverkehr. Hervorgehoben wird außerdem die Vereinnahmung oder die Zurückbehaltung von Mitteln (z. B. Subventionen und Erstattungen) einschließlich der Verwendung dieser Mittel für andere als die Zwecke, für die sie ursprünglich bewilligt wurden, die aus dem Haushalt der Vertragsparteien oder aus Haushalten stammen, die von ihnen oder für ihre Rechnung verwaltet werden. Schließlich sind rechtswidrige Handlungen in Ausschreibungsverfahren für die von den Vertragsparteien vergebenen Aufträge Teil dieses Bereichs des Abkommens.

Zum anderen erstreckt sich das Abkommen aber nicht nur auf die Verhinderung der rechtswidrigen Handlung selbst, sondern ermöglicht auch die Beschlagnahme und Einziehung geschuldeter oder zu Unrecht vereinnahmter Beträge, die sich aus den rechtswidrigen Handlungen ergeben.

Für die Amts- und Rechtshilfe in den genannten Bereichen erkennen die Vertragsparteien ausdrücklich den Rechtsrahmen der jeweils anderen Vertragspartei an. Davon abweichend fällt das Waschen der Erträge aus den genannten Bereichen nur dann in den Anwendungsbereich des Übereinkommens, wenn beiderseitige Strafbarkeit gegeben ist und die der Geldwäsche zu Grunde liegenden Handlungen mit einer Freiheitsstrafe oder die Freiheit beschränkenden Maßregel der Sicherung und Besserung im Höchstmaß von mehr als sechs Monaten bedroht sind. Hierzu wurde in einer gesonderten gemeinsamen Erklärung über die Geldwäsche vereinbart, dass die Vortat der Geldwäsche auch ein Steuerbetrug oder gewerbsmäßiger Schmuggel nach Schweizer Recht sein kann, da das Prinzip der „beiderseitigen Strafbarkeit“ hier vorliegt. Diese Erklärung gilt jedoch nicht für Verfahren, die gegen schweizerische Personen gerichtet sind und bei denen alle Tathandlungen ausschließlich in der Schweiz begangen werden. Folglich wird es nur zulässig sein, die im Bereich der Geldwäsche von den schweizerischen Behörden erteilten Auskünfte in Strafverfahren wegen Geldwäsche gegen Personen ohne schweizerische Staatsangehörigkeit zu verwenden, wenn die Tat ausschließlich in der Schweiz begangen wurde.

Zum Bereich der direkten Steuern wird ausdrücklich klargestellt, dass er vom Anwendungsbereich des Abkommens ausgeschlossen ist.

In der „Vereinbarten Niederschrift der Verhandlungen über das Abkommen“ wurde außerdem ergänzend festgelegt, dass die Begriffe „Betrug und sonstige rechtswidrige Handlungen“ auch Schmuggel, Korruption und das Waschen der Erträge aus den unter dieses Abkommen fallenden Handlungen, vorbehaltlich der Sonderregelungen in Bezug auf die Geldwäsche, umfassen.

III. Stellungnahmen des mitberatenden Ausschusses

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf am 12. Dezember 2007 in seiner 81. Sitzung beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Gesetzentwurf in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD anzunehmen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Finanzausschuss** empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** begrüßen nicht nur dieses, sondern auch die acht weiteren EU – Schweiz-Abkommen, da sie die Schweiz näher an die EU heranrückten. Mit dem hier zur Ratifizierung anstehenden Abkommen strebe man erfolgreicherer Vorgehen bei der Betrugsbekämpfung an. Dies sei wegen des notwendigen Schutzes öffentlicher Haushalte vor Auszehrung durch betrügerisches Verhalten grundsätzlich zu befürworten.

Zum vorliegenden Änderungsantrag führten die Koalitionsfraktionen aus, dem Petikum des Bundesrates, wonach es sich bei dem Gesetzgebungsverfahren um ein zustimmungspflichtiges Gesetz nach Artikel 84 Abs. 1 Satz 5 des Grundgesetzes handle, sei gemäß den Ergebnissen der Föderalismuskommission zuzustimmen, da das Gesetz allgemeine Verfahrensregelungen mit Bindungswirkung für die Landesbehörden beinhalte. Außerdem solle dem Petikum des Bundesrates, der Warn- und Besinnungsfunktion des Zitiergebots des Artikels 19 GG Rechnung zu tragen, entsprochen werden, indem die Einschränkung des Grundrechts auf Unverletzlichkeit der Wohnung bei einer Durchsuchung wegen Betrugsverdachts ausdrücklich erwähnt wird.

Zum Stand des Ratifizierungsprozesses teilte die Bundesregierung dem Ausschuss mit, bisher hätten neun Mitgliedstaaten das Abkommen ratifiziert. Der Termin des Inkrafttretens stehe jedoch noch nicht fest, da keine Zeitpläne der noch ausstehenden Ratifizierungsverfahren vorlägen. Von deutscher Seite sei aber mit dem Kabinettsbeschluss vom 4. Juli 2007 die notwendige Voraussetzung geschaffen worden.

Der Finanzausschuss hat die Empfehlung der Annahme des Gesetzentwurfs in der Fassung des Änderungsantrags der

Koalitionsfraktionen mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen.

B. Besonderer Teil

1. Zur Eingangsformel

Das Abkommen, das durch das beabsichtigte Gesetz innerstaatlich in Geltung gesetzt wird, enthält Vorschriften über das Verwaltungsverfahren der Länder im Sinne von Artikel 83 und Artikel 84 GG. Für abweichendes Landesrecht ist auf Grund der vertraglichen Bindung kein Raum, ohne dass es einer gesonderten gesetzlichen Regelung zum Ausschluss des Abweichungsrechts bedarf. Das Vertragsgesetz bedarf deshalb gemäß Artikel 84 Abs. 1 Satz 6 GG der Zustimmung des Bundesrates.

2. Zu Artikel 1a – neu –

Artikel 1a – neu – geht auf die neuere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Zitiergebot des Artikels 19 Abs. 1 Satz 2 GG zurück. Während das Zitiergebot nach der früheren Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eher eng auszulegen war, hat das Gericht den Anwendungsbereich des Artikels 19 Abs. 1 Satz 2 GG mit seiner Entscheidung vom 27. Juli 2005 zum Niedersächsischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung (1 BvR 668/04) tendenziell eher weit verstanden und die Berücksichtigung des Zitiergebotes bei jeder Veränderung der Eingriffsvoraussetzungen gefordert, die zu neuen Grundrechtsbeschränkungen führt. Eine solche neue Eingriffsmaßnahme wird mit Artikel 31 des Übereinkommens geschaffen.

Berlin, den 12. Dezember 2007

Manfred Kolbe
Berichtersteller

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichtersteller

