

**Mendel Verlag** 

Schriftenreihe  
des Europäischen Forums  
für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e.V.  
an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster

Band 36

**Die Vereinbarkeit des IT-Verfahren  
ATLAS (Einfuhr) als E-Government mit  
dem Zoll- und Steuergeheimnis**

**von**

**Talke Ovie**

**Mendel Verlag**

## D 6

Mendel Verlag GmbH & Co. KG

Gerichtsstraße 42, 58452 Witten

Telefon +49-2302-202930

Fax +49-2302-2029311

E-Mail [info@mendel-verlag.de](mailto:info@mendel-verlag.de)

Internet [mendel-verlag.de](http://mendel-verlag.de)

ISBN 978-3-930670-63-5

Alle Angaben ohne Gewähr. Alle Rechte vorbehalten. Vervielfältigungen jeglicher Art sind nur nach Genehmigung durch den Verlag erlaubt.

Herausgeber: Europäisches Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll e. V.,  
Universitätsstr. 14–16, 48143 Münster, E-Mail: [efa@uni-muenster.de](mailto:efa@uni-muenster.de)

Einbandentwurf: KJM GmbH Werbeagentur, Hafengeweg 22, 48155 Münster, Internet:  
[www.KJM.de](http://www.KJM.de)

© 2008 by Mendel Verlag GmbH & Co. KG, 58452 Witten





# Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2008 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität zu Münster als Dissertation angenommen.

Betreut und unterstützt wurde die Arbeit von Herrn Prof. Dr. Hans-Michael Wolffgang, dem ich für die Möglichkeit der Anfertigung der Promotion und die gute langjährige, vielfältige Zusammenarbeit danken möchte. Mein Dank gilt auch Herrn Prof. Dr. Holznagel für sein Zweitgutachten.

Besonders danken möchte ich auch Herrn Grawe und Herrn Bytomski vom Hauptzollamt Münster, die mir bei der Recherche und der Beantwortung von Fragen stets behilflich waren.

Für die Unterstützung beim Korrekturlesen möchte ich mich bei meiner Referendars-Kollegin Frau Rechtsanwältin Sandra Hofmann und meinem Arbeitskollegen Herrn Rechtsanwalt Johannes Rudolph bedanken.

Mein Dank gilt auch meinen Eltern, die mich während meiner Ausbildung unterstützt haben. Einen besonderen Dank möchte ich meiner lieben Großmutter Frau Ingrid Ovie aussprechen, deren stetige Fragen nach dem „aktuellen Stand der Bearbeitung“ mich immer wieder motiviert haben.

Ein ganz besonderer Dank gilt an dieser Stelle meinem Lebensgefährten Herrn Dr. Nils Harnischmacher, der mir stets mit Rat und Tat zur Seite stand und dem ich für seine unendliche Geduld und die zahlreichen, anregenden Diskussionen und Durchsichten danke!

Münster, im August 2008

Talke Ovie



# Inhaltsübersicht

	Seite
Vorwort.....	VII
Inhaltsverzeichnis .....	XIII
Abkürzungsverzeichnis .....	XXV
<b>1. Teil: Einführung und Problemaufriss.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Einführung.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Problemaufriss und Eingrenzung des Themas .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Teil: E-Government .....</b>	<b>19</b>
<b>A. Definition und Bedeutung.....</b>	<b>19</b>
<b>B. Historische Entwicklung und aktueller Stand .....</b>	<b>22</b>
<b>C. Praktische Anwendungsebenen.....</b>	<b>38</b>
<b>3. Teil: IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) .....</b>	<b>58</b>
<b>A. Entwicklungsgeschichte und aktuelles ATLAS-Release 7.2.1 .....</b>	<b>58</b>
<b>B. Rechtsgrundlagen .....</b>	<b>61</b>
<b>C. Teilnahmevoraussetzungen.....</b>	<b>72</b>
<b>D. Elektronische Zollabwicklung bei der Einfuhr .....</b>	<b>75</b>
<b>4. Teil: Inhaltsdaten und Empfänger der Inhaltsdaten im     IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr).....</b>	<b>97</b>
<b>A. Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung.....</b>	<b>97</b>
<b>B. Empfänger der Inhaltsdaten .....</b>	<b>120</b>
<b>5. Teil: Praktische Anwendungsebenen des E-Government     im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) .....</b>	<b>159</b>
<b>A. Kommunikationsbeziehungen im IT-Verfahren ATLAS.....</b>	<b>159</b>

<b>B. Kommunikationsformen im IT-Verfahren ATLAS .....</b>	<b>161</b>
<b>C. Zwischenergebnis: Gefährdungen durch die elektronischen Zollabwicklung für die Inhaltsdaten.....</b>	<b>167</b>
<b>6. Teil: Vereinbarkeit des IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr) mit dem Zollgeheimnis.....</b>	<b>169</b>
<b>A. Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses .....</b>	<b>169</b>
<b>B. Gegenstand der Geheimhaltungspflicht: Angaben vertraulicher Natur oder vertraulich mitgeteilt .....</b>	<b>170</b>
<b>C. Geheimhaltungsverpflichtete .....</b>	<b>182</b>
<b>D. Geheimhaltungspflichten.....</b>	<b>194</b>
<b>E. Verletzung der Geheimhaltungspflichten .....</b>	<b>198</b>
<b>F. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders.....</b>	<b>207</b>
<b>G. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch Befugnis zur Weitergabe .....</b>	<b>214</b>
<b>H. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch Pflicht zur Weitergabe .....</b>	<b>216</b>
<b>J. Zwischenergebnis.....</b>	<b>258</b>
<b>7. Teil: Vereinbarkeit des IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr) mit dem Steuergeheimnis (§ 30 AO).....</b>	<b>259</b>
<b>A. Sinn und Zweck des Steuergeheimnisses .....</b>	<b>259</b>
<b>B. Geschützte Informationen .....</b>	<b>260</b>
<b>C. Geheimhaltungsverpflichtete .....</b>	<b>268</b>
<b>D. Geheimhaltungspflichten.....</b>	<b>269</b>
<b>E. Anwendbarkeit der Geheimhaltungspflichten neben Art. 15 ZK.....</b>	<b>271</b>
<b>F. Verletzung der Geheimhaltungspflichten in Form der unbefugten Verwertung und des unbefugten Abrufs .....</b>	<b>284</b>

<b>G. Ergebnis .....</b>	<b>287</b>
<b>8. Teil: Schlussbetrachtung.....</b>	<b>289</b>
Literaturverzeichnis .....	293
Stichwortverzeichnis.....	313



# Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort.....	VII
Inhaltsübersicht.....	IX
Abkürzungsverzeichnis.....	XXV
<b>1. Teil: Einführung und Problemaufriss.....</b>	<b>1</b>
<b>A. Einführung.....</b>	<b>1</b>
<b>B. Problemaufriss und Eingrenzung des Themas.....</b>	<b>5</b>
<b>2. Teil: E-Government.....</b>	<b>19</b>
<b>A. Definition und Bedeutung.....</b>	<b>19</b>
<b>B. Historische Entwicklung und aktueller Stand.....</b>	<b>22</b>
I. Zeitalter der Verwaltungsautomation.....	22
1. Pionierzeit (früher 50er bis späte 60er).....	23
2. Gründerzeit (Mitte 60er bis Mitte 70er).....	23
3. Konsolidierungszeit (Mitte 70er bis Mitte 80er Jahre).....	24
5. Zeit der Neuorientierung (frühe 80er bis Mitte 90er Jahre).....	26
6. Zwischenergebnis.....	26
II. Zeitalter des E-Government.....	27
1. Zeit beginnender Virtualität (1995-2005).....	28
a) Technisch-organisatorische Bedingungen.....	28
aa) Umfassende elektronische Vernetzung.....	29
bb) Digitalisierung von Verwaltungsreformen.....	29
(1) New-Public-Management.....	29
(2) Neues Steuerungsmodell.....	31
b) E-Government Initiativen.....	32
aa) Supranationale Ebene.....	32
(1) Aktionsplan eEurope2002.....	32
(2) Aktionsplan eEurope2005.....	33
(3) Initiative i2010.....	34
bb) Nationale Ebene.....	35
(1) BundOnline2005.....	35
(2) DeutschlandOnline.....	36
2. E-Government 2.0 (seit 2006).....	37

<b>C. Praktische Anwendungsebenen.....</b>	<b>38</b>
I. Kommunikationsbeziehungen.....	38
1. G2C (Government-to-Customer).....	39
2. G2B (Government-to-Business).....	40
3. G2G (Government-to-Government).....	41
II. Kommunikationsformen.....	42
1. Information.....	42
2. Kommunikation.....	44
3. Transaktion.....	45
a) Transaktionale Dienstleistungen.....	46
aa) Elektronischer Antrag.....	47
bb) Elektronischer Verwaltungsakt.....	49
cc) Elektronischer Rechtsbehelf.....	51
b) Produktion der transaktionalen Dienstleistungen.....	53
aa) Front-Office.....	53
bb) Back-Office.....	55
c) Zwischenergebnis.....	56
<b>3. Teil: IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr).....</b>	<b>58</b>
<b>A. Entwicklungsgeschichte und aktuelles ATLAS-Release 7.2.1.....</b>	<b>58</b>
I. Elektronischer Zolltarif (EZT).....	59
II. Elektronische Zollabwicklung.....	60
<b>B. Rechtsgrundlagen.....</b>	<b>61</b>
I. Supranationale Rechtsgrundlagen.....	62
1. Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 1 ZK-DVO.....	63
a) Informatikverfahren.....	63
aa) EDI (Electronic Data Interchange).....	63
bb) EDIFACT-Standardnachrichten.....	64
b) Schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten.....	66
2. Art. 4b ZK-DVO.....	67
II. Nationale Rechtsgrundlagen.....	67
1. § 28 Abs. 1 ZollVG i.V.m. § 8a ZollV.....	67
2. Verfahrensanweisung.....	68
a) Keine Bindungswirkung der Verfahrensanweisung.....	68
b) Bindungswirkung der Verfahrensanweisung.....	69
c) Stellungnahme.....	69
III. Zwischenergebnis.....	72

<b>C. Teilnahmevoraussetzungen.....</b>	<b>72</b>
I. Anmeldung .....	72
II. Zertifizierte Teilnehmersoftware .....	73
III. Zollnummer .....	73
IV. Beteiligten-Identifikationsnummer (BIN) .....	74
V. Funktions- und Verfahrenstest.....	75
<b>D. Elektronische Zollabwicklung bei der Einfuhr .....</b>	<b>75</b>
I. Elektronische Zollanmeldung (Teilnehmereingabe) .....	76
1. Rechtsgrundlagen .....	76
a) Art. 59 Abs. 1 ZK .....	76
b) Art. 61 Buchst. b ZK.....	78
2. Elektronische Durchführung .....	79
a) Kommunikationsnetz der deutschen Zollverwaltung.....	80
b) Datenaustausch mittels EDIFACT-Nachrichten.....	82
aa) Electronic Data Interchange (EDI) .....	82
bb) EDIFACT-Nachrichten .....	82
c) Datenübermittlung mittels X.400 oder FTAM.....	83
aa) Datenübermittlung mittels X.400 .....	83
bb) Datenübermittlung mittels FTAM .....	84
d) Unterzeichnung mittels der BIN .....	84
4. Person des Zollanmelders .....	86
a) Juristische Personen.....	87
b) Personenvereinigungen .....	89
c) Stellvertreter .....	90
aa) Direkte Stellvertretung.....	90
bb) Indirekte Stellvertretung .....	91
d) Datenübermittlungsdienstleister (DüD).....	91
II. Elektronischer Zollabgabenbescheid (Teilnehmereingabe).....	92
1. Rechtsgrundlagen .....	93
a) Steuerbescheid.....	93
b) Elektronisch.....	93
2. Elektronische Durchführung .....	96

<b>4. Teil: Inhaltsdaten und Empfänger der Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr).....</b>	<b>97</b>
<b>A. Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung.....</b>	<b>97</b>
I. Zollanmeldung nach der Summarischen Anmeldung.....	98
1. Daten in der Zollanmeldung.....	99
a) Warenbezogene Daten .....	101
aa) Ausfuhr-/Einfuhrland .....	101
bb) Warenpositionen .....	101
cc) Warenbezeichnung.....	101
dd) Warennummer .....	101
ee) Präferenz.....	103
ff) Masse .....	105
gg) Zollrechtliche Bestimmung.....	105
hh) Zollkontingent .....	106
b) Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen .....	107
aa) Ausführer/Verkäufer .....	107
bb) Empfänger .....	107
cc) Zollanmelder/Vertreter.....	107
c) Einfuhrspezifische Daten .....	107
aa) Beförderungsmittel .....	107
bb) Zollstelle.....	108
cc) Geschäftsbedingungen .....	108
dd) Warenpreis, Zahlungsart .....	109
ee) Unterlagen und Genehmigungen.....	109
ff) Zahlungsaufschub .....	109
gg) Bezugsnummer .....	111
2. Daten in beizufügenden Unterlagen .....	111
a) Pflicht zur Vorlage: CITES-Zertifikat .....	112
b) Verzicht auf die Vorlage: Präferenznachweis.....	115
c) Elektronische Vorlage: Bewilligungen .....	116
II. Zollanmeldung statt der Summarischen Anmeldung: beförderungsspezifische Daten.....	117
1. Kennnummer .....	119
2. Ankunftsort.....	119
3. Anmelder.....	119
III. Zwischenergebnis .....	119

<b>B. Empfänger der Inhaltsdaten .....</b>	<b>120</b>
I. Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik.....	121
II. Öffentliche Stellen innerhalb der Zollverwaltung.....	122
1. Zollämter .....	123
a) Annahme der Zollanmeldung.....	124
b) Prüfung der Zollanmeldung .....	128
aa) Prüfung der Unterlagen.....	128
bb) Zollbeschau .....	130
c) Erstellung Einfuhrabgabenbescheid .....	132
d) Zwischenergebnis .....	133
2. Hauptzollämter .....	133
a) Sachgebiet A (Zollzahlstelle) .....	133
b) Sachgebiet B (Zölle).....	135
aa) Bewilligungen.....	135
bb) Rechtsbehelfe .....	136
cc) Dezentrale Beteiligtenbewertung .....	138
c) Sachgebiet C (Abfertigung) .....	140
d) Sachgebiet D (Prüfungsdienst).....	142
e) Sachgebiet F (Bußgeld- und Strafsachen) .....	144
f) Sachgebiet G (Vollstreckung) .....	145
g) Zwischenergebnis .....	146
3. Zentralstelle Risikoanalyse .....	146
4. Zollfahndungsämter.....	148
5. Zentralstelle Zollkontingente .....	149
6. Bundeskasse Trier.....	150
III. Öffentliche Stellen außerhalb der Zollverwaltung .....	151
1. Statistisches Bundesamt.....	152
2. Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle .....	153
3. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung.....	155
4. Landesfinanzbehörden (Finanzämter) .....	155
IV. Zwischenergebnis .....	157

**5. Teil: Praktische Anwendungsebenen des E-Government  
im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) ..... 159**

<b>A. Kommunikationsbeziehungen im IT-Verfahren ATLAS.....</b>	<b>159</b>
I. Beziehung zwischen dem Zollanmelder und der Zollverwaltung als G2C (Government-to-Customer) .....	159
II. Beziehung zwischen dem Zollanmelder und der Zollverwaltung als G2B (Government-to-Business).....	160

III. Beziehung zwischen der Zollverwaltung und den anderen öffentlichen Stellen als G2G (Government-to-Government) .....	160
<b>B. Kommunikationsformen im IT-Verfahren ATLAS .....</b>	<b>161</b>
I. Die elektronische Zollabwicklung als Information .....	162
II. Die elektronische Zollabwicklung als Kommunikation .....	162
III. Die elektronische Zollabwicklung als Transaktion .....	163
<b>C. Zwischenergebnis: Gefährdungen durch die elektronischen Zollabwicklung für die Inhaltsdaten.....</b>	<b>167</b>
<b>6. Teil: Vereinbarkeit des IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr) mit dem Zollgeheimnis.....</b>	<b>169</b>
<b>A. Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses .....</b>	<b>169</b>
<b>B. Gegenstand der Geheimhaltungspflicht: Angaben vertraulicher Natur oder vertraulich mitgeteilt .....</b>	<b>170</b>
I. Angaben .....	171
II. Vertraulicher Natur oder vertraulich mitgeteilt .....	175
1. Vertraulich mitgeteilt .....	176
2. Vertraulicher Natur .....	176
a) Geheimhaltungswürdige Information - Geheimnisse.....	177
aa) Betriebsgeheimnisse .....	178
bb) Geschäftsgeheimnisse .....	178
b) Geheimhaltungsbedürfnis .....	180
aa) Positives Geheimhaltungsbedürfnis .....	181
bb) Negatives Geheimhaltungsbedürfnis .....	181
III. Zwischenergebnis .....	181
<b>C. Geheimhaltungsverpflichtete .....</b>	<b>182</b>
I. Zollbehörden .....	182
1. Zollbehörden im Sinne des FVG.....	183
a) Zollämter .....	184
b) Hauptzollämter (Sachgebiete A, C, G) .....	185
c) Zentralstelle Risikoanalyse .....	185
d) Zentralstelle Zollkontingente .....	186
f) Bundeskasse Trier.....	186
g) Zentrum für Informationsverarbeitung und –technik.....	186
aa) ZIVIT als Behörde .....	187
(1) Durch Organisationsakt gebildet .....	187
(2) Vom Wechsel des Amtsinhabers unabhängig.....	187

(3) Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben.....	187
(4) Unter eigenen Namen nach außen .....	188
bb) ZIVIT als Behörde der Zollverwaltung .....	189
2. Zollbehörden aufgrund Anwendung Zollrecht.....	190
a) Statistisches Bundesamt.....	190
b) Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle .....	191
c) Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung.....	192
d) Finanzämter .....	192
3. Zwischenergebnis .....	193
II. Bedienstete der Zollbehörden.....	194
<b>D. Geheimhaltungspflichten.....</b>	<b>194</b>
I. Grundsätzliches Weitergabeverbot .....	194
II. Kein Verwertungsverbot .....	197
<b>E. Verletzung der Geheimhaltungspflichten .....</b>	<b>198</b>
I. Weitergabe der Inhaltsdaten durch das ZIVIT an Behörden innerhalb der Zollverwaltung (Zollbehörden).....	198
II. Weitergabe der Inhaltsdaten an Behörden außerhalb der Zollverwaltung durch das ZIVIT.....	199
1. Weitergabe der Inhaltsdaten an Behörden außerhalb der Zollverwaltung .....	199
a) Statistisches Bundesamt.....	199
b) Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle .....	200
c) Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung.....	201
d) Finanzämter.....	202
2. Durch das ZIVIT (im Auftrag der deutschen Zollverwaltung).....	203
a) Durch das ZIVIT .....	203
b) Im Auftrag der deutschen Zollverwaltung .....	203
III. Zwischenergebnis .....	207
<b>F. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch     ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders.....</b>	<b>207</b>
I. Anforderungen an eine ausdrückliche Zustimmung .....	208
1. Ausdrückliche Zustimmung vor der Weitergabe.....	208
2. Freiwillige Zustimmung.....	208
3. Schriftliche Zustimmung .....	210
II. Ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders.....	211
1. Keine ausdrückliche Zustimmung in der Anmeldung zum IT- Verfahren ATLAS .....	211
2. Keine ausdrückliche Zustimmung in der Mitteilung an das Finanzamt mit dem Hinweis „ATLAS“ .....	212

III. Zwischenergebnis .....	213
<b>G. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch Befugnis zur Weitergabe .....</b>	<b>214</b>
I. Befugnis zur Weitergabe ausreichend.....	215
II. Befugnis nicht ausreichend, Pflicht erforderlich.....	215
<b>H. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch Pflicht zur Weitergabe .....</b>	<b>216</b>
I. Supranationale Regelungen.....	216
1. Datenschutzgesetze.....	217
a) Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft.....	217
aa) Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten .....	217
bb) Richtlinie über die Verarbeitung personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation .....	219
cc) Zwischenergebnis .....	220
b) Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft.....	220
aa) Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten .....	220
bb) Verordnung über die gegenseitige Amtshilfe .....	221
2. Steuergesetz: Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK.....	221
3. Zwischenergebnis .....	222
II. Nationale Regelungen.....	223
1. Datenschutzgesetze.....	223
a) Bereichsspezifisches Datenschutzgesetz: Teledienstedatenschutzgesetz (TDDSG) .....	223
b) Allgemeines Datenschutzgesetz: Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) .....	224
c) Zwischenergebnis .....	226
2. Steuergesetz: Abgabenordnung .....	226
a) § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO.....	226
b) § 31 Abs. 1 S. 1 AO .....	226
c) § 93 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 93 Abs. 1 S. 2 AO .....	227
d) § 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO i.V.m. § 1 Abs. 1 S. 1 Mitteilungsverordnung.....	228
e) § 111 Abs. 1 S. 1 AO.....	229
aa) Pflicht des ZIVIT zur Leistung von Amtshilfe gegenüber Finanzämtern .....	229
bb) Weitergabe der Inhaltsdaten als Amtshilfe.....	230
(1) Ergänzende Hilfe .....	231
(2) Hilfe im Einzelfall .....	233

(3) Hilfe auf Ersuchen .....	237
cc) Kein Ausschluss der Amtshilfe (§ 111 Abs. 2 Nr. 2 AO) .....	238
dd) Voraussetzungen für Amtshilfe (§ 112 Abs. 1 AO) .....	239
(1) Rechtliche Unmöglichkeit (§ 112 Abs. 1 Nr. 1 AO).....	239
(2) Tatsächliche Unmöglichkeit (§ 112 Abs. 1 Nr. 2 AO).....	240
(3) Unbekannte Tatsachen (§ 112 Abs.1 Nr. 3 AO) .....	240
(4) Urkunden, sonstige Beweismittel (§ 112 Abs.1 Nr. 4 AO) .....	240
(5) Größerer Aufwand (§ 112 Abs.1 Nr. 5 AO) .....	241
(6) Vergleichbare Voraussetzung i.S.v. § 112 Abs. 1 AO .....	241
ee) Keine Ablehnung der Amtshilfe (§ 112 Abs. 2 AO).....	242
(1) Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) .....	243
(2) Steuergeheimnis in § 30 AO.....	243
(a) Inhaltsdaten als geschützte Informationen .....	244
(aa) Verhältnisse eines anderen, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind .....	244
(aaa) Verhältnisse.....	244
(bbb)Eines anderen.....	245
(ccc) In einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden.....	246
(bb) Fremde Betriebs- und Geschäfts- geheimnisse, die in einem Verwaltungs- verfahren in Steuersachen bekannt geworden sind .....	247
(cc) Zwischenergebnis .....	248
(b) ZIVIT als Geheimhaltungsverpflichteter .....	249
(aa) Amtsträger .....	249
(bb) Amtsträgern gleichgestellte Personen .....	250
(c) Offenbarungsverbot der Inhaltsdaten.....	250
(aa) Offenbarung .....	250
(aaa) Mitteilungen nur außerhalb der Finanzverwaltung.....	251
(bbb)Mitteilungen innerhalb und außerhalb der Finanzverwaltung .....	251
(ccc) Stellungnahme .....	251
(bb) Unbefugt .....	253
(d) Ausnahmsweise Zulässigkeit der Offenbarung (§ 30 Abs. 4 AO).....	254

(aa) Offenbarung zur Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen (§ 30 Abs. 4 Nr. 1 AO).....	254
(bb) Offenbarung durch Gesetz ausdrücklich zugelassen (§ 30 Abs. 4 Nr. 2 AO).....	255
(cc) Offenbarung aufgrund Zustimmung (§ 30 Abs. 4 Nr. 3 AO).....	255
(dd) Zwischenergebnis.....	256
(e) Zwischenergebnis .....	256
3. Sonstige Bestimmungen.....	256
a) Ziff. 5.1 Abs. 6 Verfahrensanweisung .....	256
b) IT-Grundschutzhandbuch des BSI.....	257
<b>J. Zwischenergebnis.....</b>	<b>258</b>
<b>7. Teil: Vereinbarkeit des IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr)     mit dem Steuergeheimnis (§ 30 AO).....</b>	<b>259</b>
<b>A. Sinn und Zweck des Steuergeheimnisses .....</b>	<b>259</b>
<b>B. Geschützte Informationen .....</b>	<b>260</b>
I. Verhältnisse eines anderen, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind .....	260
1. Verhältnisse eines anderen .....	260
2. In einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden .....	260
a) Den Zollstellen in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden .....	260
aa) Zentrum für Informationsverarbeitung und –technik .....	261
bb) Zollämter .....	261
(1) Annahme der Zollanmeldung.....	261
(2) Prüfung der Zollanmeldung .....	262
(3) Erstellung Einfuhrabgabenbescheid .....	262
cc) Hauptzollämter (Sachgebiete A, C, D und G).....	262
(1) Sachgebiet A (Zollzahlstelle) .....	262
(2) Sachgebiet C (Nacherhebungsstelle) .....	263
(3) Sachgebiet G (Vollstreckungsstelle) .....	263
dd) Bundeskasse Trier .....	264
ee) Zentralstelle Risikoanalyse .....	264
gg) Zentralstelle Zollkontingente .....	265
b) Den externen Stellen in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden .....	266

aa) Statistisches Bundesamt .....	266
bb) Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle .....	266
cc) Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung .....	267
dd) Finanzämter .....	267
c) Zwischenergebnis .....	267
II. Fremde Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind .....	268
<b>C. Geheimhaltungsverpflichtete .....</b>	<b>268</b>
I. Amtsträger .....	268
II. Amtsträgern gleichgestellte Personen .....	269
<b>D. Geheimhaltungspflichten.....</b>	<b>269</b>
I. Verbot der unbefugten Offenbarung .....	270
II. Verbot der unbefugten Verwertung.....	270
III. Verbot des unbefugten Abrufs von Daten .....	271
<b>E. Anwendbarkeit der Geheimhaltungspflichten neben Art. 15 ZK.....</b>	<b>271</b>
I. Unanwendbarkeit des Offenbarungsverbot .....	272
1. Unanwendbarkeit aufgrund direkter Kollision .....	272
a) Denselben Sachverhalt.....	272
b) Unterschiedlich regeln .....	273
2. Unanwendbarkeit aufgrund abschließender Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz .....	274
a) Konkurrierende Kompetenz .....	274
aa) Kompetenz der Gemeinschaft .....	275
bb) Konkurrierende Kompetenz .....	276
(1) Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG ist keine konkurrierende Kompetenz.....	276
(2) Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG ist eine konkurrierende Kompetenz.....	277
(3) Stellungnahme .....	278
b) Abschließende Ausübung.....	279
II. Unanwendbarkeit des Auswertungsverbot .....	282
1. Unanwendbarkeit aufgrund direkter Kollision .....	282
2. Unanwendbarkeit aufgrund abschließender Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz .....	282
III. Unanwendbarkeit des Abrufverbotes.....	283
IV. Zwischenergebnis .....	284

<b>F. Verletzung der Geheimhaltungspflichten in Form der unbefugten Verwertung und des unbefugten Abrufs .....</b>	<b>284</b>
I. Unbefugte Verwertung der Inhaltsdaten .....	284
II. Unbefugter Abruf der Inhaltsdaten .....	285
1. Abruf der Inhaltsdaten .....	285
2. Befugnis .....	286
a) Zulässige Weitergabe .....	286
b) Durchführung des Verfahrens in Steuersachen.....	286
III. Zwischenergebnis .....	287
<b>G. Ergebnis .....</b>	<b>287</b>
<b>8. Teil: Schlussbetrachtung.....</b>	<b>289</b>
Literaturverzeichnis .....	293
Stichwortverzeichnis.....	313

# Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Auffassung
ABl.	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für civilistische Praxis
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AfP	Archiv für Presserecht
AG	Aktiengesellschaft
AO	Abgabenordnung 1977
AöR	Archiv für öffentliches Recht (Zeitschrift)
Art.	Artikel
ATLAS	Automatisiertes Tarif- und Lokales Zollabwicklungssystem
AW-Prax	Außenwirtschaftliche Praxis (Zeitschrift)
BAFA	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BFH	Bundesfinanzhof
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BIN	Beteiligten-Identifikationsnummer
BLE	Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BMELV	Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz
BMWI	Bundeswirtschaftsministerium
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie
BMWF	Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheidung
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Bundesverwaltungsgerichtsentscheidung

CR	Computer & Recht (Zeitschrift)
d. h.	das heißt
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
ders.	derselbe
DIN	Deutsches Institut für Normung
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DStZ	Deutsche Steuerzeitung (Zeitschrift)
DuD	Datenschutz und Datensicherung (Zeitschrift)
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschrift)
DVR	Datenverarbeitung im Recht (Zeitschrift)
E-Government	Electronic Government
EDI	Electronic Data Interchange
EDIFACT	Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport
EDV	Elektronische Datenverarbeitung
EDSK	Europäische Datenschutzkonvention
EFA	Europäisches Forum für Außenwirtschaft, Verbrauchssteuern und Zoll e.V.
EG	Europäische Gemeinschaften
EGV	EG-Vertrag
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht (Zeitschrift)
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (Zeitschrift)
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (Zeitschrift)
f. / ff.	folgende Seite(n)
FTAM	File Transfer Access and Management
FVG	Finanzverwaltungsgesetz
G2B	Government-to-Business
G2C	Government-to-Customer
G2G	Government-to-Government

---

gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv
GG	Grundgesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
Hrsg.	Herausgeber
HZA	Hauptzollamt
IPBPR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
i.S.v.	im Sinne von
i.S.d.	im Sinne des/der
ISO	International Organization for Standardization
IuKDG	Informations- und Kommunikationsdienstengesetz
JA	Juristische Arbeitsblätter (Zeitschrift)
JR	Juristische Rundschau (Zeitschrift)
JURA	Juristische Ausbildung (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)
KG	Kommanditgesellschaft
K&R	Kommunikation und Recht (Zeitschrift)
KJ	Kritische Justiz (Zeitschrift)
KoSt ATLAS	Koordinierende Stelle ATLAS
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (Zeitschrift)
LKV	Landes- und Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
MDSStV	Mediendienstestaatsvertrag
NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
o.O.	ohne Ortsangabe
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OHG	Offene Handelsgesellschaft

OFD	Oberfinanzdirektion
RDV	Recht der Datenverarbeitung (Zeitschrift)
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer(n)
RIW	Recht der internationalen Wirtschaft (Zeitschrift)
Rs.	Rechtssache
S.	Satz/Seite
s.	siehe
Slg.	Sammlung
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
TDDSG	Teledienstedatenschutzgesetz
UN	United Nations (=Vereinte Nationen)
usw.	und so weiter
UWG	Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb
v.	vom
VA	Verwaltungsakt
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
vgl.	vergleiche
VM	Verwaltung und Management (Zeitschrift)
VO	Verordnung
VOP	Verwaltung, Organisation, Personal (Zeitschrift)
VR	Verwaltungsrundschau (Zeitschrift)
VSF	Vorschriftensammlung der Bundesfinanzverwaltung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VWvfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
Wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht (Zeitschrift)
z.B.	zum Beispiel
ZBR	Zeitschrift für Beamtenrecht
ZfDG	Zollfahndungsdienstgesetz
ZfZ	Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern (Zeitschrift)

ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZIVIT	Zentrum für Informationstechnik und -verarbeitung
ZK	Zollkodex
ZKA	Zollkriminalamt
ZK-DVO	Zollkodex Durchführungsverordnung
ZollVG	Zollverwaltungsgesetz
ZollV	Zollverordnung
ZORA	Zentralstelle Risikoanalyse
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZZK	Zentralstelle Zollkontingente



# 1. Teil: Einführung und Problemaufriss

„Die Daten sollen laufen, nicht die Bürger!“

Gerhard Schröder, Bundeskanzler a.D.<sup>1</sup>

## A. Einführung

Die Volkswirtschaften aller Industrieländer haben sich in den vergangenen Jahrzehnten stark verändert. Der zunehmende Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie in allen Bereichen des täglichen Lebens hat dazu geführt, dass ein weltweiter Umbruch von der Industrie- zur *Informationsgesellschaft* stattgefunden hat<sup>2</sup>. An dieser Entwicklung ist vor allem das Internet<sup>3</sup> maßgeblich beteiligt<sup>4</sup>.

Parallel zu den Entwicklungen in der Privatwirtschaft im Bereich des E-Business<sup>5</sup> hat auch die öffentliche Verwaltung<sup>6</sup> weltweit unter dem Schlagwort „Electronic Government“ oder kurz „E-Government“<sup>7</sup> begonnen, in einem stetig wachsenden Umfang Informations- und Kommunikationstechnologie zur Erfüllung ihrer Aufgaben einzusetzen. Dies soll in Zeiten knap-

---

1 In seiner Rede anlässlich der Eröffnung der CeBIT in Hannover im Jahre 2000 zum Thema „Internet für alle - Schritte auf dem Weg in die Informationsgesellschaft“.

2 Vgl. dazu ausführlich *Schwiering*, Electronic Government, S. 1 ff.

3 Die Entwicklungen des Internet reichen in das Jahr 1969 zurück. Entwickelt wurde es auf der Grundlage des amerikanischen ARPA-NET als ein vom Militär gefördertes Forschungsnetz (vgl. zur Entstehung des Internet *Kyas*, Internet, passim). Auch das Internet sollte militärischen Zwecken dienen. Mit seiner dezentralen Konzeption sollte es die Abhängigkeit von einem zentralen Server beseitigen, so dass ein Angriff auf einen Server nicht mehr zum Zusammenbruch des gesamten Systems führen kann (vgl. dazu ausführlich *Sander-Beuermann/Yanoff*, Internet, S. 35).

4 Vgl. dazu *Dix*, in: *Kubicek u.a.* (Hrsg.), Multimedia@Verwaltung, S. 178.

5 Die Entwicklungen von E-Business im privatwirtschaftlichen Sektor werden als Innovationstreiber von E-Government angesehen (so etwa *Schwiering*, Electronic Government, S. 54). Vgl. ausführlich zu „E-Business“ *Corsten*, Einführung in das electronic business, passim und zur Abgrenzung von E-Government zu E-Business *Gisler*, in: *Gisler/Spahni* (Hrsg.), eGovernment, S. 25.

6 Zusammengefasst versteht man unter dem Begriff „öffentliche Verwaltung“ die Gesamtheit aller staatlichen Aktivitäten des Bundes, der Länder und der Kommunen (vgl. dazu *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 5).

7 Vgl. zur Definition von E-Government unten 2. Teil, A.

per Kassen, trotz Zunahme der zu erledigenden Aufgaben, zu einer Steigerung der Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns führen<sup>8</sup>.

Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie ist in der öffentlichen Verwaltung allerdings keineswegs neu<sup>9</sup>. Jedoch ermöglicht erst der technische Fortschritt der vergangenen Jahre in zunehmendem Maße, sowohl mit Bürgern und Unternehmen, als auch innerhalb der Verwaltung elektronisch miteinander kommunizieren zu können. Vor allem den Unternehmen sollen elektronische Behördendienste eine intensive und zeitsparende Zusammenarbeit mit der öffentlichen Verwaltung ermöglichen und langfristig Wettbewerbsvorteile auf dem internationalen Markt schaffen<sup>10</sup>.

Als eine der größten Verwaltungszweige in der Bundesrepublik Deutschland hat die *deutsche Zollverwaltung* bereits vor Jahrzehnten erkannt, dass sich die ihr gestellten Aufgaben und Anforderungen, die sich aus der Abfertigung und Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs ergeben, nur durch den zielgerichteten Einsatz von Informationstechnik<sup>11</sup> auf Dauer effizient und effektiv bewältigen lassen<sup>12</sup>.

Bereits Anfang 1970 wurde vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) die „Planungsgruppe Zoll“ gebildet. Diese Arbeitsgruppe wurde ein Jahr später vom Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen (BMWF)<sup>13</sup> beauftragt, eine Untersuchung der bestehenden Organisation in der deutschen Zollverwaltung durchzuführen und zu prüfen, inwieweit diese ihre

---

8 Vgl. dazu *Rürup*, in: VM 2000, S. 265 (266).

9 Vgl. zur historischen Entwicklung der Informationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung unten 2. Teil, B.

10 Vgl. dazu *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 61 f; *Träger*, *E-Government*, S. 24.

11 Informationstechnik ist ein Sammelbegriff für alle Geräte (Hardware) und Programme (Software), die der Verarbeitung von Daten, Texten, Sprache und Bildern dienen. Zu den drei großen Teilgebieten der Informationstechnik gehören die Datenverarbeitungstechnik (wie z.B. der Computer), die Telekommunikation (wie z.B. die E-Mail) und die Textverarbeitungstechnik (vgl. dazu *Kübler*, *Informationstechnik*, S. 15).

12 Vgl. dazu *Himstedt*, in: *ZfZ* 1973, S. 142. Kritisch hingegen zu möglichen Vorteilen des EDV-Einsatzes in der deutschen Zollverwaltung *Dittmar*, in: *ZfZ* 1972, S. 65 ff.

13 Im Jahre 1971 wurden das Bundesministerium der Finanzen (BMF) und das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) unter dem Minister Karl Schiller zum Bundesministerium für Wirtschaft und Finanzen (BMWF) zusammengelegt. Unter dessen Nachfolger Helmut Schmidt wurden die beiden Ministerien wieder getrennt. Vgl. ausführlich zur Geschichte des BMF *Bundesministerium der Finanzen*, 40 Jahre Verantwortung für die Finanzen des Bundes, passim.

vielfältigen Aufgaben mit Hilfe von elektronischer Datenverarbeitung (EDV) besser, schneller und weniger personalintensiv bewältigen kann<sup>14</sup>.

Im Laufe der Zeit sind auf der Grundlage dieser Untersuchung zahlreiche elektronische Datenverarbeitungsverfahren, die häufig auch als „Computer-Verfahren“ bezeichnet wurden<sup>15</sup>, in der deutschen Zollverwaltung eingeführt und weiterentwickelt worden. Zu diesen Datenverarbeitungsverfahren gehörten vor allem ALFA<sup>16</sup>, DOUANE<sup>17</sup>, ZADAT<sup>18</sup>, KOBRA<sup>19</sup> und AIDA<sup>20</sup>. Sie alle ermöglichten der deutschen Zollverwaltung erstmals eine *elektronische Zollabwicklung* des grenzüberschreitenden Warenverkehrs<sup>21</sup>.

Diese Datenverarbeitungsverfahren deckten aber jeweils nur einen Teil aller für eine elektronische Zollabwicklung benötigten zollrechtlichen Vorgänge ab und stellten sich daher schnell als „Insellösungen“ heraus<sup>22</sup>. Zwar unterstützten sie durch den Einsatz von Computern die elektronische Erfüllung schriftlicher Förmlichkeiten, ermöglichten es aber gerade nicht, die Zollabwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs im Ganzen auf eine elektronische Grundlage zu stellen und vollständig auf schriftliche Unterlagen verzichten zu können<sup>23</sup>.

Die fehlende ganzheitliche elektronische Datenverarbeitung führte zu der Erkenntnis, die einzelnen Datenverarbeitungsverfahren in ein Gesamtkonzept integrieren zu müssen. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat daher Anfang der 1990er Jahre den technischen Fortschritt genutzt und ein Informatikverfahren<sup>24</sup> entwickelt, welches die Bezeichnung „Automatisiertes Tarif- und Lokales Zollabwicklungssystem“, kurz „*IT-Verfahren ATLAS*“ trägt und Teil der in Deutschland existierenden E-Government-Initiative „BundOnline 2005“ ist<sup>25</sup>.

14 Vgl. dazu Erlass des BMWF v. 21.7.1971, F/ZC 7 - O 1587 - 104/71.

15 So *Stüwe*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, Art. 61 ZK Rn. 13.

16 Automatisiertes Luftfracht-Abwicklungsverfahren.

17 *DV-organisierte Unterstützung der Abfertigung nach Einfuhr*.

18 *Zollanmeldung auf Datenträgern*.

19 *Kontrolle bei der Ausfuhr*.

20 *Ausfuhrerstattung als integrierte Dialoganwendung*.

21 Vgl. zur Funktionsweise der einzelnen Datenverarbeitungsverfahren *Münchenhagen*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 61 ZK Rn. 20.

22 So etwa *Zimmermann*, in: *Müller-Eiselt* (Hrsg.), EG-Zollrecht, Fach 4610 Rn. 4.

23 Vgl. dazu *Lichtenberg*, in: *ZfZ* 1995, S. 269; *Stüwe*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, Art. 61 ZK Rn. 13.

24 Zum Begriff des Informatikverfahrens i.S.d. ZK vgl. unten 3. Teil, B., I., 1., b).

25 Vgl. zu BundOnline2005 unten 2. Teil, B., II., 1., b), bb), (1).

Mit dem IT-Verfahren ATLAS soll der kommerzielle, grenzüberschreitende Warenverkehr mit Drittländern vollständig elektronisch abgewickelt werden können und es der deutschen Zollverwaltung und den Wirtschaftsbeteiligten möglich sein, schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten auf dem elektronischen Weg zu erfüllen und gänzlich auf Papier verzichten zu können<sup>26</sup>.

Diese *elektronische Zollabwicklung* soll es der deutschen Zollverwaltung auf Dauer gestatten, alle Massen- und Routinearbeiten schneller, sicherer und in unbeschränkter Menge bearbeiten zu können<sup>27</sup>. Dies soll zu einer Steigerung der Produktivität und Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit der die Grenzabfertigung nutzenden Unternehmen führen<sup>28</sup>.

Insbesondere entstehen für die Wirtschaft Standortvorteile, wenn die Zollabfertigung in Deutschland schneller funktioniert. Denn die Zeitersparnis bei den Unternehmen führt zu finanziellen Ersparnissen, wenn beispielsweise Schiffsladungen aufgrund der beschleunigten Zollabfertigung schneller gelöscht und Liegegebühren der Schiffe reduziert werden können. Bei ca. 50 Millionen Zollabfertigungen pro Jahr ist das Einsparpotential enorm<sup>29</sup>.

Der Einsatz von Informationstechnologie in der Zollverwaltung wird aus diesen Gründen auch auf europäischer Ebene unterstützt. Wesentlich beeinflusst wird die Idee der elektronischen Zollabwicklung durch die „*e-Customs-Initiative*“ der Europäischen Kommission<sup>30</sup>. Diese Initiative setzt den E-Government-Gedanken als Teil von „*e-Europe*“<sup>31</sup> im Zollwesen um und wirkt daraufhin, dass die elektronische Zollabwicklung in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft zum Regelfall werden wird<sup>32</sup>. Dies betrifft vor allem auch die im „*Modernisierten Zollkodex*“ verankerte Pflicht zur Abgabe einer Zollanmeldung in elektronischer Form<sup>33</sup>.

---

26 Vgl. dazu *Zimmermann/Kock*, in: *Bongartz* (Hrsg.), *Europa im Wandel*, S. 412 (413).

27 Vgl. dazu *Himstedt*, in: *ZfZ* 1973, S. 142.

28 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2003) 567 endg., S. 13.

29 Vgl. *Schallbruch*, in: *Initiative D21* (Hrsg.), *Mit Internet Staat machen*, S. 13.

30 Vgl. zur e-Customs-Initiative den „Electronic Customs Multi-Annual Strategic Plan (MASP)“ der *Europäische Kommission*, TAXUD/477/2004 - Rev. 8; einsehbar unter [www.ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/customs/policy\\_issues/e-customs\\_initiative/MASP\\_rev8.pdf](http://www.ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/customs/policy_issues/e-customs_initiative/MASP_rev8.pdf) (zuletzt besucht am 09.07.2008).

31 Vgl. zu den eEurope-Aktionsplänen unten 2. Teil, B., II., 1., b), aa).

32 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2003) 452 endg., S. 12.

33 Vgl. Art. 107 Abs. 1 ZK n.F. des „*Modernisierten Zollkodex*“. Der „*Modernisierte Zollkodex*“ wurde als VO (EG) Nr. 450/2008 am 04.06.2008 im Amtsblatt der EU (Nr. L 145/1) veröffentlicht und trat am 24.06.2008 in Kraft. Jedoch ist der „*Modernisierte Zollkodex*“ noch nicht in Gänze anwendbar. Bestimmte Regelungen sind erst anzuwenden, wenn die Vorschriften der Durchführungs-Verordnung zum Zollkodex

## B. Problemaufriss und Eingrenzung des Themas

Neben politischen, technischen, organisatorischen, personalwirtschaftlichen und sozialen Faktoren spielt die Einhaltung *rechtlicher Rahmenbedingungen* bei der Einführung und Umsetzung von E-Government eine große Rolle<sup>34</sup>. Während aufgrund des Entwicklungsstandards moderner Technologien die Entwicklung von E-Government durch technische Restriktionen kaum noch limitiert ist, werden ungeklärte juristische Aspekte als Haupthindernis für die Einführung und Akzeptanz elektronischer Behördendienste gesehen<sup>35</sup>. Nur ein eindeutiger, rechtsverbindlicher Ordnungsrahmen kann die Umsetzung von E-Government gewährleisten<sup>36</sup>.

Von besonderer rechtlicher Bedeutung ist der *Datenschutz*<sup>37</sup>. Dieser kann das notwendige Vertrauen in die elektronische Kommunikation zwischen der öffentlichen Verwaltung und Bevölkerung schaffen<sup>38</sup>. Den Risiken einer Datenverarbeitung beim E-Government muss mit Datenschutz begegnet werden<sup>39</sup>. Seine Gewährleistung trägt zur Nutzung von E-Government bei und darf nicht als reformfeindlich und Hindernis verstanden werden<sup>40</sup>. Nur ein moderner Datenschutz kann ein Wettbewerbs- und Standortvorteil sein<sup>41</sup>.

Die Risiken, die beim E-Government für den Datenschutz auftreten, sind vielfältig und resultieren daraus, dass Daten elektronisch ausgetauscht, gespeichert und verarbeitet werden können. Dabei spielen vor allem die das E-Government charakterisierenden *Kommunikationsdienste* eine große Rolle. Sie ermöglichen es der Verwaltung, mit Bürger und Unternehmen elektronisch zu kommunizieren<sup>42</sup>. *Transaktionsdienste* ermöglichen es sogar, ein Verwaltungsverfahren elektronisch abzubilden. Dies hat zur Folge, dass ein umfassendes Datenvolumen von Bürgern und Unternehmen anfällt<sup>43</sup>.

Die Informationen, an welche die Verwaltung durch Kommunikations- und Transaktionsdienste gelangt ist, können heutzutage durch den Einsatz von

---

(ZK-DVO) anwendbar sind (vgl. Art. 188 Abs. 2 Modernisierter Zollkodex). Dazu gehört auch Art. 107 Abs. 1 ZK.

34 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 25.

35 Vgl. *Schliesky*, in: LKV 2005, S. 89 (91 f.).

36 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 26.

37 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 26.

38 Vgl. *Roßnagel/Pfützmann/Garstka*, in: DuD 2001, S. 253.

39 Vgl. *Wienholtz*, in: DuD 1995, S. 642 (644).

40 Vgl. *Bäumler*, in: CR 1997, S. 169 (174).

41 Vgl. *Bizer*, in: DuD 2001, S. 250.

42 Vgl. zu den Kommunikationsdiensten unten 2. Teil, C., II., 2.

43 Vgl. zu den Transaktionsdiensten unten 2. Teil, C., II., 3.

Informationstechnologie über eine Vernetzung der öffentlichen Verwaltung elektronisch zentral und bereichsübergreifend gespeichert und dort zur Verfügung gestellt werden, wo sie der Erfüllung öffentlicher Aufgaben dienen. Unter dem Gesichtspunkt der Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns ist das ein Vorteil, unter dem Gesichtspunkt des Datenschutzes ist dieses Vorgehen problematisch<sup>44</sup>. Denn mit der elektronischen Akte wird das Verwaltungswissen ubiquitär, d.h. auf digitalisierte Vorgänge kann von jeder Behörde jederzeit aus zugegriffen werden<sup>45</sup>.

Bereits in seinem das Datenschutzrecht prägenden *Volkszählungsurteil*<sup>46</sup> hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) die Gefahren einer elektronischen Datenverarbeitung (EDV) in der öffentlichen Verwaltung dargelegt. Mit Hilfe der EDV seien Angaben über persönliche oder sachliche Verhältnisse technisch gesehen unbegrenzt speicherbar und jederzeit ohne Rücksicht auf Entfernungen in Sekundenschnelle abrufbar, ohne dass der Betroffene deren konkrete Verwendung kontrollieren kann<sup>47</sup>. Diese bereichsübergreifende Sammlung und Verarbeitung von Daten durch den Staat führe zum Verlust der Verfügungsgewalt des Betroffenen über seine ureigenen Informationen<sup>48</sup>.

Auch zur Abwicklung elektronischer Behördendienste durch den Einsatz von EDV bedarf es Informationen, die der öffentlichen Verwaltung von Bürgern und Unternehmen zugetragen werden. Zu diesen Daten gehören nicht nur Daten, die den Inhalt der Kommunikation bilden, sondern auch Daten, die es zur elektronischen Abwicklung einer Kommunikation bedarf.

Denn während der konventionelle Behördengang dazu dient, inhaltliche Informationen weiterzugeben, erfordert der elektronische Weg die Angabe weiterer Daten, derer es zur elektronischen Übermittlung von Informationen

---

44 Vgl. *Boehme-Neßler*, in: NVwZ 2001, S. 374 (377).

45 Vgl. *Kussmaul*, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 110.

46 BVerfGE 65, S. 1 ff.

47 BVerfGE 65, S. 1 (42 f.).

48 Vgl. *Eberle*, in: DÖV 1977, S. 306; *Heussner*, in: *Gitter/Thieme/Zacher* (Hrsg.), Im Dienste des Sozialrechts, Festschrift für Wannagat, S. 175.

bedarf. Zu diesen Daten gehören vor allem Bestandsdaten<sup>49</sup> und Nutzungsdaten<sup>50</sup>, die gemeinsam auch als *Teledienstdaten* bezeichnet werden<sup>51</sup>.

Alle diese Daten sind in datenschutzrechtlicher Hinsicht schützenswert. Ihre elektronische Speicherung und Auswertung macht es möglich, elektronische Kontakte mit Behörden individuell zuzuordnen. Von der ersten Kontaktaufnahme bis zur endgültigen Verwaltungsentscheidung lassen sich die elektronischen Schritte nachvollziehen und zu Profilen zusammenführen. Es kann mit geringem Aufwand abgelesen werden kann, welcher Bürger oder welches Unternehmen mit welcher Stelle der öffentlichen Verwaltung zu welcher Zeit und über welchen Zeitraum eine elektronische Kommunikation unterhielt<sup>52</sup>. Daraus können Rückschlüsse über Art und Umfang der elektronischen Kommunikation, aber auch über das Verhalten des Bürgers und Unternehmens geschlossen werden. Eine Analyse des gesamten Kommunikationsverhaltens ist möglich. Insoweit können über die Bildung von Profilen Informationen über den Betroffenen gewonnen werden<sup>53</sup>.

Neben den für eine elektronische Kommunikation erforderlichen Daten sind auch die *Inhaltsdaten* schützenswert. Die Inhaltsdaten stellen den Inhalt der individuellen (elektronischen) Kommunikation zwischen dem Beteiligten und der öffentlichen Verwaltung dar<sup>54</sup>. Im Gegensatz zu den Teledienstdaten fallen diese Daten nicht nur an, wenn eine elektronische Kommunikation gegeben ist, sondern auch, wenn mündlich oder schriftlich mit der Behörde kommuniziert wird. Insoweit unterliegen die Inhaltsdaten einer Doppelnatur,

---

49 Bestandsdaten sind Daten, die für die Begründung, inhaltliche Ausgestaltung, Änderung oder Beendigung eines der elektronischen Kommunikation zugrunde liegenden Vertragsverhältnisses erforderlich sind (vgl. § 5 TDDSG). Es geht also um Daten, die das „Grundverhältnis“ zwischen den Beteiligten betreffen und unabhängig davon benötigt werden, ob tatsächlich eine (elektronische) Einzelleistung erbracht wird (vgl. *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, Einführung in das Datenschutzrecht, S. 237).

50 Nutzungsdaten sind Daten, die bei der Erbringung bzw. Inanspruchnahme einer (elektronischen) Leistung anfallen und zu diesem Zweck erforderlich sind (vgl. § 6 TDDSG). Zu ihnen gehören etwa Angaben über Leitwege, Dauer, Zeitpunkt und Datenmenge einer Nachricht (vgl. *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, Einführung in das Datenschutzrecht, S. 237).

51 Vgl. *Yildirim*, Datenschutz im Electronic Government, S. 8.

52 Vgl. *Yildirim*, Datenschutz im Electronic Government, S. 64.

53 Vgl. *Nedden*, in: *Bieler/Schwarting* (Hrsg.), e-Government, S. 318 (320).

54 Vgl. *Hobert*, Datenschutz und Datensicherheit, S. 51; *Schaar*, Datenschutz im Internet, S. 152; *Schmitz*, in: *Spindler/Schmitz/Geis*, TDG, § 3 TDDSG Rn. 8; *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, Einführung in das Datenschutzrecht, S. 237; *Yildirim*, Datenschutz im Electronic Government, S. 66.

weil sie das eigentliche inhaltliche Anliegen des Betroffenen wiedergeben und es sie unabhängig von der Form der Kommunikation existieren.

Gerade weil die Inhaltsdaten den Inhalt der Kommunikation verkörpern, sind sie besonders schützenswert. Sie enthalten konkrete Angaben über das Anliegen des Bürgers oder des Unternehmens und damit zahlreiche Informationen über persönliche Daten oder Unternehmensdaten, welche vor allem bei Unternehmen die substantielle Grundlage bilden. Werden sie zentral gespeichert und überall dort zur Verfügung gestellt, wo sie von Nutzen sind, wird der Nutzer der elektronischen Kommunikation „gläsern“<sup>55</sup>.

Der Betroffene kann nur schwer nachvollziehen, welcher öffentlichen Stelle in welchem Umfang und zu welchem Zweck seine Daten zur Verfügung gestellt werden<sup>56</sup>. Durch die elektronische Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung wird insoweit der *Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung* bedroht. Mit der „informationellen Gewaltenteilung“ ist die systematische Aufsplitterung der Verwaltung und der von ihr verarbeiteten Informationen in kleine Einheiten zum Zwecke ihrer Abschottung gemeint<sup>57</sup>. Sie soll verhindern, dass jede Verwaltungseinheit beliebig auf Daten der Bürger und Unternehmen zugreifen kann<sup>58</sup>.

Ausgehend von Art. 20 GG wird gefordert, dass Informationen in der öffentlichen Verwaltung verteilt werden müssen und nicht konzentriert werden dürfen, weil sonst die Handlungschancen der über sie verfügenden Instanzen zu groß wären<sup>59</sup>. Die bereichsübergreifende Sammlung und Verarbeitung von Informationen durch den Staat führt jedoch dazu, dass die horizontale und vertikale Behördengliederung in der Wahrnehmung der zugewiesenen Kompetenzen aufgehoben wird<sup>60</sup>.

An dem Schnittpunkt zwischen dem Interesse von Bürgern und Unternehmen an dem Schutz ihrer Daten und dem Interesse der öffentlichen Verwaltung an dem Umgang mit den Daten stoßen zwei Interessen im besonders hohen Maße aufeinander. Der Grund hierfür liegt darin, dass die öffentliche Verwaltung die ihr übertragenen Aufgaben nur anhand der ihr durch die Bürger oder Unternehmen zugetragenen Informationen erfüllen kann<sup>61</sup>.

---

55 Vgl. *Yildirim*, Datenschutz im Electronic Government, S. 65.

56 Vgl. *Nedden*, in: *Bieler/Schwarting* (Hrsg.), e-Government, S. 318 (319).

57 Vgl. dazu *Forgó/Krügel/Rapp*, Zwecksetzung und informationelle Gewaltenteilung, S. 16; *Wessel*, Probleme der Amtshilfe, S. 115f.

58 Vgl. *Forgó/Krügel/Rapp*, Zwecksetzung und informationelle Gewaltenteilung, S. 16.

59 *Bull*, in: DÖV 1979, S. 698 (691); *Schmidt*, in: JZ 1974, S. 241 (249).

60 *Podlech*, in: *Krauch* (Hrsg.), Der Bürger, S. 75; *Schmidt*, in: JZ 1974, S. 241 ff.

61 Vgl. *Gola/Klug*, Grundzüge des Datenschutzrechts, S. 8.

Die Bürger und Unternehmen sind oftmals gezwungen, sehr detaillierte Daten über ihre Person oder ihr Unternehmen abzugeben, die den Kernbereich der Person oder des Unternehmens ausmachen und an dessen Schutz vor einem Missbrauch ein hohes Interesse besteht. Insoweit muss ein Gleichgewicht zwischen der Pflicht zur Abgabe weitreichender Informationen und den Anforderungen an den Umgang mit den abgegebenen Daten geschaffen werden. Dieses Gleichgewicht kann nur erreicht werden, indem zum Schutz der abgegebenen Informationen der Pflicht zur Abgabe von Daten durch den Bürger und das Unternehmen datenschützende Regelungen spiegelbildlich gegenübergestellt werden.

Dieses Erfordernis besteht auch bei der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS. Die elektronische Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS zeichnet sich dadurch aus, dass ein elektronischer Austausch von Daten zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und der öffentlichen Verwaltung stattfindet, um die Zollabwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs elektronisch durchführen zu können. Dabei findet nicht nur eine elektronische Abgabe von Daten an die Zollverwaltung statt, sondern auch an andere an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen öffentlichen Stellen.

Die elektronische Zollabwicklung mit Hilfe des IT-Verfahrens ATLAS erfasst vor allem die Überführung einer Ware in ein *Zollverfahren*. Bei diesen Zollverfahren handelt es sich um spezielle Verfahren, die im Europäischen Zollrecht für den Umgang mit Waren in der Europäischen Gemeinschaft vorgesehen sind. Art. 4 Nr. 16 ZK listet alle Zollverfahren auf<sup>62</sup>.

Welches Zollverfahren für die abzufertigende Ware zu wählen ist, hängt von dem beabsichtigten Umgang mit der Ware ab. Grob lassen sich drei Zollverfahrensarten unterscheiden. Zu diesen Zollverfahrensarten gehört die *Einfuhr* der Ware<sup>63</sup>, die *Ausfuhr* der Ware<sup>64</sup> und der *Versand* einer Ware<sup>65</sup>. Das

---

62 Dazu gehören die Überführung in den freien Verkehr, das Versandverfahren, das Zolllagerverfahren, die aktive Veredelung, das Umwandlungsverfahren, die vorübergehende Verwendung, die passive Veredelung und das Ausfuhrverfahren.

63 Die Einfuhr erfasst Zollverfahren, in welche die Ware überführt wird, wenn sie in die Europäische Gemeinschaft verbracht werden soll. Zu diesen Zollverfahren gehören die Überführung in den freien Verkehr, das Zolllagerverfahren, die aktive und passive Veredelung, das Umwandlungsverfahren und die vorübergehende Verwendung.

64 Die Ausfuhr erfasst alle Zollverfahren, in welche Waren überführt werden können, die aus der Europäischen Gemeinschaft verbracht werden sollen. Zu diesen Zollverfahren gehört das Ausfuhrverfahren (vgl. zum Ausfuhrverfahren *Witte/Wolffgang*, Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 94 ff.).

65 Der Versand von Waren geschieht durch das Versandverfahren (vgl. zum Versandverfahren *Witte/Wolffgang*, Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 87 ff.).

IT-Verfahren ATLAS ermöglicht mittlerweile<sup>66</sup> die elektronische Abwicklung aller drei Zollverfahrensarten. Diese werden als „ATLAS-Einfuhr“, „ATLAS-Ausfuhr“ und als „ATLAS-Versand“ bezeichnet<sup>67</sup>.

Für alle Zollverfahren, die diesen Zollverfahrensarten zugeordnet werden, gilt, dass der Wirtschaftsbeteiligte verpflichtet ist, eine *Zollanmeldung* abzugeben. Diese Zollanmeldung kann im IT-Verfahren ATLAS elektronisch erfolgen und führt dazu, dass der deutschen Zollverwaltung Daten zugeführt werden auf deren Grundlage die Zollabwicklung stattfinden kann<sup>68</sup>.

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung soll die elektronische Zollabwicklung bei der *Einfuhr* einer Ware in die Europäische Gemeinschaft sein. Insoweit findet eine Begrenzung auf das *IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr)* statt. Die Einfuhr einer Ware ist nämlich die häufigste Zollverfahrensart. Dies gilt insbesondere für das der Einfuhr zugehörige Zollverfahren der *Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr* nach Art. 79 ff. ZK. Dieses Zollverfahren ist das wichtigste und zahlreichste Zollverfahren, welches von den Wirtschaftsbeteiligten für die eingeführte Ware gewählt wird<sup>69</sup>.

Dies liegt vor allem daran, dass dieses Verfahren heranzuziehen ist, wenn die aus einem Drittland eingeführte Nichtgemeinschaftsware in der Europäischen Gemeinschaft wie eine Gemeinschaftsware, also ohne Beschränkungen, behandelt werden soll. Gerade weil die Überführung in dieses Verfahren zu einer freien Verwendung der Ware in der Europäischen Gemeinschaft führen soll, setzt die Durchführung der Überführung in den freien Verkehr die Angabe zahlreicher und weitreichender Informationen voraus, damit seitens der Behörden Kenntnis darüber herrscht, welche Ware von welchem Unternehmen in den Wirtschaftskreislauf der Europäischen Gemeinschaft eingeführt wird. An diese Angaben gelangt die Zollverwaltung, indem der Wirtschaftsbeteiligte, der die Ware in den freien Verkehr überführen möchte, nach Art. 59 ZK zur Abgabe einer Zollanmeldung verpflichtet ist. Die in der

---

66 Vgl. zur Entstehungsgeschichte des IT-Verfahrens ATLAS unten 3. Teil, A.

67 Vgl. dazu die Informationen auf der Internetseite der deutschen Zollverwaltung unter [www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/c0\\_zollanmeldung/d10\\_atlas/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/c0_zollanmeldung/d10_atlas/index.html) (zuletzt besucht am 09.07.2008).

68 Vgl. zu den Inhaltsdaten einer elektronischen Zollanmeldung unten 4. Teil.

69 Dies belegen die statistischen Zahlen, wonach im Jahr 2006 über 21 Mio. Waren aus Drittländern in der Gemeinschaft in den zollrechtlich freien Verkehr überführt wurden. Dabei wurden insgesamt 3,9 Mrd. Euro Zölle und 35,4 Mrd. Euro Einfuhrumsatzsteuer erhoben (vgl. dazu [www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/f0\\_freier\\_verkehr/a0\\_abfertigung/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/f0_freier_verkehr/a0_abfertigung/index.html) (zuletzt besucht am 09.07.2008)).

Zollanmeldung enthaltenen Angaben, die es zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr bedarf, stellen die Inhaltsdaten der Zollanmeldung dar<sup>70</sup>.

Diese Inhaltsdaten sind von weitreichender Natur. Dies betrifft vor allem die Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung im *Normalverfahren*, in dem der Zollanmelder den gesamten gesetzlich geforderten Datensatz abgeben muss, ohne dass es ihm wie bei den „vereinfachten Verfahren“ möglich ist, nur unvollständige Angaben in der Zollanmeldung zu machen<sup>71</sup>. Insoweit beinhaltet die elektronische Zollanmeldung, die zur Überführung der Ware in den freien Verkehr im Normalverfahren abgegeben wird, einen umfangreichen Datensatz, der tiefgehende Informationen über das Unternehmen enthält und daher datenschutzrechtlich schützenswert ist<sup>72</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS kann die Zollanmeldung elektronisch abgegeben werden. Bei der Abgabe einer Zollanmeldung zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr stehen dem Wirtschaftsbeteiligten mit dem IT-Verfahren ATLAS verschiedene Möglichkeiten zur Seite. So kann er eine *Internetzollanmeldung* abgeben. Eine Internetzollanmeldung erfolgt über ein im Internet eingestelltes Formular<sup>73</sup>. Dieses Formular entspricht dem für eine schriftliche Zollanmeldung zu verwendenden Einheitspapier<sup>74</sup>. Es ist von dem Wirtschaftsbeteiligten unter Verwendung besonderer Codes auszufüllen und abzuschicken. Insoweit kann die Zollanmeldung elektronisch

---

70 Vgl. zu den in der elektronischen Zollanmeldung zur Überführung in den freien Verkehr erforderliche Inhaltsdaten unten 4. Teil.

71 Vgl. allgemein zu den vereinfachten Verfahren *Henke*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 113 ff. Vgl. speziell zu den vereinfachten Verfahren im IT-Verfahren ATLAS Ziff. 4.6.1 und 4.6.3.2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

72 Allerdings bedarf es bei der Abgabe einer vereinfachten Zollanmeldung einer „ergänzenden Zollanmeldung“, die alle für eine vollständige Zollanmeldung benötigten Angaben enthält, so dass sich im Ergebnis im Hinblick auf den Datensatz kein Unterschied ergibt (vgl. allgemein zur ergänzenden Zollanmeldung *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 76 Rn. 6; vgl. speziell zur ergänzenden Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS Ziff. 4.7 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS).

73 Vgl. dazu [www.internetzollanmeldung.de](http://www.internetzollanmeldung.de) (zuletzt besucht am 10.07.2008).

74 Das Einheitspapier ist das amtliche Muster zur Abgabe einer schriftlichen Zollanmeldung (Art. 205 Abs. 1 ZK-DVO). Wird in einer Gemeinschaftsregelung auf eine Zollanmeldung Bezug genommen, ist stets das Einheitspapier gemeint (vgl. *Henke*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 104). Nur wenn andere Formulare ausdrücklich vorgesehen sind, dürfen diese vom Zollanmelder verwendet werden (vgl. Art. 205 Abs. 2 ZK-DVO).

abgegeben werden. Allerdings bedarf es für die Wirksamkeit der Abgabe einer zusätzlichen schriftlichen Zollanmeldung<sup>75</sup>.

Ferner kann der Wirtschaftsbeteiligte eine Zollanmeldung in Form der *Benutzereingabe* abgeben. Bei der Benutzereingabe werden Zollanmeldungen vom Benutzer, d.h. von dem Beschäftigten der deutschen Zollverwaltung, aus der vom Zollanmelder beim Zollamt abgegeben schriftlichen Zollanmeldung in das IT-Verfahren ATLAS eingegeben und mit dem Verfahren verarbeitet. Allerdings erfolgt bei der Verarbeitung keine elektronische Kommunikation mit dem Zollanmelder, vielmehr bleibt es bei der schriftlichen Abwicklung des Verfahrens. Lediglich die Eingabe des Benutzers und die Verarbeitung durch die Zollverwaltung erfolgt elektronisch<sup>76</sup>.

Außerdem ist es dem Wirtschaftsbeteiligten möglich, eine Zollanmeldung in Form einer *Teilnehmereingabe* abzugeben. Diese ermöglicht es dem Wirtschaftsbeteiligten, umfassend mit der deutschen Zollverwaltung elektronisch zu kommunizieren. Diese Kommunikation wird mit der Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung vom Computer des Zollanmelders aus angestoßen und endet mit dem Erhalt eines elektronischen Zollabgabenbescheides<sup>77</sup>. Allerdings bedarf es zur Nutzung dieser Teilnehmereingabe der Einhaltung spezieller Voraussetzungen<sup>78</sup>. Zu diesen Voraussetzungen gehört vor allem, dass der Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS eine spezielle Software einsetzt, die einen Austausch der Daten mit der Zollverwaltung ermöglicht<sup>79</sup>. Außerdem beruht die Zollabwicklung mittels der Teilnehmereingabe auf besonderen technischen Grundlagen, wozu ein Austausch von speziell für die Zollabwicklung entwickelte EDIFACT-Nachrichten gehört<sup>80</sup>.

Weil die Teilnehmereingabe die einzige Form der Zollanmeldung ist, die eine umfassende elektronische Zollabwicklung ermöglicht und damit dem Gedanken des E-Government entspricht, begrenzt sich die vorliegende Untersuchung auf diese Form der Zollanmeldung. Denn nur bei der Teilnehmereingabe handelt es sich um eine Zollanmeldung mit Mitteln der (elektronischen) Datenverarbeitung i.S.v. Art. 61 Buchst. b ZK<sup>81</sup>, die es dem Wirtschaftsbeteiligten ganz im Sinne von E-Government erlaubt, die in der Zollanmeldung erforderlichen Daten mit der Zollverwaltung elektronisch

---

75 Vgl. dazu *Weerth*, in: AW-Prax, 2003, S. 413 ff..

76 Vgl. dazu Ziff. 4.1 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

77 Vgl. dazu unten 3. Teil, D.

78 Vgl. zu den Teilnahmevoraussetzungen unten 3. Teil, C.

79 Vgl. zur zertifizierten Software unten 3. Teil, C., II.

80 Vgl. zu den EDIFACT-Nachrichten unten 3. Teil, B., I., 1., a), bb).

81 Vgl. dazu unten 3. Teil, D., I., 1., b).

austauschen, was dazu führt, dass die Zollverwaltung die Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung ohne schriftliche Wiedererfassung elektronisch verarbeiten und allen interessierten öffentlichen Stellen zur Verfügung stellen kann<sup>82</sup>. Diese Vorgehensweise sah bereits der Vorschlag der „Planungsgruppe Zoll“ für eine elektronische Zollabfertigung vor. Danach sollten die Daten aus der Zollanmeldung nur ein einziges Mal elektronisch erfasst und für alle Zwecke öffentlicher Stellen aufbereitet und ausgewertet werden<sup>83</sup>.

Diesem elektronischen Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung muss eine datenschützende Regelung gegenübergestellt werden. Denn auf der einen Seite ist jeder Wirtschaftsbeteiligte, der eine Ware in die Bundesrepublik Deutschland einführen möchte, gesetzlich verpflichtet, eine Zollanmeldung abzugeben und in dieser umfassende Angaben zu machen. Auf der anderen Seite wird mit den Daten aus der elektronischen Zollanmeldung in der Verwaltung in vielfältiger Weise im IT-Verfahren ATLAS zwecks Abwicklung der Einfuhr der Ware umgegangen, was aufgrund der elektronischen Datenverarbeitung sehr einfach und vielfältig ist.

Die ersten für den Umgang mit Daten in der öffentlichen Verwaltung geltenden Datenschutzregeln wurden weltweit Anfang der 1970er Jahre verabschiedet<sup>84</sup>. Die Angst vor Gefahren für den Datenschutz riss nicht ab, so dass das für die öffentliche Verwaltung geltende *Datenschutzrecht* auf einer Fülle unterschiedlicher Normen aus verschiedenen Rechtsgebieten beruht<sup>85</sup>.

Im Gegensatz zur *Datensicherheit*<sup>86</sup>, die den Schutz der Daten gegen unbefugten Zugriff, Veränderung oder Zerstörung bezweckt<sup>87</sup>, geht es bei den datenschutzrechtlichen Regelungen um den Anspruch des Betroffenen, selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner Daten entscheiden zu können<sup>88</sup> und ihn vor einem missbräuchlichen Umgang mit seinen Daten in der öffentlichen Verwaltung zu schützen<sup>89</sup>. Nicht der Schutz der Daten, sondern der Schutz des Betroffenen ist Gegenstand des Datenschutzrechts<sup>90</sup>.

---

82 Vgl. dazu Ziff. 4.1 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS. .

83 Vgl. dazu *Bergmann*, in: *ZfZ* 1973, S. 370; *Himstedt*, in: *ZfZ* 1973, S. 142 (143).

84 Vgl. ausführlich zur Geschichte des Datenschutzrechts *Abel*, in: *Roßnagel* (Hrsg.), *Handbuch Datenschutzrecht*, S. 194 ff.

85 Vgl. *Gola/Klug*, *Grundzüge des Datenschutzrechts*, S. 7.

86 Vgl. ausführlich zur Datensicherheit *Holznel*, *Recht der IT-Sicherheit*, passim.

87 Vgl. *Steckler*, *Grundzüge des IT-Rechts*, S. 61 ff.

88 Vgl. *Gola/Klug*, *Grundzüge des Datenschutzrechts*, S. 5.

89 Vgl. *Gola/Schomerus*, *BDSG*, § 1 Rn. 2.

90 Vgl. *Hobert*, *Datenschutz und Datensicherheit*, S. 80.

Im Bereich datenschützender Regelungen ist zwischen dem Recht zum Schutz personenbezogener Daten und dem Geheimnisschutzrecht zu unterscheiden. Das *Geheimnisschutzrecht* ist älter als das Recht zum Schutz personenbezogener Daten. Historisch geht es auf das Recht des Erfinders am geistigen Eigentum (Patent- und Urheberrecht) zurück, welches bereits von Martin Luther geltend gemacht wurde<sup>91</sup>. Inhaltlich knüpft das Geheimnisschutzrecht an ein Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen an seinen Daten an und umfasst alle datenschutzrechtlichen Bestimmungen, die Amtsträgern in der öffentlichen Verwaltung aufgrund ihrer besonderen Vertrauensstellung dem Bürger und Unternehmen gegenüber besondere Geheimhaltungspflichten auferlegen<sup>92</sup>.

Im Gegensatz zum Geheimnisschutzrecht ist das *Recht zum Schutz personenbezogener Daten* ein noch sehr junges Rechtsgebiet, welches vor allem mit dem Volkszählungsurteil des BVerfG<sup>93</sup> Anfang der 1980er Jahre an Bedeutung gewann. Im Gegensatz zum Geheimnisschutzrecht kommt es beim Recht zum Schutz personenbezogener Daten nicht auf ein Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen an. Oftmals will nämlich dieser seine Daten nicht als vertraulich behandelt wissen. Allerdings kann der Betroffene den konkreten Umgang mit seinen Daten innerhalb der öffentlichen Verwaltung nicht kontrollieren, so dass seine Daten vor einem missbräuchlichen Umgang gesetzlich zu schützen sind<sup>94</sup>.

Während also das Geheimnisschutzrecht die Vertraulichkeit von Angaben und damit in erster Linie den *Inhalt* der Kommunikation schützt, schützt das Recht zum Schutz personenbezogener Daten vor einem missbräuchlichen *Umgang* durch die öffentlichen Verwaltung mit den Daten, ohne dass es darauf ankommt, ob diese geheim sind<sup>95</sup>.

Beide Bereiche des Datenschutzrechts unterscheiden sich vor allem in Bezug auf den Schutz von Daten juristischer Personen und Personenhandelsgesellschaften. Während nämlich die Informationen von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften vom Geheimnisschutzrechts stets erfasst werden, beinhaltet das Recht zum Schutz personenbezogener Daten in Deutschland nach der derzeitigen Gesetzeslage lediglich datenschützende

---

91 Vgl. zur historischen Entwicklung des Geheimnisschutzrechts *Taeger*, Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, S. 26 ff.

92 Vgl. *Miedbrodt*, in: *Rofnagel* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht, S. 717.

93 BVerfGE 65, S. 1 ff.

94 Vgl. *Kloepfer*, Informationsrecht, § 9 Rn. 5.

95 Vgl. *Taeger*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, S. 57.

Regelungen in Bezug auf natürliche Personen<sup>96</sup> und keine datenschützenden Regelungen zum Schutz von Daten juristischer Personen<sup>97</sup>. Dies gilt sowohl für bereichsspezifische Datenschutzgesetze, wie beispielsweise dem Telemediendatenschutzgesetz (TDDSG)<sup>98</sup>, als auch für allgemeine Datenschutzgesetze, wie vor allem dem Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)<sup>99</sup>.

Diese Abgrenzung ist im Hinblick auf die elektronische Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS insbesondere deswegen von Bedeutung, weil die Abgabe elektronischer Zollanmeldungen in Form der Teilnehmereingabe zum einen vorwiegend durch *juristische Personen* erfolgt, wozu vor allem die GmbH und die AG gehören<sup>100</sup>. Zum anderen sind es *Personenhandelsgesellschaften*, wie die OHG und KG, die eine elektronische Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe im IT-Verfahren ATLAS abgeben<sup>101</sup>. Diese Unternehmensformen sind es, die wegen ihres hohen Einfuhrvolumens die Vorteile des IT-Verfahrens ATLAS trotz des finanziellen und personellen Aufwandes, der durch die Erfüllung bestimmter Voraussetzungen für die Teilnahme<sup>102</sup> entsteht, nutzen können und wollen.

Für natürliche Personen hingegen, die ebenfalls als Zollanmelder auftreten können<sup>103</sup> und zu denen Einzelkaufleute zählen, lohnen sich die Investitionen in das IT-Verfahren ATLAS, die es in personeller und finanzieller Hinsicht zur Erfüllung der Teilnahmevoraussetzungen für die Teilnahme am IT-Verfahren ATLAS bedarf, mangels eines ausreichenden Einfuhrvolumens, welches den Aufwand in finanzieller Hinsicht decken würde, nicht, so dass sie die Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe nicht nutzen und daher nicht Gegenstand dieser Untersuchung sind<sup>104</sup>.

Die Beschränkung des Rechts zum Schutz personenbezogener Daten auf natürliche Personen hat zwangsläufig die Begrenzung datenschutzrechtli-

---

96 Dies ist in anderen Ländern anders geregelt. So regeln z.B. Dänemark oder auch die Schweiz den Schutz von Daten juristischer Personen.

97 Insoweit lässt sich bereits an dieser Stelle festhalten, dass die Daten juristischer Personen und Personenhandelsgesellschaften in der Bundesrepublik Deutschland einem nicht so umfassenden Datenschutz wie die natürlichen Personen unterliegen.

98 Vgl. zum TDDSG unten 6. Teil, H., II., 1., a).

99 Vgl. zum BDSG unten 6. Teil, H., II., 1., b).

100 Vgl. zu den juristischen Personen als Zollanmelder unten 3. Teil, D., I., 4., a).

101 Vgl. zu den Personenhandelsgesellschaften als Zollanmelder 3. Teil, D., I., 4., b).

102 Vgl. zu den Teilnahmevoraussetzungen am IT-Verfahren ATLAS unten 3. Teil, C.

103 Vgl. dazu Art. 59 i.V.m. Art. 4 Nr. 3 ZK, wonach auch natürliche Personen als Personen im Sinne des Zollrechts eine Zollanmeldung abgeben können.

104 Einzelkaufleute nutzen daher vorwiegend die Möglichkeit, Zollanmeldungen in Form der Benutzereingabe und Internetzollanmeldung abzugeben.

cher Regelungen für juristische Personen und Personenhandelsgesellschaften auf das *Geheimnisschutzrecht* zur Folge. Dieses Geheimnisschutzrecht umfasst Gesetze, die dem Schutz unterschiedlicher Arten von Geheimnissen dienen. Im öffentlichen Recht stehen die *Amtsgeheimnisse* im Vordergrund. Zu diesen zählen alle Geheimnisse, die im Zusammenhang mit der Wahrnehmung öffentlicher Ämter stehen. Dazu gehören alle *Verwaltungsgeheimnisse*<sup>105</sup>. Verwaltungsgeheimnisse dienen der Geheimhaltung von Informationen innerhalb der öffentlichen Verwaltung. Dabei ist zwischen speziellen Verwaltungsgeheimnissen, die für bestimmte Verwaltungszweige geschaffen wurden, und allgemeinen Verwaltungsgeheimnissen zu unterscheiden<sup>106</sup>.

Zu den geheimnisschutzrechtlichen Regelungen, welche dem Geheimnisschutzrecht zuzurechnen sind und welche den Schutz der Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung bezwecken könnten, gehört das auf supranationaler Ebene im Europäischen Zollrecht angesiedelte *Zollgeheimnis* des Art. 15 ZK. Das Zollgeheimnis stellt Voraussetzungen für den Umgang mit den Daten auf, die in der Zollabwicklung anfallen, so dass es sich bei dem Zollgeheimnis um ein für das Zollwesen spezielles Verwaltungsgeheimnis handelt.

Auf nationaler Ebene kommt das *Steuergeheimnis* des § 30 AO zum Schutz der Inhaltsdaten in Betracht. Das Steuergeheimnis enthält Voraussetzungen, die beim Umgang mit Daten, die in einem Steuerverfahren anfallen, einzuhalten sind. Insoweit handelt es sich beim Steuergeheimnis um ein speziell auf ein Steuerverfahren zugeschnittenes spezielles Verwaltungsgeheimnis<sup>107</sup>.

Gegenstand dieser Arbeit ist die rechtliche Untersuchung, ob der Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr durch eine juristische Person oder Personenhandelsgesellschaft mit dem Zollgeheimnis des Art. 15 ZK und dem Steuergeheimnis des § 30 AO vereinbar ist.

Dazu werden zunächst das E-Government (2. Teil) und das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) und seine elektronische Zollabwicklung dargestellt (3. Teil). Sodann soll näher darauf eingegangen werden, welche Inhaltsdaten in der elektronischen Zollanmeldung enthalten sind und wer der Empfänger dieser Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) ist (4. Teil.). Anhand

---

105 Vgl. *Kloepfer*, Informationsrecht, § 9 Rn. 21.

106 Vgl. *Kloepfer*, Informationsrecht, § 9 Rn. 21.

107 Teilweise wird das Steuergeheimnis auch als „qualifiziertes“ Amtsgeheimnis bezeichnet (so etwa *Stern*, in: AöR (109) 1984, S. 199 (252), weil es eine über die allgemeine Amtsverschwiegenheit hinausgehende Geheimhaltungsverpflichtung sei); a.A. *Tipke*, Steuerrechtsordnung, S. 235, der kritisiert, dass nicht konkret dargelegt werde, worin die Qualifizierung bestehe.

dieser Informationen wird im Anschluss daran geklärt, inwieweit es sich bei dem IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) und der darin integrierten elektronischen Zollabwicklung um E-Government handelt (5. Teil).

Anhand dieses Ergebnisses lässt sich klären, inwieweit die Daten des Wirtschaftsbeteiligten gefährdet werden, so dass im Anschluss daran die Vereinbarkeit mit dem Zollgeheimnis des Art. 15 ZK (6. Teil) und dem Steuergeheimnis des § 30 AO (7. Teil) geklärt werden kann.

Die Ergebnisse der Untersuchung werden in der Schlussbetrachtung im letzten Teil der Arbeit zusammengefasst (8. Teil).



## 2. Teil: E-Government

Weil mit dem IT-Verfahren ATLAS den Wirtschaftsbeteiligten elektronische Behördendienste angeboten werden, handelt es sich bei dem IT-Verfahren ATLAS und der elektronischen Zollabwicklung um E-Government.

Beim E-Government werden verschiedene Entwicklungsstufen und Arten unterschieden, die sowohl den Fortschritt von E-Government verdeutlichen, als auch eine zunehmende Intensität der Gefährdung des Datenschutzrechts. Diese zunehmende Intensität der Gefährdung des Datenschutzrechts beruht auf der unterschiedlichen Ausprägung des elektronischen Datenaustauschs.

Um eine Einordnung des IT-Verfahrens ATLAS in das derzeit bestehende E-Government vorzunehmen und anhand dieser Einordnung Gefährdungen für den Datenschutz herauszuarbeiten, ist das E-Government darzustellen.

Um den Entwicklungsfortschritt und die datenschutzrechtlichen Gefährdungen beim IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) herausarbeiten zu können, sollen im Folgenden Definition und Bedeutung des E-Government (dazu sogleich A.) dargestellt werden. Außerdem soll näher auf seine historische Entwicklung und den aktuellen Stand der Umsetzung (dazu unten B.) sowie seine praktischen Anwendungsebenen (dazu unten C.) eingegangen werden.

### A. Definition und Bedeutung

Der Begriff „Electronic Government“, zusammengesetzt aus den beiden Wörtern „electronic“ (engl. elektronisch) und „Government“ (engl. Verwaltung, Regierung), belebt in den letzten Jahren zunehmend die Diskussion um die Reform der öffentlichen Verwaltung. Erstmals tauchte der Begriff „Electronic Government“ zu Beginn der 90er Jahre mit Bestrebungen der Clinton-Regierung auf, die mit dem Internet gegebenen Chancen für die öffentliche Verwaltung fruchtbar zu machen<sup>108</sup>. Daraufhin ist in der Diskussion um die Modernisierung des Staates der Begriff „E-Government“ zum international gebräuchlichen Schlagwort geworden<sup>109</sup>.

Anzutreffen sind neben dem Begriff „Electronic Government“ auch abgekürzte Begriffsformen wie „eGovernment“ oder die in dieser Arbeit verwendete Abkürzung „E-Government“<sup>110</sup>. Alle Abkürzungen verkörpern die

---

108 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 10.

109 Vgl. *Eifert*, in: ZG 2001, S. 116 m.w.N. für internationale Projekte.

110 So etwa *Schwiering*, Electronic Government. passim.

gleiche Bedeutung<sup>111</sup>. Obwohl man sich einig ist, dass alle diese Abkürzungen dieselbe Bedeutung haben, gibt es keine allgemein akzeptierte Definition von E-Government. Vielmehr existiert eine ganze Reihe von Definitionsvorschlägen<sup>112</sup>, aus denen sich Merkmale zur Bestimmung des Begriffs „E-Government“ ableiten lassen<sup>113</sup>.

Die Schwierigkeit einer allgemeingültigen Begriffsbestimmung ist darin begründet, dass an der Entwicklung von E-Government verschiedene Personengruppen mit unterschiedlichen Interessen beteiligt sind. So sind nicht nur Rechts-, Sozial- und Wirtschaftswissenschaftler mit der Entwicklung von E-Government betraut, sondern auch Software- und Unternehmensberater<sup>114</sup>.

So unterschiedlich die an der Entwicklung von E-Government beteiligten Personengruppen sind, sind auch die vorgeschlagenen Definitionen des Begriffs. So sind die mit dem E-Government verfolgten Ziele und der Zusammenhang zu Verwaltungsreformen<sup>115</sup> nur selten Gegenstand einer Definition<sup>116</sup>. Andere Definitionen hingegen stellen auf die vom E-Government betroffenen Geschäftsprozesse ab<sup>117</sup>.

Gemeinsam ist allen Definitionen die Nutzung neuartiger Potentiale durch die Informations- und Kommunikationstechnik. Hinsichtlich der Reichweite und den technischen Komponenten sind sie jedoch sehr unterschiedlich ausgeprägt. So gibt es einige Definitionen, die nur eine bestimmte Form der

---

111 Vgl. *Mehlich*, *Electronic Government*, S. 10.

112 Vgl. dazu *Jansen/Priddat*, *E-Government*, S. 89 ff. Vgl. zur Begriffsdiskussion im historischen Kontext Hagen, *Ein Referenzmodell*, S 23 ff.

113 Vgl. *Mehlich*, *Electronic Government*, S. 10.

114 Vgl. *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 54.

115 Vgl. zu E-Government und der Verwaltungsreform unten 2. Teil, B., II., 1., a), bb).

116 Lediglich bei *Hohn* findet sich eine Definition, die E-Government als „[...] eine Regierung bzw. Verwaltung bezeichnet, die die Barrieren von Zeit und Distanz aufhebt und die öffentlichen Dienstleistungen zur Verfügung stellt, wann und wo der anfragende Bürger es wünscht“ (vgl. *Hohn*, *Der Reformprozess*, S. 87).

117 *Schedler* schlägt etwa vor, dass E-Government „eine Organisationsform des Staates ist, welche die Interaktionen und Wechselbeziehungen zwischen dem Staat und den Bürgern, privaten Unternehmen, Kunden und öffentlichen Institutionen durch den Einsatz von modernen Informations- und Kommunikationstechnologien integriert“ (vgl. *Schedler/Summermatter/Schmidt*, *Electronic Government*, S. 15).

elektronischen Datenverarbeitung als E-Government gelten lassen wollen<sup>118</sup>, während andere Definition jede Technologie heranziehen<sup>119</sup>.

Eine ebenfalls sehr weit gefasste Definition ist die *Speyerer Definition*. Danach bezeichnet der Begriff „E-Government“, „die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechnik über elektronische Medien“<sup>120</sup>.

Mittlerweile ist diese Definition von E-Government in der deutschen Verwaltungspraxis sehr verbreitet. Zwar wird teilweise kritisiert, dass die Speyerer Definition zu weit ist, so dass ein erheblicher Interpretationsspielraum eröffnet wird und die wesentlichen Charakteristika von E-Government relativ unkonkret bleiben, jedoch lässt diese Definition die Möglichkeit zu, alle denkbaren elektronischen Techniken und Prozesse darunter zu subsumieren, ohne dass Einschränkungen vorgenommen werden müssen<sup>121</sup>.

Dies kommt der Tatsache entgegen, dass der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik in technischer Hinsicht unbegrenzt in vielen Arten möglich ist. Insoweit ist mit E-Government nicht nur die Abbildung von Verwaltungsprozessen auf Internetbasis gemeint, sondern die umfassende Ausschöpfung elektronischer Medien, wozu nicht nur das Internet gehört, sondern auch andere Netzwerke wie das Intranet oder auch Sprachkommunikationsnetze über Interactive-Voice-Response-Systeme<sup>122</sup>.

Ferner ist eine Einschränkung der Definition auf spezielle Prozesse innerhalb der öffentlichen Verwaltung nicht sinnvoll, da diese aufgrund der durch die öffentliche Verwaltung zu bewältigenden Aufgaben sehr vielfältig sind. Die Speyerer Definition bietet folglich eine erschöpfende Definition des Begriffs E-Government, die es ermöglicht E-Government umfassend zu verstehen, ohne an technische oder verwaltungsinterne Grenzen zu stoßen. Deshalb wird auch in dieser Arbeit dieser Definition gefolgt.

Dabei ist der Begriff „E-Government“ von dem Begriff „E-Governance“ abzugrenzen. Beide Begriffe werden häufig miteinander verwechselt. Der Begriff „E-Governance“ beschreibt die Aufgaben von Staat und Verwaltung bei der Ausrichtung der gesellschaftlichen Lebensbereiche auf die Erforder-

---

118 So definieren *Mummert&Partner* in einer sehr engen Auslegung E-Government als „einen elektronischen Bürgerservice, der zumeist über das Internet stattfindet“ (vgl. *Mummert & Partner*, Kommunale Vorhaben der Verwaltungsreform, S. 40).

119 *KPMG* fasst den Begriff so weit, dass E-Government vorliegt, sobald netzbasierte Technologien eingesetzt werden (vgl. *KPMG*, Verwaltung der Zukunft, S. 9).

120 *Reinermann/v. Lucke*, in: *dies.* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 1.

121 Vgl. *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 50.

122 Vgl. *Reinermann/v. Lucke*, in: *dies.* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 2.

nisse der Informationsgesellschaft<sup>123</sup>. Einen dieser Lebensbereiche stellt E-Government dar<sup>124</sup>.

Bei E-Governance geht es also darum, die für die Transformation zur Informationsgesellschaft erforderlichen Rahmenbedingungen zu gestalten<sup>125</sup>. Zu den Maßnahmen, die es zur Schaffung von Rahmenbedingungen bedarf, gehören gesellschafts-, wirtschafts-, technologie- und rechtspolitische Maßnahmen<sup>126</sup>. Dabei geht es in rechtlicher Hinsicht insbesondere um die Anpassung verwaltungsrechtlicher Formvorschriften und den Aufbau von Infrastrukturen für elektronische Signaturen<sup>127</sup>.

## **B. Historische Entwicklung und aktueller Stand**

Der Gedanke, die öffentliche Verwaltung unter Einbeziehung von Informations- und Kommunikationstechnologie zu reformieren, existiert bereits seit einigen Jahrzehnten. Die Integration von Multimedia<sup>128</sup> ist für die öffentliche Verwaltung insoweit kein Neuland mehr. Allerdings unterscheidet sich der Einsatz von Informationstechnologie hinsichtlich der Möglichkeiten, mit der öffentlichen Verwaltung elektronisch kommunizieren und Daten elektronisch verarbeiten zu können, sehr stark. Insoweit können zwei Phasen des Einsatzes von Multimedia in der öffentlichen Verwaltung unterschieden werden. Dies sind das Zeitalter der Verwaltungsautomation (dazu sogleich I.) und das Zeitalter von E-Government (dazu unten II.).

### **I. Zeitalter der Verwaltungsautomation**

Die Elektrifizierung administrativer Abläufe wird bereits seit den 50er Jahren des letzten Jahrhunderts praktiziert<sup>129</sup>. Seinerzeit war noch nicht von E-Government, sondern von *Verwaltungsautomation* die Rede<sup>130</sup>. Die Zielsetzung war allerdings dieselbe. So sollte durch die Einführung von Informati-

---

123 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 22.

124 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 22.

125 Vgl. *Reinermann/v. Lucke*, in: *dies.* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 11.

126 Vgl. *Reinermann/v. Lucke*, in: *dies.* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 7.

127 Vgl. dazu *König*, in: *DÖV* 2001, S. 617 ff. Vgl. zur elektronischen Signatur unten 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

128 Nach der *BR-Drs.* 140/96, S. 15 ist Multimedia „der Oberbegriff für neuartige Produkte und Dienste mit den gemeinsamen Merkmalen der interaktiven Nutzung und der integrativen Verwendung von Medienformen auf der Basis der digitalen Technik zur gleichzeitigen Übertragung von Daten, Sprache und Bewegbild“.

129 *Mehlich*, *Electronic Government*, S. 9; *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 55.

130 So etwa *Luhmann*, *Recht und Automation*, passim.

onstechnologie in die öffentliche Verwaltung Modernität, Rationalisierung, Wirtschaftlichkeit, Flexibilität und Bürgernähe geschaffen werden<sup>131</sup>.

Jedoch waren noch große technische Entwicklungen nötig, um diese Ziele umzusetzen. Dabei ging die technische Entwicklung nur phasenweise voran, bis das Zeitalter des E-Government erreicht wurde. Zu den vier Phasen gehören die Pionierzeit, die Gründerzeit, die Konsolidierungszeit und die Zeit der Neuorientierung<sup>132</sup>.

### 1. Pionierzeit (früher 50er bis späte 60er)

Während der *Pionierzeit* der frühen 50er bis späten 60er Jahre wurde die Automatisierung in der öffentlichen Verwaltung vorwiegend von „Pionieren“ betrieben, die großenteils Autodidakten der Informationstechnik waren und ihre Arbeit gegen viele Widerstände vor allem einer traditionell orientierten Verwaltungsführung durchsetzen mussten<sup>133</sup>.

In technischer Hinsicht waren es nur Teilaufgaben des Verwaltungsbetriebes, die automatisiert abliefen. Gegenstand der Automatisierung waren *rechenbare Teilaufgaben*, ohne dass die dafür geschaffenen Datenverarbeitungsverfahren und einzelnen Rechenzentren untereinander verbunden waren<sup>134</sup>. Insoweit war nur eine *Teil-Automation* isolierter Arbeitsschritte möglich. Klassische Anwendungsfelder waren die Lohn- und Steuerberechnung<sup>135</sup>.

### 2. Gründerzeit (Mitte 60er bis Mitte 70er)

Während der *Gründerzeit* ab Mitte der 60er Jahre bis zur Mitte der 70er Jahre hielt die Datenverarbeitung analog zur industriellen Gründerzeit breiten Einzug in die öffentliche Verwaltung. Getragen wurde dieser Einzug von den in allen Zweigen und für alle Hierarchieebenen (Bund, Länder, Gemeinden) gegründeten und in Betrieb genommenen *Rechenzentren*<sup>136</sup>.

---

131 Diese Aufteilung folgt der Auffassung von *Brinckmann/Grimmer/Lenk/Rave*, Verwaltungsautomation, S. 6, die eine differenzierte Unterscheidung der Phasen anhand der technisch-organisatorischen Einbindung von EDV in der öffentlichen Verwaltung vornehmen. *Mehlich* hingegen unterscheidet vier Phasen, die er allein nach dem Einsatz von Computern unterscheidet. Zu diesen Phasen soll der Großrechnereinsatz seit den 50er und 60er Jahren, die mittlere Datentechnik seit den 70er Jahren, der Einsatz von unvernetzten PC's seit Anfang und die Nutzung lokaler Netzwerke seit Ende der 80er Jahre gehören (vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 10).

132 Vgl. *Brinckmann/Kuhlmann*, Computerbürokratie, S. 20.

133 Vgl. *Brinckmann/Kuhlmann*, Computerbürokratie, S. 18.

134 Vgl. *Brinckmann/Kuhlmann*, Computerbürokratie, S. 18.

135 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 10.

136 Vgl. *Brinckmann/Kuhlmann*, Computerbürokratie, S. 18.

Diese Rechenzentren dienten der maschinellen Abwicklung von wiederkehrenden Massenarbeiten. Solche Massenarbeiten fielen vor allem bei der Zahlung von Geldleistungen an den Bürger oder Bediensteten (Renten, Pensionen, Bezüge) oder bei der Berechnung von Steuern und Abgaben an<sup>137</sup>. Insoweit wurde die in der Pionierzeit begonnene Automatisierung der Lohn- und Steuerberechnung durch zentrale Rechenzentren erweitert<sup>138</sup>. Diese Konzentration der Rechnerleistung auf einzelne Rechenzentren hat dazu geführt, dass abgeschlossene Aufgabengebiete, die sog. „Wesen“, wie z.B. das Einwohner-, Personal- und Finanzwesen, automatisiert wurden<sup>139</sup>.

Die wichtigsten Anlässe für die Nutzung und den wachsenden Einsatz der Informationstechnik waren die Zunahme der Verwaltungsaufgaben und der Anstieg der Fallzahlen in den einzelnen Aufgabenbereichen einerseits und ein spürbarer Mangel an qualifiziertem Personal bei nur begrenzter Steigerbarkeit der Personalausgaben im öffentlichen Bereich andererseits<sup>140</sup>. Insoweit schien die Computertechnik als Instrumentarium mit ungeahnten Einsatzmöglichkeiten, die es möglichst schnell zu realisieren galt<sup>141</sup>.

Gegenstand der Mechanisierung war, über rechenbare Teilaufgaben hinaus, jetzt auch die *elektronische Informationsverarbeitung*, soweit man sie für formalisierbar hielt. Als wichtiges Leitbild dieser Zeit galt die Integration vieler informationstechnischer Verfahren, um eine verbesserte administrative Steuerungsfähigkeit zu erreichen<sup>142</sup>. Als Beispiel dafür sind die statistischen Datenbanken der Länder und der Datenbanken der Polizei zu nennen, die eine einzelfallunabhängige Informationssammlung ermöglichten<sup>143</sup>.

### **3. Konsolidierungszeit (Mitte 70er bis Mitte 80er Jahre)**

Die *Konsolidierungszeit* ab Mitte der 70er bis Mitte der 80er Jahre unterscheidet sich hinsichtlich etwaiger Fortschritte nicht grundsätzlich von der vorangegangenen Phase, allerdings wurden die bestehenden Rechenzentren ausgebaut und weitere, auf spezielle Sachgebiete beschränkte *Datenverarbeitungsverfahren* entwickelt<sup>144</sup>.

---

137 Vgl. Kübler, Informationstechnik, S. 34.

138 Vgl. zur Pionierzeit oben 2. Teil, B., I., 1.

139 Vgl. Kübler, Informationstechnik, S. 37.

140 Vgl. Grimmer, in: DVR 1980, S. 335.

141 Vgl. Brinckmann/Kuhlmann, Computerbürokratie, S. 23.

142 Vgl. Brinckmann/Kuhlmann, Computerbürokratie, S. 18.

143 Vgl. Kübler, Informationstechnik, S. 34.

144 Vgl. Brinckmann/Kuhlmann, Computerbürokratie, S. 19.

Einen weiteren Faktor des Wachstums stellte der Ausbau von *Rechtsdatenbanken* als Datenbanken für Normen, Judikate und Literatur dar. Bei den ersten Projekten handelte es sich vor allem um Datenbanken für Normen und Entscheidungen. Als bedeutendes Projekt ist JURIS zu nennen, dessen Entwicklung in den Jahren 1970 bis 1972 gemeinsam durch das Bundesministerium der Justiz und der GMD<sup>145</sup> erfolgte und das im Jahre 1985 seine Institutionalisierung als GmbH gefunden hat<sup>146</sup>.

Jedoch stieß die Realisierung der Automatisierungspläne der Gründerzeit an ihre Grenzen. Diese Grenzen waren sowohl technisch-organisatorischer Art, als auch finanzieller Art. Ferner wurden im gesellschaftlichen Raum Zweifel und Widerstände gegen eine ungebremste Automation spürbar. Dazu gehörten auch starke Wellen der Datenschutzdebatte<sup>147</sup>, die von den Begriffen „1984“, „Leviathan Staat“, „Großer Bruder“ oder „Gläserner Bürger“ geprägt waren<sup>148</sup>. Diese Datenschutzdebatte hatte die Einführung von Datenschutzgesetzen für die öffentliche Verwaltung zur Folge. Eines der ersten Datenschutzgesetze war das Hessische Landesdatenschutzgesetz, welches bereits im Jahre 1970 erlassen worden war. Erst Anfang 1979 trat nach einer mehrjährigen Datenschutzdiskussion das erste bundesweit geltende Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) in Kraft<sup>149</sup>.

Aufgrund der Datenschutzgesetze mussten viele Automatisierungsverfahren auf ihre Datenschutztauglichkeit überprüft und überarbeitet werden. Dies hatte zur Folge, dass das Tempo der Maschinisierung der Verwaltungsarbeit verlangsamt wurde. Es wurde aber nicht gestoppt. Der Fortschritt in der elektronischen Datenverarbeitung führte dazu, dass Ende der 70er Jahre die *Dezentralisierung* der Datenverarbeitung an Bedeutung gewann. Diese Dezentralisierung zeichnete sich dadurch aus, dass es nicht mehr nur Großrechner gab, sondern jeder Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung mit einem eigenen *Bürocomputer* ausgestattet wurde<sup>150</sup>.

---

145 Die GMD ist die Gesellschaft für Mathematik und Datenverarbeitung mbH, die 1968 in Bonn gegründet wurde und die 1995 in GMD-Forschungszentrum Informationstechnik GmbH umbenannt wurde, bevor 2001 eine Fusion mit der Fraunhofer-Gesellschaft stattfand.

146 Vgl. Traunmüller, in: Lenk/Reinermann/Traunmüller (Hrsg.), Informatik in Recht und Verwaltung, S. 8. Vgl. zu JURIS Stempel, in: Lenk/Reinermann/Traunmüller (Hrsg.), Informatik in Recht und Verwaltung, S. 146f.

147 Vgl. Brinckmann/Kuhlmann, Computerbürokratie, S. 19.

148 Vgl. Traunmüller, in: Lenk/Reinermann/Traunmüller (Hrsg.), Informatik, S. 9.

149 Vgl. Gola/Klug, Grundzüge des Datenschutzrechts, S. 10.

150 Vgl. Brinckmann/Kuhlmann, Computerbürokratie, S. 19.

## 5. Zeit der Neuorientierung (frühe 80er bis Mitte 90er Jahre)

Die *Zeit der Neuorientierung* seit den frühen 80er Jahren steht im Zeichen neuer, leistungsfähigerer und auch preiswerter Informations- und Kommunikationstechnik, indem die Verbreitung der Mikroprozessortechnik und die Miniaturisierung und Ubiquität der Rechnersysteme ermöglicht wurde<sup>151</sup>.

Allerdings wurde auch die Datenschutzdebatte weiter vorangetrieben. Die Aktualität und Publizität des Informationsrechts war in diesen Jahren sehr hoch. Insbesondere im Jahre 1983 wurde die öffentliche Aufmerksamkeit durch das Volkszählungsurteil des BVerfG auf informationsrechtliche Fragestellungen gerichtet. Die Datenschutzdebatte und das Volkszählungsurteil des BVerfG konnten jedoch den technischen Fortschritt durch neue Technologien nicht aufhalten. Insoweit kann von einer Erosion der Datenschutzgesetzgebung durch neue Technologien gesprochen werden<sup>152</sup>.

## 6. Zwischenergebnis

Trotz des stetigen Fortschritts beim Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung seit den frühen 50er Jahren lässt sich insgesamt festhalten, dass sich das Zeitalter der Verwaltungsautomation darin auszeichnet, dass ein geringer Verflechtungsgrad zwischen dem Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik und der Organisation der öffentlichen Verwaltung vorlag<sup>153</sup>.

So waren zwar die einzelnen Phasenübergänge mit enormen technischen Entwicklungssprüngen verbunden. Abgesehen von der Errichtung von Rechenzentren und EDV-Abteilungen zog dies jedoch keine nennenswerten organisatorischen Anpassungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung nach sich. Die neuen Techniken wurden in traditionelle Organisationsstrukturen eingebaut, ohne dass die Strukturen der Offline-Verwaltung berührt wurden. Dieses Vorgehen entsprach dem lange Zeit vorherrschenden Prinzip der „*Organisation vor Technik*“<sup>154</sup>. Bürgern und Unternehmen war der elektronische Zugriff auf Verwaltungsverfahren verwehrt und die zwischenbehördliche Kommunikation auf wenige automatisierte Abrufverfahren begrenzt<sup>155</sup>.

Dies hatte zur Folge, dass Insellösungen entstanden und aufgrund von Medienbrüchen keine umfassende elektronische Kommunikation mit Bürgern

---

151 Vgl. *Brinckmann/Kuhlmann*, Computerbürokratie, S. 19.

152 *Mehlich*, Electronic Government, S. 10; *Schwiering*, Electronic Government, S. 55.

153 *Mehlich*, Electronic Government, S. 10; *Schwiering*, Electronic Government, S. 55.

154 So etwa *Traunmüller*, in: *Lenk/Reinermann/Traunmüller* (Hrsg.), Informatik, S. 12.

155 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 10.

und Unternehmen und innerhalb der öffentlichen Verwaltung möglich war. Elektronische Unterstützung herrschte vielmehr nur bei isolierten, kurzkettingen Arbeitsschritten vor, charakterisiert durch wohlstrukturierte Daten und geringe Ermessensspielräume. Zur informationstechnischen Abbildung einer elektronischen Kommunikation innerhalb der Verwaltung und mit Bürgern und Unternehmen fehlte die flächendeckende Vernetzung<sup>156</sup>.

## II. Zeitalter des E-Government

Die für eine umfassende elektronische Kommunikation erforderliche flächendeckende Vernetzung wurde erst durch die Zunahme fortschrittlicher Informations- und Kommunikationstechnik in den 90er Jahren möglich. Erst der technische Fortschritt ermöglichte es der öffentlichen Verwaltung, zunehmend sowohl mit Bürgern und Unternehmen, als auch innerhalb der Verwaltung elektronisch miteinander kommunizieren zu können<sup>157</sup>.

Dieser technische Fortschritt führte dazu, dass weltweit verschiedene staatliche Initiativen gestartet wurden, um sich diesen technischen Fortschritt in der öffentlichen Verwaltung zu Nutze zu machen. Ausgangspunkt war die Erkenntnis, dass der öffentliche Sektor die Informations- und Kommunikationstechnologie als Schlüssel für einen verbesserten Kundenservice, die Senkung von Kosten, die Steigerung von Qualität und eine Verbesserung der Effektivität und Wettbewerbsfähigkeit brauche<sup>158</sup>.

Als eine der ersten Staaten hat sich die USA die Einführung fortschrittlicher Informations- und Kommunikationstechnik unter der Clinton/Gore-Regierung unter dem Schlagwort „*reenineering through information*“ zur Aufgabe gemacht. Ziel war und ist es, Verwaltungsprozesse durch den Einsatz von Informationstechnik zu reformieren. Dazu starteten die USA ein Programm zum Ausbau der *National Information Structure (NII)* und initiierten den *National Performance Review (NPR)*. Als Reformvision diente das Bild von E-Government<sup>159</sup>.

Das Zeitalter des E-Government bedeutet im Unterschied zu den früheren Phasen des Computereinsatzes eine Zäsur. Vom technischen Entwicklungsniveau und von der damals nur geringen Verflechtung zwischen Software

---

156 Mehlich, *Electronic Government*, S. 10; Schwiering, *Electronic Government*, S. 55.

157 Vgl. Mehlich, *Electronic Government*, S. 10.

158 Vgl. Schwiering, *Electronic Government*; S. 99.

159 Vgl. Schwiering, *Electronic Government*, S. 100; Passade/Labusch, *Bewertung des E-Government-Ansatzes*, S. 15.

und Organisationsstrukturen her betrachtet, liegen Welten<sup>160</sup>. Dies ist darin begründet, dass der Technik keine Grenzen mehr gesetzt sind. Vor allem das Internet ermöglicht es, elektronisch kommunizieren zu können<sup>161</sup>.

Allerdings unterliegt auch das Zeitalter des E-Government unterschiedlichen Phasen, die zwar nur noch in Teilen auf den technischen Fortschritt ausgerichtet sind, sich aber dennoch unterscheiden. Dies gilt vor allem im Hinblick auf den Umfang von Einsatz von Informationstechnologie in der öffentlichen Verwaltung und der Qualität des E-Government. Anknüpfend an die Phasen der Verwaltungsautomation wird für das Zeitalter des E-Government eine fünfte und sechste Phase angenommen<sup>162</sup>. Dies ist die Phase beginnender Virtualität (dazu sogleich 1.) und die Phase des E-Government 2.0 (dazu unten 2.).

### **1. Zeit beginnender Virtualität (1995-2005)**

Die Jahre zwischen 1995 und 2005 werden als *Zeit beginnender Virtualität* bezeichnet. Der Beginn von Virtualität wird darin gesehen, dass die Grenzen einzelner Behörden sowie des öffentlichen Sektors durch den Einsatz fortschrittlicher Informations- und Kommunikationstechnologie durchlässig werden. Dank der Internet-Technologie können behördenübergreifende Vorgänge realisiert und Verwaltungssysteme für Externe geöffnet werden<sup>163</sup>.

Aufgrund dieses technischen Fortschritts ging es länger nicht mehr nur darum, technischen Fortschritt zu schaffen, sondern den geschaffenen technischen Fortschritt durch verschiedene Projekte in die öffentliche Verwaltung zu tragen. Die Zeit beginnender Virtualität kann daher in die Schaffung technisch-organisatorischer Bedingungen (dazu sogleich a)) und in die Umsetzung verschiedener E-Government-Initiativen (dazu unten b)) unterschieden werden<sup>164</sup>.

#### **a) Technisch-organisatorische Bedingungen**

Die Schaffung technisch-organisatorischer Bedingungen zeichnet sich vor allem darin aus, dass eine umfassende elektronische Vernetzung geschaffen

---

160 Vgl. Mehlich, *Electronic Government*, S. 9.

161 Vgl. dazu Dix, in: Kubicek u.a. (Hrsg.), *Multimedia@Verwaltung*, S. 178.

162 So etwa Wind, in: Wind/Kröger (Hrsg.), *IT in der Verwaltung*, S. 5, der an die vier Phasen der Verwaltungsautomation von Brinckmann/Kuhlmann anknüpft (vgl. zu diesen Phasen oben 2. Teil, B., I.) und diese weiterentwickelt.

163 Vgl. Wind, in: Wind/Kröger (Hrsg.), *IT in der Verwaltung*, S. 6.

164 Vgl. Wind, in: Wind/Kröger (Hrsg.), *IT in der Verwaltung*, S. 6.

wird (dazu sogleich aa)) und Verwaltungsreformen elektronisch umgesetzt werden (dazu unten bb)).

### aa) **Umfassende elektronische Vernetzung**

Zu einer umfassenden elektronischen Vernetzung gehört, dass im Unterschied zum traditionellen Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie E-Government sich nicht mehr nur auf die Unterstützung von Dienstleistungen bezieht, sondern auch die Möglichkeit des individuellen Leistungsaustauschs ermöglicht wird. Insoweit werden mit E-Government nicht mehr nur traditionelle Strukturen, Prozesse und Verfahren elektronisch nachgebildet, sondern auch neue Formen der öffentlichen Aufgabenwahrnehmung erschlossen, wozu die individuelle elektronische Abwicklung von Geschäftsprozessen zwischen Bürgern und Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung gehört<sup>165</sup>.

### bb) **Digitalisierung von Verwaltungsreformen**

Ferner eröffnet E-Government in Abgrenzung zur traditionellen Informationstechnik in der öffentlichen Verwaltung alternative Gestaltungsformen für die Organisation öffentlicher Aufgabenwahrnehmung und damit letztendlich für die *Verwaltungsreform*. Maßgebend ist dabei die integrative Wirkungsweise von E-Government, indem die Bestrebungen etwaiger Verwaltungsreformen über E-Government digitalisiert werden können. Insoweit kann E-Government nicht mehr nur auf den Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie reduziert werden, sondern ist im Hinblick auf die bestehenden Verwaltungsreformen als technisches und organisatorisches Gestaltungsinstrument für Staat und Verwaltung zu sehen<sup>166</sup>. E-Government wird deshalb als Schlüssel zur Verwaltungsmodernisierung bezeichnet<sup>167</sup>.

#### (1) **New-Public-Management**

Zu den Verwaltungsreformen, in die E-Government den Fortschritt der Informations- und Kommunikationstechnologie integriert<sup>168</sup>, gehört das Mo-

---

165 Vgl. *Schwiering*, Electronic Government, S. 56.

166 Vgl. dazu *Schwiering*, Electronic Government, S. 56.

167 So etwa *Bogumil*, in: *VerwArch* 2002, S. 129; *König*, in: *VerwArch* 2001, S. 475.

168 So etwa *Boehme-Neßler*, in: *NVwZ* 2001, S. 375; *Yildirim*, *Datenschutz im Electronic Government*, S. 17. Allerdings wird das Verhältnis von E-Government zur Verwaltungsreform nicht einheitlich bewertet. Teilweise wird von zwei zueinander neutral und isoliert verlaufenden Entwicklungen ausgegangen, teilweise steht auch die Auffassung von zwei komplementären Entwicklungen im Raum (vgl. zu den einzelnen Auffassungen die Übersicht bei *Mehlich*, *Electronic Government*, S. 19 f.).

dell des „*New Public Management*“ (NPM). Das Schlagwort „New Public Management“ steht für eine weltweite Bewegung zur Reform von Staat und Verwaltung und prägt die zu Beginn der 90er Jahre eingesetzte Reformphase zur Reformierung der öffentlichen Verwaltung<sup>169</sup>. Als Kern der Problematik wurde die klassische bürokratische Steuerung des Staates auf der Grundlage des Bürokratiemodells von Max Weber<sup>170</sup> gesehen, die mit Schlagworten wie „organisierte Unverantwortlichkeit“ belegt wurde<sup>171</sup>.

Beim „New Public Management“ handelt es sich nicht um ein geschlossenes Reformmodell. Vielmehr steht „New Public Management“ als Sammelbegriff für eine Vielzahl teilweise recht heterogener, bisher aber wenig strukturierter Reformansätze<sup>172</sup>. Allen Reformansätzen ist gemein, dass sie dem Leitbild eines privatwirtschaftlichen Dienstleistungsunternehmens folgen. Dieses Leitbild zielt darauf ab, öffentliche Verwaltungen durch den Einsatz von privatwirtschaftlichen Instrumenten zu *kundenorientierten Dienstleistungsunternehmen* umzugestalten<sup>173</sup>.

Inhaltlich sieht das Konzept des „New Public Management“ vor, dass eine Entwicklung des öffentlichen Sektors auf drei grundlegenden Prinzipien beruht, die auch als die drei Ebenen des „New Public Management“ bezeichnet werden<sup>174</sup>. Zu diesen drei Prinzipien gehören ein *neues Rollen- und Funktionsverständnis* von Staat und öffentlicher Verwaltung<sup>175</sup>, eine *externe Strukturreform*<sup>176</sup> und eine *Binnenreform*<sup>177</sup>.

---

169 Vgl. *Schwiering*, Electronic Government, S. 29.

170 Das Bürokratiemodell wurde zu Beginn des 20. Jahrhunderts als Antwort auf die gesellschaftlichen Herausforderungen in Europa verstanden. Im Zentrum dieser Herausforderungen stand das Problem der rationalen Ausübung legaler Herrschaft (vgl. dazu *Budäus*, in: *Budäus/Conrad/Schreyögg* (Hrsg.), *New Public Management*, S. 1). Das Bürokratiemodell sah eine Zentralisierung des Verwaltungshandelns und eine strikte Arbeitsteilung innerhalb der öffentlichen Verwaltung vor. Ferner war es durch eine ausgeprägte Hierarchisierung gekennzeichnet. Folge dessen war eine Ineffizienz des Verwaltungshandelns. Dieses bestand in langen Bearbeitungszeiten und fehleranfälligen Arbeitsabläufen. Durch den Einsatz von Software wurden diese Nachteile nachhaltig zementiert (vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 15).

171 Vgl. *Kusmaul*, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 89.

172 Vgl. *Budäus*, in: *Budäus/Conrad/Schreyögg* (Hrsg.), *New Public Management*, S. 1; *Schwiering*, Electronic Government, S. 29.

173 Vgl. *Schwiering*, Electronic Government, S. 15.

174 Vgl. *Kusmaul*, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 89.

175 Dieses Verständnis soll vor allem dadurch geprägt sein, dass ein Abbau von Staatstätigkeit auf allen Ebenen der Gebietskörperschaften notwendig ist. Diese „Abbaupolitik“, die Anfang der 90er Jahre unter der Initiative „Schlanker Staat“ bekannt wurde, soll insbesondere durch eine Privatisierung des Verwaltungshandelns in Form vom

## (2) Neues Steuerungsmodell

In Deutschland wurde das Modell des „New Public Management“ durch das „*Neue Steuerungsmodell*“ bekannt, welches in weiten Teilen dem internationalen Trend des New Public Management entspricht, so dass es als dessen deutschen Version bezeichnet wird. Allerdings bezog sich die Diskussion in Deutschland nicht auf die internationale Diskussion, vielmehr lehnt sich das Modell, welches von der Kommunalen Gemeinschaftsstelle (KGSt)<sup>178</sup> konzipiert ist, an das „Tilburger Modell“ der Stadt Tilburg (Niederlande) an<sup>179</sup>.

Von seinem Konzept her ähnelt das „Neue Steuerungsmodell“ der vom „New Public Management“ bekannten *Binnenreform*<sup>180</sup>, die beim Neuen Steuerungsmodell auf eine Umwandlung der Verwaltung in ein Dienstleistungsunternehmen auf kommunaler Ebene abzielt<sup>181</sup>. Allerdings wird der Begriff des Neuen Steuerungsmodells inzwischen mit so vielen Bedeutungen verwendet, dass er in Deutschland mit der Diskussion über die Modernisierung der Verwaltung nach dem Modell des „New Public Management“ identisch geworden ist, ohne dass noch eine Beschränkung auf die kommunale Ebene vorgenommen wird<sup>182</sup>.

---

Public Private Partnerships (PPP) erreicht werden können (vgl. dazu Vgl. *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 32).

176 Ziel dieser externen Strukturreform ist die Aufhebung von Strukturdefiziten, welche die Effektivität und Effizienz des Verwaltungshandelns eindämmen. Zu diesen äußeren Strukturdefiziten gehört beispielsweise ein fehlender Wettbewerb mit anderen privaten und öffentlichen Anbietern. Entsprechend müssen in der öffentlichen Verwaltung durch entsprechende Reformmaßnahmen wettbewerbsfördernde Elemente geschaffen werden, durch die eine Effizienz der öffentlichen Ressourcenverwendung erzielt wird (vgl. dazu *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 32 f).

177 Ziel der verwaltungsinternen Reform ist es, mit Hilfe des öffentlichen Managements die Aktivitäten der Verwaltung auf Effizienz, Effektivität und Kostenwirtschaftlichkeit auszurichten. Zu den Reformelementen gehört die Neustrukturierung der Aufgabenverteilung zwischen Politik und Verwaltung, aber auch die Integration von Beschäftigten in den Reformprozess (vgl. *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 33).

178 Die KGSt koordiniert seit 1949 die überörtlichen Bemühungen um eine Vereinheitlichung und Verbesserung der kommunalen Verwaltungsorganisation. Von der Rechtsform her ist die Stelle ein nicht eingetragener Verein mit Sitz in Köln. Zentrales Instrument der Beratung sind Grundsatzgutachten, die in KGSt-Berichten veröffentlicht werden (vgl. *Blanke/von Bandemer*, *Handbuch zur Verwaltungsreform*, S. 73).

179 Vgl. *Blanke/von Bandemer*, *Handbuch zur Verwaltungsreform*, S. 72.

180 Vgl. zur Binnenreform im NPM oben 2. Teil, B., II., 1., a), bb), (1).

181 Vgl. *Passade/Labusch*, *Bewertung des E-Government-Ansatzes*, S. 10.

182 Vgl. *Blanke/von Bandemer*, *Handbuch zur Verwaltungsreform*, S. 73.

## b) E-Government Initiativen

Die technischen Möglichkeiten zur Umsetzung von E-Government wurden in den Jahren 1995 bis 2005 von zahlreichen Initiativen begleitet. Es ging nicht länger mehr nur darum, Technik zu entwickeln, sondern Technik sinnvoll und zeitnah in der öffentlichen Verwaltung einzusetzen. Dabei waren E-Government-Initiativen sowohl auf supranationaler Ebene (dazu sogleich aa)), als auch auf nationaler Ebene (dazu unten bb)) angesiedelt.

### aa) Supranationale Ebene

Kurz nach der E-Government-Initiative der USA<sup>183</sup> griff die Europäische Union im „*Bangemann-Bericht*“ mit dem Titel „Europe and the global information society“ das Themenfeld E-Government Mitte der 90er Jahre auf.

Ausgehend von der These einer informations- und kommunikationstechnologischen Revolution erwartete dieser Bericht als Auswirkungen für Europas Bürger und Verbraucher nicht nur eine fürsorglichere europäische Gesellschaft, gesteigerte Lebensqualität und eine größere Auswahl an Dienstleistungen, sondern auch für Regierungen und Verwaltungen geringere Kosten zur Aufgabenerfüllung, mit Chancen für ein effizienteres, transparenteres reaktionsfähigeres und bürgernäheres Arbeiten<sup>184</sup>.

Zur Umsetzung dieses Berichts wurden auf europäischer Ebene verschiedene E-Government-Initiativen gestartet. Zu diesen Initiativen gehört der „Aktionsplan eEurope2002“, der „Aktionsplan eEurope2005“ und die „Initiative i2010“.

#### (1) Aktionsplan eEurope2002

Dem Bangemann-Bericht folgte der *Aktionsplan eEurope 2002*. Der Aktionsplan eEurope 2002 ist Teil der *Lissabonner Strategie*, die darauf abzielt, Europa bis zum Jahr 2010 zur dynamischsten und wettbewerbsfähigsten wissensgestützten Wirtschaft der Welt zu machen<sup>185</sup>. Dabei ging es auch um die Einführung von *elektronischen Behördendiensten*. Den Mitgliedstaaten der Europäischen Union wurde aufgegeben, mit Hilfe der Informationstech-

---

183 Vgl. dazu oben 2. Teil, B.

184 Vgl. dazu *Europäisches Parlament*, Entschließung zu "Europa und die globale Informationsgesellschaft", S. 5; *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 100.

185 Die Maßnahmen des Aktionsplans gruppieren sich in drei Hauptziele, die bis Ende 2002 erreicht werden sollten. Dazu gehörte die Verbreitung des Zugangs zum Internet, die Öffnung aller Kommunikationsnetze für den Wettbewerb und die Förderung der Internetnutzung, vornehmlich durch Schulung der Verbraucher (vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2001), 140 endg., S. 4 ff.).

nik effiziente Dienstleistungen für die europäischen Bürger und Unternehmen zu entwickeln<sup>186</sup>.

Der Aktionsplan eEurope2002 enthielt die Zielsetzung, dass bis Ende 2002 grundlegende öffentliche Dienste elektronisch bereit stehen sollten. Auf diese grundlegenden öffentlichen Dienste haben sich die Mitgliedstaaten geeinigt und eine Liste von 20 öffentlichen Diensten zusammengestellt, anhand derer eine vergleichende Bewertung vorgenommen werden sollte<sup>187</sup>. Dazu gehörte auch die Abgabe von *Zollerklärungen*<sup>188</sup>.

## (2) Aktionsplan eEurope2005

Dem Aktionsplan eEurope2002 folgte der *Aktionsplan eEurope2005*. Dieser Aktionsplan konzentrierte sich auf den Ausbau leistungsfähiger und schneller Breitbandanschlüsse zur Nutzung des Internets. Inhaltlich rückte die Einführung *elektronischer Behördendienste* verstärkt in den Fokus der Bestrebungen. Es wurde ausdrücklich gefordert, dass bis 2005 alle öffentlichen Verwaltungen den europäischen Bürgern und Unternehmen elektronische Behördendienste im Sinne von E-Government anbieten<sup>189</sup>.

---

186 Dazu sollten die Behörden Internet-gestützte Dienste entwickeln, um den Zugang zu öffentlichen Informationen und Diensten zu verbessern, mit Hilfe des Internet die Transparenz der öffentlichen Verwaltungen zu erhöhen und Bürger und Unternehmen interaktiv in Entscheidungsprozesse einzubeziehen. Behördeninformationen sollten sowohl für Bürger, als auch für geschäftliche Verwendung einfacher zugänglich sein und elektronische Signaturen angewandt werden (vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2001), 140 endg., S. 18).

187 Wie aus der Bewertung des Aktionsplans eEurope 2002 hervorging, sind die Hauptziele erreicht worden. Die Zahl der Internetanschlüsse von Privatpersonen und Unternehmen ist in den Jahren 2000 bis 2002 rasant gestiegen. Im Hinblick auf die Einführung elektronischer Behördendienste wurde erreicht, dass im Oktober 2002 alle Mitgliedstaaten Dienste zumindest teilweise anboten (vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2003), 66 endg., S. 17 f.). Dabei lag Deutschland im hinteren Bereich. Zwar wurde erreicht, dass innerhalb eines Jahres das Angebot elektronischer Behördendienste von 40% auf ca. 58% stieg, jedoch war dies wenig. Schweden beispielsweise schaffte eine Erhöhung seiner elektronischen Behördendienste auf knapp 90% (vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2003), 66 endg., S. 19).

188 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2001), 140 endg., S. 23.

189 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2002), 263 endg., S. 12. Die Auswertung von eEurope2005 ergab, dass der Anteil der wichtigsten Behördendienste, die vollständig online verfügbar sind, stieg. Allerdings stellte die Auswertung auch fest, dass weiterhin wesentliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten beim Umfang der angebotenen Dienstleistungen bestehen. Insoweit wurde festgelegt, dass die E-Government-Ziele von eEurope 2005 weiterhin gültig bleiben (vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2004), 108 endg., S. 4).

Dies war der Anstoß für die *e-Customs Initiative* im Zollwesen. Diese Initiative hat das Ziel, alle papiergestützten Zollverfahren durch elektronische Verfahren zu ersetzen. Damit soll ein moderneres und effizientes Zollumfeld geschaffen werden<sup>190</sup>.

Das Ziel eines vollständigen elektronischen Umfeldes ist noch längst nicht erreicht. Auch die e-Customs-Initiative besitzt daher nach wie vor Gültigkeit. Dies zeigen Anstrengungen, die unternommen werden, damit die rechtlichen Grundlagen in Kraft treten können<sup>191</sup>.

Die Schaffung eines elektronischen Zollumfeldes ist allerdings nicht nur eine Frage rechtlicher Grundlagen, sondern auch der Schaffung technischer Voraussetzungen. Zu diesen technischen Voraussetzungen gehört vor allem die *Interoperabilität* zwischen den nationalen Zollbehörden und den in einem weiteren Schritt den Zollbehörden der Mitgliedstaaten untereinander<sup>192</sup>.

### (3) Initiative i2010

Dem Aktionsplan eEurope2005 folgte im Jahre 2005 die *Initiative i2010*. Diese Initiative ist Teil der überarbeiteten Lissaboner Strategie und der neue strategische Rahmen der Europäischen Kommission, mit dem die politischen Leitlinien für die Informationsgesellschaft definiert werden. Sie soll die Entstehung einer offenen und wettbewerbsfähigen digitalen Wirtschaft vorantreiben und die Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologie als Motor und für eine bessere Lebensqualität hervorheben<sup>193</sup>.

Die Umsetzung *elektronischer Behördendienste* ist also noch längst nicht abgeschlossen. Es ist nach wie vor eine große Herausforderung, diese Dienste besser, leichter zugänglich und kostengünstiger zu machen. Zwar

---

190 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2003), 452 endg., S. 5. Zwar wurde bereits der erste Schritt zur elektronischen Zollabwicklung mit dem ab 1997 entwickelten elektronischen Versandsystem, dem „*New Computerised Transit System*“ (NCTS) gemacht, jedoch ist das Versandverfahren nur eines der im Europäischen Zollrecht vorgesehenen Zollverfahren.

191 Zur Umsetzung eines elektronischen Zollumfeldes erfolgten zwei Rechtsakte. Dies ist zum einen die sog. „Sicherheitsänderung des Zollkodex“, die auch als „*Zollkodex 2005*“ bezeichnet wird und die vollständige Umstellung aller Verfahren auf EDV vorsieht. Zum anderen soll mit dem „*Modernisierten Zollkodex*“ eine vollständige Umstellung des Zollwesens auf EDV vollendet werden. Darin ist vor allem vorgesehen, dass die Zollanmeldung elektronisch abgegeben werden muss. Bislang bestand ein Wahlrecht, welches durch eine Pflicht zur Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung abgelöst wird (vgl. zum Modernisierten Zollkodex oben 1. Teil, B.).

192 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2003), 452 endg., S. 12.

193 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2005), 229 endg., S. 4.

wurden bei der Einführung elektronischer öffentlicher Dienste bereits große Fortschritte erzielt. Es bleibt aber noch viel zu tun, um volkswirtschaftlich relevante Auswirkungen und gesellschaftliche Akzeptanz zu erreichen<sup>194</sup>.

## **bb) Nationale Ebene**

Etwa zur gleichen Zeit wie die Europäische Union Anfang der 90er Jahren begann die deutsche Bundesregierung auf den Einsatz einer informationstechnologisch gestützten Reformstrategie zu setzen. Bis zu diesem Zeitpunkt wurde das Potential der Informations- und Kommunikationstechnik zunächst nur im verwaltungsinternen Einsatz gesehen. Von da an erhielt der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie an der Schnittstelle von Kunden und Verwaltung zunehmende Bedeutung<sup>195</sup>.

### **(1) BundOnline2005**

Die Realisierung elektronischer Behördendienste auf Bundesebene wurde maßgeblich vorangetrieben, als der damalige Bundeskanzler Gerhard Schröder im Jahre 2000 die Initiative „*BundOnline 2005*“ startete<sup>196</sup>. Danach sollten auf der Grundlage des vom Bundeskabinett beschlossenen Umsetzungsplans über 350 internetfähige Dienstleistungen des Bundes bis zum Jahre 2005 online angeboten werden<sup>197</sup>. Dazu gehörte auch die elektronische Zollbehandlung bei der Ein- und Ausfuhr<sup>198</sup>.

Der erste Schritt zur Realisierung von BundOnline 2005 war eine Bestandsaufnahme aller *Dienstleistungen* des Bundes, um daraus einen Katalog aller möglichen Online-Dienste zu erstellen. Um jedoch bestimmte Handlungsformen der öffentlichen Verwaltung als Dienstleistungen im Sinne des E-Government zu verstehen, musste der Dienstleistungsbegriff definiert wer-

---

194 Vgl. dazu *Europäische Kommission*, KOM (2005), 229 endg., S. 11.

195 Vgl. *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 100.

196 Dach dieser Initiative ist das 1999 gestartete Reformprogramm „*Moderner Staat – Moderne Verwaltung*“ mit dem ein modernes Verwaltungsmanagement, Bürokratieabbau und E-Government gefördert werden soll. Vorausgegangen war der Initiative der Bericht „*Info 2000 - Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft*“, in dem zum ersten Mal auf nationaler Ebene das Ziel einer Verbesserung der Bürgerfreundlichkeit durch den Aufbau elektronischer Ämter beschrieben wurde (vgl. *Bundesministerium für Wirtschaft*, *Info 2000*, S. 79).

197 Für die Umsetzungsprozesse wurde eine zentrale Koordination beim Bundesministerium des Innern eingerichtet, die als „*Projektgruppe BundOnline2005*“ bezeichnet wurde. Diese Projektgruppe arbeitete eng mit den Bundesbehörden zusammen, die dezentral für die Umsetzung der Einzelprojekte zuständig waren (vgl. *Kleindiek*, in: *Reinermann/v.Lucke* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 125).

198 Vgl. *Kleindiek*, in: *Reinermann/v.Lucke* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 122.

den. Im Sinne des E-Government wurde unter einer Dienstleistung jeder Kontakt und Prozess zwischen einem Bürger oder der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung verstanden<sup>199</sup>.

Unter Zugrundelegung dieser Definition stellte sich bei der Bestandsaufnahme der Dienstleistungen heraus, dass es in Deutschland jedes Jahr eine große Anzahl von Dienstleistungen gibt. Weil sich viele Dienstleistungen aus den verschiedenen Bereichen der öffentlichen Verwaltung stark ähnelten und sich zusammenfassen ließen, verdichtete sich die Summe auf 350 Einzeldienstleistungen, wozu auch die Zollbehandlung bei der Ein- und Ausfuhr gehörte. Es zeigte sich, dass im Bereich der Zollverwaltung 50 Millionen Zollanmeldungen pro Jahr abgegeben<sup>200</sup>.

Die Zielsetzung von BundOnline2005 wurde erreicht. Über 100 Bundesbehörden stellten bis Dezember 2005 rund 440 Dienstleistungen für die Bürger, die Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung elektronisch zur Verfügung. Zu diesen Dienstleistungen gehörte auch die Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung und der Erhalt eines elektronischen Zollabgabenbescheides mittels des IT-Verfahren ATLAS<sup>201</sup>.

Das IT-Verfahren ATLAS wurde als „Vorzeigemodell“ gerühmt, weil es zu den meistgenutzten Verfahren unter den BundOnline-Dienstleistungen gehörte und die Umstellung der 11 Mio. Anträge im Jahr 2004 auf das Online-Verfahren zu Einsparungen von rund 107 Mio. Euro führte<sup>202</sup>.

## (2) DeutschlandOnline

Um die Standardisierung und die Einführung von E-Government weiter voranzutreiben, ist im Jahre 2004 die Initiative „*Deutschland-Online*“ gestartet. Deutschland-Online ist die gemeinsame nationale E-Government-Strategie von Bund, Ländern und Kommunen, die ein integriertes E-Government-Angebot auf allen Verwaltungsebenen anstrebt<sup>203</sup>.

Ziel der Initiative ist es, eine vollständig integrierte E-Government-Landschaft in Deutschland zu schaffen, indem die notwendigen Standards

---

199 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 36.

200 Vgl. *Kleindiek*, in: *Reinermann/v.Lucke* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 122.

201 Vgl. *Kleindiek*, in: *Reinermann/v.Lucke* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 122.

202 Vgl. dazu im Rahmen der elektronischen Zollabwicklung oben 3. Teil, D.

203 Zeitgleich wurde die Initiative „*Media@komm-Transfer*“ gestartet. Dabei handelt es sich um ein Programm zur Förderung der flächendeckenden Integration von kommunalem E-Government (*Schwiering*, *Electronic Government*, S. 101).

gesetzt und die Stärken des Föderalismus genutzt werden sollen<sup>204</sup>. Es soll eine aufeinander abgestimmte Kommunikationsinfrastruktur der Verwaltung auf- und ausgebaut werden, deren Verfügbarkeit, Sicherheit und Qualität sich an den besonderen Anforderungen einer leistungsfähigen Öffentlichen Verwaltung ausrichtet und die Verbindung der deutschen Verwaltung mit europäischen Strukturen sicherstellt<sup>205</sup>.

## 2. E-Government 2.0 (seit 2006)

Ausgehend von den Erfahrungen mit BundOnline2005 und Deutschland-Online hat die deutsche Bundesregierung im Jahre 2006 das Programm *E-Government 2.0* beschlossen. Dieses Programm stellt nicht nur eine neue E-Government-Initiative dar, sondern kann in Anlehnung an die Neuerungen des Internets, welche schlagwortig als *Web 2.0* bezeichnet werden, als weitere Phase in der Historie von E-Government aufgefasst werden<sup>206</sup>.

Dabei sollen die neuesten Änderungen des Internet für E-Government genutzt werden. Dies betrifft die Änderung des Internet von einer reinen Webseitensammlung zum vernetzten Kommunikationsraum, so wie es in der Privatwirtschaft YouTube oder auch Wikipedia bewiesen haben<sup>207</sup>.

Mit E-Government 2.0 will die Bundesregierung einen sicheren elektronischen Kommunikationsraum im Internet für Deutschland gestalten, der den Bürgern und der Wirtschaft eine verlässliche Onlineerreichbarkeit und eine vertrauenswürdige Kommunikation mit Behörden ermöglicht. Gleichzeitig soll das Onlineangebot der Bundesverwaltung ausgebaut werden. Elektronische, integrierte Geschäftsprozesse sollen die Kommunikation und die Zusammenarbeit von Unternehmen und Behörden verbessern<sup>208</sup>.

---

204 Um das Erreichen dieser Ziele zu gewährleisten, gehen nach dem Prinzip „Wenige entwickeln - alle nutzen“ einzelne Partner mit Modelllösungen voran, die auch anderen zu Gute kommen. So sollen über alle Verwaltungsebenen hinweg einheitliche und durchgängige Online-Dienstleistungen ermöglicht werden. Dazu wurden 20 Vorhaben ausgewählt, die von der Entwicklung von Basis-Infrastrukturen bis zu konkreten Online-Anwendungen reichen (vgl. dazu *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 101). Neben diesen Vorhaben erfasst Deutschland-Online auch drei Fachprojekte, die unmittelbar auf die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger ausgerichtet sind. Dazu gehören die Kraftfahrzeugzulassung, Personenstands- und Meldewesen (vgl. dazu *Deutschland Online*, Aktionsplan, S. 2f.).

205 Vgl. *Deutschland Online*, Aktionsplan, S. 2.

206 So etwa *Wind*, in: *Wind/Kröger (Hrsg)*, *IT in der Verwaltung*, S. 6f.

207 Vgl. *Schallbruch*, in: *Zechner (Hrsg)*, *E-Government*, S. 23.

208 Vgl. *Schallbruch*, in: *Zechner (Hrsg)*, *E-Government*, S. 24.

Vorangetrieben wird die Initiative in vier Handlungsfeldern. Zu diesen vier Handlungsfeldern gehören bessere *Online-Services*<sup>209</sup>, die weitere Umsetzung *elektronischer Behördendienste*<sup>210</sup> und die Schaffung staatlich zertifizierte *Bürger-Portale*<sup>211</sup>.

## C. Praktische Anwendungsebenen

In der praktischen Anwendung von E-Government sind verschiedene Ebenen zu unterscheiden. Die zwei wichtigsten Ebenen beziehen sich darauf, wer an E-Government beteiligt ist und in welcher Form. Insoweit werden beim E-Government hinsichtlich der beteiligten Personen und Organisationen verschiedene Kommunikationsbeziehungen (dazu sogleich I.) und hinsichtlich der Art und Weise der Beteiligung verschiedene Kommunikationsformen unterschieden (dazu unten II.).

### I. Kommunikationsbeziehungen

An der Durchführung und Umsetzung von E-Government sind verschiedene Personen und Organisationen beteiligt. Alle Beteiligten stehen in unterschiedlicher Beziehung zueinander. Zu diesen Beziehungen gehören solche innerhalb der öffentlichen Verwaltung, als auch jene zwischen der öffentlichen Verwaltung und externen Kommunikationspartnern. Alle Beziehungen unterscheiden sich in der Häufigkeit der Verwaltungskontakte, dem Anonymitätsgrad sowie in dem Vorliegen von technischen und organisatorischen Voraussetzungen<sup>212</sup>.

---

209 Für den qualitativen und quantitativen Ausbau der Onlinedienstleistungen wird zunächst geprüft, welche rechtlichen Grundlagen notwendig sind, um die Verfahren bis hin zur vollständigen elektronische Annahme und Weiterverarbeitung von Daten ausbauen zu können. Zugleich sollen weitere Einsparungen erschlossen werden, indem die Prozesskosten gegenüber herkömmlichen Verwaltungsverfahren weiter reduziert werden (vgl. dazu *Schallbruch*, in: *Zechner (Hrsg)*, E-Government, S. 24).

210 Dies betrifft vor allem Verwaltungsverfahren, die während der Initiative BundOnline2005 (vgl. dazu oben 2. Teil, B., II., 1., b), bb), (2)), noch nicht elektronisch umgesetzt wurden (vgl. dazu *Schallbruch*, in: *Zechner (Hrsg)*, E-Government, S. 25).

211 Staatlich zertifizierte Bürger-Portale privater Anbieter sollen einen sicheren elektronischen Kommunikationsraum im Internet für Bürger und die Unternehmen aufspannen. Wie im klassischen Postdienst die Grundlage durch den Staat gesetzt wurde, so soll bei den Bürger-Portalen durch einheitliche Regeln eine sichere Basis für die Authentisierung, die Kommunikation und die Datenaufbewahrung geschaffen werden (vgl. dazu *Schallbruch*, in: *Zechner (Hrsg.)*, E-Government, S. 27).

212 Vgl. *Schwiering*, Electronic Government, S. 68.

Zu den externen Kommunikationspartnern gehören die Bürger und die Wirtschaft<sup>213</sup>. Die unterschiedlichen Beziehungen zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürgern und Unternehmen werden wie beim E-Business unterschieden<sup>214</sup>. In Anlehnung an die dort genutzten Begrifflichkeit werden die Beziehungen zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Bürgerschaft als G2C (dazu sogleich 1.), zwischen der öffentlichen Verwaltung und der Wirtschaft als G2B (dazu unten 2.) und die Beziehungen innerhalb der öffentlichen Verwaltung als G2G (dazu unten 3.) bezeichnet<sup>215</sup>.

## 1. G2C (Government-to-Customer)

Für die Beziehung zwischen dem einzelnen Bürger und der öffentlichen Verwaltung im Rahmen von E-Government hat sich die Bezeichnung G2C (Government-to-Customer)<sup>216</sup> herausgebildet<sup>217</sup>.

Demokratiethoretischen Auffassungen zufolge lassen sich in diesem Verhältnis zwei Rollen des Bürgers unterscheiden. Dies betrifft zum einen den Bürger als *Entscheidungsempfänger*. Als Entscheidungsempfänger empfängt der Bürger Entscheidungen von der öffentlichen Verwaltung, wozu vor allem auch *Verwaltungsakte* gehören<sup>218</sup>.

Klassische Rollen des Bürgers in diesem Zusammenhang sind der Bauherr, der Kfz-Halter und der Steuerzahler. Insoweit ist zum Beispiel der Kontakt zwischen dem Finanzamt und dem Bürger betroffen. Mit Hilfe von E-Government-Dienstleistungen kann der Bürger seine Steuererklärung online bearbeiten, abgeben und bekommt dann elektronisch seinen Steuerbescheid zugeschickt<sup>219</sup>. Dafür wurde das Programm ELSTER (ELEktrische STEUERERklärung) entwickelt und am 01.01.1999 eingeführt<sup>220</sup>.

213 Vgl. *Reinermann/ v. Lucke*, in: *dies.* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 1 ff.; *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 68.

214 Vgl. *Blanke/von Bandemer*, *Handbuch zur Verwaltungsreform*, S. 73.

215 Vgl. *Reinermann/v. Lucke*, in: *dies.* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 1 ff.; *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 68.

216 Teilweise wird auch die Bezeichnung „Government-to-Consumer“ (so etwa *Passade/Labusch*, *Bewertung des E-Government-Ansatzes*, S. 18) oder auch die Bezeichnung „Government-to-Citizen“ verwendet (so etwa *Asghari*, *E-Government*, S. 22).

217 Vgl. *Kussmaul*, *Wirtschaftliche Internetkommunikation*, S. 104 f.; *Mehlich*, *Electronic Government*, S., 3; *Reinermann/v. Lucke*, in: *dies.* (Hrsg.), *Electronic Government*, S. 1 ff.; *Träger*, *E-Government*, S. 16.

218 Vgl. *Mehlich*, *Electronic Government*, S. 65.

219 Vgl. *Träger*, *E-Government*, S. 16.

220 Vgl. zu ELSTER etwa *Krebs*, in: *Zechner* (Hrsg.), *E-Government*, S. 345 ff.

Zum anderen kann der Bürger als *Entscheidungsakteur* auftreten<sup>221</sup>. Dies ist vor allem bei *E-Democracy* der Fall. Unter E-Democracy versteht man die Verwendung internetbasierter Systeme zur Unterstützung der Beteiligung des Bürgers an demokratischen Entscheidungen. Dem Bürger soll die Möglichkeit gegeben werden, einfacher am politischen Geschehen partizipieren zu können. Dabei soll er seine Meinung sowohl bilden, als auch äußern können und damit das politische Geschehen direkt beeinflussen können<sup>222</sup>.

Informationen über Politiker auf Internetseiten, politische Diskussionsforen, Chats zum Meinungsaustausch, elektronische Unterschriftensammlungen, Download von Wahlunterlagen und eine Online-Wahl, ein sog. *E-Voting*, stellen nur einige der Möglichkeiten dar<sup>223</sup>.

## 2. G2B (Government-to-Business)

Die elektronische Kommunikation zwischen der öffentlichen Verwaltung und der privaten Wirtschaft wird als G2B (Government-to-Business) bezeichnet<sup>224</sup>. Unternehmen treten in vielfältigen Formen mit dem Staat in Beziehung. Einerseits sind sie Nachfrager und Kunden des öffentlichen Dienstes, gezwungen durch gesetzliche Bestimmungen wie Steuern und Abgaben<sup>225</sup>. Insoweit treten die Unternehmen wie die Bürger als *Empfänger* einer Entscheidung der öffentlichen Verwaltung auf. Dies gilt vor allem für den Erhalt von *Verwaltungsakten*<sup>226</sup>.

Andererseits agieren die Unternehmen auch als *Anbieter*. Ein Beispiel dafür ist die Deckung des Beschaffungsbedarfs der öffentlichen Verwaltung. In diesem Zusammenhang stellen die E-Vergabe und das E-Procurement die wichtigsten Elemente dar<sup>227</sup>. Während die *E-Vergabe* betroffen ist, wenn es um Ausschreibungen von Bund und Ländern geht, die über das Internet für

---

221 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 65.

222 Vgl. Passade/Labusch, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 42.

223 Vgl. Passade/Labusch, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 42f.

224 Vgl. Kussmaul, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 105; Reiner mann/v. Lucke, in: dies. (Hrsg.), Electronic Government, S. 1 ff.; Schwiering, Electronic Government, S. 68; Träger, E-Government, S. 17. Zur Wirtschaft werden oft auch Nicht-Regierungsorganisationen (NGOs) und Non-Profit-Organisationen (NPOs) hinzuge-rechnet (vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 70). Teilweise wird daraus ein ei-genes Beziehungsgeflecht unter der Bezeichnung „G2N“ konstruiert (so etwa Kus-smaul, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 105).

225 Vgl. Asghari, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 25.

226 Vgl. Träger, E-Government, S. 17.

227 Vgl. Asghari, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 25.

die Unternehmen bekannt gegeben werden, betrifft das *E-Procurement* den Einkauf von Aufträgen der öffentlichen Verwaltung über das Internet<sup>228</sup>.

### 3. G2G (Government-to-Government)

Beim G2G (Government-to-Government) geht es um die innerbehördlichen Beziehungen von öffentlichen Stellen zueinander<sup>229</sup>. Es geht hier um die Gestaltung und Optimierung staatlichen Handelns, der politischen Steuerung von Verwaltungseinheiten und der Zusammenarbeit zwischen staatlichen Stellen. Ein typisches Beispiel für G2G ist der Datenaustausch zwischen Einwohnermeldeamt und Finanzamt<sup>230</sup>.

Allerdings sollen von G2G nicht nur Prozesse zwischen verschiedenen staatlichen Ebenen erfasst werden. Vielmehr gehören auch Prozesse innerhalb einer Behörde dazu. Zum Beispiel sollen sich Mitarbeiter einer Behörde im Intranet Informationen über Gesetzesänderungen und ihre Auswirkungen auf Arbeitsvorgänge einholen können und es soll ihnen die Möglichkeit gegeben werden, mit anderen Mitarbeitern elektronisch kommunizieren zu können<sup>231</sup>.

Die G2G-Beziehung ist sehr wichtig für die anderen Beziehungen. Denn die G2C- und G2B-Beziehungen haben dort ihre Grenzen, wo Daten, die ausgetauscht werden, innerhalb der Behörde nicht mehr elektronisch weitergeleitet, bearbeitet und gespeichert werden können<sup>232</sup>. Es soll nicht passieren, dass ein Antrag des Bürgers oder Unternehmens auf elektronischem Weg in die Behörde gelangt, dann aber von dem Angestellten der Behörde ausgedruckt und in Papierform weiterverarbeitet wird, um die Antwort auszuhändigen oder als traditionellen Brief zu verschicken<sup>233</sup>. Dadurch entstehen Medienbrüche, die dem Ziel von E-Government als medienbruchfreier Prozess<sup>234</sup> entgegenstehen<sup>235</sup>.

Nur die Minimierung von Liege- und Transferzeiten zwischen den Teilprozessen senken die Transaktionskosten und erhöhen die Produktivität der Behörde. Daher ist es aus der Perspektive der Kostenanalyse bedeutend, dass eine umfassende ganzheitliche E-Government-Strategie erarbeitet und

---

228 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 17.

229 Vgl. *Asghari*, in: *Asghari* (Hrsg.) E-Government, S. 27; *Kussmaul*, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 105.

230 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 17.

231 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 17.

232 Vgl. *Booz Allen Hamilton*, E-Government, S. 117; *Träger*, E-Government, S. 17.

233 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 17.

234 Ein medienbruchfreier Prozess ist ein Prozess, der vollständig innerhalb eines geschlossenen Mediums abläuft (vgl. *Booz Allen Hamilton*, E-Government, S. 22).

235 Vgl. *Booz Allen Hamilton*, E-Government, S. 117; *Träger*, E-Government, S. 17.

umgesetzt wird. Nur so kann der betriebswirtschaftliche Mehrwert des E-Government vollständig in Erscheinung treten<sup>236</sup>.

## II. Kommunikationsformen

Zur näheren Kategorisierung von E-Government werden verschiedene Kommunikationsformen unterschieden. Diese Kommunikationsformen sind durch unterschiedliche Interaktionsgrade gekennzeichnet. Um die unterschiedlichen Interaktionsgrade zu kennzeichnen, wird in der gängigen Verwaltungspraxis zwischen Information, Kommunikation und Transaktion unterschieden<sup>237</sup>. Die Abgrenzung zwischen Information, Kommunikation und Transaktion kann für die Beantwortung der Frage hilfreich sein, welcher Entwicklungsstand von E-Government erreicht wurde und welche datenschutzrechtlichen Probleme bestehen. Kriterien wie diese werden herangezogen, um einen E-Government-Entwicklungsstand festzulegen<sup>238</sup>.

### 1. Information

Die erste Stufe der verschiedenen Interaktionsgrade stellt die Information dar<sup>239</sup>. Bei der Information geht es um die einseitige Bereitstellung („one way“) von standardisierten oder individualisierten Informationen<sup>240</sup>. Vereinzelt wird daher von „*E-Information*“ gesprochen<sup>241</sup>.

Die Komplexität der Beziehungen auf dieser Stufe ist sehr gering. Informationen werden über Informationsdienste statisch bereitgestellt und können jederzeit abgerufen werden<sup>242</sup>. Bei den Informationsdiensten der öffentlichen Verwaltung steht also die Information des Bürgers oder der Wirtschaft im Vordergrund<sup>243</sup>. Eine interaktive Beziehung zwischen der öffentlichen Verwaltung und Bürger oder Unternehmen findet nicht statt<sup>244</sup>. Demnach ist die

---

236 Vgl. *Asghari*, in: *Asghari* (Hrsg.) E-Government, S. 27.

237 So etwa *Asghari*, in: *Asghari* (Hrsg.), E-Government, S. 20; *Franz*, in: *Bierler/Schwarting* (Hrsg.), e-Government, S. 126 (127); *Mehlich*, Electronic Government, S. 75; *Reinermann/v. Lucke*, Electronic Government, S. 3; *Träger*, E-Government, S. 19; *Yildirim*, Datenschutz im Electronic Government, S. 18.

238 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 76.

239 Vgl. *Schwiering*, Electronic Government, S. 67.

240 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 39.

241 So etwa *Kussmaul*, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 102.

242 Vgl. *Asghari*, in: *Asghari* (Hrsg.) E-Government, S. 20.

243 Vgl. *Schwiering*, Electronic Government, S. 67.

244 Vgl. *Asghari*, in: *Asghari* (Hrsg.) E-Government, S. 20.

Bereitstellung von Informationen eine noch verhältnismäßig leicht zu erklommene Stufe bei der Abwicklung elektronischer Behördendienste<sup>245</sup>.

Von den Informationsdiensten werden insbesondere Internetseiten erfasst, die durch einen Mausklick abrufbare Informationen enthalten<sup>246</sup>. Auf Portalen werden umfassende Informationen über Ansprechpartner, Adressen, Öffnungszeiten sowie Erläuterungen über notwendige Unterlagen und Zuständigkeiten bei komplizierten, erklärungsbedürftigen Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung angeboten<sup>247</sup>.

Bürgern und Unternehmen ist es mit der Bereitstellung von Informationen über das Internet möglich, die breite Palette des Angebotes öffentlicher Dienstleistungen abzurufen. Informationen, die früher auf verschiedene Informationsquellen verteilt waren, wie z.B. das Gemeindeblatt oder auch die Tageszeitung sowie den Müllkalender können mit den Informationsdiensten von einer Internetseite abgerufen werden<sup>248</sup>. Dieses Informationsangebot kann auch durch eine aktive Information erweitert werden. Dazu bieten sich beispielsweise Newsletter zu bestimmten Themenbereichen an, die ihre Abonnenten per E-Mail über aktuelle Ereignisse informieren<sup>249</sup>.

Zwar kann die elektronische Bereitstellung von Informationen als Verbesserung des Ablaufs in der öffentlichen Verwaltung angesehen werden<sup>250</sup>, allerdings entspricht dieses Vorgehen der „Steinzeit“ des Internets<sup>251</sup>. Die Informationsdienste der Behörden dienen in erster Linie der Selbstdarstellung. Der Bürger oder das Unternehmen nehmen auf dieser Stufe lediglich die Rolle des Informationsempfängers, also eine passive Rolle, ein<sup>252</sup>.

In datenschutzrechtlicher Hinsicht stellen die Informationsdienste für Inhaltsdaten, also die Daten, die Inhalt eines Begehrens eines Bürgers oder eines Unternehmen gegenüber der Verwaltung sind, keine große Gefährdung dar. Es findet nämlich gerade kein Austausch von Informationen auf inhaltlicher Ebene statt. Vielmehr besteht ein Informationsdienst lediglich aus der

---

245 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 19.

246 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 76 f.

247 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 19.

248 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 76 f.

249 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 39.

250 So etwa *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 39.

251 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 76 f.

252 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 19.

passiven Entgegennahme von Informationen, ohne dass Daten ausgetauscht werden, die einen Verwaltungsvorgang inhaltlich ausgestalten<sup>253</sup>.

## 2. Kommunikation

Auf der zweiten Interaktionsstufe des E-Government können die Bürger und Unternehmen mit der öffentlichen Verwaltung elektronisch miteinander kommunizieren. Davon erfasst wird vor allem der gegenseitige elektronische Austausch („two ways“) von Daten und Informationen<sup>254</sup>. Vereinzelt wird daher auch von „*E-Communication*“ gesprochen<sup>255</sup>.

Bei der Kommunikation zwischen der öffentlichen Verwaltung und dem Bürger oder Unternehmen lassen sich synchrone und asynchrone Formen unterscheiden. Bei der *synchronen Kommunikation* ist eine direkte Verständigung in Echtzeit zwischen den Kommunikationspartnern möglich, so dass Nachfragen ohne Zeitverzögerung beantwortet werden können. Dazu gehört z.B. der Besuch eines Chat-Rooms. Bei der zeitlich *asynchronen Kommunikation* besteht kein direkter Kontakt zwischen den Kommunikationspartnern und es ist nicht genau bekannt, wann der Kommunikationspartner antworten wird. Dazu gehören vor allem E-Mails<sup>256</sup>.

Wegen der Möglichkeit des Datenaustausches ist die Kommunikation anspruchsvoller als die bloße Information. Es geht bei den von der öffentlichen Verwaltung angebotenen Kommunikationsdiensten also nicht mehr nur allein um den Abruf von Informationen, sondern um den *Austausch* von Informationen<sup>257</sup>. Insoweit stellt die Kommunikation eine höhere Entwicklungsphase zur Information dar<sup>258</sup>.

Diese Vorgehensweise hat in datenschutzrechtlicher Hinsicht ein höheres Gefährdungspotential für den Datenschutz als ein Informationsdienst zur Folge. Denn die Kommunikationsdienste ermöglichen es der öffentlichen Verwaltung, sowohl mit dem Bürger (G2C), als auch mit Unternehmen (G2B) oder innerhalb der öffentlichen Verwaltung (G2G) derart elektronisch miteinander kommunizieren zu können, dass die vom Bürger oder Unternehmen erlangten Daten innerhalb der öffentlichen Verwaltung ohne größere

---

253 Etwas anderes kann für Teledienstdaten gelten, die es zur Vornahme einer elektronischen Kommunikation bedarf, ohne dass inhaltlich Daten ausgetauscht werden. Vgl. zu den Teledienstdaten oben 1. Teil, B.

254 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 39; *Schwiering*, Electronic Government, S. 67; *Träger*, E-Government, S. 20.

255 So etwa *Kussmaul*, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 102.

256 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 82; *Träger*, E-Government, S. 20 f.

257 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 76 f.

258 Vgl. *Asghari*, in: *Asghari* (Hrsg.) E-Government, S. 20.

Schwierigkeiten elektronisch verarbeitet und weitergegeben werden können, ohne dass der Bürger oder das Unternehmen diese Vorgänge und die Verwendungszwecke seiner Daten nachvollziehen kann. Dieses Nachvollziehen fällt umso schwerer, als dass die bereichsübergreifende Nutzung von Daten die den Stellen zugewiesenen Kompetenzen verschmelzen lässt.

### 3. Transaktion

Die öffentliche Verwaltung darf sich nicht auf die Bereitstellung von Informationen beschränken<sup>259</sup>. Der Mehrwert von E-Government beginnt erst mit einer Transaktion<sup>260</sup>. Eine Transaktion im Sinne von E-Government ist gegeben, wenn ein kompletter Verwaltungsvorgang elektronisch abgewickelt wird<sup>261</sup>. Vereinzelt wird dabei auch von „*E-Transaction*“ gesprochen<sup>262</sup>.

Unter einer elektronischen Transaktion wird die Annahme und Bearbeitung von Anträgen sowie Bereitstellung von Formularen, die direkt am Computer ausgefüllt und wieder zurückgesendet werden können, verstanden<sup>263</sup>. Der Weg zur Verwaltung bleibt dem Bürger oder Unternehmen in wichtigen Angelegenheiten erspart. Transaktionsdienste bieten den Verwaltungskunden daher langfristig gesehen den größten Nutzen, da sie alle relevanten Verwaltungsverfahren direkt online abwickeln können<sup>264</sup>.

Dabei kommt es vor allem darauf an, dass die Abwicklung des Verwaltungsverfahrens ohne einen *Medienbruch* verläuft. Unter einem Medienbruch versteht man eine unterbrochene Übertragung von Daten. Dies ist der Fall, wenn z.B. Antragsformulare ausgedruckt und später per Post an die Verwaltung zurückgesandt werden müssen. Solche Medienbrüche verringern die Effizienz und erhöhen die Durchlaufzeit eines Prozesses innerhalb der öffentlichen Verwaltung. Sie treten insbesondere dann auf, wenn die IT-Unterstützung nur teilweise realisiert ist<sup>265</sup>.

Eine medienbruchfreie Abwicklung ist erreicht, wenn der Nutzer eine Verwaltungsdienstleistung direkt zurücksenden kann, ohne andere Medien zur Übertragung einzubeziehen. Dies bedeutet, dass Daten elektronisch ausge-

---

259 Vgl. Rogmann, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 212.

260 Vgl. Asghari, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 20.

261 Vgl. Träger, E-Government, S. 20. Vereinzelt wird aus dem Merkmal, dass die elektronische Kommunikation medienbruchfrei erfolgen soll, eine weitere, vierte Kommunikationsform von E-Government gebildet und von „Integration“ gesprochen (so etwa Schwiering, Electronic Government, S. 68).

262 So etwa Kussmaul, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 102.

263 Vgl. Passade/Labusch, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 40.

264 Vgl. Passade/Labusch, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 42.

265 Vgl. Passade/Labusch, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 20.

tauscht werden, ohne dass auf ein anderes Medium, wie etwa Papier, ausgewichen werden muss<sup>266</sup>. Für eine medienbruchfreie Kommunikation ist die Kommunikation zwischen einem Bürger und der Verwaltung via E-mail zu nennen. Ferner die Übermittlung eines Online-Formulars<sup>267</sup>.

### a) **Transaktionale Dienstleistungen**

Die Dienstleistungen, die mittels einer elektronischen Transaktion medienbruchfrei abgewickelt werden können, können sowohl der Leistungsverwaltung, also auch der Eingriffsverwaltung als den beiden zentralen Bereichen der öffentlichen Verwaltung entspringen<sup>268</sup>.

Im Rahmen der Leistungsverwaltung fordern Bürger der Wirtschaftsunternehmen von der Verwaltung eine Leistung oder Vergünstigung. Solche Leistungen, die mittels einer Transaktion vorgenommen werden können, sind Antragsverfahren für staatliche Geldleistungen, die Gewährung von Subventionen, Förderverfahren oder auch Genehmigungsverfahren<sup>269</sup>.

Dienstleistungen der Eingriffsverwaltung liegen vor, wenn die Verwaltung in die Rechtssphäre des Bürgers eingreift und dessen Freiheit oder Eigentum belastet oder ihm Verpflichtungen auferlegt. Neben Bußgeld- und Strafverfahren gehört dazu auch der Einzug von Steuern und Zöllen<sup>270</sup>.

Sowohl Dienstleistungen im Rahmen der Leistungs-, als auch der Eingriffsverwaltung sollen es ermöglichen, Verwaltungsverfahren elektronisch abzuwickeln. Unter einem Verwaltungsverfahren kann dabei in Anlehnung an § 9 VwVfG die nach außen wirkende Tätigkeit einer Behörde verstanden werden, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsaktes gerichtet ist. Ein Verwaltungsverfahren in diesem Sinne beginnt in der Regel mit der Stellung eines Antrages<sup>271</sup>. Beendet wird das Verfahren regelmäßig durch den Erlass eines Verwaltungsaktes<sup>272</sup>.

---

266 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 20. Vereinzelt wird aus dem Merkmal, dass die elektronische Kommunikation medienbruchfrei erfolgen soll, eine weitere, vierte Kommunikationsform von E-Government gebildet und von „Integration“ gesprochen (so etwa *Schwiering*, *Electronic Government*, S. 68).

267 Vgl. *Passade/Labusch*, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 21, Fn. 70.

268 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 46.

269 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 46.

270 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 46.

271 Vgl. *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 9 Rn. 29.

272 Vgl. *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 9 Rn. 30.

## aa) Elektronischer Antrag

Eine Transaktion beginnt in der Regel<sup>273</sup> mit der elektronischen Stellung eines Antrages<sup>274</sup>. Dabei wird der Begriff des Antrages nicht rein dahingehend verstanden, dass nur die Stellung eines Antrages, die im Rahmen der Leistungsverwaltung zum Bezug einer Leistung erforderlich ist, erfasst wird, sondern auch die Abgabe einer rechtsverbindlichen Erklärung, der es vor allem im Bereich Eingriffsverwaltung bedarf<sup>275</sup>.

Dabei muss es dem Bürger und Unternehmen vor der Abgabe einer Erklärung möglich sein, sich Informationen über das von ihm angestrebte Verwaltungsverfahren zu besorgen. Diese Möglichkeit wird durch Informationsdienste Realität, die eine eigenständige Kommunikationsform von E-Government darstellen<sup>276</sup>, aber auch als wichtiger Teilschritt einer Transaktion anzusehen sind<sup>277</sup>.

Um eine elektronische Transaktion anzustoßen, stellt die Behörde den Bürgern und Unternehmen elektronische Formulare zur Antragstellung zur Verfügung. Diese elektronischen Formulare werden auch als *E-Forms* bezeichnet. Unter E-Forms werden alle elektronischen Formulare verstanden, die einen elektronischen Datenaustausch zwischen der öffentlichen Verwaltung und den Bürgern (G2C) oder Unternehmen (G2B) ermöglichen. Davon erfasst werden elektronische Formulare, die nach Abschluss der Dateneingabe in das Formular die eingegebenen Daten elektronisch per E-Mail oder EDI<sup>278</sup> weiterleiten<sup>279</sup>. Die Bereitstellung von elektronischen Formularen durch die öffentliche Verwaltung ist notwendig, um die vollständige elektronische Abwicklung auf der Basis interaktiver medienbruchfreier Kommunikation als elementares Ziel von E-Government zu erreichen<sup>280</sup>.

Um eine medienbruchfreie elektronische Transaktion zu ermöglichen, bedarf es allerdings nicht nur der Verwendung von elektronischen Formularen. Erforderlich ist vor allem auch, dass *Unterlagen* elektronisch eingereicht

273 Vgl. zum Beginn von Amts wegen *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 9 Rn. 28.

274 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 47.

275 Zu diesen Erklärungen gehört auch die Abgabe einer *Steuererklärung* i.S.d. AO. Vgl. zur Zollanmeldung als *Steuererklärung* i.S.d. AO 3. Teil, D., I., 2., d).

276 Vgl. zu Informationsdiensten oben 2. Teil, C., II., 1.

277 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 47.

278 Hinter EDI (*Electronic Data Interchange*) verbirgt sich die Idee, Handelsdaten nicht schriftlich, sondern elektronisch auszutauschen und ohne manuelle Wiedererfassung zu verarbeiten (vgl. zu EDI unten 3. Teil, B., I., 1., a), aa).

279 Vgl. *Kussmaul*, *Wirtschaftliche Internetkommunikation*, S. 102.

280 Vgl. *Yildirim*, *Datenschutz im Electronic Government*, S. 19; *Passade/Labusch*, *Bewertung des E-Government-Ansatzes*, S. 20.

werden können. Bei diesen Unterlagen handelt es sich oftmals um Urkunden, deren Vorlage es bei der Abgabe eines Antrages oder einer Erklärung zu Beweis Zwecken bedarf<sup>281</sup>. Erforderlich für ein elektronisches Urkundenwesen ist, dass die Unterlagen elektronisch an die Behörde weitergereicht werden können oder elektronisch in der Behörde vorhanden sind, um einen elektronischen Abgleich der Daten zu ermöglichen, ohne dass es einer weiteren schriftlichen Vorlage bedarf, die zu einem Medienbruch führt<sup>282</sup>.

Damit die Abgabe einer elektronischen Erklärung unter Verwendung eines elektronischen Formulars rechtsverbindlich geschieht, müssen die für das Verwaltungsverfahren geltenden *Formvorschriften* beachtet werden. Denn je nach den geltenden Formvorschriften kann der Kontakt zwischen der öffentlichen Verwaltung und dem Bürger oder Unternehmen formfrei oder formgebunden ablaufen<sup>283</sup>.

Eine bloße Nachfrage nach den Öffnungszeiten setzt in der Regel keine Form voraus. Eine andere Situation liegt vor, wenn sich der Anlass der Kommunikation auf ein *förmliches Verwaltungsverfahren* bezieht. Dann muss die Transaktion so ablaufen, wie dies in den Formvorschriften der Offline-Verwaltung vorgesehen ist. Zu diesen Formvorschriften gehört die *Schriftform*, die in vielen Verwaltungsgesetzen vorgesehen ist. Diese Schriftform ist nur eingehalten, wenn eine *eigenhändige Unterschrift* vorliegt<sup>284</sup>. Außerdem bedarf es in der elektronischen Kommunikation einer Authentisierung, die nachweist, dass während der Übertragung keine Abänderung der Nachricht stattfand und die Nachricht von der Quelle stammt<sup>285</sup>.

Die eigenhändige Unterschrift und die Authentisierung des Absenders wird im E-Government durch eine *elektronische Signatur* gewährleistet. Elektronische Signaturen sind Daten zur Feststellung der Identität, die mit zu übermittelnden Nachrichten und Dokumenten verbunden sind<sup>286</sup>. Im deutschen Signaturgesetz (SigG)<sup>287</sup> werden die (einfache) elektronische Signatur, die fortgeschrittene elektronische Signatur, die qualifizierte elektronische Signatur

---

281 Vgl. zur Vorlage von Unterlagen unten 4. Teil, A., I., 2.

282 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 242.

283 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 86.

284 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 86.

285 Vgl. Passade/Labusch, Bewertung des E-Government-Ansatzes, S. 41.

286 Vgl. zur Funktionsweise der qualifizierten elektronischen Signatur Nikolaus, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 143 ff.

287 Gesetz über Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen v. 16.05.2001 (BGBl. I, S. 876); zuletzt geändert durch Gesetz v. 26.02.2007 (BGBl. I, S. 179).

tur und die qualifizierte elektronische Signatur mit Anbieterakkreditierung unterschieden<sup>288</sup>.

Allerdings enthält das Signaturgesetz nur für die beiden letztgenannten Formen der elektronischen Signatur materielle Anforderungen. Daraus wird geschlossen, dass nur diese Signaturformen für rechtskonformes Handeln in der öffentlichen Verwaltung geeignet sind<sup>289</sup>. Dies hat zur Folge, dass nur bei formlosen Anträgen und Mitteilungen die übrigen (einfachen) Signaturformen zum Einsatz kommen dürfen<sup>290</sup>.

Wurde die Erklärung rechtsverbindlich elektronisch abgegeben, wird diese elektronisch archiviert. Dabei kommt dem *E-Workflow* eine große Bedeutung zu. Ein E-Workflow ist gegeben, wenn Schnittstellen zwischen den beteiligten öffentlichen Stellen gegeben sind, die eine medienbruchfreie Bearbeitung des Verwaltungsvorgangs zulassen. Letztendlich geht es damit bei Workflow um die elektronische Bearbeitung einer Akte. Diese medienbruchfreie elektronische Bearbeitung einer Akte bedarf einer *Archivierung* der Daten, um diese den anderen Behörden zur Verfügung zu stellen<sup>291</sup>. Diese Archivierung stellt einen weiteren Teilschritt einer Transaktion dar<sup>292</sup>.

## **bb) Elektronischer Verwaltungsakt**

Auch die Verwaltungsentscheidung wird bei einer Transaktion elektronisch bekannt gegeben. Dieser Vertrieb von elektronischen Verwaltungsentscheidungen wird als „*E-Service Delivery*“ bezeichnet<sup>293</sup>.

Bei den Verwaltungsentscheidungen handelt es sich in der Regel um *Verwaltungsakte*. Der Erlass eines Verwaltungsaktes stellt das Ziel eines jeden Verwaltungsverfahrens dar. Ein „echtes“ E-Government ist ohne die Einbeziehung von elektronischen Verwaltungsakten nicht denkbar. Niederschlag hat der Einsatz von elektronischer Datenverarbeitung in dem Begriff des *automatisierten Verwaltungsaktes* gefunden. Dieser Begriff taucht nicht im Gesetz auf, sondern wurde von der Literatur geprägt<sup>294</sup>.

Da es in den 70er Jahren, in denen die Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder erlassen wurden, noch keine elektronische Kommu-

---

288 Vgl. Nikolaus, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 143.

289 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (Hrsg.), Rechtskonformes E-Government, S. 67; Nikolaus, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 143.

290 Vgl. Nikolaus, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 144.

291 So etwa Kussmaul, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 103.

292 Vgl. Bundesministerium des Innern, SAGA, S. 47.

293 So etwa Kussmaul, Wirtschaftliche Internetkommunikation, S. 102.

294 Vgl. Rogmann, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 213.

nikation mit Bürgern und Unternehmen gab, bestand auch noch keinerlei Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung<sup>295</sup>. Dies galt auch für die ca. 3900 Spezialnormen, die eine Schriftform für Verwaltungsakte vorsahen<sup>296</sup>.

Mit der elektronischen Kommunikation kam das Bedürfnis, eine gesetzliche Grundlage für den automatisierten Verwaltungsakt zu schaffen. Zunächst wurde diskutiert, ob nicht § 10 Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (VwVfG)<sup>297</sup> die elektronische Kommunikation erlaube. § 10 VwVfG sieht vor, dass das Verwaltungsverfahren in der Regel formfrei durchgeführt werden kann. Daraus wurde geschlossen, dass in den Fällen, in denen der Gesetzgeber auf die Normierung einer bestimmten Form verzichtet hat, auch nach bisheriger Rechtslage elektronische Kommunikation zulässig sei<sup>298</sup>.

Seine Grenze fand diese Theorie jedoch in den Regelungen, in denen die Schriftform ausdrücklich durch ein spezielleres Gesetz angeordnet wird. Das VwVfG steht nämlich als *lex generalis* unter dem Vorbehalt, dass in den jeweiligen Fachgesetzen abweichende Regeln getroffen werden, die als *lex specialis* den Regeln des allgemeinen Verwaltungsverfahrens vorgehen. Dieser Grundsatz der Subsidiarität ergibt sich aus § 1 Abs. 1 letzter Halbs. VwVfG und § 1 Abs. 2 letzter Halbs. VwVfG<sup>299</sup>. Deshalb war die Möglichkeit der Formfreiheit in vielen Fällen ausgeschlossen. Insoweit bedurfte es gesetzlicher Grundlagen, welche die elektronische Form der schriftlichen Form gleichstellen<sup>300</sup>.

Nachdem das Formanpassungsgesetz vom 13.07.2001<sup>301</sup> die elektronische Form der Schriftform für den Bereich des Privatrechts gleichgestellt hat, ist

---

295 Vgl. Rogmann, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 214.

296 Vgl. Groß, in: DÖV 2001, S. 159 (162).

297 Verwaltungsverfahrensgesetz in der Fassung der Bekanntmachung v. 23.01.2003 (BGBl. I, S. 102); zuletzt geändert durch Art. 4 Abs. 8 des Gesetzes v. 08.04.2004 (BGBl. I, S. 718).

298 So etwa Catrein, in: NVwZ 2001, S. 413 (414); Groß, in: DÖV 2001, S. 159 (161 f.); Holznagel/Krahn/Werthmann, in: DVBl. 1999, S. 1477 (1481).

299 Vgl. Rogmann, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 217; Stelkens/Stelkens, in: Stelkens/Bonk/Sachs (Hrsg.), 6. Auflage, VwVfG, § 37, Rn. 64.

300 Zwar wurde auch überlegt, den elektronischen Verwaltungsakt durch richterliche Rechtsfortbildung zu schaffen. Weil diese richterliche Rechtsfortbildung bereits für das Telefax 15 Jahre gedauert hatte, entschied man sich für eine gesetzliche Regelung (vgl. Roßnagel, in: NJW 2003, S. 469).

301 Gesetz zur Anpassung der Formvorschriften des Privatrechts und anderer Vorschriften an den modernen Rechtsgeschäftsverkehr, BGBl. I, S. 1542.

diese Gleichstellung mit dem 3.VwVfÄndG vom 21.08.2002<sup>302</sup> mit Wirkung vom 01.02.2003 umfassend für das gesamte Verwaltungsrecht erfolgt<sup>303</sup>.

Eckpunkte des 3. VwVfÄnG sind die Einführung einer Generalklausel in § 3a VwVfG, die die Gleichwertigkeit von durch Gesetz angeordneter Schriftform und elektronischer Form bestimmt. Durch dieses Artikelgesetz wurde das gesamte Verwaltungsrecht des Bundes geändert<sup>304</sup>. Dadurch sollte die vollelektronische Arbeit der Verwaltung, und zwar ohne Medienbruch, bereichsübergreifend möglich sein<sup>305</sup>. Einem umfassenden E-Government stand nichts mehr im Wege<sup>306</sup>.

Allerdings ist für den Erlass eines Verwaltungsaktes zu beachten, dass eine gesetzlich angeordnete Schriftform nur durch Nutzung einer *qualifizierten elektronischen Signatur* ersetzt wird<sup>307</sup>. Jedoch ist auch in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die qualifizierte elektronische Signatur derzeit noch nicht besonders verbreitet ist<sup>308</sup>.

### cc) Elektronischer Rechtsbehelf

Mit der elektronischen Übermittlung des Verwaltungsaktes ist das Verwaltungsverfahren i.S.d. § 9 VwVfG beendet. Allerdings wird der Begriff E-Government sehr weit verstanden. Nach der gängigen Speyerer Definition wird unter E-Government die Abwicklung geschäftlicher Prozesse im Zusammenhang mit Regieren und Verwalten mit Hilfe von Informations- und Kommunikationstechniken über elektronische Medien verstanden<sup>309</sup>. Insofern wird von E-Government nicht nur die elektronische Abwicklung eines Verwaltungsverfahrens im verwaltungsrechtlichen Sinne verstanden, sondern die Abwicklung aller in der öffentlichen Verwaltung notwendigen Schritte, die im Zusammenhang mit einem Verwaltungsverfahren stehen.

Diese Auffassung entspricht auch den in SAGA<sup>310</sup> getroffenen Standards. Diese Standards, die im Rahmen von BundOnline2005<sup>311</sup> geschaffen wur-

---

302 Drittes Gesetz zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften, BGBl. I, S. 3322.

303 Vgl. Rogmann, in: Asghari (Hrsg.) E-Government, S. 224.

304 Dazu gehörte auch die AO, die fortan in § 87a Abs. 4 S. 1 AO eine elektronische Form des Abgabenbescheides vorsieht.

305 Vgl. Catrein, in: NWVBl. 2001, S. 50 (53).

306 Vgl. Roßnagel, in: NJW 2003, S. 469.

307 Für einen Abgabenbescheid nach der AO ist dies in § 87a Abs. 4 S. 2 AO festgelegt.

308 Vgl. zur elektronischen Signatur bereits oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

309 Vgl. zur Speyerer Definition oben 2. Teil, A.

310 Standards und Architekturen für E-Government Anwendungen.

311 Vgl. zu BundOnline2005 oben 2. Teil, B., II., 1., b), bb), (1).

den, sollen gewährleisten, dass alle E-Government-Anwendungen nahtlos miteinander kommunizieren können, also interoperabel sind<sup>312</sup>. Die Standards dienen der Vereinheitlichung der elektronischen Kommunikation und beschreiben die technischen Rahmenbedingungen für die Entwicklung von IT-Systemen der Bundesbehörden. Die Konformität mit SAGA ist verbindlich für alle Prozesse und Systeme, die E-Government-Dienstleistungen des Bundes erbringen<sup>313</sup>. Nur wenn diese Standards eingehalten werden, kann von einem „barrierefreien E-Government“ gesprochen werden<sup>314</sup>.

Diese Standards für ein fortschrittliches E-Government sehen vor, dass eine Transaktion i.S.d. E-Government aus verschiedenen *Teilschritten* besteht, die zum einen die Teilschritte eines Verwaltungsverfahrens im verwaltungsrechtlichen Sinne miteinbeziehen, also die Stellung eines Antrages und die Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes<sup>315</sup>, zum anderen aber auch weitere Teilschritte, die mit einem Verwaltungsverfahren zusammenhängen<sup>316</sup>.

Von einer Transaktion werden daher alle Schritte erfasst, welche die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung im Verhältnis zum Bürger oder Unternehmen im Zusammenhang mit der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens kennzeichnen. Dazu gehört nicht nur die Stellung eines Antrages oder die Abgabe einer Erklärung und die Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes, sondern auch die Einlegung eines elektronischen *Rechtsbehelfs*<sup>317</sup>, wenn der Bürger oder das Unternehmen mit der Entscheidung der Behörde nicht einverstanden ist<sup>318</sup>. Nur die Einlegung eines elektronischen Rechtsbehelfs vervollständigt die mit dem E-Government verfolgte medienbruchfreie Verbindung zwischen dem Bürger und Unternehmen zwecks Erledigung verwaltungsrechtlicher Geschäftsprozesse.

Allerdings unterliegt auch der Rechtsbehelf genauso wie die Stellung eines Antrages und die Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes der Schriftform<sup>319</sup>.

---

312 Vgl. dazu ausführlich *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 1 ff.

313 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 21.

314 Vgl. *Gappa*, in: *Bieler/Schwarting* (Hrsg.), e-Government, S. 221 (236).

315 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3., a).

316 Vgl. dazu *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 45 ff.

317 Vgl. *Bundesministerium des Innern*, SAGA, S. 47.

318 Im Verwaltungsrecht ist umstritten, ob der Begriff des Verwaltungsverfahrens i.S.d. § 9 VwVfG, unabhängig von der weiten Definition des E-Government, das Rechtsbehelfsverfahren mit umfasst.

319 So sieht z.B. § 357 Abs. 1 S. 1 AO vor, dass der Einspruch gegen Steuerbescheide schriftlich eingelegt werden muss.

Zu Ersetzung dieser bedarf es einer *qualifizierten elektronischen Signatur*<sup>320</sup>. Allerdings ist auch in diesem Zusammenhang zu beachten, dass die qualifizierte elektronische Signatur derzeit noch nicht besonders verbreitet ist<sup>321</sup>.

## b) Produktion der transaktionalen Dienstleistungen

Die Produktion der transaktionalen Verwaltungsdienstleistungen verläuft in mehreren Phasen, an denen Bürger oder Unternehmen und die Behörde beteiligt sind. Diese Phasen ordnen sich zwei Bereichen zu. Dies ist der Bereich des Front-Office und der Bereich des Back-Office.

### aa) Front-Office

Im Front-Office findet die Interaktion zwischen dem Bürger oder Unternehmen und der Behörde statt. Wo sich das Front-Office befindet, ist dabei zunächst unerheblich. Es kann in einer Behörde oder Geschäftsstelle oder aber auch auf dem Computer des Bürgers oder Unternehmen befinden<sup>322</sup>. Andere Bezeichnungen für das Front-Office sind beim herkömmlichen Behördenangang „Antragshaus“, „Tresen“ oder „Schalter“<sup>323</sup>. Im elektronischen Bereich wird von „Bürgerämtern“ oder dem „virtuellen Rathaus“ gesprochen<sup>324</sup>.

Traditionell waren Bürger und Unternehmen informationstechnisch von der Behörde getrennt. Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnik allerdings ermöglicht eine Vernetzung, die eine Online-Verbindung zwischen Bürgern oder Unternehmen und Behörden herstellt. Zu diesen Technologien, die eine Vernetzung von Bürgern oder Unternehmen und Behörden herstellen können, gehört vor allem auch der Einsatz von EDI<sup>325</sup>.

Der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie hat damit zur Folge, dass das Front-Office für den Verwaltungskunden unsichtbar wird, weil es sich auf eine computergestützte Benutzeroberfläche reduziert<sup>326</sup>. Das elektronische Front-Office in der heutigen Zeit gibt dem Bürger

320 Dies sieht auch § 87a Abs. 3 S. 2 AO für Rechtsbehelfe gegen Steuerbescheide vor. Vgl. zur Ersetzung der Schriftform durch eine qualifizierte elektronische Signatur beim Antrag oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa) und der Bekanntgabe eines Verwaltungsaktes oben 2. Teil, C., II., 3., a), bb).

321 Vgl. dazu bereits oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

322 Vgl. Hagen, in: Wind/Kröger (Hrsg.), IT in der Verwaltung, S. 593 (593f.).

323 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 88.

324 Vgl. Franz, in: Bieler/Schwarting (Hrsg.), e-Government, S. 126 (149).

325 Vgl. Hagen, in: Wind/Kröger (Hrsg.), IT in der Verwaltung, S. 593 (595); vgl. zu EDI im Sinne des Zollrechts unten 3. Teil, B., I., 1., a), aa).

326 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 93.

die Möglichkeit, direkten Zugriff auf das Verfahren ohne den Umweg über einen Sachbearbeiter zu haben. Insoweit hat sich das räumlich gebundene Front-Office mit der Einführung von E-Government aufgelöst<sup>327</sup>. Nur noch beratungsintensive Geschäftsprozesse werden nach wie vor in persönlicher Kommunikation mit dem Sachbearbeiter erfolgen<sup>328</sup>.

Das Front-Office ist im Rahmen von E-Government zu einer reinen Durchgangsstation für Daten geworden. Es dient der Entgegennahme, Aufbereitung und Weiterleitung von Daten. Im Front-Office werden Daten entgegengenommen, auf Plausibilität geprüft, vervollständigt und weitergeleitet. In den meisten Fällen handelt es sich um vorbereitende Tätigkeiten für den nachgelagerten Bearbeitungsprozess im Back-Office<sup>329</sup>.

Zu den Vorgängen in einem Front-Office gehören verschiedene Phasen, die einem Verwaltungsverfahren zugrunde liegen. Dies ist zum einen die Phase der *Eingabe*, in welcher der Bürger oder das Unternehmen sein Anliegen formuliert, eine Leistung beantragt oder einer Verpflichtung nachkommt. Aus juristischer Sicht beginnt damit ein Verwaltungsverfahren, dessen Ziel häufig der Erlass eines Verwaltungsaktes ist<sup>330</sup>. Dieser Erlass des Verwaltungsaktes ist die Phase der *Ergebnismitteilung*. Sofern es sich bei diesen Ergebnissen um Verwaltungsakte handelt, ist das die Zustellung der Entscheidung<sup>331</sup>. Damit eine spätere Überprüfung möglich ist, wird der Vorgang gespeichert. Diese Phase wird als *Archivierung* bezeichnet<sup>332</sup>.

Der heute mögliche elektronische Zugang eines Kunden zum Rechnersystem einer öffentlichen Institution ist immer noch sehr unterschiedlich gestaltet. Gegeben ist immer noch der „*Multi-Sign-On*“-Zugang. Dieser Zugang ermöglicht es den Bürgern und der Wirtschaft, mit den öffentlichen Institutionen einzeln zu kommunizieren, ohne dass vorab eine Bündelung der zu übertragenden Daten geschieht<sup>333</sup>.

Andererseits wurde der „*Single-Window-Zugang*“ entwickelt. Dieses auch unter dem Begriff „*One-Stop-Government*“ entwickelte Prinzip ermöglicht es Bürgern oder Unternehmen die Informationen nur ein einziges Mal abzugeben, damit die öffentliche Verwaltung diese an die dafür zuständigen Stellen weitergibt. Das Ziel ist es, den Bürgern und Unternehmen das Aufsuchen

---

327 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 96.

328 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 104.

329 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 88.

330 Vgl. Hagen, in: Wind/Kröger (Hrsg.), IT in der Verwaltung, S. 593 (594).

331 Vgl. Hagen, in: Wind/Kröger (Hrsg.), IT in der Verwaltung, S. 593 (595).

332 Vgl. Hagen, in: Wind/Kröger (Hrsg.), IT in der Verwaltung, S. 593 (595).

333 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 100.

verschiedener Fachämter für seine Anliegen zu ersparen. Bürger und Unternehmen sollen nicht mehr die Organisation der Verwaltung nachvollziehen müssen, sondern von vornherein sicher sein, mit ihrem Anliegen immer und automatisch an der richtigen Stelle zu sein<sup>334</sup>.

An einem Zugangspunkt, dem *One-Stop-Shop* werden alle Verwaltungsdienstleistungen für den Bürger und das Unternehmen verfügbar gemacht. Dadurch präsentiert sich die Verwaltung gegenüber Bürgern und Unternehmen nicht mehr als zersplittertes, undurchschaubares Konstrukt, sondern tritt ihnen einheitlich gegenüber. Die viel beschworene „Einheit der Verwaltung“ wird auf diese Weise verwirklicht<sup>335</sup>.

Dabei wird nach dem *Lebenslagenkonzept* vorgegangen, d.h. in der öffentlichen Verwaltung werden an einer einzigen öffentlichen Stelle alle Dienstleistungen gebündelt, die sich typischerweise einer Lebenslage zuordnen lassen<sup>336</sup>. Dabei ist in den meisten Fällen der „*Single-Sign-On*“-Zugang gegeben. Dies bedeutet, dass der Bürger oder das Unternehmen sich in einem geschützten Bereich des Internets einloggt und mit diesem Log-In verschiedene Aktivitäten vornehmen kann<sup>337</sup>. Meistens ist ein solcher Zugriff im Rahmen *geschlossener Benutzergruppen* möglich. Die Mitglieder dieser geschlossenen Benutzergruppen müssen eine erfolgreiche Identitätsprüfung durchlaufen, um ihre Dienstleistungen elektronisch abwickeln zu können<sup>338</sup>.

## **bb) Back-Office**

Das Back-Office befindet sich immer in einer Behörde<sup>339</sup>. Es ist die zentrale Produktionsstätte der Verwaltung, in der die Dienstleistungen für interne und externe Verwaltungskunden hergestellt werden. In den Back-Offices werden insoweit hoheitliche Aufgaben erledigt. Gemäß dem föderalistischen Prinzip ist das Back-Office auf zahlreiche administrative Einheiten in Bund, Land und Kommune sowie auf Sonderbehörden verteilt. Diese Einheiten sind in organisatorische Segmente wie Ämter, Abteilungen und schließlich Stellen weiter untergliedert, die mit der Bearbeitung spezieller Geschäfts-

---

334 Vgl. Franz, in: Bieler/Schwarting (Hrsg.), e-Government, S. 126 (149).

335 Vgl. Franz, in: Bieler/Schwarting (Hrsg.), e-Government, S. 126 (149).

336 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 103.

337 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 100.

338 Vgl. Mehlich, Electronic Government, S. 101.

339 Vgl. Hagen, in: Wind/Kröger (Hrsg.), IT in der Verwaltung, S. 593 (595).

prozesse beauftragt sind<sup>340</sup>. Dafür werden speziell auf die Verwaltungszweige und einzelnen Behörden zugeschnittenen *Fachverfahren* genutzt<sup>341</sup>.

Das Back-Office steht in enger Wechselbeziehung zum Front-Office und umfasst Vorbereitungs-, Unterstützungs- und nachbereitende Funktionen der Dienstleistungsproduktion. Unter einem Back-Office ist derjenige Teil eines Amtes zu verstehen, wo ein im Front-Office mittels Antrag ausgelöster Vorgang von einem Sachbearbeiter bearbeitet, ein Bescheid erstellt und dieser an Bürger oder Unternehmen weitergeleitet wird. Meist werden die Vorgänge im Back-Office mit mehreren Zwischenschritten bis zur Fertigstellung bearbeitet und finden ihr Ende mit der Zustellung eines Bescheides, wobei vielfältiger Datenaustausch zu anderen Ämtern, auch behördenübergreifend, anzutreffen ist<sup>342</sup>.

### c) **Zwischenergebnis**

In datenschutzrechtlicher Hinsicht stellen Transaktionen den höchsten Grad an Gefährdung für Bürger und Unternehmen dar. Zwar hat die elektronische Verarbeitung der Daten zur Folge, dass Verwaltungsverfahren ohne zeitliche Verzögerung in relativ kurzer Zeit abgeschlossen werden können, weil durch die medienbruchfreie Verarbeitung eine zügige Bearbeitung durch alle Beteiligten möglich ist. Allerdings sind die Transaktionen zwischen den beteiligten öffentlichen Stellen, die dem G2G-Geflecht zuzuordnen sind, kaum nach außen für Bürger und Unternehmen sichtbar<sup>343</sup>.

Dies hat zur Folge, dass eine *Transparenz* der elektronischen Datenverarbeitung verhindert wird. Diese nach außen fehlende Transparenz macht es Bürgern und Unternehmen unmöglich, die von ihnen durch die Abgabe ihrer Daten angestoßenen Umgang mit ihren Informationen nachzuvollziehen und bei Zweifeln über den ordnungsgemäßen Umgang überprüfen zu lassen, weil sie nicht wissen, an welche öffentliche Stelle sie sich wenden sollen.

Diese fehlende Transparenz hängt eng mit der Tatsache zusammen, dass Transaktionsdienste die *informationelle Gewaltenteilung* gefährden. Wie bereits oben erläutert, wird gefordert, dass Informationen verteilt werden müssen und nicht konzentriert werden dürfen, weil sonst die Handlungs-

---

340 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 107.

341 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 108.

342 Vgl. *Mehlich*, Electronic Government, S. 108 f.

343 Vgl. *Asghari*, in: *Asghari* (Hrsg.) E-Government, S. 27.

chancen der über sie verfügbaren Instanzen zu groß wären, ohne dass deren Zuständigkeit gegeben ist<sup>344</sup>.

Indem jedoch in einem G2G-Geflecht zur Durchführung einer Transaktion die bereichsübergreifende elektronische Sammlung und Verarbeitung von Informationen vorherrscht, um das Verwaltungsverfahren in seinem ganzen Umfang elektronisch abwickeln zu können, wird die horizontale und vertikale Behördengliederung in der Wahrnehmung ihrer Kompetenzen und sachlichen Zuständigkeiten aufgehoben, weil es möglich ist, dass alle Behörden der öffentlichen Verwaltung Zugriff auf alle Daten haben können, ohne dass diese ihnen unbedingt zur Erfüllung ihrer Aufgaben dienen.

---

344 Vgl. dazu bereits oben 1. Teil, B.

### 3. Teil: IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr)

Die elektronische Zollabwicklung stellt eines der Ziele der supranationalen und nationalen E-Government-Initiativen dar. Dieses Ziel soll im Bereich der Einfuhr mit dem IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) verwirklicht werden. Im Folgenden soll die Entwicklungsgeschichte vom IT-Verfahren ATLAS und das aktuelle Release mit seinen einzelnen Verfahrensbereichen kurz erläutert werden (dazu sogleich A.). Sodann werden die Rechtsgrundlagen (dazu unten B.) und die Teilnahmevoraussetzungen (dazu unten C.) dargestellt, bevor anschließend näher auf die in das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) integrierte elektronische Zollabwicklung eingegangen wird (dazu unten D.), die aufgrund der möglichen Gefährdungen für den Datenschutz in datenschutzrechtlicher Hinsicht auf ihre Rechtmäßigkeit zu prüfen ist.

#### A. Entwicklungsgeschichte und aktuelles ATLAS-Release 7.2.1

Anfang der 1990er Jahre hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF)<sup>345</sup> mit der Entwicklung des IT-Verfahrens ATLAS begonnen. Dieses sollte von Anfang an nicht nur auf die Abwicklung einzelner zollrechtlicher Vorgänge beschränkt sein, sondern eine ganzheitliche elektronische Zollabwicklung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs ermöglichen<sup>346</sup>.

Bereits in der Entwicklungsphase stellte sich allerdings heraus, dass nicht alle für eine Zollabwicklung rechtlich relevanten Vorgänge gleichzeitig in die elektronische Form umgesetzt werden können. Daher hat man sich entschieden, mit der Umsetzung der für die Einfuhr relevanten zollrechtlichen Vorgänge mittels einzelner *Verfahrensbereiche* zu beginnen und diese Verfahrensbereiche anhand von *Releases* in das Verfahren zu integrieren<sup>347</sup>.

Das derzeit aktuelle Release ist das *ATLAS-Release 7.2.1*. Dieses wurde seit dem 10.12.2007 im Wege der „weichen Migration“ in der deutschen Zollverwaltung Schritt für Schritt bei jeder an das IT-Verfahren ATLAS ange-

---

345 Innerhalb des BMF liegt die Projektleitung für das IT-Verfahren ATLAS beim Referat III B 9. Dieses Referat ist zuständig für alle Koordinierungsarbeiten (vgl. dazu Zimmermann, in: Müller-Eiselt (Hrsg.), EG-Zollrecht, Fach 4610 Rn. 14; Zimmermann/Kock, in: Bongartz (Hrsg.), Europa im Wandel, S. 412 (414).

346 Vgl. Zimmermann, in: Müller-Eiselt (Hrsg.), EG-Zollrecht, Fach 4610 Rn. 13.

347 Vgl. dazu Bundesministerium der Finanzen, Monatsbericht 03.2003, S. 87.

schlossenen Zollstelle eingeführt und wird endgültig mit Ende der Einführung ab dem 17.12.2007 die aktuell genutzte Version sein<sup>348</sup>.

Wie bereits vorangegangene Releases beinhaltet auch diese Version des IT-Verfahrens ATLAS sowohl Verfahrensbereiche, die bereits mittels vorheriger Releases umgesetzt worden sind, als auch solche Verfahrensbereiche, die erst durch die neue Version geschaffen wurden. Insgesamt lassen sich zwei große Verfahrensbereiche unterscheiden, die nacheinander in das IT-Verfahren ATLAS integriert wurden. Dies sind der Elektronische Zolltarif (dazu sogleich I.) und die elektronische Zollabwicklung (dazu unten II.).

## I. Elektronischer Zolltarif (EZT)

Seit dem es Zölle gibt, existieren auch Zolltarife. Ein *Zolltarif* legt fest, ob und in welcher Höhe eine Zollschuld entsteht. Art. 20 Abs. 1 ZK sieht vor, dass sich die bei Entstehen einer Zollschuld geschuldeten Abgaben auf den „Zolltarif der Europäischen Gemeinschaften“ stützen. Dieser „*Gemeinsame Zolltarif*“ trat in seiner Ausgangsform am 01.07.1968 in Kraft. Er löste den Deutschen Zolltarif aus dem Jahre 1958 ab und stellte einen wichtigen Schritt auf dem Weg zur Schaffung einer Zollunion dar. In seiner heute gültigen Grundstruktur trat der Gemeinsame Zolltarif am 01.01.1988 in Kraft. Seine rechtliche Grundlage ist die „VO (EWG) 2658/87 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur und den Gemeinsamen Zolltarif“<sup>349</sup>.

Die praktische Arbeit mit dem Zolltarif erfolgt unter Einsatz von Informationstechnik. In Deutschland wurde zum 01.01.1999 der Elektronische Zolltarif (EZT) bei allen Zollstellen als Verfahrensteil des IT-Verfahrens ATLAS eingeführt. Damit stellte der EZT einen der ersten Verfahrensbereiche des IT-Verfahrens ATLAS dar, der den schriftlichen Deutschen Gebrauchs-Zolltarif ablöste. Der EZT enthält sowohl den Zolltarif, als auch sonstige Maßnahmen, die bei der Abfertigung einer Ware zu beachten sind. Diese Maßnahmen entspringen vor allem dem Marktordnungsrecht oder auch dem Außenwirtschaftsrecht sowie dem Warenursprung- und Präferenzrecht<sup>350</sup>.

---

348 Vgl. dazu *Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik (ZIVIT)*, Teilnehmerinfo Nr. 5136/07 v. 23.11.2007, S. 1. Dieses Info ist elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/e0\\_downloads/atlas\\_teilnehmerinformationen/a8\\_teilnehmerinformationen\\_2007/tn-info\\_112007\\_5136\\_20071123.pdf](http://www.zoll.de/e0_downloads/atlas_teilnehmerinformationen/a8_teilnehmerinformationen_2007/tn-info_112007_5136_20071123.pdf) (zuletzt besucht am 14.07.2008).

349 Vgl. dazu *Bleihauer*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 368 f.

350 Vgl. zum EZT ausführlich *Bleihauer*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 372 f.

Seit Anfang 2006 bietet die deutsche Zollverwaltung den EZT für die Wirtschaftsbeteiligten und die Zollverwaltung elektronisch als „EZT-online“ im Internet an<sup>351</sup>. Damit haben nicht nur die Bediensteten der Zollverwaltung, sondern auch die Wirtschaftsbeteiligten die Möglichkeit, elektronisch den Zolltarif einzusehen und sich über diesen zu informieren. Ein Austausch von Inhaltsdaten findet dabei nicht statt. Vielmehr informieren sich die Wirtschaftsbeteiligten nur, ohne dass sie inhaltliche Angaben machen müssen.

## II. Elektronische Zollabwicklung

Im Mittelpunkt des IT-Verfahrens ATLAS steht die *elektronische Zollabwicklung*. Bei der elektronischen Zollabwicklung geht es darum, die für die Überführung einer Ware in ein Zollverfahren notwendigen rechtlichen Schritten elektronisch abzubilden. Sie zeichnet sich dadurch aus, dass ein elektronischer Datenaustausch zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und der Zollverwaltung möglich ist. Dabei ist mittlerweile nicht mehr nur vorgesehen, dass eine elektronische Zollabwicklung der Einfuhr, sondern auch des Versandes und der Ausfuhr stattfindet<sup>352</sup>. Damit werden die drei großen Bereiche der im Europäischen Zollrecht vorgesehenen Zollverfahrensarten im IT-Verfahren ATLAS elektronisch abgebildet.

Die elektronische Zollabwicklung einer Einfuhr, die Gegenstand dieser Untersuchung ist, war einer der ersten Verfahrensbereiche des IT-Verfahrens ATLAS. Dieser Verfahrensbereich umfasst viele einzelne rechtliche Schritte, die im IT-Verfahren ATLAS als eigene Verfahrensbereiche elektronisch umgesetzt werden, die zusammengefasst als „ATLAS-Einfuhr“ bezeichnet werden. Dabei geht es vor um die Überführung einer in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeführten Ware in ein Zollverfahren. Zu diesen Zollverfahren, die mit dem aktuellen ATLAS-Release 7.2.1 dem Wirtschaftsbeteiligten zur Verfügung stehen, gehört neben der aktiven Veredelung, dem Umwandlungsverfahren und dem Zolllagerverfahren auch die in dieser Arbeit zu begutachtende Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr<sup>353</sup>.

Die Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr, geregelt in den Art. 79 - 83 ZK und den Art. 290 - 308d ZK-DVO, stellt das wichtigste

---

351 Der EZT-Online ist elektronisch einseh- und abrufbar unter:

[http://www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/c0\\_zollanmeldung/d10\\_atlas/e1\\_ezt\\_online/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/c0_zollanmeldung/d10_atlas/e1_ezt_online/index.html) (zuletzt besucht am 14.07.2008).

352 Vgl. zu den mit dem ATLAS-Release 7.2.1 derzeit in das IT-Verfahren ATLAS integrierten Verfahrensbereiche Ziff. 1.3 Abs. 9 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.2.1.

353 Vgl. Ziff. 4.6.1 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

aller Zollverfahren dar. Die vom Wirtschaftsbeteiligten in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeführte *Nichtgemeinschaftsware* ist stets in dieses Zollverfahren zu überführen, wenn sie in den Wirtschaftskreislauf der Gemeinschaft eingehen soll, um dort wie eine *Gemeinschaftsware* am Güterumsatz und an der Preisbildung beteiligt zu sein<sup>354</sup>.

Dieser Statuswechsel von einer Nicht- zur Gemeinschaftsware als Folge der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr (Art. 79 Unterabs. 1 ZK) setzt voraus, dass bei der Überführung der Ware handelspolitische Maßnahmen beachtet und geschuldete Einfuhrabgaben erhoben werden (Art. 79 Unterabs. 2 ZK). Nur wenn diese Voraussetzungen ordnungsgemäß erfüllt werden, steht die Nichtgemeinschaftsware inländischer Gemeinschaftsware gleich und unterliegt keiner weiteren zollamtlichen Überwachung mehr, so dass sie für den Wirtschaftsbeteiligten frei verfügbar ist<sup>355</sup>.

Weil die Überführung in den freien Verkehr das häufigste und wichtigste Zollverfahren ist, wurde es als eines der ersten Zollverfahren im IT-Verfahren ATLAS elektronisch umgesetzt. Im Gegensatz zu anderen Zollverfahren sind mittlerweile alle relevanten Schritte elektronisch abgebildet. Zu diesen Schritten gehören vor allem die elektronische Zollanmeldung und der elektronische Zollabgabenbescheid. Bevor näher auf diese beiden Zollabwicklungsschritte eingegangen wird, sollen die Rechtsgrundlagen des IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr) kurz dargestellt werden.

## **B. Rechtsgrundlagen**

Die Rechtsgrundlagen des nationalen IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr) sind auf supranationaler Ebene und nationaler Ebene angesiedelt. Im Folgenden sollen sowohl die supranationalen Rechtsgrundlagen (dazu sogleich I.), als auch die nationalen Rechtsgrundlagen (dazu unten II.) dargestellt werden. Dabei handelt es sich lediglich um die Rechtsgrundlagen des IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr). Auf die Rechtsgrundlagen der Zollabwicklungsschritte in Form der elektronischen Zollanmeldung und des elektronischen Zollabgabenbescheides wird an entsprechender Stelle näher eingegangen.

---

354 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 385 (387).

355 Gem. Art. 82 Abs. 1 ZK greift der Grundsatz freier Verfügbarkeit nicht mehr ein, wenn die Ware wegen ihrer besonderen Verwendung abgabenbegünstigt oder abgabenbefreit in das Zollgebiet der Gemeinschaft überführt worden ist (vgl. dazu ausführlich *Alexander*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 82 Rn. 7 ff.).

## I. Supranationale Rechtsgrundlagen

Als supranationale Rechtsgrundlagen könnten die für das Europäische Zollrecht geltenden Regelungen des Zollkodex (ZK)<sup>356</sup> und Vorschriften der Durchführungsverordnung zum Zollkodex (ZK-DVO)<sup>357</sup> heranzuziehen sein. Dies setzt voraus, dass die Vorschriften des ZK und der ZK-DVO *unmittelbar* im innerstaatlichen Bereich eines Mitgliedstaates der Gemeinschaft, hier der Bundesrepublik Deutschland, *anwendbar* sind<sup>358</sup>.

Eine Norm des Gemeinschaftsrechts ist im innerstaatlichen Bereich eines Mitgliedstaates unmittelbar anwendbar, wenn sie keiner nationalen Ausführungsnorm mehr bedarf, sondern Rechtsfolgen im innerstaatlichen Bereich aus sich heraus anordnet<sup>359</sup>. Das Gemeinschaftsrecht gilt nicht nur im Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander, sondern kann sich auch an die Bürger der Mitgliedstaaten direkt wenden und ihnen Rechte geben oder Pflichten auferlegen<sup>360</sup>. Mitgliedstaatliche Behörden und Gerichte haben es als geltendes Recht anzuwenden<sup>361</sup>.

Normen des Gemeinschaftsrechts, die Rechtsfolgen im innerstaatlichen Bereich aus sich heraus anordnen, sind insbesondere<sup>362</sup> Verordnungen. Eine *Verordnung* trifft eine in allen ihren Teilen verbindliche Regelung, die aufgrund ihrer allgemeinen Geltung mit einem Gesetz im materiellen Sinn ver-

---

356 VO (EWG) Nr. 2913/92 v. 12.10.1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. EG Nr. L 302/1 v. 19.10.1992; zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 648/2005 v. 13.04.2005, ABl. EU Nr. L 117/13 v. 04.05.2005.

357 VO (EWG) Nr. 2454/93 v. 02.07.1993 mit Durchführungsvorschriften zu der VO (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. EG Nr. L 253 v. 11. 10.1993; zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 1875/2006 v. 18.12.2006, ABl. EU Nr. L 360/64 v. 19.12.2006.

358 Vgl. ausführlich zur unmittelbaren Anwendbarkeit von Gemeinschaftsrecht *Kadelbach*, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, S. 57 ff. m.w.N.; *Stettner*, in: AöR 111 (1986), S. 359 (395 ff.).

359 *Kadelbach*, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, S. 20, 57.

360 St. Rspr. seit: EuGH, Rs. 26/62 (*Van Gend & Loos*./Niederländische Finanzverwaltung), in: Slg. 1963, S 1 (26); *Kadelbach*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 58; *Oppermann*, Europarecht, § 7, Rn. 10.

361 *Kadelbach*, Allgemeines Verwaltungsrecht, S. 58, 150 ff.

362 Neben der Verordnung entfaltet auch die Entscheidung gem. Art. 249 Abs. 4 EGV eine verbindliche und unmittelbar geltende Regelung. Sie kann in ihrer Wirkung mit dem Verwaltungsakt im deutschen Recht verglichen werden (vgl. dazu *Schollmeier*, in: JA 1990, S. 375 (381 f.)). Zur (ausnahmsweisen) unmittelbaren Anwendbarkeit von Richtlinien vgl. ausführlich *Gellermann*, in: *Rengeling/Middeke/Gellermann* (Hrsg.), Rechtsschutz in der Europäischen Union, § 33 Rn. 26 ff.

glichen werden kann<sup>363</sup>. Da Art. 249 Unterabs. 2 EGV ihre unmittelbare Geltung den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ausdrücklich bestimmt, bedarf die Verordnung keiner Umsetzung in nationales Recht<sup>364</sup>.

Weil der ZK und die ZK-DVO als Verordnungen ergangen sind, sind ihre Vorschriften im innerstaatlichen Rechtsraum der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und folglich in der Bundesrepublik Deutschland unmittelbar anwendbar<sup>365</sup>. Daher können Vorschriften des ZK und der ZK-DVO als Rechtsgrundlagen für das nationale IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) herangezogen werden.

## 1. Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 1 ZK-DVO

Nach Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 1 ZK-DVO können „[d]ie Zollbehörden [...] unter den Voraussetzungen und nach den Modalitäten, die sie festsetzen, und unter Berücksichtigung der Grundsätze des Zollrechts vorsehen, dass *schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten*<sup>366</sup> auf der Grundlage von *Informatikverfahren*<sup>367</sup> durchgeführt werden“.

### a) Informatikverfahren

Als Informatikverfahren wird in Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 2, 1. Anstrich Buchst. a ZK-DVO „der Austausch [...] von Standard-Nachrichten [mit den Zollbehörden] gemäß EDI“ definiert.

#### aa) EDI (Electronic Data Interchange)

Unter EDI<sup>368</sup> wird nach Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 2, 2. Anstrich ZK-DVO „die elektronische Übermittlung strukturierter Angaben nach vereinbarten Nachrichtenregeln zwischen verschiedenen Datenverarbeitungssystemen“ verstanden. Diese in das Zollrecht integrierte Begriffsbestimmung entspricht

363 Vgl. *Oppermann*, Europarecht, § 6 Rn. 77; *Streinz*, Europarecht, Rn. 427.

364 Wie etwa die Richtlinie gem. Art. 249 Abs. 3 EGV (vgl. dazu *Scherzberg*, in: *Jura* 1992, S. 572 (574)).

365 Zu beachten ist allerdings, dass Art. 2 Abs. 1 ZK die Anwendbarkeit des ZK auf das Zollgebiet der Gemeinschaft (Art. 3 ZK) beschränkt. Dieses Zollgebiet entspricht grundsätzlich der Summe der Staatsgebiete der Mitgliedstaaten (vgl. *Witte*, in: *ders.* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 3 Rn. 2). Jedoch können aus historischen und geografischen Gründen Teile der Staatsgebiete ausgenommen sein. So gehört gem. Art. 3 Abs. 1, 3. Anstrich ZK das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland mit Ausnahme der Insel Helgoland sowie das Gebiet von Büsingen zum Zollgebiet der Gemeinschaft.

366 Hervorhebung von der Verfasserin.

367 Hervorhebung von der Verfasserin.

368 Electronic Data Interchange = elektronischer Datenaustausch.

dem in der Informations- und Kommunikationstechnologie angesiedelten Verständnis von EDI<sup>369</sup>.

Hinter EDI verbirgt sich die Idee, Handels- und Wirtschaftsdaten nicht mittels Papierdokumente, sondern in elektronischer Form auszutauschen und ohne manuelle Wiedererfassung zu verarbeiten<sup>370</sup>. Der Unterschied zu herkömmlichen elektronischen Kommunikationsformen besteht in der bruchlosen Weiterverarbeitung übermittelter Daten<sup>371</sup>.

Erste Anwendungen von EDI finden sich bereits in den 1960er Jahren in Nordamerika und dem Vereinigten Königreich. Dort entwickelten sich in einzelnen Branchen erste Kommunikationsformen, um geschäftliche Daten zwischen Computern verschiedener Unternehmen austauschen zu können<sup>372</sup>.

Mittlerweile wird EDI auch in der öffentlichen Verwaltung eingesetzt. Denn die Vorteile eines elektronischen Datenaustausches beschränken sich nicht nur auf Kommunikationsvorgänge, die innerhalb privater Vereinigungen stattfinden, sondern bestehen auch zwischen staatlichen Organisationen und den Bürgern und Unternehmen<sup>373</sup>.

Zu den Vorteilen von EDI gehört nicht nur eine erhöhte Qualität des Datenaustausches durch einen schnellen und effizienten Austausch von Informationen, sondern auch Zeit- und Kostenersparnisse. So können durch den elektronischen Austausch von Daten Papier, Druck und Porto, aber auch an zeitlichem Aufwand gespart werden<sup>374</sup>.

### **bb) EDIFACT-Standardnachrichten**

Nach der Definition in Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 2, 2. Anstrich ZK-DVO muss der elektronische Austausch von Daten mittels EDI anhand von *Standardnachrichten* erfolgen. Unter einer Standardnachricht wird gem. Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 2, 3. Anstrich ZK-DVO „eine vorab festgelegte und vereinbarte Struktur für die elektronische Übermittlung von Angaben“ verstanden. Zu diesen Standards gehört auch der EDIFACT-Standard.

---

369 Vgl. dazu ausführlich „EDI“ Niggel, Electronic Data Interchange Standards, S. 6 ff.

370 Vgl. Jonas, Datenfernübertragung, S. 236; Lipinski, Datenkommunikation, S. 169.

371 Neuburger, Electronic Data Interchange, S. 1.

372 Vgl. Niggel, Electronic Data Interchange Standards, S. 6.

373 Vgl. Niggel, Electronic Data Interchange Standards, S. 10.

374 Vgl. Neuburger, Electronic Data Interchange, S. 30 ff.

Wegen der enormen Vorteile von EDI entwickelten zunächst verschiedene Industriezweige eigene EDI-Regelwerke<sup>375</sup>. Diese Regelwerke waren allerdings alle auf spezifische Bedürfnisse der betroffenen Branchen zugeschnitten, so dass branchenübergreifende Regelwerke entwickelt werden mussten, damit der einzelne Anwender von EDI möglichst alle seine Kommunikationspartner erreichen kann und nicht alle branchenspezifischen Regelwerke im eigenen Computer nachbilden muss<sup>376</sup>.

Zu diesen Regelwerken zählt auch der sog. „UN/EDIFACT-Standard“<sup>377</sup>. Die Abkürzung „UN/EDIFACT“<sup>378</sup> steht für „United Nations/Electronic Data Interchange for Administration, Commerce and Transport“ und beinhaltet weltweite Standards für den elektronischen Datenaustausch zwischen Verwaltung, Handel und Transportgewerbe<sup>379</sup>.

Der EDIFACT-Standard wurde von den Vereinten Nationen entwickelt<sup>380</sup> und im Jahre 1987 im „United Nations Trade Data Interchange Directory (UNTDID)“<sup>381</sup> veröffentlicht. Außerdem wurde das Regelwerk von der ISO<sup>382</sup> als internationaler Standard in der ISO 9735 bekannt gegeben und vom Deutschen Institut für Normung e.V. (DIN)<sup>383</sup> übernommen<sup>384</sup>.

Dieses Regelwerk unterscheidet verschiedene Nachrichtentypen, mit denen bestimmte Daten übertragen werden. Jeder Nachrichtentyp besteht aus einem festgelegten Repertoires von Zeichen entsprechend der menschlichen Sprache und wird als EDIFACT-Datei, die aus einer Kette von Zeichen besteht, übertragen<sup>385</sup>. Vereinfacht ausgedrückt handelt es sich bei einer

375 Dazu gehören z.B. ODETTE für die Automobilindustriebranche, CEFIC für die chemische Industrie, EDIFICE für die Rechner- und Elektroindustrie usw. (vgl. zu den einzelnen Regelwerken bei *Neuburger*, Electronic Data Interchange, S. 20 ff.).

376 Vgl. *Jonas*, Datenfernübertragung, S. 239.

377 Vgl. *Neuburger*, Electronic Data Interchange, S. 20.

378 Die Vorsilbe „UN“ ist offizieller Bestandteil der Bezeichnung dieses Regelwerkes, es wird jedoch in den allermeisten einschlägigen Veröffentlichungen weggelassen. Dieser Vorgehensweise folgt auch diese Arbeit.

379 Vgl. *Münchenhagen*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 61 ZK Rn. 28.

380 Vgl. ausführlich zur historischen Entwicklung von EDIFACT *Rosenberg*, in: DIN-Mitteilungen 1990, S. 337 ff.

381 Handbuch der Handelselemente der Vereinten Nationen.

382 Die ISO (International Organization for Standardization) ist die internationale Organisation für Normung, die internationale Normen in allen technischen Bereichen - mit Ausnahme der Elektrik und Elektronik - erarbeitet (vgl. ausführlich zu den Aufgaben der ISO *Lipinski*, Lexikon der Datenkommunikation, S. 276).

383 Das „Deutsche Institut für Normung e.V.“ (DIN) ist Mitglied der ISO.

384 Vgl. *Wiesner*, Electronic Data Interchange (EDI), S. 13.

385 Vgl. *Niggel*, Entwicklung von Electronic Data Interchange Standards, S. 37 ff.

EDIFACT-Nachricht um ein elektronisches Formular mit festgelegtem Aufbau hinsichtlich der Reihenfolge und Größe der Datenfelder<sup>386</sup>.

### **b) Schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten**

Mittels eines Informatikverfahren i.S.d. Zollkodex können schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten durchgeführt werden. Eine Definition der schriftlich zu erledigenden Förmlichkeiten existiert weder im ZK noch in der ZK-DVO. Also muss der Begriff ausgelegt werden. Durch eine Auslegung soll erläutert und verdeutlicht werden, in welchem Sinn die betroffene Vorschrift zu verstehen und anzuwenden ist<sup>387</sup>.

Im Europäischen Gemeinschaftsrecht hat sich mit Hilfe der Jahrzehnte langen Praxis des Europäischen Gerichtshofs, der gem. Art. 220 EG der „Interpret“ des Europäischen Gemeinschaftsrechts ist, eine eigene gemeinschaftsrechtliche Auslegung mit selbständigen Grundsätzen entwickelt<sup>388</sup>. Diese Grundsätze knüpfen an bekannte (nationale) Auslegungsmethoden an, gewichten diese jedoch in einer spezifisch gemeinschaftsrechtlichen Weise und bringen teilweise neuartige Auslegungsregeln ein<sup>389</sup>.

Wie im innerstaatlichen Recht gilt auch im Gemeinschaftsrecht als erster Grundsatz, dass eine grammatische Auslegung zu erfolgen hat. Grammtische Auslegung bedeutet, dass der Gesetzestext gemäß seinem *Wortlaut* aus sich selbst heraus auszulegen ist, d.h. der Sinn des Wortes in seinem unmittelbaren Zusammenhang des Satzes festzustellen ist<sup>390</sup>.

Vom Wortsinn her kann unter einer „schriftlich zu erledigenden Förmlichkeit“ nur eine Förmlichkeit verstanden werden, die schriftlich zu erledigen ist. „Förmlichkeit“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass ein Verwaltungsverfahren nicht formlos abgewickelt werden darf, sondern an eine bestimmte Form gebunden ist<sup>391</sup>. Diese bestimmte Form i.S.v. Art. 4a ZK-DVO ist „schriftlich“. Unter dem Begriff „schriftlich“ wird jede Erklärung verstanden, die handschriftlich zu unterzeichnen ist.

---

386 Vgl. *Münchenhagen*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 61 ZK Rn. 28.

387 Vgl. *Buck*, Auslegungsmethoden, S. 28.

388 Vgl. *Oppermann*, Europarecht, S. 207; *Schröder*, in: JuS 2004, S. 180 ff.

389 Vgl. *Oppermann*, Europarecht, S. 207.

390 Vgl. dazu *Oppermann*, Europarecht, S. 207. Vgl. ausführlich zur Wortlautauslegung im Gemeinschaftsrecht *Anweiler*, Auslegungsmethoden, S. 141 ff.; *Buck*, Auslegungsmethoden, S. 143 ff.

391 Vgl. dazu auch *Creifelds*, Rechtswörterbuch, S. 483.

Diese Wortauslegung wird auch durch eine systematische Auslegung<sup>392</sup> mit der Regelung des Art. 4b ZK-DVO<sup>393</sup> gestützt. Art. 4b ZK-DVO sieht nämlich vor, dass die Zollbehörden festlegen dürfen, unter welchen Voraussetzungen die „handschriftliche Unterzeichnung“ durch ein anderes Verfahren bei der Durchführung von Förmlichkeiten auf der Grundlage von Informatikverfahren ersetzt werden darf.

Insoweit ist unter Berücksichtigung der grammatischen und systematischen Auslegung mit Schriftform die „handschriftliche Unterzeichnung“ gemeint. Schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten i.S.d. Art. 4a ZK-DVO sind folglich solche, die handschriftlich zu unterzeichnen sind.

## **2. Art. 4b ZK-DVO**

Art. 4b ZK-DVO bestimmt, dass, wenn „Förmlichkeiten auf der Grundlage von Informatikverfahren erledigt [werden], [...] die Zollbehörden die Modalitäten fest[legen], unter denen die handschriftliche Unterzeichnung durch ein anderes technisches Verfahren ersetzt wird, das gegebenenfalls auf der Verwendung eines Codes beruht“.

Insoweit sieht der ZK vor, dass eine handschriftliche Unterzeichnung durch ein anderes elektronisches Verfahren ersetzt werden muss. Dies hat seinen Grund darin, dass elektronische Nachrichten selbstverständlich nicht handschriftlich unterzeichnet werden können, sondern eines elektronischen Verfahrens bedürfen. Die Festlegung dieses Verfahrens soll durch die nationalen Zollbehörden stattfinden, wobei die Verwendung eines Codes genügen darf.

## **II. Nationale Rechtsgrundlagen**

Neben supranationalen Rechtsgrundlagen sind für das auf nationaler Ebene für die deutsche Zollverwaltung entwickelte IT-Verfahren ATLAS auch nationale Rechtsgrundlagen heranzuziehen.

### **1. § 28 Abs. 1 ZollVG i.V.m. § 8a ZollV**

In § 28 Abs. 1 ZollVG<sup>394</sup> wird das BMF ermächtigt, „[...] zur Sicherung der Zollbelange durch Rechtsverordnung die durch dieses Gesetz festgelegten

---

392 Vgl. ausführlich zur systematischen Auslegung im Gemeinschaftsrecht *Anweiler*, Auslegungsmethoden, S. 172 ff.; *Buck*, Auslegungsmethoden, S. 177 ff.

393 Vgl. zu Art. 4b ZK-DVO unten 3. Teil, B., I., 2.

394 Zollverwaltungsgesetz v. 21.12.1992 (BGBl. I, S. 2125; I 1993, S. 2493); zuletzt geändert durch Art. 31 des Bundesgrenzschutz-Umbenennungsgesetzes v. 21.06.2005 (BGBl. I, S. 1818).

Pflichten näher zu bestimmen und das Verfahren der zollamtlichen Überwachung in das oder aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft [...] sowie den Erhalt ihrer zollrechtlichen Bestimmung näher zu regeln“.

Auf dieser Rechtsgrundlage ist § 8a S. 1 ZollV<sup>395</sup> erlassen worden<sup>396</sup>. § 8a S. 1 ZollV bestimmt, dass das BMF „[...] durch eine *Verfahrensanweisung*<sup>397</sup> die Voraussetzungen und Modalitäten i.S.d. Art. 4a, 4b, 183 und 222 - 224 der ZK-DVO fest[legt], unter denen schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten auf der Grundlage von Informatikverfahren durchgeführt und handschriftliche Unterzeichnungen durch ein besonderes technisches Verfahren ersetzt werden“.

## 2. Verfahrensanweisung

Auf dieser Rechtsgrundlage hat das BMF die „Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS“ erlassen. Diese Verfahrensanweisung wird vom BMF stets aktualisiert<sup>398</sup>. Dies betrifft vor allem den Zeitpunkt, in dem ein neues ATLAS-Release eingeführt wird<sup>399</sup>.

§ 8a Satz 2 ZollV regelt ferner, dass die in der Verfahrensanweisung für die elektronische Zollanmeldung festgelegten Voraussetzungen und Modalitäten gegenüber dem Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS bindend sind<sup>400</sup>.

### a) Keine Bindungswirkung der Verfahrensanweisung

Teilweise wird angenommen, dass es diese Bindungswirkung für den Teilnehmer wegen der Rechtsnatur der Verfahrensanweisung als *Verwaltungsvorschrift* nicht gibt<sup>401</sup>. Zur Begründung wird darauf verwiesen, dass eine Verwaltungsvorschrift als Innenrecht nur eine behördeninterne Wirkung, aber keine Außenwirkung entfalte<sup>402</sup>. Die Teilnehmer am IT-Verfahren

---

395 Zollverordnung v. 23.12.1993 (BGBl. I, S. 2449; I 1994, S. 162); zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung zur Änderung der Zollverordnung und der Verordnung über die Grenze des Freihafens Bremerhaven v. 12.08.2005 (BGBl. I, S. 2485).

396 Vgl. *Zimmermann*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 28 ZollVG Rn. 9. Kritisch dazu ebenfalls *Zimmermann*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 28 ZollVG Rn. 10 ff.

397 Hervorhebung durch die Verfasserin.

398 Die aktuelle Verfahrensanweisung (Stand Juli 2008) ist elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/e0\\_downloads/atlas\\_verfahrensanweisung/va\\_stand\\_juli\\_2008.pdf](http://www.zoll.de/e0_downloads/atlas_verfahrensanweisung/va_stand_juli_2008.pdf) (zuletzt besucht am 14.07.2008).

399 Vgl. zum aktuellen ATLAS-Release 7.2.1 oben 3. Teil, A.

400 Vgl. dazu auch Ziff. 1.1 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

401 So etwa *Zimmermann*, in: *AW-Prax* 2004, S. 13 (15).

402 Vgl. BVerwG, in: *BVerwGE* 58, S. 45 (49); *Erichsen/Klüsche*, in: *Jura* 2000, S. 540 (541); *Jarass*, in: *JuS* 1999, S. 105 (107); *Maurer*, *Verwaltungsrecht*, § 24 Rn. 16 f.

ATLAS sind nach dieser Auffassung nicht an die Voraussetzungen und Modalitäten der Verfahrensanweisung gebunden.

**b) Bindungswirkung der Verfahrensanweisung**

Andererseits wird auch die Auffassung vertreten, dass Verwaltungsvorschriften ausnahmsweise Außenwirkung entfalten. Dies wird damit begründet, dass Verwaltungsvorschriften selbständig neben Rechtsverordnungen stehen und Ausdruck eines eigenständigen Normsetzungsrechts der Exekutive seien. Entscheidend sei das normative Verhalten des Gesetzgebers.

Nach dieser Auffassung muss die Außenwirkung einer Verwaltungsvorschrift unter Einbeziehung des gesetzlichen Umfelds bestimmt werden. Insofern sei eine Außenwirkung immer dann zu bejahen, wenn der Gesetzgeber die Regelung durch Verwaltungsvorschriften ausdrücklich vorsieht<sup>403</sup>.

Demnach sind die Voraussetzungen und Modalitäten in der Verfahrensanweisung für den Teilnehmer bindend, wenn der Gesetzgeber eine Regelung dieser Voraussetzungen und Modalitäten durch eine Verfahrensanweisung ausdrücklich vorgesehen hat oder seine einfach-gesetzlichen Normen einer Konkretisierung durch eine Verwaltungsvorschrift bedürfen.

**c) Stellungnahme**

Der letztgenannten Auffassung ist zu folgen. Zwar sollen Verwaltungsvorschriften grundsätzlich der behördeninternen Abwicklung dienen, so dass sie in der Regel nur behördeninterne Wirkung entfalten. Legt jedoch der Gesetzgeber ausdrücklich fest, dass einfach-gesetzliche Regelungen durch eine Verwaltungsvorschrift ausgestaltet werden, die bindend gelten soll, entfalten die in der Verfahrensanweisung enthaltenen Vorschriften für Außenstehende Bindungswirkung.

Diese Bindungswirkung einer Verwaltungsvorschrift durch ausdrückliche einfach-gesetzliche Regelung hat den Vorteil, dass die Verwaltungsvorschrift in kurzer Zeit sich ständig ändernden Bedingungen angepasst werden kann, ohne dass ein langwieriges Gesetzgebungsverfahren erforderlich ist. Dies ist vor allem dann von Vorteil, wenn die Verwaltungsvorschrift einen sich stetig ändernden Prozess regelt, wie dies bei der elektronischen Zollabwicklung durch das IT-Verfahren ATLAS und die dadurch regelmäßig erforderlichen neuen ATLAS-Releases der Fall ist<sup>404</sup>.

---

403 Vgl. *Leisner*, in: JZ 2002, S. 219 (229).

404 Vgl. zum aktuellen ATLAS-Release 7.2.1 oben 3. Teil, A.

Unter Zugrundelegung dieser Auffassung sind also die Voraussetzungen und Modalitäten in der Verfahrensweisung für den Teilnehmer bindend, wenn der Gesetzgeber eine Regelung dieser Voraussetzungen und Modalitäten durch eine Verfahrensweisung ausdrücklich vorgesehen hat.

Dies setzt allerdings zunächst voraus, dass es sich bei der Verfahrensweisung überhaupt um eine Verwaltungsvorschrift handelt. Verwaltungsvorschriften sind allgemeine Regeln, die von einer staatlichen Stelle an nachgeordnete Behörden gerichtet werden. Sie betreffen vor allem die Organisation der Behörde oder die Art und Weise des Verwaltungshandelns<sup>405</sup>.

Die Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS wurde vom BMF und damit von einer staatlichen Stelle erlassen. Gerichtet ist die Verfahrensweisung an die Zollstellen, die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen sind. Bei diesen Zollstellen handelt es sich um Behörden, die dem BMF als oberste Behörde der Zollverwaltung nachgeordnet sind<sup>406</sup>.

Ziff. 1.1 Abs. 1 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS sieht ferner vor, dass die Verfahrensweisung die Anwendung der Zollvorschriften durch eine einheitliche Regelung der IT-gestützten Zollabfertigung bei den Zollstellen unterstützt. Insoweit enthält die Verfahrensweisung allgemeine Regeln, welche die Durchführung und die Voraussetzungen und Modalitäten des IT-Verfahrens ATLAS regeln. Insoweit handelt es sich unter Zugrundelegung der Definition einer Verwaltungsvorschrift bei der Verfahrensweisung des IT-Verfahrens ATLAS um eine Verwaltungsvorschrift.

Für dieses Ergebnis spricht auch, dass Ziff. 1.1 Abs. 1 der Verfahrensweisung vorsieht, dass die Verfahrensweisung die zur Durchführung des Zollrechts erlassenen *Dienstvorschriften* ergänzt, die weiterhin ihre Gültigkeit behalten. Bei diesen Dienstvorschriften der Bundeszollverwaltung, die auch als Vorschriften für die Finanzverwaltung (VSF) bezeichnet werden, handelt es sich um Verwaltungsvorschriften. Werden diese durch die Verfahrensweisung ergänzt, ohne dass sie ihre Gültigkeit verlieren, muss es sich also auch bei der Verfahrensweisung um eine Verwaltungsvorschrift handeln.

Indem der Gesetzgeber in § 8a Satz 1 ZollV festgelegt hat, dass das BMF in einer *Verfahrensweisung* und damit durch eine Verwaltungsvorschrift die Voraussetzungen und Modalitäten des IT-Verfahrens ATLAS regelt und in § 8 S. 2 ZollV ausdrücklich erwähnt, dass diese Verfahrensweisung für die Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS bindend ist, hat er zum Ausdruck

---

405 Vgl. *Maurer*, Verwaltungsrecht, S. 626.

406 Vgl. dazu unten 4. Teil, B., II.

gebracht, dass er die Außenwirkung einer Verwaltungsvorschrift in Form der Verfahrensanweisung herbeiführen möchte. Damit entfaltet die Verfahrensanweisung ausnahmsweise Außenwirkung und ist für die am IT-Verfahren ATLAS teilnehmenden Wirtschaftsbeteiligten verbindlich<sup>407</sup>.

Die Auffassung, dass Verwaltungsvorschriften stets zur Konkretisierung des Verwaltungshandelns genutzt werden können, sofern der Gesetzgeber ausdrücklich auf sie verweist, muss jedoch ihre Grenzen in dem Prinzip vom *Vorbehalt des Gesetzes* finden, wonach Verwaltungsvorschriften für wesentliche Entscheidungen keine ausreichende Ermächtigungsgrundlage sind, sondern nur einfach-gesetzliche Regelungen ausreichen<sup>408</sup>.

Die Regelungen in der Verfahrensanweisung könnten insoweit wesentlich sein, als dass in der Verfahrensanweisung nicht nur der Ablauf des IT-Verfahrens ATLAS festgelegt wird, sondern auch die Teilnahmevoraussetzungen, die von den Teilnehmern am IT-Verfahren ATLAS angeschlossen sind, erfüllt werden müssen. Diese Teilnahmevoraussetzungen sind sehr umfassend und bedeuten vor allem im Hinblick auf eine erforderliche zertifizierte Software finanzielle Anstrengungen der Wirtschaftsbeteiligten, die durchaus als wesentlich angesehen werden können und es daher einer einfach-gesetzlichen Regelung bedürfte.

Allerdings hat der Gesetzgeber den Umstand, dass es das IT-Verfahren ATLAS gibt und anhand dieses Verfahrens eine elektronische Zollabwicklung möglich ist, einfach-gesetzlich in Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 1 ZK-DVO, dem Art. 4b ZK-DVO und § 28 ZollVG geregelt. Insoweit sind für die wesentliche Entscheidung, dass die Zollverwaltung die Zollabwicklung elektronisch durchführen lassen kann, einfach-gesetzlichen Regelungen geschaffen worden, die dem Prinzip des Vorbehalts des Gesetzes genügen.

Die Festlegung der Voraussetzungen und Modalitäten durch die Verfahrensanweisung widerspricht folglich nicht dem Prinzip des Vorbehalts des Gesetzes. In der Verfahrensanweisung können daher alle Voraussetzungen und Modalitäten für das IT-Verfahren ATLAS für die Zollverwaltung und den Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS bindend festgelegt werden.

---

407 Etwas anderes gilt für das „Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS“. Dieses beschreibt lediglich den Nachrichtenaustausch und die Nachrichtenabläufe im IT-Verfahren ATLAS sowie die Teilnahmevoraussetzungen, ohne verbindliche Regelungen zu treffen. Das Merkblatt für Teilnehmer ist elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/e0\\_downloads/c0\\_merkblaetter/index.html](http://www.zoll.de/e0_downloads/c0_merkblaetter/index.html) (zuletzt besucht am 14.04.2008).

408 Vgl. *Maurer*, Verwaltungsrecht, S. 628.

### III. Zwischenergebnis

Dem IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) liegen supranationale und nationale Rechtsgrundlagen zugrunde. Dies sind Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 1 ZK-DVO, Art. 4b ZK-DVO, § 28 Abs. 1 ZollVG i.V.m. 8a ZollV und die Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

### C. Teilnahmevoraussetzungen

Wirtschaftsbeteiligte müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllen, um am IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) teilnehmen zu können. Welche Teilnahmevoraussetzungen zu erfüllen sind, wird abschließend in der Verfahrensanweisung festgelegt<sup>409</sup>. Erfüllt der Wirtschaftsbeteiligte diese Voraussetzungen, gilt er als „Teilnehmer“ am IT-Verfahren ATLAS und kann mit der Zollverwaltung auf dem elektronischen Wege Daten austauschen<sup>410</sup>.

#### I. Anmeldung

Jeder Wirtschaftsbeteiligte muss gem. § 8a S. 2 ZollV seine Teilnahme am IT-Verfahren ATLAS bei der Koordinierenden Stelle ATLAS (KoST ATLAS) anmelden<sup>411</sup>. Diese Anmeldung ist formgebunden. Jedes Unternehmen muss bestimmte Vordrucke<sup>412</sup> gemeinsam mit einer Kopie des Zertifikats für die zertifizierte ATLAS-Software<sup>413</sup> vollständig ausgefüllt und unterzeichnet einreichen<sup>414</sup>.

Diese Anmeldung dient dazu, jeden Interessenten am IT-Verfahren ATLAS zu registrieren und die technischen Voraussetzungen für einen reibungslosen Datenaustausch herzustellen. Außerdem muss der Wirtschaftsbeteiligte erklären, von der Zollverwaltung zertifizierte Software einzusetzen und die in der Verfahrensanweisung getroffenen Bestimmungen einzuhalten<sup>415</sup>.

---

409 Vgl. dazu Ziff. 7 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

410 Vgl. dazu Ziff. 1.2 Abs. 4 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

411 Vgl. Ziff. 3.1.1.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

412 Es handelt sich dabei um die Vordrucke 0874 (Anmeldung), 0871 (Netzanbindung), 0872 (BIN-Antrag) und ggf. die Vordrucke 0876 (Technische Angaben FTAM), 0877 (Technische Angaben X.400-Mail) und 0873 (Aufschub-BIN-Antrag).

413 Vgl. zur zertifizierten ATLAS-Software sogleich 3. Teil, C., II.

414 Vgl. Ziff. 3.1.1.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

415 Vgl. Ziff. 3.1.1.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

## II. Zertifizierte Teilnehmersoftware

Für die Übermittlung elektronischer Nachrichten muss der Teilnehmer eine von der KoSt ATLAS zertifizierte ATLAS-Software einsetzen<sup>416</sup>. Zertifiziert wird jede Software, die von einem Softwarehersteller<sup>417</sup> für den Vertrieb erstellt wurde, oder die von dem Teilnehmer für sein Unternehmen entwickelte Software (sog. Eigennutzer)<sup>418</sup>. Voraussetzung für die Zertifizierung der Software ist, dass diese als „EDIFACT-Konverter“ die vom Teilnehmer in der elektronischen Zollanmeldung abzusendenden Inhaltsdaten in EDIFACT-Nachrichten<sup>419</sup> und die EDIFACT-Nachrichten in lesbare Inhaltsdaten umwandelt<sup>420</sup>.

## III. Zollnummer

Bereits mit Erlass vom 02.10.1997<sup>421</sup> hatte das BMF angeordnet, dass jeder Wirtschaftsbeteiligte, der die Zollabfertigung der deutschen Zollverwaltung in Anspruch nimmt, eine Zollnummer zu beantragen und zu erhalten hat.

Um eine elektronische Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS abgeben zu können, ist diese Zollnummer und ihre Angabe in der Zollanmeldung zwingend. Elektronische Zollanmeldungen ohne Zollnummer werden von der deutschen Zollverwaltung nicht angenommen<sup>422</sup>.

Bei der Zollnummer handelt es sich um eine 7-stellige Nummer, die von der KoSt ATLAS auf Antrag kostenlos vergeben wird. Unter dieser Zollnummer werden alle *Stammdaten*<sup>423</sup> des Teilnehmers elektronisch gespeichert<sup>424</sup>. Zu diesen Stammdaten gehören die Adresse des Teilnehmers, die Rechtsform

---

416 Vgl. Ziff. 7 Abs. 1 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

417 Eine Auflistung aller Anbieter von ATLAS-Software ist elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/c0\\_zollanmeldung/d10\\_atlas/d0\\_t\\_eilnvoraus/c0\\_sw\\_r71/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/c0_zollanmeldung/d10_atlas/d0_t_eilnvoraus/c0_sw_r71/index.html) (zuletzt besucht am 14.07.2008).

418 Vgl. ausführlich zum Verfahren der Zertifizierung Ziff. 3.1.10.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

419 Vgl. zu EDIFACT-Nachrichten oben 3. Teil, B., I., 1., a), bb).

420 Vgl. *Münchenhagen*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 61 ZK Rn. 28.

421 Erlass des BMF v. 2.10.1997 - III B 1- Z 2615 - 47/97.

422 Vgl. Ziff. 3.1.2 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

423 Stammdaten sind zustandsorientierte Daten, die sich über einen längeren Zeitraum gar nicht oder relativ selten ändern. Sie besitzen identifizierenden Charakter und beschreiben Eigenschaften (vgl. dazu *Fuchs /Landgraf*, Informationsverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung, S. 33).

424 Vgl. dazu *Zimmermann/Kock*, in: *Bongartz* (Hrsg.), Europa im Wandel, S. 412 (416).

des Teilnehmers, die Umsatzsteueridentifikationsnummer des Teilnehmers und Angaben zur technischen Anbindung an das IT-Verfahren ATLAS<sup>425</sup>.

#### IV. Beteiligten-Identifikationsnummer (BIN)

Nach Art. 4b ZK-DVO sind die Zollbehörden angewiesen, die handschriftliche Unterzeichnung durch ein technisches Verfahren zu ersetzen<sup>426</sup>. Im IT-Verfahren ATLAS soll die Beteiligten-Identifikationsnummer (BIN) diese Funktion übernehmen<sup>427</sup>.

Jeder Wirtschaftsbeteiligte, der am IT-Verfahren ATLAS teilnehmen möchte, benötigt eine BIN. Sie dient auch der Prüfung der Zugangsberechtigung des Teilnehmers und muss vor Beginn des für eine Teilnahme notwendigen Testverfahrens<sup>428</sup> zur Verfügung stehen<sup>429</sup>. Zu jeder Zollnummer<sup>430</sup>, die der Teilnehmer von der KoSt ATLAS erhält, wird nur eine einzige BIN vergeben. Für Zweigniederlassungen oder Betriebsstätten eines Unternehmens können zusätzliche Zollnummern und BIN beantragt werden<sup>431</sup>. Jede BIN besteht aus einem insgesamt 25-stelligen verschlüsselten Zahlencode<sup>432</sup>.

Durch die Nutzung der BIN legt der Teilnehmer die Vertretungsbefugnis für sein Unternehmen gegenüber den an das IT-Verfahren angeschlossenen Zollbehörden fest<sup>433</sup>. Im IT-Verfahren ATLAS muss der Teilnehmer die BIN und den Namen des Bearbeiters bei jeder Übermittlung von EDIFACT-Nachrichten<sup>434</sup> angeben. Auf diese Weise ist eine eindeutige Identifizierung des Teilnehmers möglich<sup>435</sup>. Für die sichere Aufbewahrung der BIN ist der Teilnehmer verantwortlich. Dies gilt insbesondere für die Auswahl der Mitarbeiter, die die BIN kennen und nutzen dürfen<sup>436</sup>.

---

425 Vgl. dazu Ziff. 4.3.2 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

426 Vgl. zu Art. 4b ZK-DVO oben 3. Teil, B., I., 2.

427 Vgl. Ziff. 4.1 Abs. 3 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS; *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 61 Rn. 9; *Zimmermann*, in: *AW-Prax* 1999, S. 448 (449). Vgl. zur Problematik, ob die BIN das geeignete technische Verfahren zur Ersetzung der Unterschrift ist unten 3. Teil, D., I., 2., d).

428 Vgl. zum Testverfahren sogleich 3. Teil, C., V.

429 Vgl. Ziff. 3.1.5.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

430 Vgl. zur Zollnummer oben 3. Teil, C., III.

431 Vgl. Ziff. 3.1.5.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

432 *Zimmermann*, in: *AW-Prax* 1999, S. 448 (449).

433 Vgl. Ziff. 3.1.5.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

434 Vgl. *Münchenhagen*, in: *Dorsch* (Begr.), *EG-Zollrecht*, Art. 61 ZK Rn. 28.

435 Vgl. Ziff. 3.1.5.2 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

436 Vgl. Ziff. 3.1.5.2 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

## V. Funktions- und Verfahrenstest

Um gewährleisten zu können, dass der elektronische Austausch von Daten zwischen dem Teilnehmer und der Zollverwaltung im IT-Verfahren ATLAS reibungslos funktioniert, wird vor der Teilnahme am IT-Verfahren ATLAS der Austausch von EDIFCAT-Nachrichten<sup>437</sup> auf Basis der Angaben in der Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS<sup>438</sup> getestet<sup>439</sup>.

Dazu wird der Teilnehmer zum Austausch von EDIFACT-Nachrichten mit der Zollverwaltung autorisiert. Nach dieser Autorisierung führt das Zentrum für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT)<sup>440</sup> über ein Rechenzentrum einen Anschalttest mit dem Teilnehmer durch<sup>441</sup>. Hat dieser Anschalttest funktioniert, wird das Testverfahren mit einer an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Testzollstelle durch den Austausch von EDIFACT-Nachrichten durchgeführt<sup>442</sup>.

## D. Elektronische Zollabwicklung bei der Einfuhr

Wie bereits mehrfach ausgeführt, steht im Mittelpunkt des IT-Verfahrens ATLAS die elektronische Zollabwicklung. Gegenstand dieser Arbeit ist die elektronische Zollabwicklung bei der Einfuhr. Bereits seit den ersten ATLAS-Releases wird versucht, alle für die Einfuhr einer Ware möglichen Zollverfahren in das IT-Verfahren ATLAS zu integrieren. Zu den Zollverfahren, die bislang in „ATLAS-Einfuhr“ integriert wurden, gehört die in dieser Arbeit behandelte Überführung der Ware in den freien Verkehr<sup>443</sup>.

Die Zollabwicklung bei der Überführung einer Ware in den freien Verkehr besteht aus wichtigen Schritten. Dies ist zum einen die Abgabe der Zollanmeldung, die im IT-Verfahren ATLAS elektronisch mittels der Teilnehmer-eingabe abgegeben werden kann (dazu sogleich I.) Zum anderen ist dies die Bekanntgabe des elektronischen Einfuhrabgabenbescheides (dazu unten II.).

---

437 Vgl. zu EDIFACT-Nachrichten 3. Teil, B., I., 1., a), bb).

438 Vgl. zur Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS oben 3. Teil, C., I.

439 Vgl. Ziff. 3.2.3 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

440 Vgl. zum ZIVIT unten 4. Teil, B., I.

441 Vgl. Ziff. 3.2.3 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

442 Vgl. Ziff. 3.2.3 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

443 Vgl. Ziff. 1.3 Abs. 9 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

## **I. Elektronische Zollanmeldung (Teilnehmereingabe)**

Im Mittelpunkt des IT-Verfahrens ATLAS steht die Abwicklung einer elektronischen Zollanmeldung<sup>444</sup>, die das wichtigste Instrument zur Überführung einer Ware in ein Zollverfahren darstellt. Die elektronische Zollanmeldung wird im IT-Verfahren ATLAS auch als Teilnehmereingabe bezeichnet, weil sie nur von dem Wirtschaftsbeteiligten, der alle Teilnahmevoraussetzungen erfüllt, abgegeben werden kann<sup>445</sup>.

Im Folgenden soll die elektronische Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe im IT-Verfahren ATLAS dargestellt werden. Dazu bedarf es zunächst einer kurzen Erläuterung ihrer Rechtsgrundlagen (dazu sogleich 1.). Sodann ist näher auf ihre elektronische Durchführung einzugehen (dazu unten 2.), bevor die für die datenschutzrechtlichen Fragen relevanten Aspekte herauszuarbeiten sind. Dies betrifft vor allem die Frage, welche Personen als Zollanmelder auftreten können (dazu unten 3.) und welche Inhaltsdaten von diesen in der Zollanmeldung preisgegeben sind (dazu unten 4.).

### **1. Rechtsgrundlagen**

Als Rechtsgrundlagen kommen für elektronische Zollanmeldung Vorschriften des Europäischen Zollrechts in Betracht. Konkret sind dies Art. 59 ZK (dazu sogleich a)) und Art. 61 Buchst. b) ZK (dazu unten b)).

#### **a) Art. 59 Abs. 1 ZK**

Gem. Art. 59 Abs. 1 ZK sind alle Waren, die in ein Zollverfahren überführt werden sollen, zu dem betreffenden Verfahren anzumelden. Jeder Wirtschaftsbeteiligte muss also eine Zollanmeldung abgeben, wenn er Ware in ein Zollverfahren überführen möchte. Insoweit normiert Art. 59 Abs. 1 ZK die *Pflicht* zur Abgabe einer Zollanmeldung.

Nach der Legaldefinition in Art. 4 Nr. 17 ZK ist eine Zollanmeldung „[...] die Handlung, mit der eine Person in der vorgeschriebenen Form und nach den vorgeschriebenen Bestimmungen die Absicht bekundet, eine Ware in ein bestimmtes Zollverfahren überführen zu lassen“. Bei der Zollanmeldung handelt es sich damit um eine öffentlich-rechtliche Willenserklärung des Zollanmelders, der seine Ware in ein Zollverfahren überführen möchte<sup>446</sup>.

---

444 Derzeit werden etwa 550.000 elektronische Zollanmeldungen pro Monat bei der Zollverwaltung abgegeben (vgl. dazu *ZIVIT*, Imagebroschüre, S. 12).

445 Vgl. zu den Teilnahmevoraussetzungen oben 3. Teil, C.

446 Vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 59 Rn. 1.

Art. 4 Nr. 16 ZK listet abschließend alle *Zollverfahren* auf, in die eine Ware überführt werden kann. Zu diesen Zollverfahren gehört gem. Art. 4 Nr. 16 Buchst. a ZK auch die *Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr*, die Gegenstand dieser Untersuchung ist und als erstes Zollverfahren in das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) integriert wurde<sup>447</sup>.

Die Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr stellt das wichtigste Zollverfahren dar<sup>448</sup>. Jede in das Zollgebiet der Gemeinschaft verbrachte Nichtgemeinschaftsware<sup>449</sup> ist in den zollrechtlich freien Verkehr zu überführen, wenn sie in den Wirtschaftskreislauf der Europäischen Gemeinschaft eingehen soll, um als Gemeinschaftsware am Güterumsatz und an der Preisbildung beteiligt zu sein<sup>450</sup>.

Art. 79 Unterabs. 1 ZK sieht vor, dass „[...] eine Nichtgemeinschaftsware [durch die Überführung in den freien Verkehr] den zollrechtlichen Status einer Gemeinschaftsware [erhält]“. Dieser Statuswechsel setzt gem. Art. 79 Unterabs. 2 ZK voraus, dass bei der Überführung in den freien Verkehr sowohl handelspolitische Maßnahmen<sup>451</sup> als auch die übrigen Einfuhrförmlichkeiten<sup>452</sup> beachtet und gesetzlich geschuldete Einfuhrabgaben<sup>453</sup> erhoben werden. Nur wenn diese Voraussetzungen bei der Einfuhr einer Ware erfüllt sind, steht die Nichtgemeinschaftsware der Gemeinschaftsware gleich und

447 Vgl. dazu oben 3. Teil, A., II.

448 Vgl. *Gerlach/Görtz*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 131; *Ovie/Wolffgang*, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, Zollrecht (Einführung), Rn. 72.

449 Eine Definition von „Nichtgemeinschaftswaren“ ist im ZK nicht enthalten. Art. 4 Nr. 8 Unterabs. 1 ZK bestimmt, dass dies alle Waren sind, die nicht Gemeinschaftswaren sind. Aufgrund des in Art. 4 Nr. 8 Unterabs. 2 ZK verankerten Territorialitätsprinzips, wonach alle Gemeinschaftswaren ihren Status beim Verlassen des Zollgebiets verlieren, ist davon auszugehen, dass dies alle Waren sind, die aus dritten Staaten in das Zollgebiet der Gemeinschaft verbracht werden (vgl. *Witte*, in: *Birk* (Hrsg.), Handbuch des europäischen Steuer- und Abgabenrechts, § 12 Rn. 31).

450 Vgl. *Alexander*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 79 Rn. 1; *Lichtenberg*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 79 ZK Rn. 1; *Witte*, in: *ders./Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 85.

451 Handelspolitische Maßnahmen sind nach Art. 1 Nr. 7 ZK-DVO nichttarifäre Maßnahmen, die im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik durch Gemeinschaftsvorschriften über die Regelungen für die Ein- und Ausfuhr von Waren getroffen worden sind, wie z.B. Überwachungs- und Schutzmaßnahmen, mengenmäßige Beschränkungen oder Höchstmengen sowie Einfuhrverbote (vgl. dazu ausführlich *Alexander*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 79 Rn. 5 ff.).

452 Zu diesen zu erfüllenden Einfuhrförmlichkeiten gehört insbesondere die Abgabe einer Zollanmeldung (vgl. *Alexander*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 79 Rn. 8).

453 Vgl. zu den Einfuhrabgaben unten 3. Teil, D. II.

unterliegt keiner weiteren zollamtlichen Überwachung<sup>454</sup> mehr, so dass die Ware für den Wirtschaftsbeteiligten in der Regel frei verfügbar ist<sup>455</sup>.

**b) Art. 61 Buchst. b ZK**

Gem. Art. 61 Buchst. b ZK kann<sup>456</sup> eine Zollanmeldung vom Zollanmelder auch<sup>457</sup> „[...] mit Mitteln der Datenverarbeitung“<sup>458</sup> [abgegeben werden], wenn diese Möglichkeit in nach dem Ausschussverfahren erlassenen Vorschriften vorgesehen ist oder von den Zollbehörden bewilligt wird“.

Gem. Art. 247 i.V.m. Art. 247a Abs. 2 ZK werden die Vorschriften der Durchführungsverordnung zum Zollkodex im *Ausschussverfahren* erlassen. In dieser Durchführungsverordnung zum Zollkodex (ZK-DVO) ist in den Art. 222 - 224 vorgesehen, dass eine Zollanmeldung unter Einsatz der Datenverarbeitung abgegeben werden kann. Damit ist die Möglichkeit der Abgabe einer Zollanmeldung mit Mitteln der Datenverarbeitung in einer nach dem Ausschussverfahren erlassenen Vorschrift vorgesehen.

Ob es sich bei der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS zwecks Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr um eine Zollanmeldung *mit Mitteln der Datenverarbeitung* handelt, ist zu untersuchen. Der Begriff der „Datenverarbeitung“ wird weder im ZK, noch in der ZK-DVO näher definiert. Also ist der Begriff auszulegen<sup>459</sup>.

Wie bereits oben dargelegt, hat sich im Europäischen Gemeinschaftsrecht eine eigene gemeinschaftsrechtliche Auslegung mit selbständigen Grundsät-

---

454 Unter der zollamtlichen Überwachung werden nach Art. 4 Nr. 13 ZK allgemeine Maßnahmen der Zollbehörden verstanden, die die Einhaltung des Zollrechts und ggf. der sonstigen für Waren unter zollamtlicher Überwachung geltenden Vorschriften gewährleisten (vgl. dazu ausführlich *Kampf*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 63 f.).

455 Gem. Art. 82 Abs. 1 ZK greift der Grundsatz freier Verfügbarkeit nicht mehr ein, wenn die Ware wegen ihrer besonderen Verwendung abgabenbegünstigt oder abgabenbefreit in das Zollgebiet der Gemeinschaft überführt worden ist (vgl. dazu ausführlich *Alexander*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 82 Rn. 7 ff.).

456 Eine Pflicht zur Abgabe der Zollanmeldung mit Mitteln der Datenverarbeitung besteht derzeit noch nicht. Eine solche Pflicht wird aber mit dem „Modernisierten Zollkodex“ geschaffen. Vgl. dazu bereits oben 1. Teil, A.

457 Ferner kann eine Zollanmeldung schriftlich (Art. 61 Buchst. a ZK), mündlich oder konkludent (Art. 61 Buchst. c ZK) abgegeben werden (vgl. ausführlich zu den Anmeldeformen *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 61 Rn. 1 ff.).

458 Hervorhebung von der Verfasserin.

459 Vgl. ausführlich zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht *Meyer*, in: *JURA* 1994, S. 455 ff.; *Oppermann*, *Europarecht*, § 8 Rn. 18 ff; *Schröder*, in: *JuS* 2004, S. 180 ff.

zen entwickelt<sup>460</sup>. Diese Grundsätze knüpfen an bekannte Auslegungsmethoden an<sup>461</sup>. Insoweit gilt wie im innerstaatlichen Recht der Grundsatz, dass zunächst eine grammatische Auslegung nach dem Wortlaut erfolgt<sup>462</sup>.

Art. 61 Buchst. b ZK enthält seinem Wortlaut nach keinen Hinweis darauf, dass es sich bei der Zollanmeldung mit Mitteln der Datenverarbeitung um eine Zollanmeldung mit Mitteln der *elektronischen* Datenverarbeitung handeln muss. Führt die wörtliche Auslegung nicht zu einem eindeutigen Ergebnis, ist der Sinn aus der Systematik des Gesetzes herauszufinden<sup>463</sup>.

Die Art. 222 - 224 ZK-DVO, die auf der Grundlage des ZK erlassen worden sind und vorsehen, dass eine „Zollanmeldung unter Einsatz der Datenverarbeitung“ abgegeben werden kann, enthalten Regelungen für Zollanmeldungen, die auf der Grundlage von Informatikverfahren mittels EDI abgegeben werden. Ein Informatikverfahren mittels EDI umfasst den elektronischen Austausch von Daten<sup>464</sup>. Damit ist in systematischer Auslegung unter dem Begriff der „Datenverarbeitung“ in Art. 61 Buchst. b ZK die „*elektronische* Datenverarbeitung“ zu verstehen. Eine solche „elektronische Datenverarbeitung“ umfasst die Erfassung und Bearbeitung von Daten durch elektronische Maschinen, vor allem durch Computer<sup>465</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS wird die elektronische Zollanmeldung von den Zollanmeldern aus ihren Unternehmen heraus mittels Computer auf dem elektronischen Wege an die deutsche Zollverwaltung übermittelt und dort mittels Computer weiter verarbeitet. Damit ist die elektronische Zollanmeldung, die von Wirtschaftsbeteiligten im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) in Form der Teilnehmereingabe abgegeben wird, eine Zollanmeldung mit Mitteln der (elektronischen) Datenverarbeitung i.S.v. Art. 61 Buchst. b ZK.

## 2. Elektronische Durchführung

Damit eine elektronische Durchführung der elektronischen Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe möglich ist, wurden verschiedene techni-

---

460 Vgl. *Oppermann*, Europarecht, S. 207; *Schröder*, in: JuS 2004, S. 180 ff.

461 Vgl. *Oppermann*, Europarecht, S. 207.

462 Vgl. dazu *Oppermann*, Europarecht, S. 207. Vgl. ausführlich zur Wortlautauslegung im Gemeinschaftsrecht *Anweiler*, Auslegungsmethoden, S. 141 ff.; *Buck*, Auslegungsmethoden, S. 143 ff.

463 Vgl. dazu *Oppermann*, Europarecht, S. 208. Vgl. ausführlich zur systematischen Auslegung im Gemeinschaftsrecht *Anweiler*, Auslegungsmethoden, S. 172 ff.; *Buck*, Auslegungsmethoden, S. 177 ff.

464 Vgl. zu EDI oben 3. Teil, B., I., 1., a), aa).

465 Vgl. dazu Brockhaus für Computer und Informationstechnologie, S. 296.

sche Standards geschaffen, die einen reibungslosen Austausch der Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS ermöglichen. Diese Standards sollen nunmehr kurz dargestellt werden.

#### a) **Kommunikationsnetz der deutschen Zollverwaltung**

Die deutsche Zollverwaltung betreibt ein Kommunikationsnetz<sup>466</sup>, über das die elektronische Kommunikation zwischen den Teilnehmern und den am IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen<sup>467</sup> abgewickelt wird<sup>468</sup>.

Technisch basiert das Kommunikationsnetz der deutschen Zollverwaltung auf einer „*Client-Server-Architektur*“<sup>469</sup>. Diese Form der Zusammenarbeit von Rechnern in einem Kommunikationsnetz zeichnet sich dadurch aus, dass zwei Arten von Endgeräten an ihr beteiligt sind: Server und Clients. Die Server, die üblicherweise die stärksten und am besten ausgebauten Rechner in einem Netz sind, stellen Dienstleistungen bereit, die von einzelnen Arbeitsplatzrechnern (Clients) genutzt werden<sup>470</sup>.

Eine „Client-Server-Architektur“ hat den Vorzug, dass jeder Client beim Server Daten anfordern kann und der Server sie ihm liefern wird. Diese Struktur bewirkt, dass Server als aufwendige Massenspeicher<sup>471</sup> nur einmal vorhanden sein müssen und die von allen Clients benutzten Daten auf dem gleichen Aktualitätsstand sind<sup>472</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS haben alle größeren Zollstellen einen eigenen Server, an dem die Arbeitsplätze für die Bediensteten der deutschen Zollverwaltung, die eine Zugangsberechtigung zum IT-Verfahren ATLAS haben und als „*Benutzer*“ bezeichnet werden<sup>473</sup>, angeschlossen und mit der für die Nutzung des IT-Verfahrens ATLAS benötigten Software ausgestattet sind. Nur

---

466 Ein Kommunikationsnetz ist ein Zusammenschluss von verschiedenen technischen, selbständigen elektronischen Systemen. Sind diese elektronischen Systeme, wie im IT-Verfahren ATLAS, einzelne Computer, wird ein solcher Zusammenschluss auch als „Computernetz“ bezeichnet (vgl. dazu *Scherff*, Computernetze, S. 4).

467 Derzeit sind an das Kommunikationsnetz ca. 350 Zollstellen angeschlossen. Vgl. dazu die Angaben unter [www.zivit.de/verfahren\\_projekte/atlas/index.html](http://www.zivit.de/verfahren_projekte/atlas/index.html) (zuletzt besucht am 14.07.2008). Vgl. ferner dazu, welche Zollbehörden im Einzelnen an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen sind unten 4. Teil, B.

468 Vgl. dazu Ziff. 1.7 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

469 Vgl. *Münchenhagen*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 61 ZK Rn. 25.

470 Vgl. dazu *Kauffels*, Einführung in die Datenkommunikation, S. 76 ff.

471 Massenspeicher sind Speicher, die zur langfristigen Aufbewahrung größerer Mengen von Daten geeignet sind (vgl. *Pfitzmann*, in: DuD 2001, S. 194).

472 Vgl. dazu *Lipinski*, Lexikon der Datenkommunikation, S. 95.

473 Vgl. dazu Ziff. 1.2 Abs. 5 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

kleine Zollstellen mit nur wenigen Arbeitsplätzen sind an den Server einer benachbarten größeren Zollstelle angebunden<sup>474</sup>.

Zugang zum Kommunikationsnetz der deutschen Zollverwaltung erhalten die Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS und öffentliche Stellen, die nicht der deutschen Zollverwaltung angehören, über „Zugangsknoten“<sup>475</sup>. Diese Zugangsknoten sind für die Weiterleitung der Daten beim Rechenzentrum des Zentrums für Informationsverarbeitung und Informationstechnik (ZIVIT)<sup>476</sup> in Frankfurt am Main eingerichtet worden<sup>477</sup>.

Wie dieser Zugang zum Kommunikationsnetz der deutschen Zollverwaltung ausgestaltet ist, können die Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS selbst entscheiden. Zum einen sind die Zugangsknoten über einen *öffentlichen Dienstanbieter* (Provider) zugänglich, zum anderen stehen Zugangsknoten für Direktanbindungen zur Verfügung<sup>478</sup>. Sofern der Zugang zum Kommunikationsnetz über einen Provider gewählt wird, überträgt der Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS die elektronische Zollanmeldung an diesen, der die Zollanmeldung von sich aus an den Zugangsknoten weiterleitet<sup>479</sup>.

Bei einer *Direktanbindung* an das Kommunikationsnetz wird auf die Einschaltung eines Providers verzichtet. Vielmehr leitet der Teilnehmer die elektronische Zollanmeldung direkt über den Zugangsknoten in das Kommunikationsnetz der Zollverwaltung ein<sup>480</sup>. Welcher Zugang zum Kommunikationsnetz gewählt wird, hängt von der Menge und der Häufigkeit der zu übermittelnden Daten ab. Je mehr elektronische Zollanmeldungen von ihm übermittelt werden, umso sinnvoller ist es, eine direkte und jederzeit nutzbare Direktanbindung mit der deutschen Zollverwaltung zu unterhalten<sup>481</sup>.

---

474 Vgl. dazu *Münchenhagen*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 61 ZK Rn. 25.

475 Diese Zugangsknoten werden auch als „Router“ bezeichnet. Ein „Router“ koppelt mehrere Netze zu einem Gesamtnetz zusammen und leitet Datenpakete weiter (vgl. dazu *Scherff*, Computernetze, S. 298).

476 Vgl. ausführlich zum ZIVIT unten 4. Teil, B., I.

477 Vgl. Ziff. 1.7 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

478 Vgl. Ziff. 1.7 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

479 Vgl. dazu Ziff. 3.2.1.3 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

480 Vgl. dazu Ziff. 3.2.1.4 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1. Einen Antrag zur Nutzung einer Direktanbindung ist mit der Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS zu stellen. Mit einer Dienstleistungsvereinbarung werden Realisierung und Betrieb geregelt (vgl. dazu Ziff. 1.7. des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1).

481 Vgl. Ziff. 3.2.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

## **b) Datenaustausch mittels EDIFACT-Nachrichten**

Die in der elektronischen Zollanmeldung abzugebenden Inhaltsaten werden mittels EDI (dazu sogleich aa)) in Form von EDIFACT-Nachrichten (dazu unten bb)) übermittelt.

### **aa) Electronic Data Interchange (EDI)**

Wie bereits oben dargestellt, wird unter EDI<sup>482</sup> nach Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 2, 2. Anstrich ZK-DVO „die elektronische Übermittlung strukturierter Angaben nach vereinbarten Nachrichtenregeln zwischen verschiedenen Datenverarbeitungssystemen“ verstanden<sup>483</sup>. Beim Austausch von Daten im IT-Verfahren ATLAS findet ein solcher Austausch von strukturierten Daten sowohl mit dem Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS, als auch mit den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen und mit öffentlichen Stellen außerhalb der deutschen Zollverwaltung statt<sup>484</sup>.

### **bb) EDIFACT-Nachrichten**

Oben wurde bereits erläutert, dass der EDIFACT-Standard zu den wichtigsten Nachrichtenregeln gehört<sup>485</sup>. Auch für den Austausch von Daten zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und der Zollverwaltung wurden im EDIFACT-Standard eigene Nachrichtentypen geschaffen. Diese Nachrichtentypen bilden alle für die elektronische Zollabwicklung zollrechtlich relevanten Vorgänge ab und werden als „Subsets“<sup>486</sup> bezeichnet.

Auch die deutsche Zollverwaltung hat sich für den Einsatz von EDIFACT-Nachrichten zum elektronischen Austausch von EDI-Nachrichten im IT-Verfahren ATLAS entschieden<sup>487</sup>. Welche EDIFACT-Nachrichten die Einfuhr unterstützen, kann dem „*EDIFACT-Implementierungshandbuch*“ entnommen werden<sup>488</sup>.

---

482 Electronic Data Interchange = elektronischer Datenaustausch.

483 Vgl. zu EDI bereits oben 3. Teil, B., I., 1., a), aa).

484 Vgl. dazu *Zimmermann*, in: *Müller-Eiselt*, EG-Zollrecht, Fach 4610, Rn. 9.

485 Vgl. zu EDIFACT bereits oben 3. Teil, B., I., 1., a), bb).

486 Ein „Subset“ ist eine exakt definierte Untermenge nutzbarer Nachrichtenarten (vgl. dazu *Niggel*, *Electronic Data Interchange Standards*, S. 39)

487 Vgl. Ziff. 4 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

488 Das EDIFACT-Implementierungshandbuch ist Grundlage für die Entwicklung der zertifizierten Software, derer es für die Nutzung des IT-Verfahrens ATLAS bedarf. Das derzeit aktuelle Implementierungshandbuch für ATLAS ist einsehbar unter [www.zoll.de/e0\\_downloads/edifact\\_release\\_7\\_1/index.html](http://www.zoll.de/e0_downloads/edifact_release_7_1/index.html) (zuletzt besucht am 14.07.2008).

**c) Datenübermittlung mittels X.400 oder FTAM**

Die Daten, die in den EDIFACT-Nachrichten der elektronischen Zollanmeldung ausgetauscht werden sollen, werden im IT-Verfahren ATLAS entweder mittels X.400 oder per FTAM übermittelt<sup>489</sup>. Je nachdem für welche Kommunikationsnorm sich der Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS entscheidet<sup>490</sup>, erhält er die Antwortnachrichten von der Zollverwaltung ebenfalls entweder per X.400 oder FTAM<sup>491</sup>. X.400 und FTAM sind die beiden bedeutendsten Kommunikationsnormen, derer es zur Übertragung von EDIFACT-Nachrichten bedarf. Sie regeln die Adressierung, Übermittlung und Zustellung von Informationen<sup>492</sup>.

**aa) Datenübermittlung mittels X.400**

X.400 ist ein System zur Übertragung elektronischer Nachrichten in Form einer *E-Mail*<sup>493</sup>. Diese Form der elektronischen Kommunikation wurde von der International Telecommunication Union (ITU)<sup>494</sup> entwickelt und wird von der ISO in der Norm ISO 10021 auch als „Message Oriented Text Interchange System“ (MOTIS) bezeichnet<sup>495</sup>.

Die erste Version von X.400 wurde 1984 genormt und 1988 sowie 1992 erweitert und verbessert<sup>496</sup>. Innerhalb des Kommunikationsnetzes wird von der Zollverwaltung derzeit das X.400-Protokoll von 1988 eingesetzt. Der Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS kann den X.400-Standard von 1988 oder 1984 benutzen, um Daten elektronisch austauschen zu können<sup>497</sup>.

---

489 Vgl. Ziff. 3.1.6.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

490 Der Teilnehmer hat ein Wahlrecht. Die gewünschte Verbindung gibt er in seiner Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS an. Daraufhin wird ein entsprechender Eintrag in seinen Stammdaten (vgl. zu den Stammdaten oben 3. Teil, C., III.) vorgenommen (vgl. Ziff. 3.1.6.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1).

491 Vgl. Ziff. 3.1.6.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

492 Vgl. *Neuburger*, *Electronic Data Interchange*, S. 19.

493 Vgl. allgemein zur Funktionsweise von X.400 *Plattner*, X.400, elektronische Post und Datenkommunikation, passim; vgl. speziell zu X.400 im IT-Verfahren ATLAS Ziff. 3.1.7 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

494 Die ITU wurde am 17.05.1865 in Paris gegründet und ist seit dem 15.10.1947 eine Unterorganisation der Vereinten Nationen mit derzeit 190 Mitgliedstaaten mit Sitz in Genf. Sie ist die einzige internationale Organisation, die sich offiziell und weltweit mit technischen Aspekten der Telekommunikation beschäftigt. Vgl. zu den Aufgaben und der Organisation der ITU *Lipinski*, *Datenkommunikation*, S. 277 f.

495 Vgl. dazu *Stein*, *Rechnernetze und Internet*, S. 427.

496 Vgl. dazu *Stein*, *Rechnernetze und Internet*, S. 427.

497 Vgl. Ziff. 3.2.1 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.0.

## bb) Datenübermittlung mittels FTAM

Bei FTAM<sup>498</sup> handelt es sich um ein Protokoll zur Übertragung von Daten mittels *Dateien*, dessen Standard von der ISO in der Norm 8571/72 festgelegt wurde<sup>499</sup>. Der Einsatz von FTAM in der öffentlichen Verwaltung der Bundesrepublik Deutschland wurde von der Koordinierungs- und Beratungsstelle (KBSt) in Zusammenarbeit mit dem Interministeriellen Koordinierungsausschuss für Informationstechnik in der Bundesverwaltung (IMKA) empfohlen<sup>500</sup>. Im Gegensatz zu X.400, bei der die Größe des Datenumfangs beschränkt ist, erlaubt FTAM den gesicherten Transfer von Dateien beliebiger Größe<sup>501</sup>.

## d) Unterzeichnung mittels der BIN

Zollanmeldungen müssen gem. Art. 62 Abs. 1 Satz 2 ZK „unterzeichnet“ werden. Eine Unterzeichnung bedeutet das Versehen der Zollanmeldung mit einer handschriftlichen Unterschrift des Zollanmelders. Eine handschriftliche Unterschrift unter einer elektronischen Zollanmeldung ist jedoch nicht möglich. Deswegen sieht Art. 4b ZK-DVO vor, dass die handschriftliche Unterzeichnung durch die Verwendung eines *Codes* ersetzt werden darf<sup>502</sup>.

Dieser Code wird im IT-Verfahren ATLAS durch die BIN gewährleistet, die bei jeder elektronischen Zollanmeldung anzugeben ist. Bei der BIN handelt es sich nämlich um einen 25-stelligen *Code*<sup>503</sup>.

Teilweise wird gerügt, dass die BIN den Anforderungen des § 87a Abs. 3 und Abs. 4 Abgabenordnung (AO)<sup>504</sup>, der eine *qualifizierte elektronische Signatur* für Steuererklärungen erfordert, nicht genügt, weil die BIN keine qualifizierte elektronische Signatur nach dem Signaturgesetz (SigG) ist<sup>505</sup>.

---

498 *File Transfer Access and Management*.

499 Vgl. ausführlich allgemein zu FTAM *Lipinski*, Datenkommunikation, S. 214 f.; vgl. speziell zu FTAM im IT-Verfahren ATLAS Ziff. 3.1.8 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

500 Vgl. dazu *Koordinierungs- und Beratungsstelle*, KBSt-Empfehlung Nr. 3/95 zu Dateiübermittlung, -zugriff und -verwaltung, Bundesanzeiger Nr. 55a, S. 11.

501 Vgl. Ziff. 3.1.6.2 des Merkblattes für Teilnehmer zum ATLAS-Release 7.1.

502 Vgl. dazu oben 3. Teil, B., I., 2.

503 Vgl. dazu oben 3. Teil, C., IV.

504 Abgabenordnung v. 16.03.1976 (BGBl. I, S. 613; 1977 I, S. 269); zuletzt geändert durch Art. 18 des Gesetzes über die Finanzverwaltung v. 05.09.2006 (BGBl. I, S. 2098).

505 So etwa *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 61 Rn. 9; *Zimmermann*, in: *AW-Prax* 2004, S. 13 (15); *Zimmermann/Kock*, in: *Bongartz* (Hrsg.), Europa im Wandel, S. 412 (418 ff.).

Richtig ist, dass die Zollanmeldung eine Steuererklärung i.S.v. § 149 Abs. 1 AO ist<sup>506</sup>. Damit ist allerdings noch nicht gesagt, dass die Zollanmeldung den Anforderungen des § 87a Abs. 3 und Abs. 4 AO genügen muss.

Vielmehr ist nicht mehr umstritten und kann deshalb vorausgesetzt werden, dass dem primären und dem sekundären Gemeinschaftsrecht gegenüber dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten Vorrang zukommt<sup>507</sup>. Bei diesem Vorrang handelt es sich nach Auffassung des EuGH um einen Anwendungsvorrang<sup>508</sup>, der die *Unanwendbarkeit* des nationalen Rechts bewirkt<sup>509</sup>.

Dies hat zur Folge, dass die dem Gemeinschaftsrecht zuwiderlaufende nationale Rechtsnorm nicht im Sinne eines Geltungsvorrangs ungültig bzw. nichtig ist<sup>510</sup>, sondern dass sie lediglich, soweit eine Kollision mit der Gemeinschaftsnorm besteht, nicht angewendet werden kann<sup>511</sup>. Eine zur Unanwendbarkeit des nationalen Rechts führende Kollision liegt in jedem Fall vor, wenn eine *direkte Kollision* von nationalem Recht und Gemeinschaftsrecht gegeben ist. Dies ist der Fall, wenn Gemeinschaftsrecht und nationales Recht denselben Sachverhalt unterschiedlich regeln<sup>512</sup>.

Art. 4b ZK-DVO sieht für schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten und damit für die Zollanmeldung, die schriftlich zu unterzeichnen ist<sup>513</sup>, vor, dass eine handschriftliche Unterzeichnung durch die Verwendung eines Codes ersetzt werden kann<sup>514</sup>. § 87a Abs. 3 und 4 AO bestimmen, dass für elektronische Steuerklärungen die Verwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur im Sinne von § 2 Signaturgesetz (SigG) erforderlich ist. Wie bereits oben erläutert, sind elektronische Signaturen Daten in elektronischer

506 Vgl. dazu *Cöster*, in: *Pahlke/Koenig* (Hrsg.), Abgabenordnung, § 149 Rn. 7.

507 St. Rspr. seit EuGH, Rs. 6/64 (Costa./ENEL), in: Slg. 1964, S. 1251 (1269 f.). Vgl. dazu ferner *Ipsen*, Europäisches Gemeinschaftsrecht, S. 277 ff.; *Kadelbach*, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, S. 54 ff. m.w.N.; *Oppermann*, Europarecht, § 7 Rn. 1; *Streinz*, Europarecht, Rn 201 ff.

508 EuGH, Rs. 6/64 (Costa./ENEL), in: Slg. 1964, S. 1251 (1269).

509 Vgl. EuGH Rs. C-184/91 (Nimz./Hansestadt Hamburg), in: Slg. 1991-I, S. 297 (320, Rn. 18 f.); verb. Rs. C-10 bis C-22/97 (Ministero delle Finanze./IN.CO.GE'90 u.a.), in: Slg. 1998-I, S. 6307 (Rn. 20).

510 So aber *Grabitz*, Gemeinschaftsrecht bricht nationales Recht, S. 98 ff.; *Stettner*, in: AöR 111 (1986), S. 537 ff.; ähnlich *Niedobitek*, in: VerwArch 92 (2001), S. 63 ff.

511 Vgl. dazu *Herdegen*, Europarecht, § 11 Rn. 3; *Oppermann*, Europarecht, § 7 Rn. 12; *Gellermann*, in: *Rengeling/Middeke/Gellermann* (Hrsg.), Rechtsschutz in der Europäischen Union, § 34 Rn. 10.

512 *Kadelbach*, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, S. 25.

513 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 1., b).

514 Vgl. zu Art. 4b ZK-DVO oben 3. Teil, B., I., 2.

Form, die anderen elektronischen Daten beigelegt oder logisch mit ihnen verknüpft sind und diesen zur Authentifizierung dienen<sup>515</sup>.

Weil es sich bei der Zollanmeldung, wie bereits festgestellt, auch um eine Steuerklärung handelt, regeln sowohl Art. 4b ZK-DVO, als auch § 87a Abs. 3 und 4 AO den Ersatz der handschriftlichen Unterzeichnung bei Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung und damit denselben Sachverhalt. Da die Anforderungen beider Gesetze unterschiedlich sind, liegt eine „direkte Kollision“ vor. Somit sind § 87a Abs. 3 und 4 AO *insoweit* unanwendbar.

Folglich muss die elektronische Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS in Form der Teilnehmereingabe nicht den Anforderungen des § 87a Abs. 3 und 4 AO genügen. Die abweichende Ansicht ist daher abzulehnen. Die im IT-Verfahren die handschriftliche Unterzeichnung ersetzende BIN genügt also als 25-stelliger Code den gesetzlichen Anforderungen des Art. 4b ZK-DVO.

#### **4. Person des Zollanmelders**

Als *Zollanmelder*, der eine Ware in den freien Verkehr überführen kann, kommt gem. Art. 64 Abs. 1 S. 1 ZK jede Person in Betracht, „[...] die in der Lage ist, eine Ware bei der zuständigen Zollstelle zu stellen<sup>516</sup> oder stellen zu lassen und alle Unterlagen vorzulegen, deren Vorlage nach den Bestimmungen vorgesehen ist, die das beantragte Zollverfahren regeln“.

Damit wird klargestellt, dass der Zollanmelder nicht Eigentümer der Ware sein muss und auch ein Spediteur, der mit den anzumeldenden Angaben ausgestattet ist, die Zollanmeldung abgeben kann<sup>517</sup>. Allerdings muss es sich bei dem Zollanmelder um eine „Person“ im Sinne des Zollrechts handeln. Als Person im Sinne des Zollrechts kommen gem. Art. 4 Nr. 1 ZK nicht nur natürliche Person in Betracht, sondern auch juristische Person und Personenvereinigungen ohne eine Rechtspersönlichkeit.

Dies gilt auch für die Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe im IT-Verfahren ATLAS. Denn die Grundsätze einer schriftlichen Zollanmeldung, die in den Art. 62 - 76 ZK geregelt sind, gelten über Art. 77 Abs. 1 ZK sinngemäß auch für eine Zollanmeldung mit Mitteln der (elektronischen) Datenverarbeitung. Die Vorschriften über die schriftli-

---

515 Vgl. dazu bereits oben 2. Teil, C., II., 3., a).

516 Die Gestellung ist gem. Art. 4 Nr. 19 ZK die Mitteilung an die Zollbehörden in der vorgeschriebenen Form, dass sich die Waren bei der Zollstelle oder an einem anderen von den Zollbehörden bezeichneten oder zugelassenen Ort befindet (vgl. ausführlich zur Gestellung *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 40 Rn. 2 ff.).

517 *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 64 Rn. 1.

che Zollanmeldung bilden insoweit die verfahrensrechtliche Leitschnur für die elektronische Zollanmeldung<sup>518</sup>.

### a) Juristische Personen

In der Bundesrepublik Deutschland wird unter einer juristischen Person jede zweckgebundene Personenvereinigung verstanden, der die Rechtsordnung die Rechtsfähigkeit verleiht<sup>519</sup>. Im kommerziellen Warenverkehr gehören dazu die GmbH (§ 13 Abs. 1 GmbHG) und die AG (§ 1 Abs. 1 S. 1 AktG).

Damit kann grundsätzlich jede GmbH oder AG eine elektronische Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe im IT-Verfahren ATLAS abgeben. Allerdings schränkt Art. 64 Abs. 2 ZK die Person des Zollanmelders ein.

Gem. Art. 64 Abs. 2 Buchst. a ZK muss in den Fällen, in denen die Annahme einer Zollanmeldung für eine bestimmte Person *besondere Verpflichtungen* mit sich bringt, die Anmeldung von dieser Person oder für ihre Rechnung abgegeben werden. Solche besondere Verpflichtungen existieren jedoch nur bei der Durchführung von Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung. *Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung* zeichnen sich dadurch aus, dass sie grundsätzlich<sup>520</sup> abgabefrei abgewickelt werden.

Diese Abgabefreiheit beruht auf dem im Europäischen Zollrecht geltenden Wirtschaftszollgedanken. Dieser *Wirtschaftszollgedanke*, der zu Beginn des 20. Jahrhunderts vom Zollrechtstheoretiker Karl Lamp entwickelt wurde, knüpft den Zollanspruch eines Staates an den Eingang einer Ware in den Wirtschaftskreislauf an, d.h. sobald eine ausländische Ware in den inländischen Markt überführt wird und an der inländischen Preisbildung beteiligt ist, ist eine Zollschuld entstanden. Eine Zollerhebung für Waren, die durchgeführt, gelagert oder verwendet werden, ohne in den Wirtschaftskreislauf einzugehen, verstößt gegen den Gedanken des Wirtschaftszollrechts<sup>521</sup>.

---

518 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 61 Rn. 1.

519 Reuter, in: *Münchener Kommentar*, BGB, Vor § 21 Rn. 2; Raiser, in: AcP 199 (1999), S. 104 (105).

520 Dieser Grundsatz wird durchbrochen, wenn Verfahrensverfehlungen begangen wurden, die zur Entstehung einer Zollschuld führen. Solche Verfehlungen, die zu einer Zollschuldentstehung führen, sind im ZK näher geregelt. Die häufigste der darin enthaltenen Verfehlungen stellt der „Einfuhrschmuggel“ dar.

521 Zwar wird der Wirtschaftszollgedanke in den geltenden Vorschriften des Europäischen Zollrechts nicht mehr ausdrücklich genannt, theoretisch allerdings liegt er den Regelungen im Zollschuldrecht immer noch zugrunde (vgl. dazu Vgl. Ovie, in: AW-Prax 2007, S. 343).

Zu den besonderen Verpflichtungen, die bei der Durchführung eines Zollverfahrens mit wirtschaftlicher Bedeutung zu beachten sind, gehört vor allem das Erfordernis einer Bewilligung. Insoweit kann bei den bewilligungsbedürftigen Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung nur der *Bewilligungsinhaber* eine Zollanmeldung abgeben (Art. 64 Abs. 2 Buchst. a) ZK).

Bei der Überführung einer Ware entstehen gem. Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK grundsätzlich Einfuhrabgaben<sup>522</sup>. Dies hat seinen Grund darin, dass es von dem Wirtschaftsbeteiligten gerade bezweckt wird, die Ware in den Wirtschaftskreislauf der Europäischen Gemeinschaft eingehen zu lassen, um sie dort wie eine Gemeinschaftsware verwenden zu können. Insoweit handelt es sich bei der Überführung einer Ware nicht um ein Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung im Sinne von Art. 84 Abs. 1 Buchst. b) ZK, so dass es auch keiner besonderen Verpflichtungen im Sinne von Art. 64 Abs. 2 Buchst. a) ZK unterliegt. Allerdings bedarf es einer *Bewilligung*, sofern die Ware zur besonderen Verwendung in den freien Verkehr überführt werden soll (Art. 292 Abs. 1 Unterabs. 2 ZK-DVO).

Eine Überführung einer Ware in den freien Verkehr hat grundsätzlich zur Folge, dass die Ware, für die ordnungsgemäß Einfuhrabgaben gezahlt wurden, für den Wirtschaftsbeteiligten frei verfügbar ist<sup>523</sup>. Dieser Grundsatz freier Verfügbarkeit greift allerdings nicht mehr ein, wenn die Ware wegen ihrer besonderen Verwendung abgabenbegünstigt oder abgabenbefreit in das Zollgebiet der Gemeinschaft überführt wird<sup>524</sup>.

Im Gegensatz zum nicht überwachten freien Verkehr ist eine Überführung der Ware in den freien Verkehr zur besonderen Verwendung nur unter zollamtlicher Überwachung möglich (Art. 82 Abs. 1 ZK). Die eingeführte Ware wird so lange zollamtlich überwacht, bis sie ihrem vorgesehenen und angemeldeten Verwendungszweck zugeführt worden ist. Dies ist insbesondere für Waren vorgesehen, für die eine gewöhnliche Zollbelastung aus förderungswürdigen Gründen als zu hoch angesehen wird<sup>525</sup>.

Eine Begünstigung oder Befreiung von Einfuhrabgaben ergibt sich in erster Linie aus dem *Zolltarif* der Gemeinschaft, der bei bestimmten Waren einen niedrigeren Zollsatz oder eine Zollfreiheit vorsieht, wenn die Ware unter zollamtlicher Überwachung zu einem bestimmten Zweck verwendet wird<sup>526</sup>.

---

522 Vgl. dazu auch unten 3. Teil, D., II.

523 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., I., 1., a).

524 Vgl. zu bereits Fn. 520.

525 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 385 (387).

526 Vgl. zum Zolltarif bereits oben 3. Teil, A., I.

Eine Überführung in den freien Verkehr zur besonderen Verwendung kann daher nur von dem Zollanmelder oder Vertreter vorgenommen werden, der über die entsprechende Bewilligung verfügt. Diese Bewilligung ist grundsätzlich schriftlich nach dem Muster in Anhang 67 ZK-DVO zu beantragen (Art. 292 Abs. 2 ZK-DVO). Dieser Antrag ist in Deutschland an die Hauptzollämter zu richten, deren örtliche Zuständigkeit sich nach dem Sitz der Hauptbuchhaltung des Wirtschaftsbeteiligten richtet (§ 24 ZollV)<sup>527</sup>.

Art. 64 Abs. 2 Buchst. b) ZK schränkt den Grundsatz, dass jede juristische Person eine Zollanmeldung abgeben kann, ferner dahingehend ein, dass der Zollanmelder in der Europäischen Gemeinschaft *ansässig* sein muss. Dies ist bei juristischen Personen der Fall, wenn sie ihren satzungsmäßigen Sitz, den Sitz ihrer Hauptverwaltung oder eine dauernde Niederlassung in der Gemeinschaft unterhält (Art. 4 Nr. 2, 2. Anstrich ZK).

Zusammenfassend bedeutet dies, dass jede juristische Person, die in der Europäischen Gemeinschaft ansässig ist, eine elektronische Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS abgeben kann. Zu diesen juristischen Personen gehören in der Bundesrepublik Deutschland vor allem die GmbH und AG. Sofern diese die Ware zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr zur besonderen Verwendung anmelden, müssen sie Bewilligungsinhaber sein.

## **b) Personenvereinigungen**

Als Personenvereinigung ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die im Rechtsverkehr wirksam auftreten kann, weil es so im nationalen Recht vorgesehen ist, kommen in Deutschland im kommerziellen Warenverkehr die Personengesellschaften, also die OHG und die KG in Betracht<sup>528</sup>.

§ 124 i.V.m. § 161 Abs. 2 HGB<sup>529</sup> regelt, dass diese Gesellschaften unter ihrer Firma Rechte erwerben und Verpflichtungen eingehen können. Damit kann grundsätzlich jede OHG oder KG eine elektronische Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe im IT-Verfahren ATLAS abgeben.

Auch diesbezüglich sind die Einschränkungen des Art. 64 Abs. 2 ZK zu beachten. Gem. Art. 64 Abs. 2 Buchst. a) ZK muss in den Fällen, in denen die Annahme einer Zollanmeldung für eine bestimmte Person *besondere Verpflichtungen* mit sich bringt, die Anmeldung von dieser Person oder für ihre Rechnung abgegeben werden. Wie bereits oben dargestellt, wird davon

---

527 Vgl. zur Erteilung einer Bewilligung unten 4. Teil, B., II., 2., b), aa).

528 Vgl. Weymüller, in: Dorsch (Begr.), Zollrecht, Art. 64 ZK Rn. 4.

529 Handelsgesetzbuch v. 10.05.1897 (RGBl. 1987, S. 219); zuletzt geändert durch Art. 99 Neunte Zuständigkeitsanpassungsverordnung v. 31.10.2006 (BGBl. I, S. 2407).

vor allem die Pflicht, Bewilligungsinhaber zu sein, bei der Überführung in den freien Verkehr zur besonderen Verwendung erfasst<sup>530</sup>.

Ferner sieht Art. 64 Abs. 2 Buchst. b) ZK vor, dass der Zollanmelder in der Gemeinschaft ansässig sein muss. Dies ist bei Personenhandelsgesellschaften wie bei juristischen Personen der Fall, wenn das Unternehmen seinen satzungsmäßigen Sitz, den Sitz ihrer Hauptverwaltung oder eine dauernde Niederlassung in der Gemeinschaft unterhält<sup>531</sup>.

Im Ergebnis können damit alle Personenvereinigungen ohne eigene Rechtspersönlichkeit, die im Rechtsverkehr wirksam auftreten können, weil es so im nationalen Recht vorgesehen ist, und die in der Gemeinschaft ansässig sind, eine elektronische Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS abgeben. Dies betrifft in der Bundesrepublik Deutschland die hier ansässigen Unternehmensformen der OHG und KG. Sofern diese die Ware zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr zur besonderen Verwendung anmelden, müssen sie Bewilligungsinhaber sein.

### c) Stellvertreter

Art. 64 Abs. 1 S. 1 ZK sieht vor, dass die Zollanmeldung vorbehaltlich des Art. 5 ZK abgegeben werden kann. Dieser Vorbehalt zugunsten des Art. 5 ZK erlaubt es dem Zollanmelder, sich gem. Art. 5 Abs. 1 ZK bei der Abgabe der Zollanmeldung vertreten lassen kann. Diese Vertretung kann gem. Art. 5 Abs. 2 Unterabs. 1 ZK „direkt“ oder „indirekt“ sein.

#### aa) Direkte Stellvertretung

*Direkt* ist die Vertretung gem. Art. 5 Abs. 2, Unterabs. 1, 1. Anstrich ZK, wenn der Vertreter im Namen und für Rechnung eines anderen handelt. Dies ist z.B. der Fall bei der Abgabe einer Zollanmeldung durch einen Spediteur im Rahmen des im Zollbereich üblichen Spediteurvertrages<sup>532</sup>. Handelt der Stellvertreter im Namen und für Rechnung des Vertretenen werden durch das Handeln des Vertreters Rechtswirkungen für und gegen den Vertretenen begründet. Dies gilt auch für die Abgabe einer Zollanmeldung. Wird diese im fremden Namen abgegeben, ist der Vertretene Zollanmelder<sup>533</sup>.

---

530 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

531 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

532 Henke, in: Witte/Wolffgang (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 107.

533 Vgl. Witte, in: AW-Prax 2004, S. 193 (194).

**bb) Indirekte Stellvertretung**

*Indirekt* ist die Stellvertretung Art. 5 Abs. 2, Unterabs. 1, 2. Anstrich ZK, wenn der Vertreter in eigenem Namen, aber für fremde Rechnung handelt. Ein solches Handeln im eigenen Namen, aber für fremde Rechnung ist dem deutschen Recht geläufig. Nicht dagegen kennt das deutsche Recht die Eigenhaftung des Vertreters, die der ZK an diese Vertretung knüpft. So gilt der indirekte Vertreter und nicht der Vertretene als Zollanmelder<sup>534</sup>.

Damit kann sich grundsätzlich jede juristische Person oder Personenhandels-gesellschaft bei der Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS direkt oder indirekt vertreten lassen. Allerdings schränkt Art. 5 Abs. 1 ZK diesen Grundsatz dahingehend ein, dass eine Stellvertretung nur vorbehaltlich der Einschränkungen des Art. 64 Abs. 2 ZK möglich ist. Wie bereits oben dargestellt, ergibt sich bei der Überführung einer Ware in den zollrechtlich freien Verkehr zur besonderen Verwendung eine Einschränkung daraus, dass der Vertretene Bewilligungsinhaber sein muss<sup>535</sup>.

Außerdem müssen gem. Art. 64 Abs. 2 Buchst. b) ZK die Stellvertreter in der Europäischen Gemeinschaft *ansässig* sein. Sofern die Stellvertreter selbst juristische Personen oder Personenvereinigungen sind, was bei der Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe in der Regel der Fall ist, ist dies gegeben, wenn das Unternehmen seinen satzungsmäßigen Sitz, den Sitz ihrer Hauptverwaltung oder eine dauernde Niederlassung in der Gemeinschaft unterhält<sup>536</sup>.

**d) Datenübermittlungsdienstleister (DüD)**

Im IT-Verfahren ATLAS ist vorgesehen, dass der Zollanmelder oder sein Vertreter die Möglichkeit hat, für die Übermittlung von Daten an die Zollverwaltung einen Datenübermittlungsdienstleister einzuschalten<sup>537</sup>. Datenübermittlungsdienstleister (DüD) sind Personen, die im Auftrag eines Wirtschaftsbeteiligten Nachrichten mit der Zollverwaltung austauschen<sup>538</sup>.

Als ein Datenübermittlungsdienstleister treten häufig die Softwareanbieter auf, die zertifizierte Software für das IT-Verfahren ATLAS anbieten<sup>539</sup>. Einen Datenübermittlungsdienstleister nehmen häufig Unternehmen in Ans-

534 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 5 Rn. 41; *Weymüller*, in: *Dorsch* (Begr.), *Zollrecht*, Art. 5 ZK Rn. 52; *Witte*, in: *AW-Prax* 2004, S. 193 (194).

535 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

536 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

537 Vgl. Ziff. 4.1 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

538 Vgl. Ziff. 1.2 Abs. 8 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

539 Vgl. zur zertifizierten Software oben 3. Teil, C., II.

pruch, welche nicht selbst am IT-Verfahren ATLAS teilnehmen, aber elektronisch mit der Zollverwaltung kommunizieren möchten. Eine direkte elektronische Verbindung mit der Zollverwaltung<sup>540</sup> ist diesen Unternehmen nicht möglich, weil sie die Teilnahmevoraussetzungen nicht erfüllen, wozu insbesondere der Einsatz zertifizierter Software gehört<sup>541</sup>.

Die Datenübermittlungsdienstleister nehmen für die Wirtschaftsbeteiligten die elektronische Übermittlung von Daten in der Zollanmeldung vor, ohne dass sie den Inhalt der Zollanmeldung selbst bestimmen. Insoweit geben die Datenübermittlungsdienstleister keine eigene Erklärung ab, so dass sie weder Zollanmelder noch Vertreter eines Zollanmelders i.S.d. Art. 5 ZK sind<sup>542</sup>.

## II. Elektronischer Zollabgabenbescheid (Teilnehmereingabe)

Der Grund für die Abgabe der weitreichenden Informationen in der elektronischen Zollanmeldung liegt vor allem darin, dass bei der Überführung in den freien Verkehr nach Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK Einfuhrabgaben für die Überführung einer einfuhrabgabenpflichtigen<sup>543</sup> Ware entstehen.

Zu den Einfuhrabgaben, die bei der Überführung in den freien Verkehr entstehen, gehören nach Art. 4 Nr. 10 ZK neben Abgaben gleicher Wirkung und Agrarabgaben insbesondere Zölle<sup>544</sup>. Gem. § 1 Abs. 1 S. 3 ZollVG gehört auch die nationale Einfuhrumsatzsteuer<sup>545</sup> dazu.

Als *Zollschuldner* der Einfuhrabgaben kommt in erster Linie der Zollanmelder in Betracht (Art. 201 Abs. 3 Unterabs. 1 S. 1 ZK). Gibt es mehrere Zollschuldner, sind diese gesamtschuldnerisch verpflichtet (Art. 213 ZK). Folglich können die Zollbehörden die Leistung von jedem Schuldner fordern,

---

540 Vgl. zur direkten Verbindung mit der Zollverwaltung oben 3. Teil, D., I., 2., a).

541 Vgl. zur zertifizierten Software oben 3. Teil, C., II.

542 Vgl. Ziff. 1.2 Abs. 8 Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

543 Eine Ware ist einfuhrabgabenpflichtig, wenn tariflich Zölle vorgesehen sind und keinerlei außertarifliche Abgabenbefreiungen für die Ware in Frage kommen (vgl. zum Zolltarif oben 3. Teil, A., I.).

544 Unabhängig von der mit Zöllen im Einzelfall verbundenen Zielrichtung als Finanzzoll, Wirtschaftszoll oder Schutzzoll (vgl. zur Abgrenzung *Prieß*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Einf. Rn. 13 ff.) handelt es sich bei Zöllen um Abgaben, die nach Maßgaben des Zolltarifs von der Warenbewegung über die Zollgrenze erhoben werden (vgl. EuGH, Rs. C-2/69 und 3/69 (Sociala Fonds./Brachfeld & Sons), in: *Slg.* 1969, S. 211; *Zimmermann*, in: *Dorsch* (Begr.), *Zollrecht*, § 1 ZollVG, Rn. 3).

545 Die Einfuhrumsatzsteuer ist eine besondere Form der Umsatzsteuer, für die als Verbrauchsteuer i.S.d. AO gem. § 21 Abs. 1, Abs. 2 S. 1 UStG die Vorschriften für Zölle sinngemäß gelten (vgl. *Witte*, in: *ders.* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 4 Rn. 2).

während bis zur Bewirkung der Zollschuld sämtliche Schuldner verpflichtet bleiben. Die Zollstellen wählen aus, ob und in welcher Höhe sie einen oder mehrere Zollschuldner in Anspruch nehmen<sup>546</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS wird der Einfuhrabgabenbescheid, der Grundlage für die Erhebung der Einfuhrabgaben ist, elektronisch erstellt und dem Zollanmelder elektronisch übermittelt, sofern auch die Zollanmeldung vom Zollanmelder elektronisch abgegeben wurde.

Bevor näher auf die elektronische Durchführung des Zollabgabenbescheides (dazu unten 2.) eingegangen werden soll, sollen zunächst dessen Rechtsgrundlagen kurz dargestellt werden (dazu sogleich 1).

## 1. Rechtsgrundlagen

Hinsichtlich der Rechtsgrundlagen des elektronischen Einfuhrabgabenbescheides ist zwischen Rechtsgrundlagen zu unterscheiden, die den Bescheid betreffen, mittels dem die Einfuhrabgaben mitgeteilt werden (dazu sogleich a) und Rechtsgrundlagen, welche regeln, dass der Bescheid elektronisch bekannt gegeben werden kann (dazu unten b)).

### a) Steuerbescheid

§ 155 Abs. 1 S. 1 AO sieht vor, dass Steuern, soweit nichts anderes vorgeschrieben ist, von der Finanzbehörde durch einen *Steuerbescheid* festgesetzt werden. Bei den Einfuhrabgaben handelt es sich gem. § 3 Abs. 3 AO um Steuern im Sinne der AO. Eine Festsetzung der Einfuhrabgaben erfolgt daher durch einen Steuerbescheid. Dieser Steuerbescheid setzt die Steuer verbindlich fest<sup>547</sup>. Als Verwaltungsakt bildet der Steuerbescheid die Basis für die Steuererhebung und die Grundlage für die Überprüfung des Steueranspruchs im Rechtsbehelfsverfahren (§ 347 AO)<sup>548</sup>.

### b) Elektronisch

Nach Art. 221 Abs. 1 ZK ist der Abgabebetrag dem Zollschuldner in geeigneter Form mitzuteilen, nachdem der Betrag buchmäßig erfasst worden ist<sup>549</sup>.

---

546 Vgl. dazu *Witte*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 213 Rn. 4.

547 Vgl. *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), *AO/FGO*, § 155 AO Rn. 18.

548 Vgl. *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), *AO/FGO*, § 155 AO Rn. 15. Vgl. zum Rechtsbehelf gegen Einfuhrabgabenbescheide unten 4. Teil, B., II., 2., b), bb).

549 Unter der buchmäßigen Erfassung ist gem. Art. 217 Abs. 1 ZK die von der Zollbehörde vorgenommene Eintragung der geschuldeten Einfuhrabgaben in amtliche Unterlagen zu verstehen (vgl. ausführlich zur buchmäßigen Erfassung *Gellert*, in:

Der ZK und das übrige Europäische Zollrecht regeln nicht, was unter einer Mitteilung *in geeigneter Form* zu verstehen ist. Mangels einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung ist es also dem Zuständigkeits- und Regelungsbereich der Mitgliedstaaten überlassen, die geeignete Form zur Mitteilung des Einfuhrabgabebetrag zu regeln<sup>550</sup>. Folglich ist auf die nationalen Vorschriften der Bundesrepublik Deutschland zurückzugreifen.

§ 157 Abs. 1 S. 1 AO sieht vor, dass Steuerbescheide *schriftlich* zu erteilen sind, soweit nichts anderes bestimmt ist. Etwas anderes kann nur durch Gesetz bestimmt werden. Nach § 4 AO ist ein Gesetz in diesem Sinne jede andere Rechtsnorm.

Eine andere Rechtsnorm könnte Art. 4a ZK-DVO sein. Nach Art. 4a Abs. 1 Unterabs. 1 ZK-DVO können die Zollbehörden unter den Voraussetzungen und nach den Modalitäten, die sie festsetzen, und unter Berücksichtigung der Grundsätze des Zollrechts vorsehen, dass *schriftlich* zu erledigende Förmlichkeiten anhand von Informatikverfahren durchgeführt werden“<sup>551</sup>.

Oben wurde bereits herausgearbeitet, dass schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten Erklärungen sind, die handschriftlich unterzeichnet werden müssen<sup>552</sup>. Die Regelungen des ZK und der ZK-DVO sehen für den Einfuhrabgabenbescheid nicht vor, dass der Einfuhrabgabenbescheid handschriftlich zu unterzeichnen ist<sup>553</sup>.

Vielmehr ist in Art. 221 ZK lediglich festgelegt, dass der Einfuhrabgabebetrag *in geeigneter Form* mitzuteilen ist. Weil diese geeignete Form weder im ZK noch in der ZK-DVO aufgenommen wurde, sind die nationalen Regelungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft heranzuziehen und damit die Regelungen der §§ 155 ff. AO in der Bundesrepublik Deutschland<sup>554</sup>. Insoweit richtet sich auch die Frage, ob der Abgabenbescheid elektronisch ergehen kann, nur nach den nationalen Vorschriften der §§ 155 ff. AO<sup>555</sup>. Art. 4a ZK-DVO ist folglich kein Gesetz, das etwas anderes im Sinne von § 157 Abs. 1 S. 1 AO bestimmt.

Eine andere Rechtsnorm im Sinne von § 157 Abs. 1 S. 1 AO könnte § 87 Abs. 4 S. 1 AO sein. Danach kann eine durch Gesetz für Verwaltungsakte

---

*Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 217 ZK Rn. 3 ff.). Vgl. zur unmittelbaren Anwendbarkeit des ZK bereits oben 3. Teil, B., I.

550 Vgl. *Gellert*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 221 ZK Rn. 4.

551 Vgl. zur Unterzeichnung der Zollanmeldung oben 3. Teil, B., I., 1., b).

552 Vgl. zur Unterzeichnung der Zollanmeldung oben 3. Teil, B., I., 1., b).

553 Etwas anderes gilt für die Zollanmeldung (vgl. dazu oben 3. Teil, B., I., b)).

554 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., II, 1., a).

555 So etwa *Alexander*, in *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 221 Rn. 1.

angeordnete Schriftform durch die *elektronische Form* ersetzt werden. Die in § 157 Abs. 1 S. 1 AO angeordnete Schriftform kann also durch die elektronische Form ersetzt werden. Der Einfuhrabgabenbescheid als Steuerbescheid im Sinne von § 157 Abs. 1 S. 1 AO<sup>556</sup> kann demnach in elektronischer Form mitgeteilt werden.

§ 87a Abs. 3 S. 2 AO sieht allerdings vor, dass für die Bekanntgabe des elektronischen Steuerbescheides eine *qualifizierte elektronische Signatur* nach dem Signaturgesetz zu verwenden ist. Der Einfuhrabgabenbescheid, der dem Zollschuldner elektronisch mitgeteilt wird, ist also mit einer qualifizierten elektronischen Signatur zu versehen<sup>557</sup>. Etwas anderes würde nur dann gelten, wenn eine weitere Rechtsnorm im Sinne von § 4 AO besteht, die speziell für einen Einfuhrabgabenbescheid etwas anderes regelt.

Mit § 29b ZollV existiert ein Gesetz, welches speziell für den Einfuhrabgabenbescheid eine andere Regelung trifft<sup>558</sup>. § 29b ZollV bestimmt, dass der Einfuhrabgabenbescheid dem Zollschuldner mit Mitteln der elektronischen Datenverarbeitung mitgeteilt wird. Im Gegensatz zu § 87a Abs. 3 S. 2 AO sieht § 29b ZollV keine bestimmte Form der Mitteilung, insbesondere keine qualifizierte elektronische Signatur vor.

Die Vorschriften der ZollV sind *lex specialis* im Verhältnis zur AO als generelles Gesetz des Steuerrechts. Der Grund hierfür ist, dass es sich bei den Einfuhrabgaben um eine spezielle Art von Steuern aus dem Zollbereich handelt, welche lediglich als Steuern im Sinne des § 3 Abs. 3 AO gelten. Folglich verdrängt § 29b ZollV die Regelung des § 87a Abs. 3 S. 2 AO.

Dass die elektronische Übermittlung des Einfuhrabgabenbescheides somit keiner besonderen Form, insbesondere keiner elektronischen Signatur bedarf, kann nicht entgegengehalten werden, dass die Gefahr besteht, dass der Absender des Abgabenbescheides nicht authentifiziert werden kann. In dem Einfuhrabgabenbescheid sind Hinweise auf die Identität des abfertigenden Zollamtes gegeben. Insbesondere wird in dem Einfuhrabgabenbescheid die BIN des Zollanmelders bestätigt. Diese BIN ist Voraussetzung für Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung<sup>559</sup>, so dass die Rückübermittlung dieser BIN ein Indiz für die Identität des abfertigendes Zollamtes ist, an welches die elektronische Zollanmeldung über das ZIVIT gesendet wurde.

---

556 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II., 1., a).

557 Vgl. zur elektronischen Signatur oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

558 So etwa *Alexander*, in *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 221 Rn. 1.

559 Vgl. zur BIN oben 3. Teil, C., IV.

Außerdem findet zwischen dem Zollanmelder und dem Zollamt ein direkter Austausch von Daten über das ZIVIT über eine bestimmte Adressierung an das Zollamt statt<sup>560</sup>. Auch die Adressierung an dieses Zollamt mit einer dem Zollamt zugeordneten individuellen Adresse stellt ein Indiz für die Identität des Zollamtes dar.

## **2. Elektronische Durchführung**

Hat der Zollanmelder seine elektronische Zollanmeldung an die Zollverwaltung abgegeben, erhält er einen elektronischen Zollabgabenbescheid, sofern die Ware von der abfertigenden Zollstelle angenommen wurde<sup>561</sup>.

Die Übermittlung des elektronischen Einfuhrabgabenbescheides geschieht, indem von dem Bediensteten der Zollbehörde, der Zugang zum IT-Verfahren ATLAS hat und als „Benutzer“ bezeichnet wird, anhand der elektronischen Zollanmeldung ein Einfuhrabgabebetrag berechnet.

Dieser Einfuhrabgabenbescheid wird automatisch in das System des IT-Verfahrens ATLAS übernommen<sup>562</sup>. Von dort aus wird der elektronische Zollabgabenbescheid an den Teilnehmer übersandt. Im IT-Verfahren ATLAS geschieht mit der EDIFACT-Nachricht CUSTAX<sup>563</sup>.

---

560 Vgl. zur Abgabe der Zollanmeldung an das Zollamt unten 4. Teil, B., II., 1., a).

561 Vgl. zur Annahme der Zollanmeldung durch das Zollamt unten 4. Teil, B., II., 1., b).

562 Vgl. Ziff. 4.6.5.3 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

563 *Customs Tax Assessment Message*.

## 4. Teil: Inhaltsdaten und Empfänger der Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr)

Bevor näher darauf eingegangen wird, ob die elektronische Zollabwicklung, die sich vornehmlich an der Abgabe einer Zollanmeldung und dem Erhalt eines Zollabgabenbescheides orientiert, datenschutzrechtlich den Vorgaben des Zollgeheimnisses und des Steuergeheimnisses entspricht, soll dargestellt werden, welche Inhaltsdaten in der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) zwecks Überführung einer Ware in den freien Verkehr vom Zollanmelder abzugeben sind (dazu sogleich A.) und wer der Empfänger dieser Inhaltsdaten ist (dazu unten B.).

### A. Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung

Welche Inhaltsdaten eine elektronische Zollanmeldung zwecks Überführung der Ware in den freien Verkehr im Normalverfahren enthalten sein muss, richtet sich danach, ob der Zollanmelder eine (elektronische) Zollanmeldung *nach* der Summarischen Anmeldung (dazu sogleich I.) oder *statt* der Summarischen Anmeldung (dazu unten II.) abgibt. Bevor näher auf diese Daten eingegangen wird, soll kurz die Summarische Anmeldung erläutert werden.

Bei der Summarischen Anmeldung handelt es sich wie bei der Zollanmeldung um eine Erklärung des Wirtschaftsbeteiligten an die Zollverwaltung. Im Gegensatz zur Zollanmeldung hat sich jedoch die Funktion und die Art und Weise der Abgabe der Summarischen Anmeldung durch eine tiefgreifende Reform des Europäischen Zollrechts verändert<sup>564</sup>.

Seit der Einführung des Zollkodex im Jahre 1994 war in Art. 36 ZK geregelt, dass eine Summarische Anmeldung *nach* dem Verbringen der Ware in das Zollgebiet der Europäischen Gemeinschaft<sup>565</sup> abzugeben ist und innerhalb von 30 Tagen nach der Abgabe der Summarischen Anmeldung eine zollrechtliche Bestimmung durch die Abgabe einer Zollanmeldung gewählt werden muss. Insoweit diente die Summarische Anmeldung durch die Ingangsetzung einer Frist dem Erhalt einer zollrechtlichen Bestimmung.

Durch den „Zollkodex 2005“ wird in Art. 36a Abs. 1 ZK ausdrücklich geregelt, dass eine Summarische Anmeldung grundsätzlich für alle in das Zoll-

---

564 Vgl. zur früheren Rechtslage *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 36a Rn. 3.

565 Der Begriff des „Verbringens“ beschreibt das Überschreiten der Grenze des Zollgebiets der Gemeinschaft (vgl. dazu *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 37 Rn. 3).

gebiet der Gemeinschaft verbrachten Waren abzugeben ist. Insoweit entspricht die neue Rechtslage der alten, die ebenfalls in Art. 36 ZK eine grundsätzliche Pflicht zur Abgabe der SumA vorsah. Allerdings ist nunmehr in Art. 36a Abs. 3 ZK geregelt, dass die SumA *vor* dem Verbringen der Ware abzugeben ist<sup>566</sup>. Daher wird die SumA als „Vorabanmeldung“ bezeichnet<sup>567</sup>.

Diese vorzeitige Summarischen Anmeldung soll der Zollverwaltung zum frühestmöglichen Zeitpunkt die einfuhrrelevanten Informationen zukommen lassen, damit eine effektive und effiziente Risikoanalyse<sup>568</sup> zur Auswahl der Waren möglich ist, die Zollkontrollen bei der Einfuhr der Ware unterzogen werden sollen<sup>569</sup>. Dies soll dazu führen, ein gleichwertiges Schutzniveau auf dem gesamten Zollgebiet der Europäischen Gemeinschaft zu erreichen<sup>570</sup>.

Art. 2 des „Zollkodex 2005“<sup>571</sup> sieht vor, dass die neuen Regelungen zur Summarischen Anmeldung gelten, sobald die Durchführungsvorschriften in der ZK-DVO in Kraft getreten sind. Seit dem 26.12.2006 ist diese geänderte ZK-DVO<sup>572</sup> mit den entsprechenden Bestimmungen in Kraft. Die Ausführungen beziehen sich daher auf diese Rechtslage<sup>573</sup>.

## I. Zollanmeldung nach der Summarischen Anmeldung

Die Summarische Anmeldung ist gem. Art. 36b Abs. 3 ZK grundsätzlich vom Verbringer der Ware anzugeben. *Verbringer* ist derjenige, über den die

---

566 Ausgenommen sind gem. Art. 36a Abs. 1, 2. Halbs. ZK Waren, die mit Wasser- oder Luftfahrzeugen transportiert werden, die die Hoheitsgewässer oder den Luftraum des Zollgebiets ohne Zwischenstopp durchqueren. Ferner ist eine Summarische Anmeldung in den Fällen des Art. 181 ZK-DVO entbehrlich.

567 So die Bezeichnung in den Artikeln der ZK-DVO zur Summarischen Anmeldung.

568 Vgl. zur Risikoanalyse auch unten 4. Teil, B., II., 1. und 3.

569 Vgl. *Fuchs*, in: *ZfZ* 2006, S. 8 (9); *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 36a Rn. 1; *Witte*, in: *AW-Prax* 2005, S. 284 (285).

570 Vgl. *Witte*, in: *AW-Prax* 2005, S. 237.

571 VO (EG) Nr. 648/2005 v. 13.04.2005 zur Änderung der VO (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften, ABl. Nr. L 117/13 v. 04.05.2005.

572 VO (EG) Nr. 1875/2006 v. 18.12.2006 zur Änderung der ZK-DVO, ABl. Nr. L 360/64 v. 19.12.2006.

573 Eine verbindlich geltende Pflicht zur Abgabe einer Summarischen Anmeldung in Form der Vorabanmeldung besteht allerdings erst ab dem 01.07.2009 (vgl. Art. 3 Abs. 3 der VO (EG) Nr. 1875/2006 v. 18.12.2006 zur Änderung der VO (EWG) Nr. 2454/93 mit Durchführungsvorschriften zu der VO (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften).

Ware über die Grenze des Zollgebiets gelangt. Dies ist im Straßenverkehr der Fahrer des LKW's<sup>574</sup>.

Art. 36b Abs. 4 Buchst. b ZK sieht ferner vor, dass als Anmelder auch jede andere Person in Frage kommt, welche die Ware selbst oder durch Dritte gestellen lässt. Von dieser Definition wird auch der *Zollanmelder* i.S.v. Art. 64 Abs. 1 ZK erfasst<sup>575</sup>. Insoweit müssen alle juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften, die als Zollanmelder auftreten<sup>576</sup>, oder deren Vertreter, die eine Zollanmeldung abgeben<sup>577</sup>, grundsätzlich eine Summarische Anmeldung erklären.

Die Abgabe einer Summarischen Anmeldung, die gem. Art. 36b Abs. 1 Unterabs. 1 S. 1 ZK mit Mitteln der Datenverarbeitung erfolgen muss, entbindet die Zollanmelder, die eine Ware in den freien Verkehr überführen möchten, nicht von der Pflicht, eine Zollanmeldung *nach* der Summarischen Anmeldung abzugeben. Insoweit müssen alle Zollanmelder, die eine Summarische Anmeldung abgegeben haben, auch eine Zollanmeldung abgeben.

Erfolgt diese Zollanmeldung auf dem elektronischen Weg gelten gem. Art. 77 Abs. 1 ZK, wie bereits oben dargestellt, die in den Art. 62 - 76 ZK für die schriftliche Zollanmeldung niedergelegten Grundsätze sinngemäß<sup>578</sup>.

Dies bedeutet, dass jede Zollanmeldung, die elektronisch abgegeben wird, gem. Art. 77 Abs. 1 i.V.m. Art. 62 Abs. 1 Satz 2 ZK alle Angaben enthalten muss, die zur Anwendung der Vorschriften über das Zollverfahren, zu dem die Waren angemeldet werden, erforderlich sind. Dies sind sowohl Daten, die in der Zollanmeldung anzugeben sind (dazu sogleich 1.), als auch Daten, die in beizufügenden Unterlagen anzugeben sind (dazu unten 2.).

## **1. Daten in der Zollanmeldung**

Alle Angaben, die für die Abgabe einer schriftlichen Zollanmeldung und über Art. 77 Abs. 1 ZK auch für die Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung erforderlich sind, sind in einer Minimal- und Maximalliste in Form eines gemeinschaftlichen Merkblattes (Anhang 37 zur ZK-DVO) aufberei-

---

574 Vgl. dazu *Kampf*, in *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 37 Rn. 3.

575 Vgl. dazu *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 36c Rn. 13.

576 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

577 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., b).

578 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., I., 4.

tet<sup>579</sup>. Da sich dieses Merkblatt auf die Abgabe einer schriftlichen Zollanmeldung bezieht, wird es als „*Merkblatt zum Einheitspapier*“<sup>580</sup> bezeichnet.

Gem. Art. 212 Abs. 3 ZK-DVO können die Mitgliedstaaten dieses Merkblatt ergänzen. Auch die deutsche Zollverwaltung hat das gemeinschaftliche Merkblatt um nationale Anforderungen ergänzt. Die Angaben in diesem nationalen „*Merkblatt zum Einheitspapier*“<sup>581</sup> sind verbindlich<sup>582</sup>.

In dem „*Merkblatt zum Einheitspapier*“ sind alle Daten aufgeführt, die in einer Zollanmeldung zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr im Normalverfahren enthalten sein müssen. Um sprachliche Schwierigkeiten bei der Verwendung des Einheitspapiers zu vermeiden und die Einführung von Informatikverfahren zu erleichtern, sind teilweise *Codes* eingeführt worden, welche beim Ausfüllen des Einheitspapiers zu berücksichtigen sind<sup>583</sup>. Eine Auflistung dieser Codes enthält Anhang 38 zur ZK-DVO.

Da die Vorschriften über die schriftliche Zollanmeldung, wie bereits oben festgestellt, sinngemäß für die elektronische Zollanmeldung gelten, müssen die Daten einer schriftlichen Zollanmeldung auch in der elektronischen Zollanmeldung enthalten sein. Für diese Inhaltsdaten gilt ebenfalls, dass einige von ihnen als Code anzugeben sind<sup>584</sup>.

Zu den Daten, die von einer juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft als Zollanmelder oder deren Vertreter in der elektronischen Zollanmeldung abzugeben sind, gehören warenbezogene Daten (dazu sogleich a)), Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen (dazu unten b)) und einfuhrspezifische Daten (dazu unten c)).

---

579 Vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 62 Rn. 3.

580 Das Einheitspapier ist das amtliche Muster zur Abgabe einer schriftlichen Zollanmeldung (Art. 205 Abs. 1 ZK-DVO). Wird in einer Gemeinschaftsregelung auf eine Zollanmeldung Bezug genommen, ist stets das Einheitspapier gemeint (vgl. *Henke*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), *Lehrbuch des Europäischen Zollrechts*, S. 104). Nur wenn andere Formulare ausdrücklich vorgesehen sind, dürfen diese vom Zollanmelder verwendet werden (vgl. Art. 205 Abs. 2 ZK-DVO).

581 Das nationale „*Merkblatt zum Einheitspapier*“ ist elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/e0\\_downloads/b0\\_vordrucke/a0\\_vordruckgesamtliste/0781\\_merkblatt\\_2008.pdf](http://www.zoll.de/e0_downloads/b0_vordrucke/a0_vordruckgesamtliste/0781_merkblatt_2008.pdf) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

582 *Stüwe*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), *AO und FGO*, Art. 61 ZK. Rn. 17.

583 Vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 62 Rn. 3.

584 Eine Übersicht über die im IT-Verfahren ATLAS zu verwendenden Verfahrenscodes enthält die „*Liste der Verfahrenscodes*“. Diese ist elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/c0\\_zollanmeldung/d10\\_atlas/b0\\_atlas\\_einf/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/c0_zollanmeldung/d10_atlas/b0_atlas_einf/index.html) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

**a) Warenbezogene Daten**

Zu den warenbezogenen Daten gehören alle Daten, welche die eingeführte Ware betreffen und diese individualisieren.

**aa) Ausfuhr-/Einfuhrland**

Zunächst muss die Angabe des Landes, aus dem die Ware ausgeführt wurde, in der Zollanmeldung enthalten sein. Das Land, aus dem die Ware ausgeführt wurde, wird als *Ausfuhrland* bezeichnet<sup>585</sup>. Außerdem muss die Bundesrepublik Deutschland als *Zielland* der Ware angegeben werden<sup>586</sup>. Ferner ist auf Verlangen der Zollverwaltung anzugeben, an welchem *Ort* sich die Ware zur Zeit der Zollanmeldung befindet<sup>587</sup>.

**bb) Warenpositionen**

Des Weiteren bedarf es der Angabe der Zeichen und Nummern, Anzahl und Art der Packstücke oder bei unverpackten Waren der Anzahl der in der Anmeldung erfassten Gegenstände bzw. die Angabe „lose“ sowie in beiden Fällen die zum Erkennen der Waren erforderlichen Angaben<sup>588</sup>. Zusammenfassend sind diese Angaben als Gesamtzahl der vom Beteiligten angemeldeten *Warenpositionen* anzugeben<sup>589</sup>.

**cc) Warenbezeichnung**

Auch die *Warenbezeichnung* muss aufgenommen werden. Unter der Warenbezeichnung ist die übliche Handelsbezeichnung der Ware zu verstehen, die eine sofortige und eindeutige Identifizierung ermöglicht<sup>590</sup>.

**dd) Warennummer**

Ferner ist die *Warennummer* der eingeführten Ware anzugeben<sup>591</sup>. Diese Warennummer ist dem Zolltarif der Europäischen Gemeinschaft zu entnehmen. Der Zolltarif legt fest, ob und in welcher Höhe eine Abgabenschuld entsteht<sup>592</sup>. Zu den Bestandteilen eines des Zolltarifs gehört neben den Zoll-

---

585 Vgl. Erläuterungen zum Feld 15a des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

586 Vgl. Erläuterungen zum Feld 17b des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

587 Vgl. Erläuterungen zum Feld 30 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

588 Vgl. Erläuterungen zum Feld 31 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

589 Vgl. Erläuterungen zum Feld 5 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

590 Vgl. Erläuterungen zum Feld 31 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

591 Vgl. Erläuterungen zum Feld 33 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

592 Vgl. zum Zolltarif bereits oben 3. Teil, A., I.

sätzen<sup>593</sup> das Zolltarifschema. Das Zolltarifschema stellt eine Auflistung aller Waren dar, mit denen gehandelt werden kann. Wegen der Auflistung von Waren wird es auch als Warennomenklatur bezeichnet<sup>594</sup>.

Im Europäischen Zollrecht stellt die *Kombinierte Nomenklatur* (KN) das dem Gemeinsamen Zolltarif zugrunde liegende Zolltarifschema dar (Art. 20 Abs. 3 Buchst. a) ZK). Diese KN ist in Anhang I der VO (EWG) Nr. 2658/87 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif<sup>595</sup> enthalten. Basis der Kombinierten Nomenklatur ist das *Harmonisierte System*. Dieses wurde von der WCO<sup>596</sup> ausgearbeitet. Rechtliche Grundlage des Harmonisierten Systems ist das „Internationale Übereinkommen über das Harmonisierte System zur Bezeichnung und Codierung von Waren“ aus dem Jahre 1983<sup>597</sup>.

Das Harmonisierte System (HS) listet alle Waren auf, die im grenzüberschreitenden Warenverkehr gehandelt werden. Diese Waren werden nach ihrer Beschaffenheit in verschiedene *Abschnitte* und *Kapitel* eingeteilt. Die Auflistung der Waren in den einzelnen Kapiteln folgt dem *Produktionsprinzip*. Dies bedeutet, dass die Waren nach den einzelnen Bearbeitungsstufen eingeteilt sind. Diese Aufgliederung bewirkt, dass das HS 21 Abschnitte, 97 Kapitel, 1.242 Positionen und über 5.000 Unterpositionen umfasst, was dazu führt, dass jede Ware eine *6-stellige Warennummer* erhält<sup>598</sup>.

Um nicht nur den weltweiten, sondern auch den tariflichen Erfordernissen der Gemeinschaft zu genügen, wurde mit der Kombinierten Nomenklatur eine 7. und 8. Stelle geschaffen. Um ihre Aktualität zu gewährleisten, wird jedes Jahr bis zum 31.10. die (geänderte) Kombinierte Nomenklatur in An-

---

593 Zollsätze geben den Maßstab zur Berechnung der Höhe der bei der Einfuhr der Ware entstehenden Zollschuld an. Im Europäischen Zollrecht werden verschiedene Zollarten unterschieden. Dazu gehören Wertzölle, spezifische Zölle und Mischzölle. Vgl. zu den Zollsätzen *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (518).

594 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S.517.

595 VO (EWG) Nr. 2658/87 v. 23.07.1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif, ABl. (EG) Nr. L 256, S. 1.

596 World Customs Organisation = Weltzollorganisation (WZO). Die WCO wurde 1952 als „Rat für die Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Zollwesens“ (RZZ) mit Sitz in Brüssel als internationale Organisation gegründet, der derzeit (Stand Januar 2008) 171 Mitgliedstaaten angehören. Der WCO wurde die Aufgabe übertragen, sich mit der Vereinfachung, Verbesserung und Vereinheitlichung des Zollrechts der Mitgliedstaaten zu befassen (vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S.343 (344)).

597 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517.

598 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517.

hang 1 der VO (EWG) 2658/87<sup>599</sup> veröffentlicht. Der auf diesem Wege aktualisierte Zolltarif tritt zum 01.01. des nachfolgenden Jahres in Kraft<sup>600</sup>.

Zur Aufnahme zollrechtlicher Maßnahmen in den Gemeinsamen Zolltarif, wozu z.B. Antidumpingregeln gehören, wurden durch den *TARIC* (Tarif Intégré Communautaire) eine 9. und 10. Stelle geschaffen. Verwaltet wird der TARIC von der Europäischen Kommission in Brüssel. Diese aktualisiert den TARIC und ermöglicht den Wirtschaftsbeteiligten den Zugriff, indem sie ihn als elektronische *Datenbank* unterhält<sup>601</sup>.

Um nationale Besonderheiten bei der Bestimmung der Zollschuld zu berücksichtigen, wie beispielsweise die Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer<sup>602</sup>, ist es den Mitgliedstaaten möglich, eine weitere Stelle aufzunehmen. Diese insgesamt *11-stellige Warennummer* ist bei jeder Einfuhr anzugeben<sup>603</sup>.

### ee) Präferenz

Zudem muss die elektronische Zollanmeldung das *Ursprungsland* der einzuführenden Ware ausweisen<sup>604</sup>. Damit einhergehend muss eine *Präferenz* der Ware angegeben werden<sup>605</sup>. Präferenzen sind Zollvergünstigungen, die die für bestimmte Waren einen reduzierten Zollsatz vorsehen, der bis zu einer Abgabefreiheit reichen kann<sup>606</sup>.

Eine Zollpräferenz kann sich aus *vertraglichen Präferenzmaßnahmen* (Art. 20 Abs. 3 Buchst. d ZK) ergeben. Davon erfasst werden völkerrechtliche Abkommen und Übereinkommen, die zwischen der Gemeinschaft und anderen Ländern oder Ländergruppen geschlossen worden sind und eine Zollvergünstigung enthalten<sup>607</sup>.

Außerdem kann eine Präferenz aus *autonomen Präferenzmaßnahmen* (Art. 20 Abs. 3 Buchst. e ZK) resultieren. Dies ist der Fall, wenn eine Präferenz seitens der Gemeinschaft nur bei der Einfuhr von Waren aus bestimmten Ländern gewährt wird. Dazu gehören insbesondere die Entwicklungsländer, deren Präferenzgewährung sich nach dem *Allgemeinen Präferenzsystem*

---

599 VO (EWG) Nr. 2658/87 v. 23.07.1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif, ABl. (EG) Nr. L 256, S. 1.

600 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (518).

601 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (529).

602 Vgl. zur Einfuhrumsatzsteuer unten 4. Teil, B., III., 4.

603 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (518)..

604 Vgl. Erläuterungen zum Feld 34 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

605 Vgl. Erläuterungen zum Feld 36 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

606 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (518).

607 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (518).

(APS) richtet. Dessen Regelungen sind nicht in einzelnen Abkommen, sondern in den Art. 67 ff. ZK-DVO enthalten<sup>608</sup>.

Eine Zollpräferenz darf dem Einführer nur gewährt werden, wenn bestimmte materielle Voraussetzungen erfüllt werden. Dazu gehört, dass die in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeführte Ware in den *zollrechtlich freien Verkehr* (Art. 79 ff. ZK) überführt wird. Die Gewähr einer Zollpräferenz ist ferner grundsätzlich davon abhängig, dass die Ware nach dem *Ursprungsprinzip* ihren *Ursprung* in dem Land der jeweiligen Präferenzpartei hat<sup>609</sup>.

Für die Bestimmung des Ursprungs der Ware ist der *präferentielle Ursprung* entscheidend<sup>610</sup>. Unter welchen Voraussetzungen einer eingeführten Ware der *präferentielle Ursprung* verliehen wird, ergibt sich bei autonomen Zollvergünstigungen über Art. 27 ZK aus der ZK-DVO, bei vertraglichen Zollvergünstigungen aus den einzelnen Präferenzabkommen<sup>611</sup>.

Alle Präferenzmaßnahmen sehen vor, dass die Ware ihren Ursprung in der jeweiligen Präferenzpartei hat, wenn die Ware dort *vollständig erzeugt* wurde. Unter welchen Bedingungen dies der Fall ist, wird in den Präferenzmaßnahmen aufgezählt. Dazu gehört z.B. die Ernte pflanzlicher Erzeugnisse, Jagdbeute, Fischfänge, oder auch die Sammlung von Altwaren zur Gewinnung von Rohstoffen<sup>612</sup>.

Werden zur Herstellung der Ware Teile aus verschiedenen Ländern genutzt, wird der Ursprung der Ware in der jeweiligen Präferenzpartei nur bejaht, wenn die *Vormaterialien*, die ihren Ursprung nicht in dem Herstellungsland des Fertigerzeugnisses haben, *ausreichend be- oder verarbeitet* worden sind. Einige ältere Präferenzmaßnahmen bejahten eine ausreichende Be- und Verarbeitung, wenn die Vormaterialien nach der Behandlung in eine andere Position des Harmonisierten Systems einzureihen sind. Es musste also ein

---

608 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (518).

609 Lediglich beim Warenverkehr mit der Türkei, Andorra und den überseeischen Ländern (ÜLG) kommt es nach dem *Freiverkehrsprinzip* darauf an, ob die Ware sich im freien Verkehr befindet und die *Freiverkehrseigenschaft* hat.

610 Von dem präferentiellen Ursprung ist der nicht-präferentielle Ursprung zu unterscheiden. Dieser Ursprung ist für die Anwendung des Zolltarifs von Bedeutung, sofern es *nicht* um die Gewähr einer Zollpräferenz geht (Art. 22 Buchst. a) ZK). Dazu gehören beispielsweise Antidumping-Zölle. Außerdem ist der nicht-präferentielle Ursprung auf andere als zolltarifliche Maßnahmen anzuwenden, die durch Gemeinschaftsvorschriften festgelegt worden sind und auf den Ursprung abstellen (Art. 22 Buchst. b) ZK). Davon erfasst werden beispielsweise außenwirtschaftsrechtliche Genehmigungspflichten (vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519).

611 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519).

612 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519).

*Positionswechsel* stattgefunden haben. Mittlerweile enthalten die einzelnen Präferenzregelungen für alle Waren konkrete Bedingungen, die zu erfüllen sind, damit ihre Vormaterialien als ausreichend be- oder verarbeitet gelten<sup>613</sup>.

Diese Bedingungen werden in Listen als *Listenregeln* zusammengefasst. Bei diesen Regeln handelt es sich um *Verarbeitungsklauseln*, *Wertklauseln* oder um eine Kombination beider<sup>614</sup>. Neben den Listenregeln enthalten alle Präferenzmaßnahmen Regelungen darüber, welche Be- oder Verarbeitung des Vormaterials als nicht ausreichend angesehen wird und damit als *Minimalbehandlung* keinen Ursprung des Fertigerzeugnisses begründet. Dazu gehören Behandlungen zur Erhaltung der Ware während des Transports, das Anstreichen oder Zerschneiden der Ware oder das Anbringen von Etiketten<sup>615</sup>.

#### **ff) Masse**

Zusätzlich muss die *Rohmasse* der Ware angegeben werden. Rohmasse ist die Masse der Ware inklusive sämtlicher Umschließungen mit Ausnahme von Beförderungsmaterial und Behältern. Aufzuführen ist diese Rohmasse in kg<sup>616</sup>. Auch die *Eigenmasse* ist anzugeben. Eigenmasse ist die Masse der Ware ohne alle Umschließungen. Diese ist ebenfalls in kg auszuweisen<sup>617</sup>.

#### **gg) Zollrechtliche Bestimmung**

Ferner ist die *zollrechtliche Bestimmung der Ware* anzugeben<sup>618</sup>. Dem Wirtschaftsbeteiligten stehen eine Vielzahl zollrechtlicher Bestimmungen für die von ihm ein- (oder ausgeführte) Ware zur Verfügung.

Unter diesen zollrechtlichen Bestimmungen kann er wählen. Dieser Grundsatz der Wahlfreiheit ist in Art. 58 Abs. 1 ZK geregelt. Dieser sieht vor, dass Waren, sofern nichts Gegenteiliges bestimmt ist, ungeachtet ihrer Beschaffenheit, ihrer Menge, ihres Ursprungs, ihrer Herkunft oder ihres Bestimmungsortes jederzeit unter den festgelegten Voraussetzungen eine beliebige zollrechtliche Bestimmung erhalten kann.

Der Wirtschaftsbeteiligte kann also, sofern nichts anderes geregelt ist, festlegen, welche zollrechtliche Bestimmung die Ware erhalten soll und ist der „Herr des Verfahrens“. Die verschiedenen zollrechtlichen Bestimmungen

---

613 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519).

614 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519).

615 Vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519 f.).

616 Vgl. Erläuterungen zum Feld 35 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

617 Vgl. Erläuterungen zum Feld 38 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

618 Vgl. Erläuterungen zum Feld 37 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

stehen gleichwertig nebeneinander, so dass die Zollbehörden nicht von sich aus die Wahl treffen und eine andere Möglichkeit vorschreiben können<sup>619</sup>.

In Art. 4 Nr. 15 ZK sind die zollrechtlichen Bestimmungen abschließend aufgezählt. Dabei stellt der Begriff der „zollrechtlichen Bestimmung“ nur einen Oberbegriff dar. Davon umfasst werden die *Zollverfahren* und die *sonstigen zollrechtlichen Bestimmungen*<sup>620</sup>. Beide Verfahrensarten unterscheiden sich dadurch, dass es für das Überführen der Ware in ein Zollverfahren einer Zollanmeldung bedarf, während eine sonstige zollrechtliche Bestimmung nur eine Handlung des Wirtschaftsbeteiligten erfordert<sup>621</sup>.

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist die Überführung der Ware in den zollrechtlich *freien Verkehr*. Bei diesem Verfahren handelt es sich um eine in Art. 4 Nr. 15 ZK aufgeführte zollrechtliche Bestimmung in Form eines Zollverfahrens (Art. 4 Nr. 16 Buchst. a) ZK). Insoweit bedarf es der Angabe dieses Zollverfahrens in der elektronischen Zollanmeldung.

### **hh) Zollkontingent**

Außerdem muss ein für die Ware bestehendes *Zollkontingent* angegeben werden<sup>622</sup>. Zollkontingente sind auf der Grundlage von Rechtsvorschriften vorgesehene Abgabenbegünstigungen, die innerhalb eines festgelegten Zeitraumes gewährt werden, bis die Einfuhrhöchstmenge erreicht ist. Ohne weiteren Rechtsakt gilt bei Erreichen des Einfuhrvolumens der reguläre Drittlandszollsatz (Art. 20 Abs. 5 Buchst. a ZK).

Bei diesen Zollkontingenten kann es sich zum einen um Lizenzkontingente handeln. *Lizenzkontingente* gelten für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Sie sind vom Einführer der Ware bei der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) zu beantragen. Mit der Erteilung der Einfuhrlizenz ist die Zollvergünstigung garantiert<sup>623</sup>.

Zum anderen kann es sich um *Zollkontingente im Windhundverfahren* handeln. Diese Zollkontingente werden in zeitlicher Reihenfolge vergeben. Dies bedeutet, dass Anrechnungen auf die Zollkontingente in der Reihenfolge

---

619 Vgl. *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 385.

620 Zu den sonstigen zollrechtlichen Bestimmungen gehören die Verbringung in eine Freizone oder in ein Freilager, die Wiederausfuhr aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft, die Vernichtung oder Zerstörung der Ware und die Aufgabe zugunsten der Staatskasse (vgl. dazu *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 429 ff).

621 Vgl. *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 385 (386).

622 Vgl. Erläuterungen zum Feld 39 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

623 Vgl. *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519).

ihrer Anmeldungen erfolgen<sup>624</sup>. Die Verwaltung dieser Zollkontingente geschieht auf europäischer Ebene über die Kommission, welche die entsprechend angemeldeten Daten über die nationale Zentralstelle Zollkontingente erhält, die auf nationaler Ebene die Warenmengen überwacht<sup>625</sup>.

### **b) Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen**

Die Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen geben Informationen über alle Personen, die an der Einfuhr der Ware beteiligt sind.

#### **aa) Ausführer/Verkäufer**

Zu den Daten von an der beteiligten Personen gehören Angaben über den *Ausführer* der in die Bundesrepublik Deutschland eingeführten Ware. Anzugeben sind in der elektronischen Zollanmeldung Name und Vorname bzw. Firma und vollständige Anschrift des *Verkäufers* der Waren<sup>626</sup>.

#### **bb) Empfänger**

Ferner ist der *Empfänger* der Ware bekannt zu geben. Anzugeben sind Name und Vorname bzw. Firma und vollständige Anschrift der Person oder Personen, an welche die Waren ausgeliefert werden sollen<sup>627</sup>.

#### **cc) Zollanmelder/Vertreter**

Ebenso bedarf es in der Zollanmeldung der Angabe des *Zollanmelders*<sup>628</sup> und seines *Vertreters*<sup>629</sup>. Aufzuführen sind Name und Vorname bzw. Firma und vollständige Anschrift des Zollanmelders und des Bevollmächtigten<sup>630</sup>.

### **c) Einfuhrspezifische Daten**

Einfuhrspezifische Daten konkretisieren den einzelnen Einfuhrvorgang. Dabei geht es vor allem um die Art und Weise der Beförderung der Ware.

#### **aa) Beförderungsmittel**

Zu diesen Daten gehört die *Bezeichnung des Beförderungsmittels*, in dem sich die Ware bei der Ankunft befand. Ferner gehört dazu die Angabe des

---

624 Vgl. *Ovie*, in: AW-Prax 2007, S. 517 (519).

625 Vgl. zur Zentralstelle Zollkontingente unten 4. Teil, B., II., 5.

626 Vgl. Erläuterungen zum Feld 8 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

627 Vgl. Erläuterungen zum Feld 8 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

628 Vgl. zur Person des Zollanmelders oben 3. Teil, D., I., 4., a) und b).

629 Vgl. zum Stellvertreter oben 3. Teil, D., I., 4., c).

630 Vgl. Erläuterungen zum Feld 14 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

*Kennzeichens des Beförderungsmittels* und seine *Staatsangehörigkeit*<sup>631</sup>. Dieser Angaben bedarf es auch für das Beförderungsmittel, welches bei der Grenzüberschreitung genutzt wurde<sup>632</sup>.

Ferner muss angegeben werden, ob die Ware beim Überschreiten der Außengrenze der Gemeinschaft in *Containern* befördert wurde oder nicht<sup>633</sup>. Des Weiteren ist der *Verkehrszweig* (Seeverkehr, Eisenbahnverkehr, Straßenverkehrs usw.), der an der Grenze genutzt wurde, anzugeben<sup>634</sup>. Auch der inländische Verkehrszweig muss enthalten sein. Anzugeben ist die Art des Verkehrszweiges entsprechend dem Beförderungsmittel, auf das die Ware nach dem Grenzübergang verladen worden ist<sup>635</sup>.

#### **bb) Zollstelle**

Ferner ist die *Zollstelle* anzugeben, über welche die Waren in das Zollgebiet der Gemeinschaft verbracht worden sind. Sofern sich diese Zollstelle in einem anderen Mitgliedstaat befindet, wird die Angabe nicht verlangt<sup>636</sup>.

#### **cc) Geschäftsbedingungen**

Zu den einfuhrspezifischen Daten gehört auch die Angabe der Geschäftsbedingungen, die das der Einfuhr zugrunde liegende Geschäft näher bestimmen. So muss die *Art des Geschäfts* angegeben werden. Es muss aus der Zollanmeldung ersichtlich sein, ob es sich um einen Kauf, ein Kommissionsgeschäft o.ä. handelt<sup>637</sup>.

Auch auf die *Lieferbedingungen*, die dem Einfuhrgeschäft zugrunde liegen, sind in der Zollanmeldung anzugeben<sup>638</sup>. Ferner gehören der *in Rechnung gestellte Betrag* und die *Währung* in die Zollanmeldung<sup>639</sup>. Aber auch der *Umrechnungskurs* in Euro muss enthalten sein<sup>640</sup>.

---

631 Vgl. Erläuterungen zum Feld 7 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

632 Vgl. Erläuterungen zum Feld 21 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

633 Vgl. Erläuterungen zum Feld 19 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

634 Vgl. Erläuterungen zum Feld 25 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

635 Vgl. Erläuterungen zum Feld 26 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

636 Vgl. Erläuterungen zum Feld 29 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

637 Vgl. Erläuterungen zum Feld 24 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

638 Vgl. Erläuterungen zum Feld 20 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

639 Vgl. Erläuterungen zum Feld 22 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

640 Vgl. Erläuterungen zum Feld 23 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

**dd) Warenpreis, Zahlungsart**

Des Weiteren muss die elektronische Zollanmeldung Angaben enthalten, die eine Berechnung der Einfuhrabgaben ermöglichen. Dazu gehört der *Artikelpreis*, d.h. der Rechnungspreis der angemeldeten Ware<sup>641</sup>. Ferner ist die *Zahlungsart*<sup>642</sup>. Für die Zahlung eines Einfuhrabgabenbescheides kommt insoweit vor allem die Barzahlung oder auch Banküberweisung in Betracht<sup>643</sup>.

**ee) Unterlagen und Genehmigungen**

Ferner muss in der elektronischen Zollanmeldung angegeben werden, wenn der Zollanmeldung Unterlagen oder Bescheinigungen und Genehmigungen beigelegt werden<sup>644</sup>. Dazu gehören bei der Überführung in den freien Verkehr *Einfuhrgenehmigungen*<sup>645</sup>, deren Nummer und Datum anzugeben sind, aber auch etwaig erforderliche *Bewilligungen*<sup>646</sup>, deren Nummer und Datum anzugeben sind und Art und Nummer von vorgelegten *Präferenznachweisen*<sup>647</sup> zur Inanspruchnahme einer Präferenz<sup>648</sup>. Folglich ergibt sich nicht nur aus der Angabe in der Zollanmeldung, dass ein Dokument beigelegt wurde, die Information, dass ein Dokument beigelegt wird. Vor allem ergeben sich aus dem Dokument selbst weitreichende Informationen über die Einfuhr<sup>649</sup>.

**ff) Zahlungsaufschub**

Außerdem kann ein Antrag auf Gewährung eines *Zahlungsaufschubs* gestellt werden<sup>650</sup>. Ein Zahlungsaufschub stellt eine Zahlungserleichterung für den Zolls Schuldner dar. Art. 224 ZK sieht vor, dass ein Zahlungsaufschub unter den Voraussetzungen der Art. 225, 226 und 277 ZK von den Zollbehörden dem Beteiligten gewährt wird, wenn sich der geschuldete Abgabebetrag auf Waren bezieht, die zu einem Zollverfahren angemeldet worden sind, das die Verpflichtung zur Entrichtung von Abgaben enthält.

Zu diesen Zollverfahren, welches die Entrichtung von Abgaben enthält, gehört auch die Überführung der Ware in den freien Verkehr. Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK sieht vor, dass bei der Überführung in den freien Verkehr

---

641 Vgl. Erläuterungen zum Feld 42 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

642 Vgl. Erläuterungen zum Feld 47 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

643 Vgl. zur Zahlungsart auch unten 4. Teil, B., II., 2., a).

644 Vgl. Erläuterungen zum Feld 44 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

645 Vgl. zu den Einfuhrgenehmigungen unten 4. Teil, A., I., 2., a).

646 Vgl. zu den Bewilligungen unten 4. Teil, A., I., 2., c).

647 Vgl. zu den Präferenznachweisen unten 4. Teil, A., I., 2., b).

648 Vgl. zur Präferenz oben 4. Teil, A., I., 1., a), ee).

649 Vgl. zu den Daten in den beizufügenden Unterlagen unten 4. Teil, A., I., 2.

650 Vgl. Erläuterungen zum Feld 48 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

Einfuhrabgaben entstehen<sup>651</sup>. Insoweit kann der Zollanmelder bei der Überführung einer Ware in den freien Verkehr einen Zahlungsaufschub in Anspruch nehmen. In der Bundesrepublik Deutschland ist dies sogar der einzige Fall, in dem ein Zahlungsaufschub bewilligt wird<sup>652</sup>.

Der Zahlungsaufschub muss gem. Art. 224 ZK beantragt werden. In der Bundesrepublik Deutschland geschieht dies durch die Vorlage des Vordrucks 0580 bei dem Hauptzollamt, in dem der Antragsteller seinen Sitz, eine Zweigniederlassung oder Betriebsstätte unterhält. Die Ämter können wählen, welche Art des Zahlungsaufschubs dem Wirtschaftsbeteiligten gewährt wird. In Art. 226 ZK sind die verschiedenen Arten aufgeführt.

Von großer praktischer Bedeutung ist der *laufende Zahlungsaufschub*. Hierbei müssen die Einfuhrabgaben nicht sofort bei der Zollabfertigung entrichtet werden. Die Zahlung erfolgt erst zu einem späteren Zeitpunkt, wobei alle Einfuhren, die in diesem Zeitraum getätigt wurden, zusammengefasst werden. In Deutschland wird für den laufenden Zahlungsaufschub nach Art. 226 Buchst. b) ZK als Globalisierungszeitraum der Kalendermonat und nach Art. 227 Abs. 3 Buchst. b) ZK die Zahlungsfrist bis zum 16. Tag des auf den Globalisierungszeitraum folgenden Kalendermonats bestimmt<sup>653</sup>.

Ist die Bewilligung erfolgt, muss der Antragsteller eine *Sicherheit* in Höhe der aufgeschobenen Einfuhrabgaben leisten (Art. 226 ZK). Eine Sicherheit kann entweder durch Hinterlegung einer Barsicherheit oder durch Stellung eines Bürgen erfolgen (Art. 193 ZK). In den meisten Fällen erfolgt eine Sicherheitsleistung durch Vorlage einer Bankbürgschaft. Dass nicht mehr Abgaben aufgeschoben werden, als von seiner Sicherheitsleistung abgedeckt werden, muss der Aufschubnehmer selbst überwachen.

Einen Zahlungsaufschub können die Zollbehörden sowohl dem Zahlungspflichtigen, als auch einem Dritten, der sich zur Zahlung der Einfuhrabgaben verpflichtet hat, einräumen. Mit der Bewilligung erhält der Antragsteller die beantragte Anzahl an Aufschubnehmerausweisen mit den Kennzeichnungen "E" für eigene Abgabenschulden oder "F" für fremde Abgabenschulden. Außerdem wird ihm ein *Aufschubkonto* eingerichtet, welches in der Zollanmeldung anzugeben ist<sup>654</sup>. Neben der Nummer des Aufschubkon-

---

651 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

652 Vgl. *Alexander*, in: *Witte* (Hrs.), *Zollkodex*, Art. 226 Rn. 2.

653 Vgl. *Alexander*, in: *Witte*, (Hrs.), *Zollkodex*, Art. 226 Rn. 2.

654 Vgl. Erläuterungen zum Feld 48 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

tos ist kenntlich zu machen, ob der Zahlungsaufschub für eigene oder fremde Abgabenschulden in Anspruch genommen werden soll<sup>655</sup>.

### gg) Bezugsnummer

Außerdem kann die *Bezugsnummer* der Ware in der Zollanmeldung angegeben werden. Dies ist die Nummer, die der Zollanmelder der betreffenden Sendung aus innerbetrieblichen Gründen gegeben hat<sup>656</sup>.

## 2. Daten in beizufügenden Unterlagen

Nicht nur in der Zollanmeldung selbst, sondern auch in den der Zollanmeldung beizufügenden Unterlagen sind Daten enthalten, die als Inhaltsdaten der Zollanmeldung angesehen werden müssen. Denn nur die vollständige Abgabe aller erforderlichen Unterlagen führt zur Annahme der Anmeldung durch die Zollbehörden<sup>657</sup>. Art. 62 Abs. 2 ZK-DVO sieht insoweit vor, dass der Zollanmeldung alle erforderlichen Unterlagen beizufügen sind. Dies gilt über Art. 77 Abs. 1 ZK auch für die elektronische Zollanmeldung<sup>658</sup>.

Für die Überführung einer Ware in den freien Verkehr zählt Art. 218 ZK-DVO die grundsätzlich *erforderlichen* Unterlagen auf. Diese Unterlagen sind erforderlich, weil sie die in der Zollanmeldung für die Berechnung des Zollabgabenbescheides wesentlichen Angaben, belegen. Zu diesen Unterlagen, die beigefügt werden müssen, gehört die *Rechnung*, auf deren Grundlage der Zollwert der Ware angemeldet wird, also die Rechnung, aus der sich der Preis der Ware ergibt, der in der Zollanmeldung angegeben wird<sup>659</sup>.

Ferner sind Unterlagen beizufügen, die für die Anwendung einer *Präferenz*<sup>660</sup>, die in der Zollanmeldung angegeben wird, erforderlich sind. Außerdem sind auch sonstige Unterlagen beizufügen, die nach den Vorschriften über die angemeldeten Waren in den freien Verkehr erforderlich sind. Dazu gehören insbesondere *Einfuhrgenehmigungen*, die aufgrund eines Verbotes oder einer Beschränkung erforderlich sind, aber auch *Bewilligungen*<sup>661</sup>.

Art. 224 ZK-DVO sieht vor, dass die Zollbehörden unter den Voraussetzungen und nach den Modalitäten, die sie festlegen, zulassen, dass die zur Überführung von Waren in ein Zollverfahren erforderlichen Unterlagen durch

655 Vgl. Erläuterungen zum Feld 48 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

656 Vgl. Erläuterungen zum Feld 7 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

657 Vgl. zur Annahme der Zollanmeldung unten 4. Teil, B., II., 1., a).

658 Vgl. zu Art. 77 Abs. 1 ZK bereits oben 3. Teil, D., I., 4.

659 Vgl. zum Warenpreis in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., c), dd).

660 Vgl. zur Präferenz in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), ee).

661 Vgl. dazu *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 62 Rn. 8.

*Mittel elektronischer Datenverarbeitung* erstellt und übermittelt werden. Die Unterlagen, die zur Überführung in den freien Verkehr vorgelegt werden müssen, können demnach unter den von den Zollbehörden festgelegten Voraussetzungen elektronisch übermittelt werden, so dass es einer schriftlichen Vorlage nicht mehr bedarf.

Von dieser Möglichkeit wurde jedoch bislang im IT-Verfahren ATLAS keinen Gebrauch gemacht. Derzeit ist es nicht möglich, Unterlagen, die elektronisch im Unternehmen des Zollanmelders vorhanden sind, elektronisch an die Zollstelle über das IT-Verfahren ATLAS zu übermitteln. Im IT-Verfahren ATLAS wird jedoch von Art. 77 Abs. 2 ZK Gebrauch gemacht<sup>662</sup>.

Art. 77 Abs. 2 ZK sieht vor, dass bei der Abgabe einer Zollanmeldung mit Mitteln der (elektronischen) Datenverarbeitung die Zollbehörden zulassen können, dass die für das Zollverfahren beizufügenden Unterlagen nicht mit der Zollanmeldung vorgelegt werden, sondern lediglich zur Verfügung der Zollbehörden gehalten werden müssen. Der Gesetzgeber ist der Auffassung, dass die Existenz der Unterlagen im Unternehmen, die dort nach Art. 16 ZK eine bestimmte Zeit archiviert werden müssen, ausreichend ist, die nachträgliche Kontrolle der Unterlagen zu gewährleisten<sup>663</sup>. Ferner soll eine Nichtvorlage zur Verkürzung der Abfertigungszeiten an der Zollstelle führen<sup>664</sup>.

Von der Möglichkeit, Unterlagen nicht vorlegen zu müssen, hat die deutsche Zollverwaltung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) dahingehend Gebrauch gemacht, dass zwischen Unterlagen unterschieden wird, auf deren Vorlage grundsätzlich verzichtet wird und Unterlagen, die einmal pro Monat oder aufgrund spezieller Vereinbarung vorzulegen sind und Unterlagen, die grundsätzlich vorgelegt werden müssen<sup>665</sup>. Dies betrifft auch die Vorlage von Unterlagen zur Überführung der Ware in den freien Verkehr. Im Folgenden sollen beispielhaft die bereits oben angeführten Präferenznachweise, Einfuhrgenehmigungen und Bewilligungen herangezogen werden.

#### **a) Pflicht zur Vorlage: CITES-Zertifikat**

Ziff. 3.1.2 Abs. 5 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS führt alle Unterlagen auf, die im Zeitpunkt der Annahme der Zollanmeldung<sup>666</sup> durch die abfertigende Zollstelle vorliegen müssen. Die dort genannten Un-

---

662 Vgl. Ziff. 3.1.2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

663 Vgl. dazu *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 77 Rn. 3. Vgl. zur nachträglichen Kontrolle der Zollanmeldung und der Unterlagen unten 4. Teil, B., II., 1., b).

664 Vgl. dazu *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 77 Rn. 5.

665 Vgl. dazu Ziff. 3.1.2 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

666 Vgl. zur Annahme der Zollanmeldung unten 4. Teil, B., II., 1., a).

terlagen beziehen sich auf Genehmigungen, die es aufgrund von *Verboten und Beschränkungen* bedarf. In diesen Fällen ist für einen Verzicht auf die Vorlage kein Raum, weil die Abfertigung der Ware aufgrund völkerrechtlicher Vorgaben auf den Originalen der Dokumente zu vollziehen ist<sup>667</sup>.

Art. 58 Abs. 1 ZK bestimmt, dass Waren jede beliebige zollrechtliche Bestimmung erhalten können, sofern nichts Gegenteiliges bestimmt ist. Zu diesen gegenteiligen Bestimmungen gehören gem. Art. 58 Abs. 2 ZK auch Verbote und Beschränkungen. Verbote und Beschränkungen (VuB) sind Vorschriften zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Umwelt, menschlichen Gesundheit, Tierwelt und anderer Rechtsgüter. Sie haben ihre Wurzeln in völkerrechtlichen, gemeinschaftsrechtlichen und nationalen Regelungen<sup>668</sup>.

Dabei werden absolute und relative Verbote und Beschränkungen unterschieden. *Absolute Verbote* sehen vor, dass bestimmte Waren keinesfalls eingeführt werden und daher für diese Waren ein Einfuhrverbot besteht. *Relative Verbote* machen es möglich, dass die Ware eingeführt werden darf, aber nur unter bestimmten Voraussetzungen. Zu diesen Voraussetzungen gehört das Vorliegen einer *Einfuhrgenehmigung*<sup>669</sup>. Eine Einfuhrgenehmigungspflicht besteht beispielsweise im Artenschutz<sup>670</sup>.

Grundlage des Artenschutzes ist das "Übereinkommen über den internationalen Handel mit gefährdeten Arten freilebender Tiere und Pflanzen" aus dem Jahre 1973, welches kurz als "Washingtoner Artenschutzübereinkommen" (WA) bezeichnet wird und international als *CITES-Abkommen* (CITES = Convention on International Trade in Endangered Species of wild Fauna and Flora) bekannt geworden ist. Dieses Übereinkommen wurde in Gemeinschaftsrecht (Artenschutz-VO und Artenschutz-DVO) und nationales Recht (Bundesnaturschutzgesetz, Bundesartenschutzgesetz) umgesetzt<sup>671</sup>.

Für das grenzüberschreitende Verbringen geschützter Tier- und Pflanzenarten sind diese in die Anhänge A - D der ArtenschutzVO zuzuordnen<sup>672</sup>. Aus

---

667 Vgl. dazu Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 77 Rn. 4.

668 Vgl. dazu Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 58 Rn. 12.

669 Vgl. dazu Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 77 Rn. 5.

670 Vgl. dazu Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 58 Rn. 10.

671 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 58 Rn. 25.

672 Die Suche nach Exemplaren in den Anhängen erleichtert eine umfassende alphabetische Zusammenstellung der heimischen und nicht heimischen Tier- und Pflanzenarten. Diese Liste enthält über 10.000 Einträge zu Tieren und Pflanzen und ist über das Wissenschaftliche Informationssystem des zum Internationalen Artenschutz (WISIA) elektronisch einsehbar. WISIA ist einsehbar unter <http://213.221.106.28/wisia/> (zuletzt besucht am 15.07.2008).

dieser Zuordnung ergibt sich die Genehmigungspflicht für die Einfuhr<sup>673</sup>. Zur Einfuhr bestimmter Tiere und Pflanzen bedarf es eines CITES-Zertifikats, das bei der zuständigen nationalen Behörde<sup>674</sup> beantragt<sup>675</sup> werden und im Zeitpunkt der Annahme der elektronischen Zollanmeldung der Zollbehörde des Einfuhrlandes vorgelegt werden muss<sup>676</sup>.

Sofern es dieser Genehmigung zur Einfuhr eines Tieres oder einer Pflanze bedarf, enthält die Genehmigung *warenbezogene Angaben*. Dies betrifft das Ausfuhr- und Einfuhrland<sup>677</sup>, aber auch die Masse<sup>678</sup> der Ware. Ferner sind in der Genehmigung Daten darüber enthalten, welche *Personen* an der Einfuhr der Ware beteiligt sein werden. Zu diesen Daten gehören Informationen über den Ausführer<sup>679</sup> und Einführer<sup>680</sup> der Ware. Insoweit sind in der Genehmigung Daten enthalten, die auch in der elektronischen Zollanmeldung zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr enthalten sind.

Ferner sind in der Genehmigung aus Gründen des Artenschutzes nähere Informationen über die einzuführende Ware enthalten. Dies betrifft vor allem die Beschreibung der Exemplare. Diese Information entspricht der Angabe der *Warenbezeichnung* in der Zollanmeldung<sup>681</sup>. Darüber hinaus sind in der Genehmigung Informationen über das *Genehmigungsverfahren* enthalten. Dies betrifft vor allem die Angabe des Datums des Antrages und das Datum der endgültigen Ausstellung der Genehmigung. Insoweit sind über die Vorlage des CITES-Zertifikats nicht nur Daten über die Einfuhr, sondern auch Daten über das Genehmigungsverfahren enthalten.

Insoweit enthält die Zollanmeldung über die Vorlage dieser Unterlage weitergehende Informationen, als nur solche über die konkrete Einfuhr, die sich aus der Zollanmeldung ergeben. Allerdings findet keine elektronische Be-

---

673 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 58 Rn. 25; Einzelheiten bei Henke, Verbote und Beschränkungen, Rn. 457 ff.; Stüwe, in: ZfZ 1997, S. 254 ff.

674 Zuständige Behörde für die Erteilung eines CITES-Zertifikats ist das Bundesamt für Naturschutz (BFN) mit Sitz in Bonn. Vgl. dazu die ausführlichen Informationen unter [http://www.bfn.de/0305\\_cites.html](http://www.bfn.de/0305_cites.html) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

675 Der Antrag für die Einfuhrgenehmigung ist auf dem Vordruck 221 vorzunehmen. Dieser Vordruck 221 ist elektronisch auf den Seiten des BFN abrufbar unter <http://www.bfn.de/fileadmin/MDB/documents/themen/cites/formular-221.pdf> (zuletzt besucht am 15.07.2008).

676 Vgl. dazu Ziff. 3.1.2 Abs. 5 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

677 Vgl. zum Ein- und Ausfuhrland in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), aa).

678 Vgl. zur Masse in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), ff).

679 Vgl. zum Ausführer in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), aa).

680 Vgl. zum Einführer in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), bb).

681 Vgl. zur Warenbezeichnung in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), cc).

kanntgabe der Daten vom Zollanmelder an die Zollbehörde statt, vielmehr ist die Genehmigung der Zollbehörde *schriftlich* vorzulegen, so dass nur die elektronische Zollanmeldung als Teil des IT-Verfahrens ATLAS angesehen werden kann, während die Vorlage des CITES-Zertifikats einer schriftlichen Zollabwicklung zuzurechnen ist.

**b) Verzicht auf die Vorlage: Präferenznachweis**

Oben wurde erklärt, dass in der Zollanmeldung eine für die Ware bestehende *Präferenz* anzugeben ist<sup>682</sup>. Für die Inanspruchnahme des daraus resultierenden niedrigen Präferenzzollsatzes ist in formeller Hinsicht notwendig, dass der Zollanmelder die für den Nachweis der Präferenzberechtigung erforderlichen Unterlagen beifügt (Art. 218 Abs. 1 Buchst. c ZK-DVO).

Zu diesen Unterlagen gehören die *Präferenznachweise*. Diese Präferenznachweise beweisen den Ursprung der eingeführten Ware<sup>683</sup>. Dabei werden je nach Präferenzzone, aus der die eingeführte Ware stammt, verschiedene Arten von Präferenznachweisen unterschieden<sup>684</sup>. Zu diesen Präferenznachweisen gehören das Ursprungszeugnis Formblatt A, die Warenverkehrsbescheinigung EUR. 1, die Warenverkehrsbescheinigung EUR-MED und die Warenverkehrsbescheinigung A.TR<sup>685</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS können die Abfertigungszollstellen auf die Vorlage dieser Präferenznachweise, sofern sie keine Doppelfunktion als nicht-präferentielles Ursprungszeugnis<sup>686</sup> haben oder in Israel ausgestellt wurden, grundsätzlich<sup>687</sup> *verzichten*<sup>688</sup>. Allerdings muss der Zollanmelder oder dessen Vertreter die Unterlagen den Zollbehörden zur nachträglichen Überprüfung zur Verfügung halten<sup>689</sup>. Denn die Zulassung nach Art. 77 Abs. 2 ZK durch die Abfertigungszollstelle beinhaltet keinen Verzicht auf die Prüfung der Unterlagen. Die Prüfung wird nur zeitlich und örtlich verlagert<sup>690</sup>.

682 Vgl. zur Präferenz in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), ee).

683 Vgl. zum Ursprung einer Ware bereits oben 4. Teil, A., I., 1., a), ee).

684 Vgl. *Wolffgang*, in: *Witte/Wolffgang*, Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 452.

685 Vgl. zur den Präferenznachweise der verschiedenen Präferenzzonen *Wolffgang*, in: *Witte/Wolffgang*, Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 452 ff.

686 Vgl. zum nicht-präferentiellen Ursprung bereits oben Fn. 610.

687 Dem Abfertigungsbeamten bleibt es unbenommen, im Einzelfall nach seinem Ermessen die Zulassung nach Art. 77 Abs. 2 ZK nicht zu erteilen und die Vorlage der Unterlagen zu fordern (vgl. Erlass des BMF vom 01.03.2002, III B 1 - Z 0912 - 2/02; abgedruckt in Ziff. 9.2. Verfahrensanweisung IT-Verfahren ATLAS).

688 Vgl. Ziff. 3.2.1 Abs. 2 Verfahrensanweisung IT-Verfahren ATLAS.

689 Vgl. zur nachträglichen Prüfung unten 4. Teil, B., II., 1., b).

690 Vgl. Ziff. 3.2.1 Abs. 2 Verfahrensanweisung IT-Verfahren ATLAS.

Mangels Vorlagepflicht eines Präferenznachweises werden folglich über den Präferenznachweis keine Informationen bekannt, die als Inhaltsdaten der Zollanmeldung anzusehen sind. Lediglich im Rahmen der Nachprüfung der Zollanmeldung und ihrer Unterlagen fallen diese Daten an<sup>691</sup>.

### c) **Elektronische Vorlage: Bewilligungen**

Eine elektronische Vorlage von Unterlagen aus dem Unternehmen des Zollanmelders heraus ist derzeit nicht möglich. Allerdings werden seitens der Zollverwaltung Unterlagen elektronisch vorgehalten, auf deren schriftliche Vorlage verzichtet wird. Dazu gehören *Bewilligungen*. Solche Bewilligungen bedarf es zur Durchführung von Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung (Art. 85 ZK). Alle Zollverfahren mit wirtschaftlicher Bedeutung sind in Art. 84 Buchst. b) ZK ausdrücklich genannt. Die Überführung der Ware in den freien Verkehr gehört grundsätzlich nicht dazu<sup>692</sup>.

Die Begründung für diesen Verzicht auf eine Bewilligung resultiert daraus, dass die in die Europäische Gemeinschaft eingeführten Waren dem Wirtschaftsbeteiligten zu diesem Zollverfahren erst überlassen werden dürfen, wenn der Zollschuldbetrag entrichtet ist oder eine Sicherheit geleistet wurde und die Verbote und Beschränkungen beachtet worden sind<sup>693</sup>.

Damit trennt sich die Zollbehörde grundsätzlich erst nach Abwicklung aller Verpflichtungen durch den Zollbeteiligten von der Ware, um sie nach dem Statuswechsel, der durch die Einhaltung der genannten Voraussetzungen vorgenommen wird, als Gemeinschaftsware zu entlassen<sup>694</sup>.

Wie bereits oben dargelegt, besteht eine Ausnahme für den Fall, dass eine Überführung in den freien Verkehr *zur besonderen Verwendung* gewollt ist. Insoweit bedarf es nach Art. 292 Abs. 1 Unterabs. 2 ZK-DVO einer Bewilligung für die Überführung der Ware in den freien Verkehr<sup>695</sup>.

Wurde dem Wirtschaftsbeteiligten eine Bewilligung erteilt, wird diese elektronisch in das IT-Verfahren ATLAS in der Anwendung „Bewilligungen“ eingestellt<sup>696</sup>. Diese in das IT-Verfahren ATLAS integrierte Anwendung dient der Erstellung, der Änderung und dem Widerruf von Bewilligungen<sup>697</sup>. Von dieser Anwendung wird auch die Bewilligung zur besonderen Verwen-

---

691 Vgl. zur nachträglichen Prüfung unten 4. Teil, B., II., 1., b).

692 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., I., 4., a).

693 Vgl. dazu unten 4. Teil, B., I., 1., b), bb).

694 Vgl. *Henke*, in: *Witte*, ZK, Art. 85 Rn. 4.

695 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., I., 4., a).

696 Vgl. Ziff. 4.4 Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

697 Vgl. Ziff. 4.4 Abs. 1 Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

dung erfasst<sup>698</sup>. Sofern eine Bewilligung vorliegt, kann diese von allen an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen eingesehen werden<sup>699</sup>.

Sofern es dieser Bewilligung bedarf, weil die Ware zur besonderen Verwendung in den freien Verkehr überführt werden soll, enthält die Bewilligung, die elektronisch im IT-Verfahren ATLAS enthalten ist, warenbezogene Angaben. Zu diesen Angaben gehören vor allem Informationen über die *Warenbezeichnung*<sup>700</sup> und die *Warennummer* nach der Kombinierten Nomenklatur<sup>701</sup>. Ferner sind in der Genehmigung einfuhrspezifische Daten enthalten. Dies betrifft die Angabe der *Zollstelle*<sup>702</sup>. Insoweit sind in der Genehmigung Daten enthalten, die auch in der elektronischen Zollanmeldung zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr enthalten sind.

Ferner sind in der Genehmigung Informationen über den geplanten *Umgang* mit der einzuführenden Ware enthalten. Dies betrifft die Beschreibung der geplanten Vorgänge. Darüber hinaus sind in der Genehmigung Informationen über das *Genehmigungsverfahren* enthalten. Dies betrifft vor allem die Angabe des Datums des Antrages und das Datum der Genehmigung.

Insoweit sind über die Vorlage einer Bewilligung nicht nur Daten über die *Einfuhr*, sondern auch Daten über das *Genehmigungsverfahren* in der Zollanmeldung enthalten. Auch wenn diese Daten nicht direkt in der elektronischen Zollanmeldung abgegeben werden, weil sie bereits elektronisch im IT-Verfahren ATLAS enthalten sind, so werden die Informationen über die Annahme der Zollanmeldung durch die Zollbehörden<sup>703</sup> Gegenstand der Zollabwicklung und damit Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung.

## II. Zollanmeldung statt der Summarischen Anmeldung: beförderungsspezifische Daten

Nach Art. 36c Abs. 1 Unterabs. 1 ZK kann die Eingangszollstelle<sup>704</sup> auf die Abgabe einer Summarischen Anmeldung verzichten und daher jeder Zollanmelder bereits vor dem Verbringen der Ware in das Zollgebiet der Europä-

---

698 Vgl. Ziff. 4.4 Abs. 2 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

699 Vgl. Ziff. 4.4 Abs. 1 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

700 Vgl. zur Warenbezeichnung in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), cc).

701 Vgl. zur Warennummer in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A.; I., 1., a), dd).

702 Vgl. zur Zollstelle in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., c), bb).

703 Vgl. zur Annahme durch die Zollämter unten 4. Teil, B., I., 1., a).

704 Gem. Art. 4 Nr. 4a ZK ist die *Eingangszollstelle* die von den Zollbehörden gemäß den Zollvorschriften bezeichnete Zollstelle, zu der die in das Zollgebiet der Gemeinschaft verbrachten Waren unverzüglich befördert werden müssen und bei der sie angemessene Eingangskontrollen unterzogen werden.

ischen Gemeinschaft eine Zollanmeldung *statt* einer Summarischen Anmeldung abgeben. Voraussetzung für einen Verzicht auf die Summarische Anmeldung ist, dass die in Art. 36a Abs. 3 und 4 ZK vorgesehenen Fristen zur Abgabe der Summarischen Anmeldung eingehalten werden<sup>705</sup>.

Außerdem muss die Zollanmeldung *zusätzlich* die für die Summarische Anmeldung erforderlichen Einzelheiten enthalten (Art. 36c Abs. 1 Unterabs. 1 ZK). Art. 212 Abs. 1 Unterabs. 2 ZK-DVO bestimmt, dass zusätzlich zu den für das betreffende Verfahren erforderlichen Angaben die in Anhang 30A ZK-DVO aufgeführten Angaben für die Summarische Anmeldung enthalten sein müssen<sup>706</sup>.

Die in Anhang 30A ZK-DVO enthaltenen Datenelemente richten sich danach, welcher Art der *Beförderung* der Ware stattfindet. Es wird in einzelnen Tabellen zwischen der Beförderung der Ware auf dem Luftweg, dem Seeweg, auf Binnenwasserstraßen und anderen Fällen (Tabelle 1), Post- und Expressgutsendungen (Tabelle 2), dem Straßengüterverkehr (Tabelle 3) und Schienengüterverkehr (Tabelle 4) unterschieden<sup>707</sup>.

Zu diesen Daten, die *zusätzlich* zu den für eine elektronische Zollanmeldung erforderlichen Daten<sup>708</sup> grundsätzlich<sup>709</sup> anzugeben sind, gehören bei jeder Art der Beförderung *beförderungsspezifische Daten*, die sich auf die konkrete Einfuhr beziehen. Alle diese Daten sind auf eine lückenlose Kontrolle der

---

705 Welche Frist einzuhalten ist, richtet sich nach dem Beförderungsweg bzw. -mittel (Seefracht, Luftfracht usw.). Art. 184 ZK-DVO listet alle denkbaren Varianten und deren Fristen auf. Eine Modifizierung der Fristen ist in Art. 183b ZK-DVO geregelt, wonach sowohl eine Verkürzung, als auch eine Verlängerung möglich ist.

706 Einige Angaben, die in Anhang 30A aufgeführt sind, beziehen sich auf das Merkblatt zum Einheitspapier (vgl. Anm. 2 der einführenden Bestimmungen zu Anh. 30 A).

707 In Tabelle 5 sind die Datenelemente aufgeführt, die ein *Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter* (ZWB) in der Zollanmeldung abgeben muss. Der Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte (Authorised Economic Operator = AEO) wurde mit den Sicherheitsänderungen des „Zollkodex 2005“ in Art. 5a ZK eingeführt. Vorteile des Status sollen Vereinfachungen bei Zollkontrollen sein. Insoweit muss der ZWB nur einen *reduzierten Datensatz* abgeben. Allerdings führt der reduzierte Datensatz nicht dazu, dass nicht auch schützenswerte Daten in der Zollanmeldung abgegeben werden. Außerdem muss jeder Wirtschaftsbeteiligte, der ZWB werden möchten, einen umfangreichen Antrag in Form eines Fragenkataloges abgeben, der über die jeweilige Zollanmeldung und den darin enthaltenen Vorgang hinaus als „Ausgleich“ zu dem reduzierten Datensatz detaillierte Informationen verlangt (vgl. zu dem reduzierten Datensatz des AEO *Natzel, Der Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte*, S. 329 ff.).

708 Vgl. zu den Daten der Zollanmeldung nach der SumA oben 4. Teil, A., I.,

709 Eine Ausnahme besteht für den Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten, der nur einen reduzierten Datensatz abgeben muss. Vgl. dazu Fn. 707.

gesamten Handelskette ausgerichtet<sup>710</sup> und unterstützen die Zollverwaltung dahingehend, dass diese über die erforderliche Vornahme von Zollkontrollen entscheiden kann, bevor die Ware die Grenze des Zollgebiets überschreitet.

### 1. Kennnummer

Zu den beförderungsspezifischen Daten, die angegeben werden müssen, gehört in der Regel<sup>711</sup> die *Kennnummer der Sendung* (Unique Consignment Reference Number). Diese Kennnummer ist eine der Ware zugewiesene Nummer für den Eingang, die Einfuhr, den Ausgang und die Ausfuhr<sup>712</sup>.

### 2. Ankunftsort

Ferner ist die Angabe des *ersten Ankunftsortes* erforderlich. Für die Beförderung auf dem Seeweg ist dieser erste Ankunftsort stets ein Hafen, für die Beförderung auf dem Luftweg ein Flughafen und für die Beförderung auf dem Landweg ein Grenzübergang<sup>713</sup>. Des Weiteren sind *Tag und Uhrzeit* der Ankunft am ersten Ankunftsort anzugeben<sup>714</sup> sowie die *durchfahrenen Länder*. Dies sind die Länder, welche die Ware zwischen dem ursprünglichen Abgangsland und dem Land, für das sie bestimmt ist, durchquert<sup>715</sup>. Ferner ist gegebenenfalls die *Nummer des Zollverschlusses* anzugeben, sofern ein Zollverschluss an dem Beförderungsmittel angebracht ist<sup>716</sup>.

### 3. Anmelder

Außerdem müssen Angaben über die Person, welche die Summarische Anmeldung abgibt, also den *Anmelder*, enthalten sein. Diese Information dienen der Identifizierung der für die Abgabe der Anmeldung verantwortlichen Person<sup>717</sup>.

## III. Zwischenergebnis

Zusammenfassend ist festzustellen, dass in der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) zahlreiche Informationen über die

---

710 Vgl. *Henke*, in *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 13 Rn. 24.

711 Ausnahmen können sich für einzelne Beförderungsarten ergeben. Welche dies sind, ist aus den Tabellen der einzelnen Beförderungsarten ersichtlich.

712 Vgl. Erläuterungen zu den Datenelementen in Anhang 30A ZK-DVO, Ziff. 4.

713 Vgl. Ziff. 4 des Anhangs 30A ZK-DVO, Erläuterungen zu den Datenelementen.

714 Vgl. Ziff. 4 des Anhangs 30A ZK-DVO, Erläuterungen zu den Datenelementen.

715 Vgl. Ziff. 4 des Anhangs 30A ZK-DVO, Erläuterungen zu den Datenelementen.

716 Vgl. Ziff. 4 des Anhangs 30A ZK-DVO, Erläuterungen zu den Datenelementen.

717 Vgl. Ziff. 4 des Anhangs 30A ZK-DVO, Erläuterungen zu den Datenelementen.

konkrete Einfuhr, die von einer juristischen Person oder Personenhandels-gesellschaft oder einem ihrer Vertreter vorgenommen wird, enthalten sind.

Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Zollanmeldung nach oder statt der Summarischen Anmeldung abgegeben wird. In allen Fällen sind die Zoll-anmelder und ihre Vertreter verpflichtet warenbezogene Daten, Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen und einfuhrspezifische Daten in der elektronischen Zollanmeldung abzugeben. Sofern die Zollanmeldung statt der Summarischen Anmeldung abgegeben wird, sind zusätzlich beförde-rungsspezifische Angaben erforderlich.

Über die Verpflichtung, bestimmte Unterlagen abzugeben, enthält die elekt-ronische Zollanmeldung zusätzlich noch weitere Angaben, welche sich auch auf die Einfuhr beziehen, aber zusätzlich Informationen über ein etwaig erforderliches Genehmigungs- oder Bewilligungsverfahren enthalten. Dies gilt vor allem für die Vorlagepflicht eines CITES-Zertifikats als Einfuhrge-nehmigung, aber auch für die Bewilligung bei der besonderen Verwendung der Ware, die im IT-Verfahren ATLAS bereits elektronisch eingestellt ist.

Insgesamt werden der Zollverwaltung damit umfangreiche Informationen über den Einführer und das Einfuhrverfahren zugeleitet. Diese Informatio-nen betreffen den Kernbereich der unternehmerischen Tätigkeiten, weil sie den einzelnen Einfuhrvorgang widerspiegelt, den ein Unternehmen durch-führen möchte. Insoweit handelt es sich bei den Angaben, die in der elektro-nischen Zollanmeldung enthalten sind, um *unternehmensbezogene Daten*, die aufgrund ihrer Sensibilität vor der unberechtigten Kenntnisnahme durch Dritte in besonderer Weise datenschutzrechtlich zu schützen sind.

## **B. Empfänger der Inhaltsdaten**

Bevor näher darauf eingegangen wird, wie die Inhaltsdaten aus der elektro-nischen Zollanmeldung datenschutzrechtlich geschützt werden, bedarf es der Darstellung, welche öffentlichen Stellen denn überhaupt an der elektro-nischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) beteiligt und daher Empfänger von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung sind. Diese öffentlichen Stellen sind es nämlich, die mit den Inhaltsdaten in vielfältiger Weise umgehen und daher in datenschutzrechtlicher Hinsicht beim Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung datenschutzrechtlich in die Pflicht genommen werden sollten.

## I. Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik

Die Daten aus der elektronischen Zollanmeldung gelangen über ein elektronisches Formular vom Rechner im Unternehmen des Zollanmelders oder seines Vertreters aus an das Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik (ZIVIT)<sup>718</sup>. Das ZIVIT ist seit Beginn des Jahres 2006 der zentrale IT-Dienstleister der Bundesfinanzverwaltung (BFV)<sup>719</sup>.

Hervorgegangen ist das ZIVIT aus dem Zentrum für Informations- und Datentechnik (ZID) und der Abteilung für Informationsverarbeitung (IV) des Bundesamtes für Finanzen (BfF)<sup>720</sup>. Zu seinen Kernkompetenzen gehören insbesondere die Bereitstellung einer bundesweiten IT-Infrastruktur und der 24-stündige Betrieb zentraler Verwaltungsverfahren<sup>721</sup>.

Diese Kernkompetenzen werden dadurch ausgeführt, dass das ZIVIT *Rechenzentren* an verschiedenen Dienstsitzen unterhält<sup>722</sup>. Mit einem Rechenzentrum werden das Gebäude bzw. die Räumlichkeiten, in denen die zentrale Rechentechnik einer oder mehrerer Organisationen untergebracht ist, bezeichnet, aber auch die Organisation selbst, die sich um diese Computer kümmert.

Solche Rechenzentren sind stets einer administrativen Stelle zugeordnet, wie z.B. einer Hochschule oder einem kommerziellen Betrieb. Diese administrativen Stellen haben die Anforderung, große Datenmengen zu verarbeiten. Deshalb ist eine umfangreiche Maschinenausstattung notwendig, die konzentriert in einem Rechenzentrum gepflegt werden kann.

Die Verarbeitung großer Datenmengen geschieht in den Rechenzentren des ZIVIT anhand verschiedener, für die Verwaltungsbereiche entwickelte Fachverfahren<sup>723</sup>. Insgesamt unterstützt das ZIVIT 300 verschiedene Fachverfahren, dazu gehört auch das IT-Verfahren ATLAS<sup>724</sup>.

Errichtet wurde das ZIVIT durch einen Erlass des BMF<sup>725</sup>. Dieser Erlass sieht vor, dass das ZIVIT im Zollwesen<sup>726</sup> bei der Abwicklung und Überwa-

---

718 Dabei kann der Zollanmelder oder sein Vertreter einen Datenübermittlungsdienstleister in Anspruch nehmen (vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., d)).

719 Vgl. dazu *ZIVIT*, Imagebroschüre, S. 4. Die Imagebroschüre ist abrufbar unter [www.zivit.de/downloads/imagebroschuere\\_zivit.pdf](http://www.zivit.de/downloads/imagebroschuere_zivit.pdf) (zuletzt besucht am 15.07.2008)

720 Vgl. dazu *ZIVIT*, Imagebroschüre, S. 4.

721 Vgl. dazu *ZIVIT*, Imagebroschüre, S. 4.

722 Vgl. dazu *ZIVIT*, Imagebroschüre, S. 11.

723 Vgl. dazu *ZIVIT*, Imagebroschüre, S. 11.

724 Vgl. dazu *ZIVIT*, Imagebroschüre, S. 12.

725 Erlass des BMF v. 14.12.2005, ZC3 - O 1000 - 458/05.

chung der Einfuhr von Waren Dienstleistungen auf dem Informations- und Kommunikationssektor für die deutsche Zollverwaltung erbringt<sup>727</sup>.

Im Bereich des IT-Verfahrens ATLAS sind beim Rechenzentrum des ZIVIT die *Zugangsknoten* für den Zugang zum Kommunikationsnetz der deutschen Zollverwaltung eingerichtet. Über diese Zugangsknoten erhält das Rechenzentrum des ZIVIT die elektronische Zollanmeldung und damit die in der Zollanmeldung in datenschutzrechtlicher Hinsicht schützenswerten Inhaltsdaten. Diese Inhaltsdaten werden vom Rechenzentrum des ZIVIT in einem Auswertungs- und einem Langzeitarchiv gespeichert<sup>728</sup>.

Das *Langzeitarchiv* ist in technischer Hinsicht ein Server. Ein solcher Server wird als Hauptspeicher einer EDV-Anlage genutzt<sup>729</sup>. Auf diesem Speicher der EDV-Anlage des ZIVIT werden die Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung für die Dauer von 10 Jahren gesammelt<sup>730</sup>.

Auch das *Auswertungsarchiv* ist in technischer Hinsicht ein Server auf dem die Inhaltsdaten gespeichert werden. Allerdings werden die Daten in dem Auswertungsarchiv ferner für verschiedene Zwecke ausgewertet und den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Stellen über das Kommunikationsnetz der deutschen Zollverwaltung oder Schnittstellen weitergegeben<sup>731</sup>.

Zu den öffentlichen Stellen, welche vom ZIVIT ausgewertete Daten erhalten, gehören sowohl Stellen innerhalb der deutschen Zollverwaltung (dazu sogleich II.), als auch außerhalb der deutschen Zollverwaltung, die im IT-Verfahren ATLAS als „Externe“ bezeichnet werden (dazu unten III.).

## II. Öffentliche Stellen innerhalb der Zollverwaltung

Mit der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS soll bezweckt werden, dass Daten vom Wirtschaftsbeteiligten elektronisch an die Zollverwaltung abgegeben werden, dort zentral gespeichert und ausgewertet und verschiedenen öffentlichen Stellen zwecks Erfüllung ihrer Aufgaben elektronisch zur Verfügung gestellt werden. Die Daten aus der Zollanmel-

---

726 Neben dem Zollwesen wickelt das ZIVIT auch andere Informatikverfahren der Bundesfinanzverwaltung ab. Dazu gehören z.B. das HKR-Verfahren (Verfahren für das Haushalts-, Kassen- und Rechnungswesen des Bundes).

727 Erlass des BMF v. 14.12.2005, ZC3 - O 1000 - 458/05, S. 3.

728 Vgl. dazu *Seddig*, in: AW-Prax 2001, S. 333 ff.

729 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., a).

730 Vgl. dazu Ziff. 6.1 Abs. 1 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

731 Vgl. dazu *Seddig*, in: AW-Prax 2001, S. 333 (334).

dung sollen also nur ein einziges Mal elektronisch erfasst und für die alle Zwecke öffentlicher Stellen aufbereitet und ausgewertet werden<sup>732</sup>.

Im Folgenden soll untersucht werden, welche öffentlichen Stellen der Zollverwaltung Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das ZIVIT elektronisch erhalten, um anhand der elektronisch übermittelten Daten ihre Aufgabe erfüllen zu können. Diese öffentlichen Stellen sind es nämlich, die an der elektronischen Zollabwicklung angebunden und damit originärer Teil des IT-Verfahrens ATLAS sind, die elektronische Behördendienste im Sinne des E-Government ermöglichen.

## 1. Zollämter

Nach der Abgabe der elektronischen Zollanmeldung durch den Wirtschaftsbeteiligten erhalten zunächst die Zollämter die elektronische Zollanmeldung und deren Inhaltsdaten über das Auswertungsarchiv des beim ZIVIT eingerichteten Rechenzentrums<sup>733</sup>.

Grund dafür ist, dass die Zollämter für die *Zollabfertigung* zuständig sind. Dies ergibt sich daraus, dass es sich bei den Zollämtern um Dienststellen der Hauptzollämter handelt, die gem. § 12 Abs. 2 i.V.m. § 1 Nr. 4 FVG mit ihren Dienststellen als örtliche Behörde der deutschen Zollverwaltung in ihren Bezirken für die zollamtliche Überwachung des Warenverkehrs über die Grenze zuständig sind. Die Zollämter haben als Dienststellen der Hauptzollämter grundsätzlich die gleichen Befugnisse wie das Hauptzollamt selbst. Sie dürfen also alle Waren abfertigen, die ein- oder ausgeführt werden<sup>734</sup>.

Die einzelnen Abfertigungszollstellen gliedern sich in Grenz- und Binnenzollämter auf. *Grenzzollämter* fungieren als Ein- und Ausgangskanal für den Warenverkehr in das bzw. aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft. Bei der Einfuhr werden hier insbesondere warenbezogene Prüfungs- und Kontrollmaßnahmen im Rahmen der mit dem Grenzübertritt beginnenden zollamtlichen Überwachung durchgeführt. *Binnenzollämter* sind über die gesamte Bundesrepublik verteilt, insbesondere an den örtlichen Schwerpunkten des

---

732 Vgl. dazu bereits oben 1. Teil, B.

733 Vgl. dazu *Seddig*, in: AW-Prax 2001, S. 333 (334).

734 Vgl. dazu Abs. 4 der Erläuterungen zum Dienststellenverzeichnis (DVZ) der deutschen Zollverwaltung. Diese Erläuterungen sind elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/dienststverz/dvz\\_hilfe\\_erl/index.html](http://www.zoll.de/dienststverz/dvz_hilfe_erl/index.html) (zuletzt besucht am 15.07.2008). Allerdings sehen diese Erläuterungen vor, dass auch eine Einschränkung der Abfertigung durch Zollämter gegeben sein kann. Dies betrifft vor allem bestimmte Verkehrswege und bestimmte Warentypen (vgl. dazu Abs. 4 i.V.m. Abs. 6 bis 8 der Erläuterungen zum DVZ).

Handels und der Industrie. Sie wurden zur Entlastung der Grenzzollämter eingerichtet und übernehmen als Bestimmungsstelle für die eingeführte Ware einen Großteil der Abfertigungsaufgaben<sup>735</sup>.

Jedes Grenz- und Binnenzollamt teilt sich in die Arbeitsbereiche Ein- und Ausfuhrabfertigung auf. Im Rahmen der Einfuhrabfertigung nimmt das Zollamt die Aufgaben wahr, die im Zusammenhang mit der Warenerfassung stehen. Dabei ist es vor allem mit der Annahme der Zollanmeldung (dazu sogleich a)) und Prüfung der Zollanmeldung (dazu unten b)), aber auch mit der Berechnung von Einfuhrabgaben (dazu unten c)) betraut. Diese Zollabwicklungsschritte werden im IT-Verfahren ATLAS elektronisch abgewickelt und begrifflich als „Zollbehandlung“ bezeichnet<sup>736</sup>.

#### **a) Annahme der Zollanmeldung**

Art. 63 ZK sieht vor, dass Anmeldungen, die den Voraussetzungen des Art. 62 ZK entsprechen, von den Zollbehörden unverzüglich angenommen werden, sofern die betreffende Ware gestellt worden ist. Über Art. 77 Abs. 1 ZK gilt dies auch für die Annahme von Zollanmeldungen, die mit Mitteln der Datenverarbeitung abgegeben wurden, also auch für die elektronische Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe im IT-Verfahren ATLAS<sup>737</sup>.

Nach der Vorschrift des Art. 63 ZK sind die Zollbehörden zur Annahme der Zollanmeldung also nur verpflichtet, wenn die betreffenden Waren gestellt worden sind. Folglich soll eine Zollanmeldung grundsätzlich erst nach der *Gestellung*<sup>738</sup> der Ware abgegeben werden<sup>739</sup>.

---

735 In Zahlen bedeutet dies für die deutsche Zollverwaltung (Stand 31.12.2006): 96 Grenz- und 188 Binnenzollämter mit einem Personal von ca. 7.400 Beschäftigten.

736 Vgl. Ziff. 4.6 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

737 Vgl. zur Teilnehmereingabe als Zollanmeldung mit Mitteln der Datenverarbeitung 3. Teil, D., I., 1., b).

738 Eine Gestellung der Ware liegt gem. Art. 4 Nr. 19 ZK vor, wenn eine Mitteilung an die Zollbehörde ergangen ist, dass sich die Ware bei der Zollstelle oder an einem anderen von den Zollbehörden bezeichneten oder zugelassenen Ort befindet. Die zuständige Zollstelle erlangt in diesem Zeitpunkt zum ersten Mal Kenntnis von dem Vorhandensein der Ware im Zollgebiet der Gemeinschaft (vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 63 Rn. 4). Die Gestellungspflicht gilt gem. Art. 40 ZK für alle Waren, die den Verpflichtungen des Art. 38 Abs. 1 Buchst. a) ZK unterliegen. Dies sind alle Waren, die zum Zwecke ihrer Erfassung zu bestimmten Orten gebracht werden müssen. Dies sind grundsätzlich die abfertigenden Zollstellen (vgl. *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 38 Rn. 2). Im Einzelfall kann auch ein anderer Ort als die Zollstelle bestimmt werden. Dies gilt vor allem für den „zugelassenen Empfänger“, der im Rahmen eines Versandverfahrens seine Ware direkt in sein Unternehmen

Örtlich und sachlich zuständig für die Annahme der Zollanmeldung ist die Zollstelle, der die Waren zu gestellen sind. Dies entspricht der in Art. 201 Abs. 1 ZK-DVO getroffenen Regelung, wonach die Zollanmeldung bei der Zollstelle abzugeben ist, die für die Aufsicht an dem Ort zuständig ist, an dem die Waren nach dem Zollrecht gestellt wurden oder zu gestellen sind<sup>740</sup>. In Deutschland sind die Zollämter als Dienststellen der Hauptzollämter für die Einfuhrabfertigung zuständig. Damit sind die Zollämter die für die Gestellung und damit Annahme der Zollanmeldung zuständige Zollstelle<sup>741</sup>.

Die elektronische Zollanmeldung zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr wird mittels der EDIFACT-Nachricht CUSDEC<sup>742</sup> über das Rechenzentrum des ZIVIT an das zuständige Zollamt übermittelt<sup>743</sup>. Die elektronische Zollanmeldung gelangt an das für die Annahme der Zollanmeldung zuständige Zollamt, in dem der Zollanmelder eine entsprechende *Adressierung* in der elektronischen Zollanmeldung vornimmt. Dies kann entweder eine X.400-Adresse sein, wenn er die elektronische Übermittlung der Zollanmeldung mittels X.400<sup>744</sup> vornimmt<sup>745</sup> oder eine FTAM-Adresse, wenn er die Übermittlung mittels FTAM<sup>746</sup> vornimmt<sup>747</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS kann eine elektronische Zollanmeldung auch schon vor der Gestellung der Ware als „Zollanmeldung vor der Gestellung“ (ZvG)

---

transportieren darf (vgl. dazu *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 38 Rn. 3; *ders.*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 97 Rn. 68 ff.).

739 Vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 63 Rn. 4.

740 Vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 63 Rn. 4.

741 Welches Zollamt zuständig ist, hängt davon ab, ob der Zollanmelder die Ware bei einer Grenzzollstelle oder einer Binnenzollstelle in den freien Verkehr überführen möchte. Welche Grenzzollstellen und Binnenzollstellen möglich sind, ist im *Dienststellenverzeichnis* (DVZ) der Zollverwaltung näher geregelt. Das Dienststellenverzeichnis unterscheidet verschiedene Zollbezirke, denen Hauptzollämter mit ihren Zollämtern zugeordnet sind. Das Dienststellenverzeichnis der Zollverwaltung ist elektronisch einseh- und abrufbar unter <http://www.zoll.de/dienststverz/index.html> (zuletzt besucht am 15.07.2008). Sofern sich der Zollanmelder für eine Überführung in den freien Verkehr an der Binnenzollstelle entschieden hat, muss er an der Grenzzollstelle zunächst ein innergemeinschaftliches *Versandverfahren* eröffnen, welches ihm den überwachten Transport zur Binnenzollstelle ermöglicht. Dieses Versandverfahren kann elektronisch unter der Bezeichnung NCTS abgewickelt werden (vgl. ausführlich zu NCTS *Kampf*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 97 Rn. 40).

742 *Customs Declaration*.

743 Vgl. Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

744 Vgl. zu X.400 oben 3. Teil, D., I., 2., c), aa).

745 Vgl. dazu Ziff. 3.1.7.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

746 Vgl. zu FTAM oben 3. Teil, D., I., 2., c), bb).

747 Vgl. dazu Ziff. 3.1.8.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

abgegeben werden<sup>748</sup>. In diesen Fällen liegt der Zollstelle die Zollanmeldung bereits vor, obwohl sich die Ware noch auf dem Transport befindet<sup>749</sup>.

Wird eine Zollanmeldung *vor der Gestellung* abgegeben, wird die elektronische Zollanmeldung unter einer Arbeitsnummer gespeichert, die dem Teilnehmer elektronisch mitgeteilt wird<sup>750</sup>. Erst mit der Bestätigung der Gestellung der Ware wird die Zollanmeldung wirksam<sup>751</sup> und kann von der Zollstelle angenommen werden. Die Zollanmeldung kann nämlich erst nach der Gestellung angenommen werden. Bis zur Gestellung ist die Zollanmeldung schwebend unwirksam<sup>752</sup>.

Ist die elektronische Zollanmeldung dem Zollamt zugegangen, wird sie einer in das IT-Verfahren ATLAS integrierten *automatischen Vollständigkeits- und Plausibilitätsprüfung* unterzogen<sup>753</sup>. Dies bedeutet, dass automatisch überprüft wird, ob formelle Fehler beim Erstellen der elektronischen Zollanmeldung gemacht wurden oder das elektronische Formular der Zollanmeldung unvollständig ausgefüllt wurde. Der Abfertigungsleiter des Zollamtes stellt dabei sicher, dass die Liste der Zollanmeldungen während der Abfertigungszeiten regelmäßig aufgerufen wird und die Zollanmeldungen bearbeitet werden<sup>754</sup>. Maßgeblich für die zeitliche Reihenfolge der Bearbeitung der Zollanmeldungen ist deren Zugang<sup>755</sup>.

Enthält die elektronische Zollanmeldung Fehler, werden diese dem Zollanmelder mittels der EDIFACT-Nachricht CUSREC<sup>756</sup> mitgeteilt. Diese Fehler kann der Zollanmelder beseitigen und dem Zollamt die berichtigte Zollanmeldung übersenden<sup>757</sup>. Wird die Nachricht mit der Zollanmeldung hingegen fehlerfrei verarbeitet, generiert das System des IT-Verfahrens ATLAS eine OK-Meldung, welche an den Zollanmelder mit der Registriernummer der Zollanmeldung ebenfalls unter Verwendung der EDIFACT-Nachricht CUSREC<sup>758</sup> übermittelt wird<sup>759</sup>.

---

748 Vgl. Ziff. 4.6.3.1 Abs. 1 Verfahrensweisung IT-Verfahren ATLAS.

749 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 63 Rn. 5.

750 Vgl. Ziff. 4.6.3.1 Abs. 1 Verfahrensweisung IT-Verfahren ATLAS.

751 Vgl. Ziff. 4.6.3.1 Abs. 1 Verfahrensweisung IT-Verfahren ATLAS.

752 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 63 Rn. 5.

753 Vgl. dazu Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

754 Vgl. Ziff. 4.6.1 Abs. 2 Verfahrensweisung IT-Verfahren ATLAS.

755 Vgl. Ziff. 4.6.1 Abs. 3 Verfahrensweisung IT-Verfahren ATLAS.

756 *Customs Receipt Message*.

757 Vgl. dazu Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

758 *Customs Receipt Message*.

759 Vgl. dazu Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

Über die Annahme der fehlerfreien elektronischen Zollanmeldung ist sodann zu entscheiden. Die Annahme der Zollanmeldung ist nämlich kein tatsächlicher Vorgang, sondern eine *Entscheidung* im Sinne von Art. 6 ZK. Grundsätzlich vermittelt Art. 63 ZK einen öffentlich-rechtlichen Anspruch des Zollanmelders auf die Annahme der Zollanmeldung, wenn er für die von ihm gestellte Ware eine rechtskonforme Zollanmeldung vorliegt. Für Ermessenserwägungen ist also kein Raum<sup>760</sup>.

Allerdings überprüft die Zollstelle die Zollanmeldung dahingehend, ob *Nichtannahmegründe* vorliegen. Schließlich muss die Zollanmeldung den Voraussetzungen von Art. 62 ZK genügen. Dies gilt über Art. 77 Abs. 1 ZK auch für Zollanmeldungen mit Mitteln der Datenverarbeitung<sup>761</sup>. Dabei werden absolute und relative Nichtannahmegründe unterschieden. So ist die elektronische Zollanmeldung zwingend abzulehnen, wenn die Zollstelle sachlich nicht zuständig ist (§ 7 Abs. 1 Nr. 1 ZollVG).

Dies ist vor allem der Fall, wenn das Zollamt die einzuführende Ware nicht abfertigen darf, weil nur bestimmte Zollämter die Ware abfertigen dürfen. Dies kann sich daraus ergeben, dass § 12 Abs. 2 FVG dem BMF die Befugnis einräumt, die Zuständigkeit eines Hauptzollamtes und damit seiner Dienststellen, den Zollämtern, auf einzelne Aufgaben zu beschränken<sup>762</sup>.

Gem. § 7 Abs. 1 Nr. 2 ZollVG darf die Zollanmeldung auch nicht angenommen werden, wenn die Voraussetzungen für die Überführung der Ware in das angemeldete Zollverfahren nicht vorliegen. Dies ist vor allem der Fall, wenn die für die Überführung in den freien Verkehr bedeutsamen Unterlagen nicht vorliegen. Dieser Nichtannahmegrund hat im Hinblick darauf, dass der weit überwiegende Teil der erforderlichen Unterlagen nicht mehr vorgelegt werden muss<sup>763</sup>, an Bedeutung verloren. Allerdings gibt es mittlerweile Unterlagen, die elektronisch vorliegen und abgeglichen werden können. Dazu gehören Bewilligungen<sup>764</sup>.

Einer *Bewilligung* bedarf es zur Überführung der Ware in den freien Verkehr zur besonderen Verwendung<sup>765</sup>. Ob eine Bewilligung vorliegt, kann das abfertigende Zollamt elektronisch im IT-Verfahren ATLAS überprüfen. Damit

---

760 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 63 Rn. 1.

761 Vgl. zu Art. 77 Abs. 1 ZK bereits oben 3. Teil, D., I., 4., a).

762 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 63 Rn. 9.

763 Vgl. dazu oben 4. Teil, A., I., 2.

764 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 63 Rn. 9.

765 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

gelangt das abfertigende Zollamt an Daten, die in der Zollanmeldung und in der Bewilligung als erforderliche Unterlage enthalten sind<sup>766</sup>.

Eine Zollanmeldung darf auch nicht angenommen werden, wenn Verbote oder Beschränkungen bestehen (§ 7 Abs. 1 Nr. 3 ZollVG). Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn die einzuführende Ware unter Artenschutz steht, aber die zwingend vorzulegende *Einfuhrgenehmigung* in Form des CITES-Zertifikats nicht vorliegt<sup>767</sup>.

Hat die Zollbehörde über die Nichtannahmegründe negativ entschieden, ist die Annahme der Zollanmeldung gem. Art. 203 ZK-DVO in der Zollanmeldung zu vermerken. Dieser Zeitpunkt sichert die Publizität für das weitere Verfahren. Denn der Zeitpunkt der Annahme ist vor allem für die Zollschuldentstehung von Bedeutung<sup>768</sup>. Dem Teilnehmer wird die Entscheidung der Zollstelle über die Annahme der Zollanmeldung mit der EDIFACT-Nachricht CURREL<sup>769</sup> übermittelt<sup>770</sup>.

## **b) Prüfung der Zollanmeldung**

Nach der Annahme der elektronischen Zollanmeldung entscheidet der Abfertigungsleiter, ob die Zollanmeldung einer weitergehenden Zollprüfung unterzogen werden soll. Die Prüfung einer Zollanmeldung durch die Zollbehörde ist in Art. 68 ZK vorgesehen. Danach können die Zollbehörden zwecks inhaltlicher Prüfung der von ihnen angenommenen Zollanmeldungen die Unterlagen prüfen oder eine Zollschau vornehmen. Dies gilt über Art. 77 Abs. 1 ZK auch für die Zollanmeldung mit Mitteln der Datenverarbeitung<sup>771</sup>.

### **aa) Prüfung der Unterlagen**

Im Rahmen der Prüfung von Unterlagen können die Zollbehörden die Anmeldung und die ihr beigefügten Unterlagen prüfen. Diese Vorschrift vermittelt den Zollämtern ein umfassendes Recht zur Überprüfung der inhaltlichen Richtigkeit der Angaben in der (elektronischen) Zollanmeldung<sup>772</sup>.

Der abfertigende Beamte kann also die Inhaltsdaten, die in der elektronischen Zollanmeldung enthalten sind, auf ihre *Richtigkeit* prüfen. Dies be-

---

766 Vgl. zu den Daten der Zollanmeldung oben 4. Teil, A.

767 Vgl. zum CITES-Zertifikat als Einfuhrgenehmigung oben 4. Teil, A., I., 2., a).

768 Vgl. zur Einfuhrzollschuldentstehung oben 3. Teil, D., II.

769 *Customs Response for Release*.

770 Vgl. dazu Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

771 Vgl. zu Art. 77 Abs. 1 ZK bereits oben 3. Teil, D., I., 4., a).

772 Vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 68 Rn. 2.

trifft alle in der elektronischen Zollanmeldung anzugebenden Informationen, die sich auf die Ware, auf die an der Einfuhr beteiligten Personen und auf die spezifische Einfuhr und Beförderung beziehen<sup>773</sup>. An dieser Stelle der elektronischen Zollabwicklung findet also eine umfassende Nutzung der Zollanmeldedaten statt. Zu diesem Zweck werden den Zollämtern alle Daten aus der Zollanmeldung über das Rechenzentrum des ZIVIT zugesandt.

Zur umfassenden Prüfung der Zollanmeldung kann der Zollbedienstete vom Zollanmelder verlangen, als Nachweis der Richtigkeit der Angaben weitere *Unterlagen* vorzulegen. Dazu gehört zum Beispiel der Kaufvertrag, der den angegebenen Kaufpreis und die angegebene Geschäftsbedingungen sowie den angegebenen Geschäftspartner belegen kann<sup>774</sup>.

Außerdem können die der Zollanmeldung beizufügenden *Unterlagen* überprüft werden. Wie bereits oben dargestellt, sind auch bei der Überführung der Ware in den freien Verkehr *Unterlagen* beizufügen, aus denen sich weitere Informationen über den Einfuhrvorgang ablesen lassen<sup>775</sup>.

Zwar sind die Möglichkeiten zur Überprüfung dieser *Unterlagen* durch die teilweise fehlende Vorlagepflicht im IT-Verfahren ATLAS erheblich eingeschränkt worden, allerdings ermöglicht die elektronische Einstellung von Dokumenten, wie z.B. den Bewilligungen, die elektronische und damit einfache Möglichkeit der Überprüfung<sup>776</sup>. Diese Überprüfung geschieht, in dem der abfertigende Bedienstete die elektronische Zollanmeldung aufruft und das IT-Verfahren ATLAS automatisiert die Zollanmeldung mit der in elektronischer Form vorliegender Bewilligung abgleicht.

Diese elektronische Überprüfung führt dazu, dass ein schneller und effizienter Abgleich von Daten stattfinden kann. Dies kommt auch dem Wirtschaftsbeteiligten zugute, denn dieser muss sich nicht um die aufwendige schriftliche Vorlage kümmern und die automatische Vorlage des Dokuments führt nicht zu Schwierigkeiten, die vielleicht aufgrund eines Vorlageverzichts entstehen. Dies gilt vor allem für Präferenzbescheinigungen, auf deren Vorlage zwar grundsätzlich verzichtet wird<sup>777</sup>, deren nachträgliche Überprüfung aber bei Fehlern des Präferenznachweises zu einer Nacherhebung von Einfuhrabgaben führen kann<sup>778</sup>.

---

773 Vgl. zu den Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I.

774 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 68 Rn. 2.

775 Vgl. zu den Inhaltsdaten aus beizufügenden *Unterlagen* oben 4. Teil, A., I., 2.

776 Vgl. zu den Bewilligungen im IT-Verfahren ATLAS oben 4. Teil, A., I., 2., c).

777 Vgl. dazu oben 4. Teil, A., I., 2., b).

778 Vgl. zur Nacherhebung von Einfuhrabgaben unten 4. Teil, B., II., 2., c).

Allerdings ergibt sich im Umkehrschluss aus Art. 73 Abs. 1 ZK, dass der Zollbehörde keine Prüfungspflicht zukommt. Vielmehr steht die Überprüfung im Ermessen der Behörde. Die Angaben in der Zollanmeldung können schlichtweg der weiteren Zollbehandlung der Ware zugrunde gelegt werden (Art. 71 Abs. 2 ZK). In diesen Fällen kommt der nachträglichen Überprüfung der Zollanmeldung nach Art. 78 ZK eine wichtige Rolle zu<sup>779</sup>.

## **bb) Zollbeschau**

Anhand der Prüfung der Zollanmeldung entscheidet die Zollbehörde, ob es einer *Zollbeschau* der angemeldeten Ware bedarf (Art. 68 Buchstabe b) ZK).

Auch eine Beschau der Ware ist nicht zwingend erforderlich. Die Anordnung und Durchführung der Zollbeschau steht im Ermessen der Zollbehörde. Dieses Ermessen gilt hinsichtlich des „Ob“ und „Wie“. Daher ist es möglich, dass auf eine Zollbeschau verzichtet wird. Möglich ist aber auch, dass eine Beschau der ganzen Ware in Form einer „vollen Beschau“ stattfindet. Ferner kann sich die Beschau in Form einer „stichprobenweisen *Beschau*“ auch nur auf einen Teil der eingeführten Waren beziehen<sup>780</sup>.

Hat sich die Zollstelle für eine Zollbeschau der angemeldeten Ware entschieden, teilt sie dies dem Teilnehmer elektronisch über das IT-Verfahren ATLAS mittels der EDIFACT-Nachricht CURREL<sup>781</sup> mit<sup>782</sup>.

Die Zollbeschau wird im Zollkodex nicht näher definiert. Ihr Begriffsinhalt ergibt sich mittelbar aus Art. 68 Buchst. b, Art. 69 - 71 ZK und Art. 239 ff. ZK-DVO. Danach dient die Zollbeschau der Ermittlung von Menge und der Beschaffenheit der angemeldeten Ware. Auch Proben und Muster können entnommen werden, wenn die Beschaffenheit einer Ware nicht vor Ort geklärt werden kann (Art. 69 Abs. 1 Buchst. b ZK).

In diesem Zusammenhang regelt Art. 13 Abs. 2 ZK, der ebenfalls durch den „Zollkodex 2005“<sup>783</sup> aufgenommen wurde, dass jede Zollkontrolle in Form der Beschau mit Ausnahme von Stichprobenkontrollen auf eine *Risikoanalyse* zu stützen ist. Diese Risikoanalyse soll unter Verwendung automatisierter Datenverarbeitungsmethoden elektronisch durchgeführt werden.

---

779 Die nachträgliche Überprüfung der Zollanmeldung erfolgt durch den Prüfungsdienst der Hauptzollämter (vgl. dazu unten 4. Teil, B., II., 2., d).

780 Vgl. dazu *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 68 Rn. 9.

781 *Customs Response for Release*.

782 Vgl. dazu Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

783 Vgl. dazu oben 4. Teil, A.

Grundgedanke der elektronischen Risikoanalyse ist es, ein gleichwertig hohes Kontrollniveau auf dem Zollgebiet der Europäischen Gemeinschaft zu erreichen. Nur mittels einer europaweit einheitlichen Risikoanalyse kann das Europäische Zollrecht wirksam angewendet und Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden<sup>784</sup>.

Ziel der Risikoanalyse ist es, Zollkontrollen auf Bereiche mit hohem Risiko zu konzentrieren, so dass der rechtmäßige grenzüberschreitende Warenverkehr von Zollkontrollen entlastet werden kann. Diese risikoorientierten Kontrollen sollen die Effizienz und Effektivität der Zollverwaltung steigern<sup>785</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS ist eine automatische Risikoanalyse derart integriert, dass durch die Zentralstelle Risikoanalyse (ZORA) Risikoprofile erstellt und diese in das in das IT-Verfahren ATLAS eingestellt werden<sup>786</sup>. Anhand dieser Risikoprofile erfolgt eine Überprüfung der elektronischen Zollanmeldung dahingehend automatisch, dass die Daten mit den Risikoprofilen abgeglichen werden und bei Übereinstimmung eine „Treffermeldung“ erfolgt, so dass eine Beschau der angemeldeten Ware angeordnet wird<sup>787</sup>.

Hat eine Zollbeschau der Ware stattgefunden, wird das Ergebnis, welches als *Zollbefund* bezeichnet wird, vermerkt (Art. 247 Abs. 1 ZK-DVO) und der weiteren Zollbehandlung zugrunde gelegt (Art. 71 Abs. 1 ZK). Dieser Zollbefund wird im IT-Verfahren ATLAS elektronisch dokumentiert und dem Teilnehmer mittels der EDIFACT-Nachricht CUSTAX<sup>788</sup> mitgeteilt<sup>789</sup>.

Sofern die Beschau ohne Beanstandung durchgeführt oder die Zollanmeldung direkt ohne Überprüfung angenommen wurde<sup>790</sup>, wird dem Zollanmelder die Ware überlassen. Unter einer *Überlassung* ist jede zollamtliche Maßnahme zu verstehen, die es dem Zollanmelder endgültig erlaubt, die Ware im dem von ihm gewählten Zollverfahren zu verwenden (Art. 4 Nr. 20 ZK). Im IT-Verfahren ATLAS erfolgt diese Überlassung auf der Grundlage von Art. 222 Abs. 4 ZK-DVO unter Verwendung der EDIFACT-Nachricht CURREL<sup>791</sup>, die dem Wirtschaftsbeteiligten elektronisch mitgeteilt wird<sup>792</sup>.

784 Vgl. *Kunas*, in: *Henke* (Hrsg.), *Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse*, S. 19 (20).

785 Vgl. *Kunas*, in: *Henke* (Hrsg.), *Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse*, S. 19 (20).

786 Vgl. dazu unten 4. Teil, B., II., 3.

787 Vgl. *Henke*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 69 Rn. 10.

788 *Customs Tax Assessment Message*.

789 Vgl. dazu Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

790 Vgl. zur Annahme der Zollanmeldung oben 4. Teil, B., I., 1., a).

791 *Customs Response for Release*.

792 Vgl. dazu Ziff. 4.3.5.1.1 Merkblatt für Teilnehmer zum IT-Verfahren ATLAS.

Allerdings wird die Ware dem Zollanmelder nur überlassen, wenn ein *Nichterhebungsverfahren* (Art. 84 ZK) vorgesehen ist. Ein Nichterhebungsverfahren zeichnet sich darin aus, dass keine Einfuhrabgaben erhoben werden<sup>793</sup>. Entsteht hingegen mit der Annahme der Zollanmeldung eine *Zollschuld*, darf die Überlassung der Ware erst nach Zahlung der Schuld oder Hinterlegung einer Sicherheit erfolgen. Dies gilt auch für die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr, denn bei der Überführung in den freien Verkehr entstehen gem. Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK Einfuhrabgaben<sup>794</sup>. Insoweit muss der Zollschuldner die Einfuhrabgaben zahlen oder eine Sicherheit leisten, damit ihm die Ware überlassen wird. Diese Überlassung hat zur Folge, dass der Wirtschaftsbeteiligte frei über die Ware verfügen darf<sup>795</sup>.

### c) Erstellung Einfuhrabgabenbescheid

Die Zollämter sind nicht nur für die Annahme und Prüfung der Zollanmeldung zuständig, sondern auch für die buchmäßige Erfassung und Berechnung der Einfuhrabgaben, die dem Zollschuldner elektronisch mittels eines Einfuhrabgabenbescheides unter der EDIFACT-Nachricht CUSTAX<sup>796</sup> mitgeteilt werden<sup>797</sup>.

Zur Erstellung des Einfuhrabgabenbescheides erhalten die Bediensteten der Zollämter Kenntnis von allen Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Denn auf der Grundlage, der in der Zollanmeldung enthaltenen Informationen wird der Einfuhrabgabenbescheid erstellt<sup>798</sup>. Der Einfuhrabgabenbescheid selbst greift viele der in der Zollanmeldung angegebenen Daten auf. Dies betrifft vor allem warenbezogenen Angaben, wie z.B. die Warennummer<sup>799</sup>.

Aber auch Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen sind enthalten. Dazu gehört vornehmlich die Angabe des Zollanmelders und seines Vertreters<sup>800</sup>. Ferner enthält der Einfuhrabgabenbescheid Daten, die aus der Berechnung des Einfuhrabgabenbetrages anhand der Inhaltsdaten resultieren.

---

793 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., 4., a).

794 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., II.

795 Gem. Art. 82 Abs. 1 ZK greift der Grundsatz freier Verfügbarkeit nicht mehr ein, wenn die Ware wegen ihrer besonderen Verwendung abgabenbegünstigt oder abgabenbefreit in das Zollgebiet der Gemeinschaft überführt worden ist (vgl. dazu ausführlich *Alexander*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 82 Rn. 7 ff.).

796 *Customs Tax Assessment Message*.

797 Vgl. zum Einfuhrabgabenbescheid bereits oben 3. Teil, D., II.

798 Vgl. zum Einfuhrabgabenbescheid bereits oben 3. Teil, D., II.

799 Vgl. zur Warennummer in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), dd).

800 Vgl. zum Zollanmelder in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), cc).

Dies betrifft in erster Linie die Angabe des geschuldeten Einfuhrabgabebetrages und des Zollschuldners<sup>801</sup>.

#### **d) Zwischenergebnis**

Die abfertigenden Zollämter erhalten direkt über das IT-Verfahren ATLAS alle Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zwecks Erfüllung ihrer Aufgaben. Zu diesen gehört die Annahme und Prüfung der Zollanmeldung und die Erstellung eines Einfuhrabgabenbescheides.

## **2. Hauptzollämter**

Vom Prinzip her sind auch die Hauptzollämter an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen<sup>802</sup>. Allerdings teilen sich die Hauptzollämter in verschiedene *Sachgebiete* mit unterschiedlichen Aufgaben auf<sup>803</sup>, die nicht alle über das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) elektronisch Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung empfangen. Im Folgenden soll untersucht werden, welche Sachgebiete elektronisch Daten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) erhalten und damit datenschutzrechtlich relevante Tätigkeiten vornehmen.

#### **a) Sachgebiet A (Zollzahlstelle)**

Zu den Sachgebieten eines jeden Hauptzollamtes gehört das Sachgebiet A. Dem Sachgebiet A ist die *Zollzahlstelle* angegliedert<sup>804</sup>. Die Zollzahlstelle überwacht den rechtzeitigen *Zahlungseingang* fälliger Einfuhrabgaben. Zu diesen Einfuhrabgaben gehören alle Abgaben, die bei der Einfuhr einer Ware in die Gemeinschaft entstehen. Dies sind Zölle und Abgaben gleicher Wirkung, Agrarabgaben und die Einfuhrumsatzsteuer<sup>805</sup>.

Diese Einfuhrabgaben entstehen auch bei der Überführung einer Ware in den freien Verkehr<sup>806</sup>. Ist keine Zahlungserleichterung gewährt worden, wie

---

801 Vgl. zum Zollschuldner, 3. Teil, D., II.

802 Vgl. dazu *Seddig*, in: AW-Prax 2001, S. 333 (334).

803 Vgl. Anlage 1, I., 1. Geschäftsordnung für Hauptzollämter (HGO) v. 01.04.2004.

804 Vgl. Anlage 1, I., 1. Geschäftsordnung für Hauptzollämter (HGO) v. 01.04.2004. Außerdem ist an das Sachgebiet A der Arbeitsbereich „Organisation, Personal und Haushalt“ angegliedert. Von diesem Arbeitsbereich werden alle organisatorischen und personellen Angelegenheiten des Hauptzollamtes wahrgenommen. Zur Bewältigung dieser internen Aufgaben greift das Sachgebiet auf keine Daten der Zollabwicklung zurück. Das Sachgebiet A scheidet damit gänzlich als Empfänger von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS aus.

805 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

806 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

zum Beispiel ein Zahlungsaufschub<sup>807</sup>, sind die entstandenen Einfuhrabgaben spätestens 10 Tage ab dem Zeitpunkt der Mitteilung des geschuldeten Abgabebetrages fällig (Art. 222 Abs. 1 Buchst. a) ZK). Der Zollschuldner hat also in der Regel am 11. Tag, nachdem er den elektronischen Abgabenbescheid über das IT-Verfahren ATLAS vom Zollamt erhalten hat<sup>808</sup>, die Einfuhrzollschuld zu bezahlen. Die Zahlung der Zollschuld kann in bar oder mit anderen nach nationalem Recht zugelassenen Zahlungsmitteln erfolgen (Art. 223 ZK)<sup>809</sup>. In Deutschland erfasst dies die Hingabe eines Schecks, die Überweisung und die Nutzung des Lastschriftverfahrens (§ 224 AO).

Um den Zahlungseingang fälliger Einfuhrabgaben überwachen zu können, erhalten die Zollzahlstellen die „*sollstellungsrelevante Daten*“. Zu diesen sollstellungsrelevanten Daten gehören alle Informationen, die eine Überwachung der Zahlung ermöglichen. Dazu gehören die Angabe des Zollschuldners<sup>810</sup> und die Höhe der Einfuhrzollschuld<sup>811</sup>.

Allerdings erhält die Zollzahlstelle des Hauptzollamtes diese Informationen nicht direkt über einen Anschluss an das IT-Verfahren ATLAS aus der elektronischen Zollanmeldung, vielmehr erhält die Zollzahlstelle die Daten über das *IT-Verfahren NIZZA*<sup>812</sup>. Das IT-Verfahren NIZZA ist ein eigenständiges IT-Verfahren, welches über eine Schnittstelle mit dem IT-Verfahren ATLAS verbunden ist<sup>813</sup>. In das IT-Verfahren NIZZA gelangen die sollstellungsrelevanten Daten, indem direkt mit der Erstellung des Einfuhrabgabenbescheides durch das abfertigende Zollamt im IT-Verfahren ATLAS die Daten an das IT-Verfahren NIZZA übermittelt werden<sup>814</sup>.

Insoweit handelt es sich bei den Daten, welche die Zollzahlstelle zur Überwachung der Bezahlung des Einfuhrabgabenbescheides erhält, nicht um Daten, die originär aus der elektronischen Zollanmeldung stammen, sondern vielmehr um Daten, die aus einer „*Auswertung*“ der elektronischen Zollanmeldung stammen und als „*Auswertungsdaten*“ bezeichnet werden können. Dies gilt vor allem für die Höhe des Einfuhrabgabebetrages. Lediglich die

---

807 Vgl. zum Zahlungsaufschub oben 4. Teil, A., I., 1., c), ff).

808 Vgl. zum elektronischen Abgabenbescheid oben 3. Teil, D., II.

809 Vgl. *Alexander*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 221 Rn. 1.

810 Vgl. zum Zollschuldner oben 3. Teil, D., II.

811 Vgl. zur elektronischen Abgabenbescheid Zollschuld oben 3. Teil, D., II.

812 *Neues IT-gestütztes Zollzahlstellenverfahren*.

813 Vgl. Ziff. 4.6.5.1 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

814 Vgl. Ziff. 4.6.5.1 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

Angabe des Zollschuldners<sup>815</sup>, stammt aus der elektronischen Zollanmeldung, denn dort muss die Person des Zollanmelders angegeben werden<sup>816</sup>.

Insoweit erhält die Zollzahlstelle auf dem elektronischen Wege zwar nur einen sehr reduzierten Datensatz, der sich aus der Angabe des Zollschuldners und des ausgewerteten Einfuhrabgabebetrages zusammensetzt, aber sie erhält elektronisch Daten über eine Schnittstelle des IT-Verfahrens NIZZA mit dem IT-Verfahren ATLAS aus der elektronischen Zollanmeldung. Die Zollzahlstelle ist damit als Empfängerin der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS anzusehen.

## **b) Sachgebiet B (Zölle)**

Fraglich ist, ob auch das Sachgebiet B<sup>817</sup>, zu dem der Arbeitsbereich „Zölle“ gehört<sup>818</sup>, Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS erhält. Dem Arbeitsbereich „Zölle“ obliegt die Aufgabe, gesetzlich vorgesehene Voraussetzungen für die Anwendung bestimmter Zollverfahren zu schaffen. Dazu gehört die Bearbeitung von Bewilligungen (dazu sogleich aa)), aber auch die Entscheidung über Rechtsbehelfe (dazu unten bb)) und die Dezentrale Beteiligtenbewertung (dazu unten cc)).

### **aa) Bewilligungen**

Eine gesetzlich vorgesehene Voraussetzung für die Anwendung bestimmter Zollverfahren ist die Bewilligung. Bewilligungen existieren im Europäischen Zollrecht in vielfältiger Weise. Einer Bewilligung bedarf es auch für die Überführung in den freien Verkehr zur besonderen Verwendung<sup>819</sup>. Diese Bewilligung, die in das IT-Verfahren ATLAS elektronisch eingestellt wird, wird von den abfertigenden Zollämtern überprüft<sup>820</sup>.

Die Bewilligung wird nicht auf der Grundlage einer Zollanmeldung erteilt. Vielmehr bedarf es eines eigenen Antragsverfahrens bei den Bewilligungsstellen der Hauptzollämter, welche die Bewilligung auf der Grundlage des vom Wirtschaftsbeteiligten schriftlich gestellten Antrags erteilen<sup>821</sup>.

---

815 Vgl. zum Zollschuldner oben 3. Teil, D., II.

816 Vgl. zum Zollanmelder in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), cc).

817 Mit der Neustrukturierung der Zollverwaltung wurden die Sachgebiete B und C (vgl. dazu unten 4. Teil, B., II., 2., c) zusammengelegt.

818 Vgl. Anlage 1, I, 2. Geschäftsordnung für Hauptzollämter (HGO) v. 01.04.2004.

819 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

820 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., b), aa).

821 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a).

Die Bewilligungsstelle des Hauptzollamtes erhält damit keine Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS. Vielmehr stellt die Bewilligungsstelle über einen *schreibenden Zugriff*<sup>822</sup> Bewilligungen in das IT-Verfahren ATLAS zwecks Überprüfung durch die Zollämter<sup>823</sup> ein. Die Bewilligungsstelle empfängt folglich keine Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS. Die Bewilligungsstelle scheidet als Empfänger der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS aus.

### **bb) Rechtsbehelfe**

Ist der Zollschuldner mit dem elektronischen Einfuhrabgabenbescheid nicht einverstanden, kann er *Rechtsbehelfe* gegen den Einfuhrabgabenbescheid einlegen. Art. 243 Abs. 1 ZK sieht insoweit vor, dass es jeder Person im Sinne des Zollrechts möglich, gegen Entscheidungen der Zollbehörde Rechtsbehelfe einzulegen, wenn sie unmittelbar und persönlich betroffen ist.

Zu den Personen im Sinne des Zollrechts gehören gem. Art. 4 Nr. 1 ZK alle natürlichen und juristischen Personen (GmbH, AG), sowie Personenvereinigungen, die zwar keine Rechtspersönlichkeit besitzen, aber im Rechtsverkehr wirksam auftreten können (OHG, KG)<sup>824</sup>. Diese sind stets unmittelbar und persönlich betroffen, wenn sie Adressat der Entscheidung sind.

Diese Möglichkeit erlangt vor allem bei der Anfechtung von Bescheiden im Abgabenrecht Bedeutung, wozu *Steuerbescheide* i.S.d. § 155 ff. AO zählen. Insoweit ist der Zollanmelder, der eine elektronische Zollanmeldung zur Überführung in den freien Verkehr abgegeben hat und als Zollschuldner<sup>825</sup> über einen Einfuhrabgabenbescheid, der ein Steuerbescheid ist<sup>826</sup>, in Anspruch genommen wurde, zur Einlegung eines Rechtsbehelfs befugt.

Alle Einzelheiten des zollrechtlichen Rechtsschutzverfahrens sind im Zollkodex nicht geregelt. Art. 245 ZK verweist zur Konkretisierung auf die Regelungen des nationalen Rechts. Dazu gehören in Deutschland die Vorschriften der Abgabenordnung in §§ 347 - 367 AO, der Finanzgerichtsordnung (FGO) und der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO). Dies bedeutet, dass im Verwaltungsverfahren gem. Art. 243 Abs. 2 Buchst. a ZK i.V.m. § 347

---

822 Der schreibende Zugriff ist vom *lesenden Zugriff* zu unterscheiden. Nur bestimmte an das IT-Verfahren angeschlossenen Zollstellen und deren Bedienstete können von sich Informationen in das Verfahren einstellen.

823 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I., 1., b), aa).

824 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 4., a) und b).

825 Vgl. zum Zollschuldner oben 3. Teil, D., II.

826 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II., 1.

AO der *Einspruch* gegen Entscheidungen einer Finanzbehörde statthaft ist, bei dessen Ablehnung vor dem Finanzgericht Klage erhoben werden kann.

Für den Einspruch, welcher der Schriftform unterliegt, gilt, dass dieser nach § 87a Abs. 3 S. 2 AO nur unter Verwendung einer *qualifizierten elektronischen Signatur* eingelegt werden kann. Im Gegensatz zur elektronischen Zollanmeldung<sup>827</sup> ist die Verwendung der qualifizierten elektronischen Signatur auch zwingend. Weil nämlich der ZK ausdrücklich auf nationale Vorschriften verweist, kann nicht Art. 4b ZK-DVO herangezogen werden, der für die Erledigung schriftlicher Förmlichkeiten einen Code vorsieht<sup>828</sup> und dem die BIN entspricht<sup>829</sup>.

Allerdings ist die Verbreitung der qualifizierten elektronischen Signatur noch nicht in der Zollverwaltung gegeben. Insoweit ist derzeit die formgerechte Einlegung eines Rechtsbehelfs unter Verwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur nicht möglich. Zwar akzeptieren einige Hauptzollämter die Einlegung eines Einspruchs in Form einer E-Mail, ohne dass eine qualifizierte elektronische Signatur verwendet wird. Dies entspricht jedoch den Vorgaben der AO nicht und die Form ist daher nicht gewahrt. Insoweit ist nach wie vor die schriftliche Einlegung eines Einspruchs die Regel<sup>830</sup>.

Über den (schriftlichen) Einspruch gegen den Einfuhrabgabenbescheid entscheidet die Rechtsbehelfsstelle des Sachgebiets B. Diese gelangt an die Rechtsbehelfe, indem diese bei ihr eingelegt werden. Eine Übermittlung von Daten aus der elektronischen Zollanmeldung findet dabei nicht statt. Es sind vielmehr die Zollschuldner, die sich direkt an die Rechtsbehelfsstelle des Hauptzollamtes als Adressat des Rechtsbehelfs wenden.

Hat der Zollbedienstete einen Rechtsbehelf empfangen, erkundigt er sich bei dem abfertigenden Zollamt<sup>831</sup> nach dem angefochtenen Einfuhrabgabenbescheid und der diesem Zollbescheid zugrundeliegenden Zollanmeldung. Diese Erkundigungen erfolgen auf dem direkten behördeninternen persönlichen Weg, ohne dass eine elektronische Kommunikation über das IT-Verfahren ATLAS stattfindet<sup>832</sup>. Alle benötigten Dokumente werden dem

---

827 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

828 Vgl. dazu oben 3. Teil, C., IV.

829 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

830 Diese Schriftform ist auch in der Praxis zu empfehlen, um nicht einen Fristablauf und die Bestandskraft der Entscheidung zu riskieren.

831 Vgl. zu den abfertigenden Zollämtern oben 4. Teil, B., II., 1.

832 Bei diesem Vorgang handelt es sich um gängige Verwaltungspraxis, die in den internen Dienstvorschriften der Zollverwaltung festgelegt ist.

Bediensteten der Rechtsbehelfsstelle schriftlich übermittelt. Dazu werden dem Bediensteten Ausdrucke aus dem IT-Verfahren ATLAS erstellt<sup>833</sup>.

Die Rechtsbehelfsstelle ist folglich nicht an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen und erhält über dieses nicht Daten aus der elektronischen Zollanmeldung. Vielmehr erhält die Rechtsbehelfsstelle über den schriftlichen Weg alle Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung und die aus der Zollanmeldung ausgewerteten Daten in Form des Einfuhrabgabenbescheides. Die Rechtsbehelfsstelle scheidet insoweit als Empfängerin der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS aus.

### cc) Dezentrale Beteiligtenbewertung

Seit kurzer Zeit gehört auch die „*Dezentrale Beteiligtenbewertung*“ im Bereich der Einfuhr zu dem Arbeitsfeld des Sachgebiets B eines Hauptzollamtes<sup>834</sup>. Die dezentrale Beteiligtenbewertung wurde am 01.11.2004 in der Zollverwaltung bundesweit eingeführt<sup>835</sup>. Sie dient der Bewertung von Wirtschaftsbeteiligten, die am grenzüberschreitenden Warenverkehr teilnehmen und zwecks Überführung der Ware in ein Zollverfahren dazu verpflichtet sind, in der Bundesrepublik Deutschland eine Zollanmeldung abzugeben<sup>836</sup>.

Hintergrund der dezentralen Beteiligtenbewertung ist die Einführung des *Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten*<sup>837</sup>. Dieser Status wurde durch die Sicherheitsänderungen des „Zollkodex 2005“<sup>838</sup> in Art. 5a ZK aufgenommen. Danach soll jedem Wirtschaftsbeteiligter, der am grenzüberschreitenden Warenverkehr teilnimmt, dieser Status verliehen werden. Dieser Status soll dem Wirtschaftsbeteiligten vor allem Erleichterungen bei der Zollabwick-

---

833 Vgl. dazu Ziff. 3.2.1 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS, wo geregelt ist, dass nach Abs. 1 grundsätzlich für den Teilnehmer keine Druckausgaben erzeugt werden, nach Abs. 2 bei der Zollstelle in der Regel nur, wenn das Verfahren an das Hauptzollamt abgegeben werden soll.

834 Vgl. dazu Ziff. 3.2 der vorläufigen Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren DEBBI. Die vorläufige Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren DEBBI ist elektronisch einsehbar unter [www.zoll.de/e0\\_downloads/f0\\_dont\\_show/vorl\\_va\\_debbi.pdf](http://www.zoll.de/e0_downloads/f0_dont_show/vorl_va_debbi.pdf) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

835 Vgl. *Harings/Stünkel*, in: AW-Prax 2005, S. 369;

836 Vgl. *Herrmann*, in: *Henke* (Hrsg.), Partnerschaft oder Subordination, S. 113 (114).

837 Vgl. zum Zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten bereits oben Fn. 707. Vgl. ausführlich zu dem Status *Herrmann*, in: *Henke* (Hrsg.), Partnerschaft oder Subordination?, S. 113 (117 ff.); *Natzel*, in: *Der zugelassene Wirtschaftsbeteiligte*, passim.

838 Vgl. zum Zollkodex 2005 bereits oben 4. Teil, A.

lung bringen. Dazu gehört vor allem, dass Erleichterungen bei Zollkontrollen gewährt werden (Art. 5a Abs. 2 ZK)<sup>839</sup>.

Allerdings wird der Status nicht ohne weiteres verliehen. Zu den Bedingungen, die der Wirtschaftsbeteiligte erfüllen muss, um den Status zu erhalten, gehört neben der angemessenen Einhaltung der Zollvorschriften (Art. 5a Abs. 1 Unterabs. 1 ZK) auch eine „*Zuverlässigkeitsprüfung*“ des Unternehmens. Um diese Zuverlässigkeitsprüfung durchführen zu können, wurde das *IT-Verfahren DEBBI*<sup>840</sup> geschaffen<sup>841</sup>. Während bei der warenbezogenen Risikoanalyse<sup>842</sup> Waren bewertet werden, werden im IT-Verfahren DEBBI auf den Wirtschaftsbeteiligten bezogene zollrelevante Erkenntnisse berücksichtigt<sup>843</sup>. Für jeden Wirtschaftsbeteiligten wird festgestellt, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, dass Zollvorschriften durch ihn verletzt werden<sup>844</sup>.

Über eine Schnittstelle werden aus dem IT-Verfahren DEBBI täglich neue Beteiligtenbewertungen sowie Informationen zu Löschungen, Korrekturen und Aussetzungen von Beteiligtenbewertungen in das IT-Verfahren ATLAS übermittelt und dort zollnummernbezogen während der Warenabfertigung dem Bediensteten der Zollverwaltung angezeigt<sup>845</sup>. Bewertet wird der Wirtschaftsbeteiligte mit vier Ziffern von „0“ bis „3“<sup>846</sup>. Diese Bewertungsziffern werden nach einem Bewertungskatalog vergeben. Dieser Bewertungskatalog enthält für den Bereich Einfuhr Abfragekriterien aus deren Beantwortung sich die Bewertungsziffer ergibt<sup>847</sup>.

Diese Abfragekriterien sind *fiskalischer Natur*. Für die Bewertung des jeweiligen Beteiligten in dem Bereich der Einfuhr ist zu untersuchen, ob nach dem Abgabenbescheid entstandene Einfuhrabgaben im Sinne von § 1 Abs. 3 ZollVG nicht oder nicht in zutreffender Höhe entrichtet wurden<sup>848</sup>. Ferner

---

839 Ferner muss der Zugelassene Wirtschaftsbeteiligte in der Summarischen Anmeldung und in der Zollanmeldung statt der Summarischen Anmeldung nur einen reduzierten Datensatz angeben (vgl. dazu bereits Fn. 707).

840 Dezentrale Beteiligtenbewertung.

841 Vgl. dazu *Harings/Stünkel*, in: AW-Prax 2005, S. 369.

842 Vgl. zur Risikoanalyse bereits oben 4. Teil, B., II., 1., b), aa).

843 Vgl. *Herrmann*, in: *Henke* (Hrsg.), Partnerschaft oder Subordination, S. 113 (114).

844 Vgl. *Harings/Stünkel*, in: AW-Prax 2005, S. 369.

845 Vgl. *Zentralstelle Risikoanalyse*, Die Risikoanalyse Zoll - Jahresbericht 2001, S. 9.

846 Vgl. *Herrmann*, in: *Henke* (Hrsg.), Partnerschaft oder Subordination, S. 113 (115).

847 Vgl. dazu Ziff. 2.2 der Vorläufigen Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren DEBBI.

848 Vgl. Anlage zur vorläufigen Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren DEBBI, S. 3. Diese Anlage zur vorläufigen Verfahrensanweisung ist elektronisch einsehbar unter: [www.zoll.de/e0\\_downloads/f0\\_dont\\_show/vorl\\_va\\_debbi\\_anl.pdf](http://www.zoll.de/e0_downloads/f0_dont_show/vorl_va_debbi_anl.pdf) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

spielt die Schwere eines Verstoßes gegen Zollvorschriften eine Rolle. Dabei ist von Bedeutung, ob kein Verfahren gegen den Beteiligten, ein Ordnungswidrigkeitenverfahren oder gar ein Strafverfahren eingeleitet wurde<sup>849</sup>.

Alle Bewertungskriterien ergeben sich nicht aus den in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Daten. Vielmehr muss sich das bewertende Sachgebiet des Hauptzollamtes die erforderlichen Informationen aus unterschiedlichen Quellen besorgen. Zu diesen Quellen gehören vor allem die schriftlichen *Prüfberichte* nach § 202 AO<sup>850</sup>, die von den Prüfungsdiensten bei der nachträglichen Prüfung einer Zollanmeldung erstellt werden<sup>851</sup>.

Dieser Prüfbericht enthält verschiedene Angaben. Dazu gehört der Beginn der Prüfung, die für die Besteuerung erheblichen Prüfungsfeststellungen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht, die Änderungen der Besteuerungsgrundlagen, den tatsächlichen Umfang der Prüfung, die wesentlichen Unterlagen, die geprüft wurden, Entscheidungen, Mitteilungen, Belehrungen und Hinweise durch den Prüfer wegen des Verdachts auf Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, ob und wann eine Schlussbesprechung abgehalten wurde und ein zusammengefasstes Prüfungsergebnis. Zu den Prüfungsfeststellungen gehören auch Daten aus der (elektronischen) Zollanmeldung. Diese bilden nämlich die Grundlage für die Besteuerung der geprüften Einfuhr<sup>852</sup>.

Damit greift die Dezentrale Beteiligtenbewertung nicht unmittelbar elektronisch über das IT-Verfahren ATLAS auf die Inhaltsdaten der Zollanmeldung zurück, sondern mittelbar über Feststellungen und Dokumentationen, die in den ihr vorgelegten schriftlichen Prüfungsberichten zu finden sind<sup>853</sup>. Die Dezentrale Beteiligtenbewertung des Sachgebiets B der Hauptzollämter erlangt damit nicht unmittelbar elektronisch Kenntnis von den Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS, sondern nur mittelbar schriftlich über die ihm vorgelegten Prüfberichte der Prüfungsdienste. Die Dezentrale Beteiligtenbewertung scheidet als Empfängerin der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS aus.

### c) Sachgebiet C (Abfertigung)

Das Sachgebiet C mit dem Arbeitsbereich „*Abfertigung*“ nimmt alle Aufgaben wahr, die im Zusammenhang mit der Abwicklung und Abrechnung bestimmter Abfertigungsverfahren anfallen. Im Bereich der Überführung einer

---

849 Vgl. Anlage zur vorläufigen Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren DEBBI, S. 3.

850 Vgl. Ziff. 3.4 der vorläufigen Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren DEBBI.

851 Vgl. zu den Prüfberichten unten 4. Teil, B., II., 2., d).

852 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

853 Vgl. *Herrmann*, in: *Henke* (Hrsg.), *Partnerschaft oder Subordination*, S. 113 (115).

Ware in den freien Verkehr im Normalverfahren betrifft dies vor allem die *Nacherhebung* von Einfuhrabgaben<sup>854</sup>.

Wie bereits dargestellt, entstehen Einfuhrabgaben gem. Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK bei der Überführung einer Ware in den freien Verkehr<sup>855</sup>. Eine Nacherhebung von Einfuhrabgaben kommt bei der Überführung einer Ware in den freien Verkehr nach Art. 220 Abs. 2 Buchst. b) Unterabs. 2 bis 5 ZK in Betracht, wenn eine Präferenz in der Zollanmeldung angegeben wird, aber kein gültiger Präferenznachweis im Rahmen der nachträglichen Prüfung der Zollanmeldung und ihrer Unterlagen vorgelegt werden kann<sup>856</sup>. Stellt sich im Rahmen der nachträglichen Prüfung einer Zollanmeldung durch die Prüfungsdienste des Hauptzollamtes heraus<sup>857</sup>, dass der Präferenznachweis unrichtig war, werden von der Nacherhebungsstelle Einfuhrabgaben mit einem Änderungsbescheid nacherhoben.

Im IT-Verfahren ATLAS wird ein *Änderungsbescheid* durch den Benutzer anhand einer automatisierten Auswertung der archivierten Zollanmeldungen erstellt<sup>858</sup>. Zur Erstellung des Änderungsbescheides, bei dem es sich um einen neuen Steuerbescheid handelt, hat der Bedienstete einen *schreibenden Zugriff*<sup>859</sup>. Der Bedienstete kann auf das IT-Verfahren ATLAS zugreifen und einen neuen Zollabgabenbescheid auf der Grundlage des ursprünglichen Zollabgabenbescheids anlegen<sup>860</sup>. Auch der neu erstellte Einfuhrabgabenbescheid wird dem Wirtschaftsbeteiligten elektronisch übermittelt<sup>861</sup>.

Zwecks Erstellung des neuen Einfuhrabgabenbescheides erhält also der Zollbedienstete der Nacherhebungsstelle Kenntnis von den Inhaltsdaten aus der ursprünglichen elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS.

---

854 Vgl. Anlage 1, I, 2. Geschäftsordnung für Hauptzollämter (HGO) v. 01.04.2004. Ferner ist die Abfertigung auch für den Erlass und die Erstattung von Einfuhrabgaben zuständig, diese sind jedoch aufgrund der engen Voraussetzungen in der Praxis selten (vgl. zum Erlass und zur Erstattung von Einfuhrabgaben *Huchatz*, in: *Witte/Wolffgang* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 344 ff.).

855 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, D., II.

856 Vgl. zur Vorlage von Präferenznachweisen oben 4. Teil, A., I., 2., b).

857 Vgl. dazu auch unten 4. Teil, B., II., 2., d).

858 Vgl. Ziff. 4.10.2 Abs. 1 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

859 Vgl. zum schreibenden Zugriff bereits oben Fn. 822.

860 Angaben, die für die Bearbeitung notwendig, aber im Vorgang nicht enthalten sind, fordert der Benutzer vom Teilnehmer oder der Zollstelle an (vgl. Vgl. Ziff. 4.10.2 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS). Vorzulegende Unterlagen, wie z.B. der Präferenznachweis, werden einbehalten und zum Vorgang genommen (vgl. Ziff. 4.10.2 Abs. 3 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS).

861 Vgl. zur elektronischen Übermittlung des Bescheides s oben 3. Teil, D., II., 2.

Die Nacherhebungsstelle ist als Empfängerin der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS anzusehen.

#### d) Sachgebiet D (Prüfungsdienst)

Dem Sachgebiet D ist der *Prüfungsdienst* zugeordnet. Dem Prüfungsdienst obliegt die Außenprüfung und Steueraufsicht (AStA), d.h. der Prüfungsdienst hat die Aufgabe, durch Prüfungsmaßnahmen in Unternehmen die steuerlichen Verhältnisse der Steuerpflichtigen zu ermitteln und die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften zu sichern<sup>862</sup>. Zu den Prüfungsmaßnahmen, die der Prüfungsdienst vornimmt, gehört die nachträgliche Prüfung einer Zollanmeldung, die in Art. 78 Abs. 1 ZK vorgesehen ist<sup>863</sup>.

Bei der Überführung der Waren in den zollrechtlich freien Verkehr ergibt sich das Erfordernis einer nachträglichen Prüfung der Zollanmeldung aus der Möglichkeit der Nacherhebung von Einfuhrabgaben<sup>864</sup>. Hier endet die Rechtsbeziehung zwischen der Zollverwaltung und dem Wirtschaftsbeteiligten erst drei Jahre nach Entstehen der Zollschuld bzw. nach Mitteilung des Abgabebetrages (Art. 221 Abs. 3, 236 Abs. 2 ZK)<sup>865</sup>.

Zentrales Instrument der nachträglichen Prüfung der Zollanmeldung ist die Einsichtnahme in die Geschäftsunterlagen und anderes Material, das in irgendeinem Zusammenhang mit den betreffenden Einfuhrgeschäften steht (vgl. Art. 78 Abs. 2 ZK)<sup>866</sup>. Diese Prüfung erfolgt nur auf der Grundlage einer Prüfungsanordnung im Sinne von § 196 f. AO. Das Ergebnis der Prüfung wird in einem *Prüfbericht* im Sinne von § 202 AO festgehalten<sup>867</sup>.

Die nachträgliche Prüfung von Zollanmeldungen wird durch die *Datenbank BISON* unterstützt. In diese Datenbank werden von der Bewilligungsstelle des Hauptzollamtes<sup>868</sup> Daten aus erteilten Bewilligungen entnommen und in die Datenbank eingestellt. Bei dieser Eingabe in die Datenbank wird ein Risikofaktor für das jeweilige Unternehmen angegeben und festgelegt, welcher Prüfungsdienst für eine etwaige Prüfung zuständig wäre.

---

862 Ferner sind an das Sachgebiet D auch die Mobilien Kontrollgruppen (MKG) angegliedert. Die MKG führen Kontrollen im Grenzgebiet durch. Für diese Tätigkeit bedürfen sie keiner Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, so dass die MKG als Empfänger von Inhaltsdaten ausscheiden.

863 Vgl. zur nachträglichen Prüfung bereits oben 4. Teil, B., I., 1., b).

864 Vgl. zur Nacherhebung von Einfuhrabgaben oben 4. Teil, B., II., 2., c).

865 Vgl. Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 78 Rn. 2.

866 Vgl. ausführlich zur Prüfung der Geschäftsunterlagen und anderem Material Henke, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 78 Rn. 8 ff.

867 Vgl. zum Prüfbericht bereits oben 4. Teil, B., II., 2., b), cc).

868 Vgl. zur Bewilligungsstelle oben 4. Teil, B., II., 2., b), aa).

Auf der Grundlage eines beim Hauptzollamt geführten Prüfungsgeschäftsplanes findet ein Mal im Jahr eine Zusammenkunft zwischen der Bewilligungsstelle und dem Prüfungsdienst statt und es wird festgelegt, welches Unternehmen aus welchen Gründen zu prüfen ist<sup>869</sup>. Sodann wird von der Bewilligungsstelle eine *Prüfungsanordnung* gem. § 196 AO erteilt, die dem Prüfungsdienst zugestellt wird. In dieser Prüfungsanordnung ist der Umfang der Prüfung festgelegt. Dieser Umfang betrifft vor allem den Besteuerungszeitraum und den der Besteuerung zugrunde liegenden Sachverhalt<sup>870</sup>. Durch diese Prüfungsanordnung wird zum Ausdruck gebracht, dass der Steuerpflichtige der Prüfung unterliegt und diese in dem bestimmten Umfang mit den gesetzlichen Rechten und Pflichten dulden muss<sup>871</sup>.

Sofern es aufgrund der Prüfungsanordnung erforderlich ist, Zollanmeldungen nachträglich zu prüfen, ist es dem zuständigen Prüfer des Prüfungsdienstes möglich, die für die Prüfung erforderlichen Daten aus der elektronischen Zollanmeldung über das *IT-Verfahren ALADDIN*<sup>872</sup> zu erhalten. Dies geschieht, in dem der Prüfer die für die Prüfung relevanten Daten elektronisch vom ZIVIT anfordert<sup>873</sup>.

Über diese Datenanforderung, die beim ZIVIT auch als „Ticket“ bezeichnet wird, wird intern beim ZIVIT durch die „Betriebsleitung“ entschieden. Wird die Anfrage positiv beschieden, wird das Ticket an die Mitarbeiter der Datenbank, auf der die Daten aus der Zollanmeldung gespeichert sind, versandt und dort die angeforderten Daten zusammengestellt und verschlüsselt<sup>874</sup>.

Die Zusammenstellung der angeforderten und verschlüsselten Daten wird auf einen Datenträger, im Regelfall eine *CD-ROM*, gebrannt. Diese *CD-ROM* wird dem Prüfer des Hauptzollamtes an die von ihm angegebene Lieferadresse postalisch übersandt<sup>875</sup>. Insoweit erhält der Prüfer des Prüfungsdienstes keine elektronische Kenntnis von den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren *ATLAS* (Einfuhr). Der Prüfungsdienst scheidet insoweit als Empfänger der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren *ATLAS* aus.

---

869 Bei den vorangegangenen Ausführungen handelt es sich um gängige Verwaltungspraxis, die in den internen Dienstvorschriften der Zollverwaltung festgelegt ist.

870 *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 196 Rn. 29.

871 *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 196 Rn. 1.

872 *ATLAS*-Datenzugriff für den Prüfungsdienst.

873 Vgl. Ziff. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren *ALADDIN*.

874 Bei den vorangegangenen Ausführungen handelt es sich um gängige Verwaltungspraxis, die in den internen Dienstvorschriften der Zollverwaltung festgelegt ist.

875 Vgl. Ziff. 4 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren *ALADDIN*.

### e) Sachgebiet F (Bußgeld- und Strafsachen)

Im Sachgebiet F<sup>876</sup> des Hauptzollamtes ist das Fachgebiet für *Bußgeld- und Strafsachen* angesiedelt. Die Bußgeld- und Strafsachenstelle erhält *Prüfberichte* des Prüfungsdienstes des Hauptzollamtes, die den Verdacht einer Bußgeld- oder Strafsache vermuten lassen<sup>877</sup>. Zu den Straftatbeständen, die der Stelle für Bußgeld- und Strafsachen häufig zur Kenntnis gelangen, gehört vor allem der Tatbestand der *Steuerhinterziehung* nach § 370 AO<sup>878</sup>.

Dieser Tatbestand ist gem. § 370 Abs. 1 Nr. 1 AO beispielsweise gegeben, wenn der Zollschuldner den Zollbehörden über steuerlich erhebliche Tatsachen unrichtige Angaben macht und dadurch Steuern verkürzt oder für sich oder einen anderen nicht gerechtfertigte Steuervorteile erlangt. Dieser Tatbestand kann bei der Überführung einer Ware in den freien Verkehr erfüllt sein, wenn der Zollschuldner als Zollanmelder in der Zollanmeldung unrichtige Angaben über einen vorliegenden *Präferenznachweis*<sup>879</sup> gemacht hat, der in Wirklichkeit nicht vorlag, was sich im Rahmen einer nachträglichen Prüfung der Zollanmeldung durch den Prüfungsdienst herausgestellt hat<sup>880</sup>. Hat die Strafsachenstelle von einer Steuerhinterziehung Kenntnis erlangt, gibt sie die Kenntnisse an die Staatsanwaltschaften weiter, welche die Zollfahndungsämter als Ermittlungspersonen einsetzen<sup>881</sup>.

Eine elektronische Anbindung der Bußgeld- und Strafsachenstelle an das IT-Verfahren ATLAS zwecks Verfolgung von Bußgeld- und Strafsachen besteht nicht. Vielmehr erhält die Bußgeld- und Strafsachenstelle behördenintern über den *schriftlichen* Weg durch Vorlage der Prüfberichte des Prüfungsdienstes Kenntnis von den zu verfolgenden Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten, deren Verdacht sich bei der nachträglichen Prüfung einer Zollanmeldung ergeben hat. Dies gilt auch für die Steuerhinterziehung<sup>882</sup>.

---

876 Es gibt auch ein Sachgebiet E. Bei dem Sachgebiet E ist die *Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS)* angesiedelt. Die FKS kontrolliert, ob Sozialleistungen zu Unrecht bezogen wurden und bei ausländischen Arbeitnehmern die erforderlichen Arbeitsgenehmigungen vorliegen. Damit erfüllt die FKS keine Aufgaben der Zollabfertigung. Als Empfänger von Inhaltsdaten scheidet sie aus.

877 Vgl. zum Prüfbericht oben 4. Teil, B., II., 2., b), cc).

878 Vgl. ausführlich zum Straftatbestand der Steuerhinterziehung *Gast-de Haan*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 370 Rn. 1 ff.

879 Vgl. zur Vorlage eines Präferenznachweises oben 4. Teil, A., I., 2., b).

880 Vgl. zur nachträglichen Prüfung einer Zollanmeldung oben 4. Teil, B., II., 2., d).

881 Vgl. zu den Zollfahndungsämtern als Ermittlungsbehörde unten 4. Teil, B., II., 4.

882 Bei den vorangegangenen Ausführungen handelt es sich um gängige Verwaltungspraxis, die in den internen Dienstvorschriften der Zollverwaltung festgelegt ist.

Wie bereits oben dargestellt, können in denen Prüfberichten auch Zollanmeldungen oder Angaben aus Zollanmeldungen und damit Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung enthalten sein. Insofern erhält die Bußgeld- und Strafsachenstelle Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung und auf deren Grundlage ausgewertete Daten. Allerdings geschieht dies nicht elektronisch über das IT-Verfahren ATLAS, sondern schriftlich über den behördeninternen Weg. Die Bußgeld- und Strafsachenstelle scheidet insoweit als Empfänger der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS aus.

#### f) Sachgebiet G (Vollstreckung)

Beim Sachgebiet G ist die *Vollstreckungsstelle* angesiedelt. Die Vollstreckungsstelle vollstreckt fällige Einfuhrabgaben, die nicht gezahlt wurden. Dafür müssen jedoch bestimmte Voraussetzungen gegeben sein. So muss gem. § 254 Abs. 1 AO die zu vollstreckende Forderung fällig sein<sup>883</sup>, dem Schuldner ein Leistungsgebot bekannt gegeben worden und die Wochenfrist nach Bekanntgabe des Leistungsgebotes eingehalten sein. Außerdem soll der Schuldner eine Mahnung erhalten haben<sup>884</sup>.

Dass eine Zahlung von Einfuhrabgaben nicht erfolgt ist, wird der Vollstreckungsstelle über das *IT-Verfahren NIZZA* mitgeteilt<sup>885</sup>. Die Vollstreckungsstelle erhält über das IT-Verfahren NIZZA die für die Vollstreckung benötigten *sollstellungsrelevanten Daten*. Zu diesen sollstellungsrelevanten Daten, welche auch die Zollzahlstelle zwecks Überwachung der Zahlung von Einfuhrabgaben erhält, gehören Angaben über den Zollschuldner und die Höhe des Abgabebetrages, also aus der Zollanmeldung ausgewertete Daten<sup>886</sup>.

Bei diesen Daten handelt es sich zwar teilweise nur um ausgewertete Daten aus der Zollanmeldung<sup>887</sup>. Allerdings entspringen andere Daten wiederum direkt der Zollanmeldung<sup>888</sup>, so dass die Bediensteten der Vollstreckungsstelle elektronisch Kenntnis über Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung erhalten. Die Vollstreckungsstelle ist Empfängerin der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS.

883 Vgl. zur Fälligkeit von Einfuhrabgaben oben 4. Teil, B., II., 2., a).

884 Vgl. ausführlich zur Vollstreckung *Kruse*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), § 254 AO Rn. 2 ff.

885 Vgl. zum IT-Verfahren NIZZA bereits oben 4. Teil, B., II., 2., a).

886 Vgl. zu den sollstellungsrelevanten Daten bereits oben 4. Teil, B., II., 2., a).

887 Vgl. dazu bereits oben 4. Teil, B., II., 2., a).

888 Vgl. dazu bereits oben 4. Teil, B., II., 2., a).

### **g) Zwischenergebnis**

Nicht alle Sachgebiete der Hauptzollämter und ihre Arbeitsbereiche sind an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen und damit Empfänger der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Dies liegt zum einen daran, dass entweder gar keine Daten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS bekannt werden. Dies betrifft die Bewilligungsstelle (Sachgebiet B) und die Dezentrale Beteiligtenbewertung (Sachgebiet B).

Zum anderen erhalten einige Arbeitsbereiche der Sachgebiete zwar Kenntnis von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, allerdings nicht elektronisch über das IT-Verfahren ATLAS. Dies sind die Rechtsbehelfsstelle (Sachgebiet B), die Prüfungsdienste (Sachgebiet D) und die Bußgeld- und Strafsachenstelle (Sachgebiet F).

Die einzigen Arbeitsbereiche verschiedener Sachgebiete, die elektronisch Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS erhalten und als Empfänger von Inhaltsdaten anzusehen sind, sind die Zollzahlstelle (Sachgebiet A), die Nacherhebungsstelle (Sachgebiet C) und die Vollstreckungsstelle (Sachgebiet G).

### **3. Zentralstelle Risikoanalyse**

§ 17a ZollVG bestimmt, dass die Dienststellen der Zollverwaltung, insbesondere der Zollabfertigungs- und Prüfungsdienst, bei ihrer Aufgabenwahrnehmung von einer Zentralstelle durch ein automationsgestütztes System der *Risikoanalyse*<sup>889</sup> unterstützt werden. Die konkreten Aufgaben der Zentralstelle, ihren Sitz sowie ihre Organisation und Ausstattung bestimmt das Bundesministerium der Finanzen (BMF).

Von dieser Ermächtigung hat das Bundesministerium der Finanzen (BMF) Gebrauch gemacht und zum 01.01.2002 die *Zentralstelle Risikoanalyse* (ZORA) mit Sitz in Münster geschaffen. Auch diese Zentralstelle Risikoanalyse ist an das IT-Verfahren ATLAS über das Auswertungsarchiv des ZIVIT angeschlossen<sup>890</sup>.

Aufgabe der Zentralstelle Risikoanalyse ist es, die Risikoanalyse zu betreiben und fortzuentwickeln<sup>891</sup>. Zwar gibt es in der Geschichte des Zolls seit jeher eine Risikoanalyse. Jeder Abfertigungsbeamte versucht nämlich, bei der Abfertigung der Einfuhr Risiken zu erkennen, diese zu bewerten und

---

889 Vgl. zur Risikoanalyse bereits oben 4. Teil, B., II., 1., b), aa).

890 Vgl. dazu *Seddig*, in: AW-Prax 2001, S. 333 (334).

891 Vgl. *Zentralstelle Risikoanalyse*, Die Risikoanalyse Zoll - Jahresbericht 2001, S. 4.

sein Kontrollverhalten dementsprechend auszurichten<sup>892</sup>. Jedoch reichen die zöllnerischen Instinkte angesichts der ungeheuren Zunahme des grenzüberschreitenden Warenverkehrs nicht mehr aus<sup>893</sup>.

Art. 13 Abs. 2 ZK sieht daher vor, dass jede *Zollkontrolle* auf eine Risikoanalyse zu stützen ist, die unter Verwendung automatisierter Datenverarbeitungsmethoden durchgeführt wird. Diese Risikoanalyse ist Teil des im Europäischen Zollrecht einzuführenden *Risikomanagements*. Unter diesem Risikomanagement wird gem. Art. 4 Nr. 26 ZK die systematische Ermittlung des Risikos und Durchführung aller zur Begrenzung des Risikos erforderlichen Maßnahmen verstanden. Dazu gehören Tätigkeiten wie das Sammeln von Daten und Informationen sowie die Analyse und Bewertung von Risiken. Unter einem Risiko wird in diesem Zusammenhang die Wahrscheinlichkeit des Eintretens eines Verstoßes gegen zollrechtliche Vorschriften im grenzüberschreitenden Warenverkehr verstanden (vgl. Art. 4 Nr. 25 ZK).

Ziel der Risikoanalyse ist es, Zollkontrollen auf Bereiche mit hohem Risiko zu konzentrieren, so dass der rechtmäßige grenzüberschreitende Warenverkehr von Zollkontrollen entlastet werden kann. Diese risikoorientierten Kontrollen sollen die Effizienz und Effektivität der Zollverwaltung steigern<sup>894</sup>.

Um Risiken zu erkennen, müssen Informationen zusammengetragen und ausgewertet werden. Diese Aufgabe nimmt die Zentralstelle Risikoanalyse wahr<sup>895</sup>. Dies gilt auch für den Bereich der Einfuhr<sup>896</sup>. Zwecks Erstellung von *Risikoprofilen* im Bereich der Einfuhr bedient sich die Zentralstelle Risikoanalyse verschiedener Datenquellen. Zu diesen Datenquellen gehören mündliche und schriftliche Hinweise von Zolldienststellen, Prüfberichte, aber auch Zeitungen und das Internet<sup>897</sup>.

Die wichtigste Datenquelle ist das Datenarchiv des IT-Verfahrens ATLAS mit den Daten des elektronisch abgefertigten Warenverkehrs<sup>898</sup>. Zu diesen Daten gehören auch die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, die über das IT-Verfahren ATLAS zwecks Überführung einer Ware in den freien Verkehr von den Wirtschaftsbeteiligten abgegeben werden. Insoweit erhält die Zentralstelle Risikoanalyse Inhaltsdaten aus der elektronischen

892 Vgl. *Kunas*, in: *Henke* (Hrsg.), *Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse*, S. 19.

893 Vgl. *Kunas*, in: *Henke* (Hrsg.), *Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse*, S. 19.

894 Vgl. dazu bereits oben 4. Teil, B., II., 1., b), aa).

895 Vgl. *Zentralstelle Risikoanalyse*, *Die Risikoanalyse Zoll - Jahresbericht 2001*, S. 4.

896 Vgl. *Zentralstelle Risikoanalyse*, *Die Risikoanalyse Zoll - Jahresbericht 2001*, S. 11.

897 Vgl. *Zentralstelle Risikoanalyse*, *Die Risikoanalyse Zoll - Jahresbericht 2001*, S. 12.

898 Vgl. *Kunas*, in: *Henke* (Hrsg.), *Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse*, S. 19 (22).

Zollanmeldung zur Erstellung von Risikoprofilen, die es für eine warenbezogene Risikoanalyse<sup>899</sup> der Zollämter bei der Einfuhr einer Ware bedarf<sup>900</sup>.

Die Risikoprofile werden erstellt, indem die Zentralstelle über eine Schnittstelle mit dem Auswertungsarchiv die Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung erhält und anhand dieser Risiken für die ordnungsgemäße Einfuhr einer Ware identifiziert, analysiert und bewertet<sup>901</sup>. Die auf diesem Wege erstellten Risikoprofile werden über die Schnittstelle dem IT-Verfahren ATLAS wiederum zur Verfügung gestellt. Jede elektronische Zollanmeldung kann anhand dieser Risikoprofile überprüft werden. Sofern eine Treffermeldung erfolgt, wird eine *Zollbeschau* angeordnet<sup>902</sup>.

Die Zentralstelle Risikoanalyse erhält damit umfassende Kenntnis von allen Inhaltsdaten die mit der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS von den Wirtschaftsbeteiligten abgegeben werden. Die Zentralstelle Risikoanalyse ist Empfängerin der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS. Angesichts der umfangreichen und sensiblen Datenbestände ist die Datenschutzrelevanz offensichtlich<sup>903</sup>.

#### 4. Zollfahndungsämter

Prinzipiell wird auch den Zollfahndungsämtern die Möglichkeit eingeräumt, Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS zu erhalten<sup>904</sup>. Die Zollfahndungsämter gebrauchen diese Inhaltsdaten, um die ihnen nach § 208 AO als *Ermittlungsbehörde* in Steuerstrafverfahren<sup>905</sup> obliegenden Aufgaben zu erfüllen. Zu diesen Aufgaben gehört gem. § 208 Abs. 1 Nr. 1 AO die Erforschung von Steuerstraftaten und Steuerordnungswidrigkeiten. Mit dieser Erforschung von Steuerstraftaten (§ 369 AO) und Steuerordnungswidrigkeiten (§ 377 AO) wird der Zollfahndungsdienst als Kriminalpolizei des Zolls und damit materiell-rechtlich als Polizei des Bundes (Bundesfinanzpolizei) tätig<sup>906</sup>. Im Rahmen dieser Aufgabe ha-

---

899 Vgl. zur personenbezogenen Risikoanalyse oben 4. Teil, B., II., 2., b), cc).

900 Vgl. zur Risikoanalyse bereits oben 4. Teil, B., II., 1., b), aa).

901 Vgl. *Zentralstelle Risikoanalyse*, Die Risikoanalyse Zoll - Jahresbericht 2001, S. 12.

902 Die Zollbeschau dient der Ermittlung von Menge und der Beschaffenheit der angemeldeten Ware (vgl. dazu bereits oben 4. Teil, B., II., 1., b), bb).

903 Vgl. *Kunas*, in: *Henke* (Hrsg.), *Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse*, S. 19 (24).

904 Vgl. dazu die Ausführungen unter

[www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/c0\\_zollanmeldung/d10\\_atlas/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/c0_zollanmeldung/d10_atlas/index.html)  
(zuletzt besucht am 15.07.2008).

905 Vgl. dazu *Fehn*, in: *Wamers/Fehn* (Hrsg.), *Handbuch Zollfahndung*, S. 133.

906 Vgl. dazu *Fehn*, in: *Wamers/Fehn* (Hrsg.), *Handbuch Zollfahndung*, S. 134.

ben die Zollfahndungsämter alle Verstöße gegen Gesetze zu erforschen, die den grenzüberschreitenden Warenverkehr betreffen<sup>907</sup>.

Ähnlich wie die Prüfungsdienste<sup>908</sup> gelangen die Zollfahndungsämter an die für die Ermittlungsarbeit erforderlichen Daten aus der elektronischen Zollanmeldung über eine elektronische *Datenanforderung* an das ZIVIT. Für jede Anfrage wird ein „Ticket“ beim ZIVIT angelegt.

Über dieses Ticket und damit die Anfrage wird intern beim ZIVIT durch die „Betriebsleitung“ entschieden. Wird die Anfrage positiv beschieden, wird das Ticket an die Mitarbeiter der Datenbanken versandt und dort im Hinblick auf die angeforderten Daten bearbeitet.

Diese Bearbeitung kann auch ein Sortieren der angeforderten Daten im Hinblick auf bestimmte Daten, wie z.B. das Datum, beinhalten. Die bearbeitete Anfrage wird sodann elektronisch an die anfragende Stelle in der Regel auf einer CD-ROM postalisch an das anfragende Zollfahndungsamt übermittelt<sup>909</sup>.

Insoweit erhalten die Zollfahndungsämter keine Kenntnis von den Inhaltsdaten, die in der elektronischen Zollanmeldung zwecks Überführung in den freien Verkehr abgegeben wird. Die Zollfahndungsämter scheiden folglich als Empfänger der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS aus.

## 5. Zentralstelle Zollkontingente

Auch die *Zentralstelle Zollkontingente* (ZZK) erhält Inhaltsdaten aus dem Auswertungsarchiv des beim ZIVIT eingerichteten Rechenzentrums<sup>910</sup>. Diese Inhaltsdaten erhält die Zentralstelle Zollkontingente in Form von *Kontingentsdaten*. Die Kontingentsdaten sind die Daten, die in der Zollanmeldung zur Nutzung eines Zollkontingents vom Zollanmelder abgegeben werden<sup>911</sup>.

Die Zentralstelle Zollkontingente gebraucht diese Daten, um die Ausnutzung von Zollkontingenten auf nationaler Ebene zu überwachen. Sie leitet die „verbrauchten“ Kontingentsdaten an die Europäische Kommission weiter und

---

907 Vgl. dazu *Fehn*, in: *Wamers/Fehn* (Hrsg.), *Handbuch Zollfahndung*, S. 134.

908 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2., d).

909 Bei den Ausführungen handelt es sich um gängige Verwaltungspraxis, die in den internen Dienstvorschriften der Zollverwaltung festgelegt ist. Vgl. zu der ähnlichen Verwaltungspraxis im IT-Verfahrens ALADDIN oben 4. Teil, B., II., 2., d).

910 Vgl. dazu *Seddig*, in: *AW-Prax* 2001, S. 333 (334).

911 Vgl. dazu Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS und oben 4. Teil, A., I., 1., a), hh).

unterrichtet die Zollstellen über die Kontingentsanrechnungen<sup>912</sup>. Auf diesem Wege können die Zollämter bei der Annahme der Zollanmeldung ein etwaig noch bestehendes Zollkontingent berücksichtigen<sup>913</sup>.

Zu den Kontingentsdaten gehören alle Daten, die das Zollkontingent betreffen, welches in der Zollanmeldung angegeben wurde<sup>914</sup>. Zu diesen Daten gehört die vierstellige Nummer, die jedem Zollkontingent zugeordnet wird. Diese Nummer ist dem Anhang ZK (Zollkontingente) des Elektronischen Zolltarifs zu entnehmen<sup>915</sup>.

Indem die Zentralstelle Zollkontingente diese Nummer aus der Zollanmeldung enthält, empfängt die Zentralstelle Zollkontingente zwar einen nur sehr reduzierten Datensatz aus der Zollanmeldung, aber sie erhält Daten aus der elektronischen Zollanmeldung und ist folglich Empfängerin der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS.

## 6. Bundeskasse Trier

Die Bundeskasse Trier ist ebenfalls an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen<sup>916</sup>. Über das Auswertungsarchiv des ZIVIT erhält die Bundeskasse Trier aus der elektronischen Zollanmeldung ausgewertete *Aufschubdaten*<sup>917</sup>.

Die Aufschubdaten sind Daten, die einen seitens der Zollverwaltung dem Wirtschaftsbeteiligten bewilligten *Zahlungsaufschub* betreffen. Wie bereits oben dargestellt, ist in der elektronischen Zollanmeldung die Inanspruchnahme eines laufenden Zahlungsaufschubs zu beantragen, indem ein *Aufschubkonto* angegeben wird<sup>918</sup>.

Die abfertigende Zollstelle prüft, ob der Aufschubantrag von einer Person unterzeichnet wurde, deren Name und Unterschriftsprobe auf der Rückseite des ausgestellten Aufschubnehmersausweises aufgeführt ist. Im schriftlichen Verfahren fertigt die Zollstelle sodann für jeden erstellten Einfuhrabgaben-

---

912 Vgl. dazu bereits oben 4. Teil, A., I., 1., a), hh).

913 Vgl. zur Annahme der Zollanmeldung durch die Zollämter oben 4. Teil, B., II., 1., a).

914 Vgl. zum Elektronischen Zolltarif oben 3. Teil, A., I.

915 Vgl. Erläuterungen zum Feld 39 des nationalen Merkblattes zum Einheitspapier.

916 Vgl. Ziff. 4.6.6. Abs. 2 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

917 Vgl. Ziff. 4.6.6. Abs. 2 Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

918 Vgl. zum Aufschubkonto oben 4. Teil, A., I., 1., c), ff).

bescheid<sup>919</sup> eine *Aufschubbescheinigung*, die dem Zollschuldner und der Bundeskasse Trier zugeleitet wird<sup>920</sup>.

Im IT-Verfahren ATLAS wird die Aufschubbescheinigung durch die Auswertung der Inhaltsdaten zu Aufschubdaten ersetzt. Diese ihr übermittelten Aufschubdaten nutzt die Bundeskasse, um den einem Wirtschaftsbeteiligten gewährten Zahlungsaufschub zu kontrollieren. Der Aufschubnehmer muss die im Laufe eines Kalendermonats buchmäßig erfassten und aufgeschobenen Abgabebeträge spätestens am 16. Tag des folgenden Kalendermonats an die Bundeskasse Trier entrichten<sup>921</sup>.

Zu den Aufschubdaten, welche Folge der Auswertung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung sind, gehören in jedem Fall die Angabe des Zahlungsaufschubs als einfuhrspezifisches Datum<sup>922</sup> und die Angabe des Zollanmelders<sup>923</sup>, der als Zollschuldner den ihm gewährten Zahlungsaufschub in Anspruch nehmen möchte<sup>924</sup>. Insoweit empfängt also die Bundeskasse Trier Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS zwecks Überwachung von Zahlungsaufschüben.

### III. Öffentliche Stellen außerhalb der Zollverwaltung

Auch öffentliche Stellen, die nicht der Zollverwaltung angehören, erhalten Daten aus der elektronischen Zollanmeldung. Diese öffentlichen Stellen werden im IT-Verfahren ATLAS als „externe Stelle“ bezeichnet<sup>925</sup>. Die Verfahrensanweisung<sup>926</sup> sieht im Hinblick auf diese Stellen vor, dass im IT-Verfahren ATLAS auf die Verwendung von Vordrucken mit zusätzlichen Exemplaren für externe Stelle verzichtet wird. Vielmehr werden die vom Teilnehmer übermittelten Daten einer Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS an die externen Stellen übermittelt<sup>927</sup>. Dafür sollen die Daten aus der

---

919 Vgl. zum Einfuhrabgabenbescheid oben 3. Teil, D., II.

920 Vgl. zur Erstellung einer Aufschubbescheinigung im schriftlichen Verfahren [www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/f0\\_freier\\_verkehr/b0\\_abgabenerhebung/c0\\_zahlungsaufschub/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/f0_freier_verkehr/b0_abgabenerhebung/c0_zahlungsaufschub/index.html) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

921 Vgl. zu der Zahlungsfrist bereits oben 4. Teil, A., I., 1., c), ff).

922 Vgl. zum Zahlungsaufschub in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., c), ff).

923 Vgl. zum Zollanmelder in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), cc).

924 Vgl. zum Zollanmelder als Zollschuldner oben 3. Teil, D., II.

925 Vgl. Ziff. 4.6.6. Abs. 1 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

926 Vgl. zur Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS oben 3. Teil, B., II., 2.

927 Vgl. Ziff. 4.6.6. Abs. 1 Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

Zollanmeldung durch Verarbeitungsabläufe ausgewertet werden<sup>928</sup>. Dies geschieht über das Auswertungsarchiv des ZIVIT<sup>929</sup>.

## 1. Statistisches Bundesamt

Zu den „externen Stellen“, an welche ausgewertete Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung übermittelt werden, gehört das *Statistische Bundesamt*<sup>930</sup>. Das Statistische Bundesamt erhält Inhaltsdaten über das Auswertungsarchiv des ZIVIT<sup>931</sup>. Allerdings werden die Inhaltsdaten vor der Mitteilung im Auswertungsarchiv des ZIVIT zu *Statistikdaten* ausgewertet<sup>932</sup>.

Diese Statistikdaten werden vom Statistischen Bundesamt zur Erstellung der *Außenhandelsstatistik* genutzt. Dazu ist es gem. § 10 AHStatG<sup>933</sup> verpflichtet. Die Außenhandelsstatistik ist die amtliche Statistik, die sich mit dem Import (und Export) von Waren befasst<sup>934</sup>.

Diese Statistikdaten entstehen, indem die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im Auswertungsarchiv derart ausgewertet werden, dass sie der Erstellung einer Statistik dienen. Alle Inhaltsdaten, die den einzelnen Einfuhrvorgang erkennen lassen könnten, werden aus der Zollanmeldung genommen. Dies betrifft vor allem die Daten, welche die an der Einfuhr konkret beteiligten Personen angeben. Dazu gehören der Ausführer<sup>935</sup> und Verkäufer der Ware<sup>936</sup>, der Empfänger<sup>937</sup> und der Zollanmelder<sup>938</sup>.

Zu den Daten, die zwecks Erstellung der Außenhandelsstatistik aus der elektronischen Zollanmeldung genommen werden, gehören vor allem warenbezogene Daten. Zu diesen Daten gehören die Angabe des Ausfuhr- und

---

928 Vgl. Ziff. 4.6.6. Abs. 2 Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

929 Vgl. zum Auswertungsarchiv des ZIVIT oben 4. Teil, B., I.

930 Vgl. Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS. Aufgabe des Statistischen Bundesamtes ist es u.a. gem. § 3 Abs.1 BStatG (Bundesstatistikgesetz) Statistiken für Bundeszwecke (Bundesstatistiken) zu erstellen. Weitere Informationen zum Statistischen Bundesamt sind erhältlich unter [www.destatis.de](http://www.destatis.de) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

931 Vgl. Ziff. 4.6.6. Abs. 2 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

932 Vgl. dazu Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

933 Gesetz über die Statistik des grenzüberschreitenden Warenverkehrs v. 01.05.1957 (BGBl. I, S. 413)); zuletzt geändert durch Art. 120 Achte Zuständigkeitsanpassungsverordnung v. 25.11.2003 (BGBl. I, S. 2034).

934 Vgl. zur Außenhandelsstatistik *Lorenz*, Leitfaden für Spediteure, S. 175 ff.

935 Vgl. zum Ausführer in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), aa).

936 Vgl. zum Verkäufer in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), aa).

937 Vgl. zum Empfänger in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), bb).

938 Vgl. zum Zollanmelder in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), cc).

Einfuhrlandes<sup>939</sup> und die Warenbezeichnung<sup>940</sup>. Außerdem wird der Preis der Ware<sup>941</sup> als Wertangabe benötigt. Indem das Statistische Bundesamt diese Daten aus der Zollanmeldung erhält, ist es als Empfängerin von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS anzusehen.

## 2. Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle

Auch das *Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle* (BAFA) erhält Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Auswertungsarchiv des ZIVIT<sup>942</sup>. Diese Inhaltsdaten erhält das BAFA in Form von *Einfuhrkontrollmeldungen* (EKM)<sup>943</sup>.

Allerdings ist nicht bei jeder Einfuhr einer Ware in die Europäische Gemeinschaft eine Einfuhrkontrollmeldung an das BAFA erforderlich. Ob es einer Einfuhrkontrollmeldung für die eingeführte Ware bedarf, ist in der *Einfuhrliste* festgelegt. Rechtsgrundlage für die Einfuhrliste ist § 10 Abs. 1 AWG. Danach ist die Einfuhr einer Ware grundsätzlich frei. Sie bedarf einer Genehmigung, wenn dies in der Einfuhrliste aufgeführt ist. Diese Einfuhrliste führt Waren auf, für die Einfuhrkontrollmeldungen vorgesehen sind.

Eine Einfuhrkontrollmeldung ist nach § 27a Abs. 1 AWV<sup>944</sup> vorzulegen, wenn die Ware in Spalte 5 der Einfuhrliste mit den Buchstaben EKM gekennzeichnet ist<sup>945</sup>. Diese Einfuhrliste ist im Elektronischen Zolltarif (EZT) integriert<sup>946</sup> und kann bei der Warennummer<sup>947</sup> aufgerufen werden. Sofern es einer Einfuhrkontrollmeldung für die eingeführte Ware bedarf, wird diese

939 Vgl. zum Aus- und Einfuhrland in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), aa).

940 Vgl. zur Warenbezeichnung in der Zollanmeldung oben 4. Teil A., I., 1., a), cc).

941 Vgl. zum Preis der Ware in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A.; I., 1., c), dd).

942 Vgl. dazu Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

943 Vgl. dazu Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

944 Verordnung zur Durchführung des Außenwirtschaftsgesetzes v. 18.12.1986 (BGBl. I, S. 2671); zuletzt geändert durch Art. 394 Neunte Zuständigkeitsanpassungsverordnung v. 31.10.2006 (BGBl. I, S. 2407).

945 *Weerth*, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWV, § 27a Rn. 5 Fn. 14 nennt Warenbeispiele aus der Einfuhrliste 2004, für deren Einfuhr es einer EKM bedurfte. Ausnahmen von der EKM sieht § 27a Abs. 2 AWV vor, der an eine statistische Schwelle von 1.000 Euro anknüpft (vgl. dazu *Weerth*, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWV, § 27a Rn. 6).

946 Vgl. zum EZT oben 3. Teil, A., I.

947 Vgl. zur Warennummer oben 4. Teil, A., I., 1., a), dd).

automatisch an das BAFA übermittelt, wenn es sich bei der eingeführten Ware um Ware des gewerblichen Sektors<sup>948</sup> handelt<sup>949</sup>.

Diese Einfuhrkontrollmeldung dienen dem BAFA zur aktuellen Unterrichtung und Marktbeobachtung über Einfuhren, die für die Inlandsversorgung besondere Bedeutung haben oder zu besonderen Belastungen der inländischen Wirtschaft führen können<sup>950</sup>. Das BAFA ist anhand der Einfuhrkontrollmeldung in der Lage, laufend Mengen, Preise, Lieferbedingungen und Herkunft der eingeführten Waren zu ermitteln und Vergleiche mit dem inländischen Bedarf oder der inländischen Produktion anzustellen<sup>951</sup>.

Die mittels der Einfuhrkontrollmeldung gewonnenen Informationen können für unterschiedliche Zwecke erforderlich sein. Je nach Art der Ware kann die Erhebung der Daten neben der *Marktbeobachtung* auch der Abrechnung mit dem Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds, der Meldung von Energievorräten an die Internationale Energieagentur oder der Überwachung von Einfuhrquoten dienen<sup>952</sup>. Diese Beobachtungen können Grundlage für einen Antrag der Bundesrepublik Deutschland bei der Kommission auf die Einführung neuer Überwachungs- und Schutzmaßnahmen bilden<sup>953</sup>.

Zur Erstellung von Einfuhrkontrollmeldungen werden die Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS automatisch ausgewertet. Dies bedeutet, dass aus der Zollanmeldung alle Daten entnommen werden, die es für die Erstellung der Einfuhrkontrollmeldung bedarf. Dies sind warenbezogenen Daten, wie die Warenpositionen und die Menge der Ware<sup>954</sup> und die Angabe des Ausfuhrlandes<sup>955</sup>. Außerdem bedarf es des Warenpreises<sup>956</sup> und der Lieferbedingungen<sup>957</sup> als einfuhrspezifische Daten.

Mit diesen Daten erhält das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle Daten aus der elektronischen Zollanmeldung. Folglich ist das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle als Empfängerin von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS anzusehen.

---

948 Für Waren des landwirtschaftlichen Sektors ist die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung zuständig (vgl. dazu unten 4. Teil, B., III., 3).

949 Vgl. Weerth, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWV, § 27a Rn. 7.

950 Vgl. Weerth, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWV, § 27a Rn. 1.

951 Vgl. Weerth, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWV, § 27a Rn. 1.

952 Vgl. Weerth, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWV, § 27a Rn. 1.

953 Vgl. Weerth, in: *Wolffgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWV, § 27a Rn. 1.

954 Vgl. zur Menge der Waren in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a), bb).

955 Vgl. zum Ausfuhrland in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., a) aa).

956 Vgl. zum Warenpreis in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., c), dd).

957 Vgl. zu den Lieferbedingungen in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., c), dd).

### 3. Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung

Eine Einfuhrkontrollmeldung ist zwecks Marktbeobachtung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs vor dem Hintergrund des Verbraucherschutzes für Waren des landwirtschaftlichen Sektors von Bedeutung<sup>958</sup>.

Daher erhält auch die *Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung* (BLE) Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Auswertungsarchiv des ZIVIT in Form von Einfuhrkontrollmeldungen<sup>959</sup>. Diese Einfuhrkontrollmeldungen entsprechen inhaltlich den Einfuhrkontrollmeldungen für das BAFA<sup>960</sup>.

Insoweit erhält auch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS und gilt damit als Empfängerin.

### 4. Landesfinanzbehörden (Finanzämter)

Bei der Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr entstehen gem. Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK Einfuhrabgaben. Diese Einfuhrabgaben werden anhand der Inhaltsdaten in der Zollanmeldung berechnet<sup>961</sup>.

Zu diesen Einfuhrabgaben gehört gem. § 1 Abs. 1 S. 3 ZollVG auch<sup>962</sup> die *Einfuhrumsatzsteuer*, die von den abfertigen Zollstellen berechnet und dem Zollschuldner in Rechnung gestellt werden, die dieser zu zahlen hat<sup>963</sup>.

Die zu zahlenden Beträge dieser Einfuhrumsatzsteuer, die Einfuhrumsatzsteuerbeträge, können die Wirtschaftsbeteiligten, die nach § 15 Abs. 1 Nr. 2 UStG<sup>964</sup> zum *Vorsteuerabzug*<sup>965</sup> berechtigt sind, für den jeweiligen Monat der Entstehung der Einfuhrumsatzsteuer dem zuständigen Finanzamt mit dem Hinweis „ATLAS“ melden<sup>966</sup>.

958 Vgl. *Weerth*, in: *Wolfgang/Simonsen* (Hrsg.), AWR-Kommentar, AWP, § 27a Rn. 1.

959 Vgl. dazu Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

960 Vgl. zu den EKM beim BAFA oben 4. Teil, B., III., 2.

961 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

962 Vgl. zu den Einfuhrabgaben oben 3. Teil, D., II.

963 Vgl. zum Zollschuldner oben 3. Teil, D., II.

964 Umsatzsteuergesetz v. 21.02.2005 (BGBl. I S. 386); zuletzt geändert durch Art. 8 des Ersten Gesetzes zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelschichtlichen Wirtschaft v. 22.08.2006 (BGBl. I, S. 1970).

965 Der Vorsteuerabzug ist das technische Mittel, um das zunächst mit der Umsatzsteuer belastete Unternehmen wieder zu entlasten, indem ihm ein Verrechnungsanspruch gegenüber dem Finanzamt eingeräumt wird (vgl. dazu *Birk*, Steuerrecht, Rn. 1313).

966 Vgl. Ziff. 5.1. Abs. 1 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

Als Steuerpflichtiger hat der Wirtschaftsbeteiligte, die Voraussetzungen für den Vorsteuerabzug grundsätzlich durch einen amtlichen Beleg oder einen zollamtlichen Ersatzbeleg nachzuweisen. Dieser Nachweis wird bei Bedarf auf Verlangen des zuständigen Finanzamts durch einen Ausdruck des elektronisch übermittelten Einfuhrabgabenbescheids in Verbindung mit einem Beleg über die Zahlung der Einfuhrumsatzsteuer geführt<sup>967</sup>.

Bei Zweifeln über die Höhe der bei Teilnehmern am IT-Verfahren ATLAS als Vorsteuer abgezogenen Einfuhrumsatzsteuer kann sich die Landesfinanzverwaltung an die Zollverwaltung wenden. Ziff. 5.1 Abs. 6 der Verfahrensanweisung regelt, dass das ZIVIT den *Landesfinanzbehörden* auf Anfrage die in ATLAS gegen einen Anmelder festgesetzten Monatssummen der Einfuhrumsatzsteuer für den erbetenen Prüfungszeitraum übermittelt. Bei Bedarf kann eine Aufschlüsselung der Monatssummen verlangt werden<sup>968</sup>.

Welche Landesfinanzbehörden eine Anfrage stellen können, ist in der Verfahrensanweisung nicht näher geregelt. Aus einem Schreiben des BMF an die obersten Finanzbehörden der Länder ergibt sich jedoch, dass zu diesen Landesfinanzbehörden die *Finanzämter* zählen<sup>969</sup>. Daher ist davon auszugehen, dass die Finanzämter eine Anfrage an das ZIVIT abgeben können. Demnach werden den Finanzämtern, die im Rahmen einer Prüfung von Steuererklärungen Zweifel an der Richtigkeit der gemeldeten Einfuhrumsatzsteuerbeträge haben, die Einfuhrumsatzsteuer und die Steuernummer des Zollschuldners als Schuldner der Einfuhrumsatzsteuer übermittelt<sup>970</sup>.

Insoweit erhalten die Finanzämter über das IT-Verfahren ATLAS Daten von der Zollverwaltung. Fraglich ist allerdings, ob den Finanzämtern Daten *aus* der elektronischen Zollanmeldung mitgeteilt werden. Bei den Einfuhrumsatzsteuerbeträgen handelt es sich lediglich um einen errechneten Abgaben-

---

967 Vgl. Ziff. 5.1. Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

968 Vgl. Ziff. 5.1. Abs. 6 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

969 Vgl. dazu *Bundesministerium der Finanzen*, Schreiben an oberste Finanzbehörden der Länder über den Nachweis des Vorsteuerabzugs der Einfuhrumsatzsteuer im Zusammenhang mit ATLAS v. 08.02.2001, IV B 7 - S 7302 - 3/01, veröffentlicht in BStBl. 2001, Teil I Nr. 3, S. 156. Dies ergibt sich aus einer Verwaltungsanweisung der OFD Nürnberg vom 21.05.2003. Diese Anweisung ist elektronisch einsehbar unter [www.steuer.bayern.de/umsatzsteuer/content/vv/Verf%C3%BCgungen/S\\_7302-73\\_St\\_43\\_21\\_05\\_03.asp](http://www.steuer.bayern.de/umsatzsteuer/content/vv/Verf%C3%BCgungen/S_7302-73_St_43_21_05_03.asp) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

970 Vgl. dazu *Bundesministerium der Finanzen*, Schreiben an oberste Finanzbehörden der Länder über den Nachweis des Vorsteuerabzugs der Einfuhrumsatzsteuer im Zusammenhang mit ATLAS v. 08.02.2001, IV B 7 - S 7302 - 3/01, veröffentlicht in BStBl. 2001, Teil I Nr. 3, S. 156.

betrag, der aus der Auswertung der elektronischen Zollanmeldung in Form der Berechnung der Einfuhrabgaben stammt<sup>971</sup>.

Allerdings enthält die Mitteilung der Jahressummen oder auch detaillierten Aufstellungen der Einfuhrumsatzsteuerbeträge neben den Einfuhrumsatzsteuerbeträgen noch weitere Inhaltsdaten, die auch in der elektronischen Zollanmeldung enthalten waren. Zu diesen Inhaltsdaten gehören die Daten über die Person des *Zollanmelders*, wie sein Name und seine Anschrift<sup>972</sup>.

Diese Daten verbergen sich auch hinter der *Steuernummer*, die den Finanzämtern mitgeteilt wird. Die Steuernummer ist nämlich eine Nummer, die jedem steuerpflichtigen Unternehmen zugeteilt wird und hinter der sich die wesentlichen Daten des Unternehmens verbergen. Dies entspricht der im Zollwesen verbreiteten Zollnummer, die für jedes am grenzüberschreitenden Warenverkehr erforderlich ist<sup>973</sup>.

Damit gelangt dem Finanzamt zur Kenntnis, welcher Steuerschuldner eine Einfuhr getätigt hat und welche Einfuhrumsatzsteuerbeträge entstanden sind. Eine Mitteilung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung liegt damit vor. Die Finanzämter sind folglich Empfänger von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS<sup>974</sup>.

#### IV. Zwischenergebnis

Zu den öffentlichen Stellen, die an der elektronischen Zollabwicklung beteiligt sind und Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS erhalten gehören das ZIVIT und über das ZIVIT Stellen innerhalb der deutschen Zollverwaltung, wozu die abfertigenden Zollämter gehören, die primär mit der Zollabwicklung beschäftigt sind.

Ferner erhalten die Hauptzollämter Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Dies betrifft allerdings nur bestimmte Sachgebiete und deren Fachgebiete. Dazu gehören die Zollzahlstelle (Sachgebiet A), die Nacherhebungsstelle (Sachgebiet C) und die Vollstreckungsstelle (Sachgebiet G).

---

971 Vgl. dazu bereits oben 4. Teil, A., II., 1., c).

972 Vgl. zum Zollanmelder in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), cc).

973 Vgl. zur Zollnummer oben 3. Teil, C., III.

974 Gegen dieses Ergebnis spricht nicht, dass der Bedienstete des Finanzamtes die Daten nur zwecks Abgleich anfordert und damit dem Bediensteten die Daten bereits bekannt waren, als ihm diese über das IT-Verfahren ATLAS mitgeteilt wurden. Denn unabhängig von seiner bereits bestehende Kenntnis, wurden ihm die Daten von der Zollverwaltung mitgeteilt, so dass er diese in jedem Fall empfangen hat.

Ferner erhalten die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente und die Bundeskasse Trier Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS.

Außerdem erhalten externe Stellen außerhalb der Zollverwaltung Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Dazu gehören das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und die Finanzämter.

## **5. Teil: Praktische Anwendungsebenen des E-Government im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr)**

Bevor näher auf die datenschutzrechtliche Vereinbarkeit der elektronischen Zollabwicklung mit dem Zoll- und Steuergeheimnis eingegangen wird, soll kurz herausgearbeitet werden, inwieweit die elektronische Zollabwicklung bei der Einfuhr im IT-Verfahren ATLAS unter die praktischen Anwendungsebenen des E-Government subsumiert werden kann und dessen Gefährdungspotential für den Datenschutz teilt, denen durch das Zollgeheimnis und das Steuergeheimnis gegenübergetreten werden soll.

In diesem Zusammenhang betrifft die Frage, welche praktischen Anwendungsebenen des E-Government im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) verankert sind, die Auseinandersetzung mit der Frage, welche Kommunikationsbeziehungen (dazu sogleich A.) und welche Kommunikationsformen des E-Government in der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) anzutreffen sind (dazu unten B.).

### **A. Kommunikationsbeziehungen im IT-Verfahren ATLAS**

Die Kommunikationsbeziehungen im E-Government differenzieren danach, wer an der elektronischen Kommunikation teilnimmt. Insoweit wird zwischen G2C (Government-to-Customer), G2B (Government-to-Business) und G2G (Government-to-Government) unterschieden<sup>975</sup>. Fraglich ist, ob und inwieweit sich diese Beziehungen im IT-Verfahren ATLAS widerspiegeln.

#### **I. Beziehung zwischen dem Zollanmelder und der Zollverwaltung als G2C (Government-to-Customer)**

Unter die Bezeichnung G2C fallen im E-Government alle Beziehungen zwischen der öffentlichen Verwaltung (Government) und dem Bürger (Customer)<sup>976</sup>. Dabei werden unter dem Begriff des Bürgers alle natürlichen Personen verstanden, die mit der öffentlichen Verwaltung in Kontakt treten, um Anliegen, die sie als natürliche Person in ihrer Eigenschaft als Bürger des Staates betreffen, zu erarbeiten. Deswegen wird der Begriff G2C teilweise

---

975 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., I.

976 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., I., 1.

auch als „Government-to-Citizen“ verstanden<sup>977</sup>, wobei „citizen“ mit dem Begriff „Bürger“ zu übersetzen ist.

Gegenstand dieser Untersuchung ist jedoch die Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) durch Personenhandels-gesellschaften (OHG und KG) und juristische Personen (GmbH und AG), oder durch deren Vertreter, bei denen es sich in der Regel ebenfalls um juristische Personen oder Personenhandelsgesellschaften handelt<sup>978</sup>.

Bei diesen Organisationsformen handelt es sich um rechtliche Gebilde und gerade nicht um natürliche Personen in der Gestalt eines Bürgers, so dass unter dem Gesichtspunkt des in dieser Arbeit zu überprüfenden Gegenstandes keine G2C Beziehung zwischen einem Bürger und der deutschen Zollverwaltung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) gegeben ist<sup>979</sup>.

## **II. Beziehung zwischen dem Zollanmelder und der Zollverwaltung als G2B (Government-to-Business)**

Die elektronische Kommunikation zwischen der öffentlichen Verwaltung und der privaten Wirtschaft wird als G2B (Government-to-Business) bezeichnet<sup>980</sup>. Indem die elektronische Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS von Personenhandelsgesellschaften und juristischen Personen als Teil der privaten Wirtschaft gegenüber der Zollverwaltung als Teil der öffentlichen Verwaltung abgegeben wird, ist eine solche G2B-Beziehung gegeben. Zollbehandlungen bei der Einfuhr gehören also zu G2B<sup>981</sup>.

## **III. Beziehung zwischen der Zollverwaltung und den anderen öffentlichen Stellen als G2G (Government-to-Government)**

Beim Government-to-Government (G2G) geht es um die in der öffentlichen Verwaltung bestehenden Beziehungen von öffentlichen Stellen zueinan-

---

977 Vgl. dazu oben Fn. 216.

978 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., 4., a), b) und c).

979 Selbst wenn eine natürliche Person, wie z.B. ein Kaufmann, der als natürliche Person gilt, eine elektronische Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS abgeben würde, wäre keine G2C-Beziehung gegeben, da der Kaufmann als Gewerbetreibender der Zollverwaltung gegenübertritt und nicht als Bürger des Staates Deutschland.

980 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., I., 2.

981 Vgl. *Träger*, E-Government, S. 18.

der<sup>982</sup>. Fraglich ist, ob solche verwaltungsinternen Beziehungen auch im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) untereinander bestehen.

Oben wurde dargestellt, dass Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Rechenzentrum beim ZIVIT und den dort installierten Zugangsknoten an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Stellen innerhalb und außerhalb der Zollverwaltung elektronisch gelangen.

Dies betrifft die Übermittlung von Inhaltsdaten an die Zollämter, die Sachgebiete A, C und G, die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente, die Bundeskasse Trier, das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und die Finanzämter<sup>983</sup>.

Zwar stehen alle diese Stellen nicht in einem direkten elektronischen Kontakt zueinander, so dass ein direkter gegenseitiger elektronischer Datenaustausch nicht möglich ist. Allerdings findet ein elektronischer Datenaustausch über die zentral eingerichteten Rechenzentren des ZIVIT statt<sup>984</sup>. Dieser elektronische Datenaustausch ersetzt die vormals schriftliche Übermittlung von Informationen zwischen den Stellen. Diese Vorgehensweise wird dem Grundgedanken der elektronischen Zollabwicklung gerecht, der davon ausgeht, dass eine Zollanmeldung nur einmal an eine zentrale Stelle abgegeben wird, aber mehrfach für verschiedene Stellen ausgewertet wird<sup>985</sup>.

Insoweit findet eine elektronische Kommunikation zwischen den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen und anderen öffentlichen Stellen derart statt, dass sie über das ZIVIT als zentrales Rechenzentrum miteinander vernetzt sind. G2G-Beziehungen liegen folglich bei der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) vor.

## **B. Kommunikationsformen im IT-Verfahren ATLAS**

Ferner bleibt zu untersuchen, inwieweit die das E-Government kennzeichnenden Kommunikationsformen der Information, Kommunikation und Transaktion<sup>986</sup> in der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) verwirklicht worden sind.

---

982 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., I., 3.

983 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I.

984 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I.

985 Vgl. dazu Ziff. 4.6.6 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

986 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II.

## **I. Die elektronische Zollabwicklung als Information**

Bei der Information geht es um die einseitige Bereitstellung von standardisierten Informationen. Eine interaktive Beziehung zwischen Bürger und Unternehmen und der öffentlichen Verwaltung findet nicht statt<sup>987</sup>.

Bei der Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung geht es dem Zollanmelder darum, eine rechtsverbindliche Erklärung in Form einer Steuererklärung abzugeben<sup>988</sup>. Der Zollanmelder möchte keine Informationen von der deutschen Zollverwaltung erhalten, sondern er tritt mit ihr Kontakt, um ihr gegenüber eine Erklärung abzugeben, die zwecks Zollabwicklung bearbeitet werden soll und einen Zollabgabenbescheid zur Folge hat. Die Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS beinhaltet folglich keinerlei Elemente eines Informationsdienstes. Die elektronische Zollabwicklung ist kein Informationsdienst im Sinne von E-Government<sup>989</sup>.

## **II. Die elektronische Zollabwicklung als Kommunikation**

Von der Kommunikation im Sinne des E-Government wird der gegenseitige elektronische Austausch von Daten und Informationen erfasst<sup>990</sup>. Wie bereits oben dargestellt, tritt der Zollanmelder mit der Zollverwaltung in Kontakt, um die Zollabwicklung der von ihm gewünschten Einfuhr vorzunehmen. Dazu übermittelt der Zollanmelder der Zollverwaltung eine elektronische Zollanmeldung, die von den Zollämtern angenommen<sup>991</sup> und bearbeitet wird und auf der Grundlage ein Zollabgabenbescheid erstellt wird, dessen Bezahlung die Überlassung der Ware zur Folge hat<sup>992</sup>.

Alle der Zollabwicklung zugrunde liegenden Verfahrensschritte erfolgen derart elektronisch, dass alle Nachrichten zwischen dem Zollanmelder und der Zollverwaltung unter Verwendung von EDIFACT-Nachrichten ausgetauscht werden<sup>993</sup>. Insoweit findet ein gegenseitiger Austausch von Informa-

---

987 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 1.

988 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

989 Etwas anderes gilt für den in das IT-Verfahren ATLAS integrierten Elektronischen Zolltarif (EZT). Dieser hat den Nutzen, dass sich der Wirtschaftsbeteiligte über den geltenden Zolltarif informieren kann, indem er die von ihm gewünschten Daten online über das Internet abrufen. Insoweit ist mit dem EZT ein Informationsdienst gegeben. Vgl. zum EZT oben 3. Teil, A., I.

990 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 2.

991 Vgl. zur Annahme der Zollanmeldung oben 4. Teil, B., II., 1., a).

992 Vgl. zum Einfuhrabgabenbescheid oben 3. Teil, D., II.

993 Vgl. zum EDIFACT-Austausch oben 3. Teil, D., I., 2., b), bb).

tionen statt, der dazu führt, dass zwischen dem Zollanmelder und der Zollverwaltung eine Kommunikation im Sinne von E-Government gegeben ist.

Dieser Austausch von Daten ist dadurch gekennzeichnet, dass nicht bekannt ist, wann der Kommunikationspartner antworten wird. Zwar sind die Zollstellen dazu verpflichtet, die Zollanmeldungen regelmäßig abzurufen<sup>994</sup>. Allerdings sind die Zollanmeldungen erst durch die Zollstelle zu bearbeiten, bevor eine erste Antwort an den Wirtschaftsbeteiligten ergehen kann, dass die Zollanmeldung bei der Zollverwaltung eingegangen ist<sup>995</sup>. Insoweit handelt es sich wegen der dadurch entstehenden Zeitverzögerung um eine asynchrone Kommunikation<sup>996</sup>.

### III. Die elektronische Zollabwicklung als Transaktion

Weil die elektronische Zollabwicklung in einem großen Umfang elektronisch abgehandelt wird, könnte es sich dabei um eine Transaktion handeln. Eine Transaktion ist im Sinne von E-Government tatsächlich nur gegeben, wenn das ganze Verwaltungsverfahren elektronisch abgewickelt wird<sup>997</sup>.

Zu einem Verwaltungsverfahren im Sinne des E-Government gehören verschiedene Verfahrensschritte. Zu diesen Verfahrensschritten gehört zunächst, dass der Bürger oder das Unternehmen elektronisch einen Antrag stellen oder eine Erklärung abgeben kann<sup>998</sup>.

Die Möglichkeit der Abgabe einer elektronischen *Erklärung* ist im Rahmen der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) derart verwirklicht worden, dass der Wirtschaftsbeteiligte eine Zollanmeldung elektronisch in Form der Teilnehmereingabe abgeben kann. Bei dieser Zollanmeldung handelt es sich um eine Steuererklärung<sup>999</sup>.

Hat der Zollanmelder oder sein Vertreter das Bedürfnis, sich über die Warennummer<sup>1000</sup>, die er in der Zollanmeldung angeben muss, zu informieren oder sind Präferenzen<sup>1001</sup> fraglich, kann der Wirtschaftsbeteiligte über das Internet den Elektronischen Zolltarif aufrufen, der alle Informationen enthält

---

994 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., a).

995 Vgl. dazu 4. Teil, B., II., 1., a).

996 Vgl. zur asynchronen Kommunikation oben 2. Teil, C., II., 2.

997 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3.

998 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

999 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

1000 Vgl. zur Warennummer oben 4. Teil, A., I., 1., a), dd).

1001 Vgl. zur Präferenz oben 4. Teil, A., I., 1., a), ee).

und daher ein in das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) integrierter *Informationsdienst* ist<sup>1002</sup>, der ebenfalls Teil einer fortschrittlichen Transaktion ist<sup>1003</sup>.

Die Abgabe der elektronischen Zollanmeldung geschieht auch anhand eines *elektronischen Formulars*<sup>1004</sup>, welches Bestandteil der für die Nutzung des IT-Verfahrens ATLAS erforderlichen zertifizierten Software<sup>1005</sup> ist. Diese Formulare werden jedoch bei der Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung in Form der Teilnehmereingabe nicht von der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung gestellt, wie dies bei der Internetzollanmeldung<sup>1006</sup> der Fall ist. Vielmehr ist der Zollanmelder oder sein Vertreter gezwungen, sich eine zertifizierte Software zu besorgen<sup>1007</sup> um über diese elektronische Formulare zur Verfügung zu haben.

Insoweit ist zwar das Erfordernis eines elektronischen Formulars gegeben, mit dessen Hilfe eine *medienbruchfreie* Kommunikation mit der Zollverwaltung angestoßen werden kann, allerdings werden diese Formulare nicht von der Zollverwaltung zur Verfügung gestellt, was dazu führt, dass ein Hindernis zur Nutzung elektronischer Behördendienste und damit kein (fortschrittliches) barrierefreies E-Government gegeben ist.

Die Verwendung einer *BIN* bei der Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung führt dazu, dass eine *rechtsverbindliche Erklärung* des Zollanmelders oder seines Vertreters abgegeben wird. Zwar handelt es sich bei der BIN nicht um eine qualifizierte elektronische Signatur<sup>1008</sup>, aufgrund des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts ist diese Art der Wiedergabe einer handschriftlichen Unterzeichnung jedoch rechtskonform<sup>1009</sup>. Insgesamt liegt damit in der Abgabe einer elektronischen Zollanmeldung die Abgabe einer elektronischen Erklärung im Sinne einer Transaktion vor.

Auch die elektronische Bekanntgabe der Verwaltungsentscheidung in Form des Einfuhrabgabenbescheides erfüllt die Voraussetzungen eines weiteren Verfahrensschritts im Rahmen einer Transaktion. Dieser Einfuhrabgabenbescheid ergeht auch rechtsverbindlich, weil über § 29b ZollV für die elektro-

---

1002 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

1003 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

1004 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

1005 Vgl. zur zertifizierten Software oben 3. Teil, C., II.

1006 Vgl. zur Internetzollanmeldung oben 1. Teil, B.

1007 Vgl. zur zertifizierten Software oben 3. Teil, C., II.

1008 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

1009 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

nische Bekanntgabe eines Einfuhrabgabenbescheides als *lex specialis* zu § 87a Abs. 3 AO keine besondere Form vorgesehen ist<sup>1010</sup>.

Weil auch der Einfuhrabgabenbescheid elektronisch ergeht, ist die für eine Transaktion erforderliche Medienbruchfreiheit gegeben. Eine Transaktion im Sinne des E-Government zeichnet sich jedoch dadurch aus, dass *alle* Verfahrensschritte medienbruchfrei erfolgen. Eine medienbruchfreie Abwicklung ist nur erreicht, wenn der Nutzer einer Verwaltungsdienstleistung diese direkt zurücksenden kann, ohne andere Medien zur Übertragung einzubeziehen. Dies bedeutet, dass Daten elektronisch ausgetauscht werden, ohne dass auf ein anderes Medium, wie etwa Papier, ausgewichen wird<sup>1011</sup>.

Zwar kann die Zollanmeldung elektronisch abgegeben werden<sup>1012</sup> und auch die Bekanntgabe des Zollabgabenbescheides erfolgt elektronisch<sup>1013</sup>. Die Einlegung eines Rechtsbehelfs ist jedoch derzeit rechtsverbindlich nur durch *schriftliche* Einlegung möglich<sup>1014</sup>. Grund dafür ist, dass die Verwendung der qualifizierten Signatur noch nicht weit verbreitet ist. Zwar nehmen einige Hauptzollämter Einsprüche in elektronischer Form derart entgegen, dass Einsprüche per E-Mail, aber ohne Signaturen eingelegt werden<sup>1015</sup>. Dies entspricht jedoch nicht den Vorgaben von § 87a Abs. 3 S. 2 AO<sup>1016</sup>.

Durch die Einlegung eines schriftlichen Rechtsbehelfs liegt folglich ein Medienbruch vor, der dazu führt, dass keine ganzheitliche elektronische Abwicklung eines Verfahrens durchgeführt wird und folglich keine (fortschrittliche) Transaktion im Sinne von E-Government gegeben ist. Eine Transaktion im Sinne von E-Government beschränkt sich im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) auf die elektronische Abgabe der Zollanmeldung und die Bekanntgabe des elektronischen Zollabgabenbescheides.

Auch behördenintern müssten die Voraussetzungen einer Transaktion gegeben sein. Die elektronische Zollabwicklung wird von verschiedenen öffentlichen Stellen vorgenommen. Im Bereich der Transaktion müssten sich diese Stellen in ein Front-Office und ein Back-Office einteilen lassen<sup>1017</sup>.

---

1010 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II., 1., b).

1011 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3., a), aa).

1012 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 1., b).

1013 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II., 1., b).

1014 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., c).

1015 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2., b), bb).

1016 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2., b), bb).

1017 Vgl. dazu oben 2. Teil, C., II., 3., b).

Als ein solches *Front-Office*<sup>1018</sup> kann bei der Durchführung der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) das *ZIVIT* bezeichnet werden. Im *ZIVIT* gehen die Daten aus der Zollanmeldung ein, werden dort gespeichert und an die entsprechenden Stellen verteilt<sup>1019</sup>. Dabei genießt der Teilnehmer einen *Single-Window-Zugang*, da die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung gebündelt beim *ZIVIT* eingehen und vor dort an die betroffenen Stellen weitergeleitet werden, ohne dass der Teilnehmer selbst einzeln mit diesen in Kontakt treten muss<sup>1020</sup>.

Zu den Stellen gehören alle Empfänger der Inhaltsdaten, die an das Kommunikationsnetz angeschlossen sind. Diese Orte stellen das jeweilige *Back-Office* dar, in dem die zentrale Produktionsstätte der Verwaltung liegt<sup>1021</sup>. Zu diesen Empfängern der Inhaltsdaten gehören die Zollämter, die Hauptzollämter und ihre Sachgebiete A, C und G, die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente, die Bundeskasse Trier, das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und die Finanzämter<sup>1022</sup>. Alle diese öffentlichen Stellen nutzen die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zur Erfüllung ihrer Aufgaben.

Eine behördeninterne Transaktion im Sinne des E-Government setzt jedoch voraus, dass die Bearbeitung eines Verwaltungsverfahrens auch behördenintern elektronisch vorgenommen wird, ohne dass ein Medienbruch vorliegt. Ein Medienbruch ist jedoch im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) gegeben.

Zum Beispiel sind nicht alle Sachgebiete der Hauptzollämter und deren Fachgebiete an das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) derart angeschlossen, dass sie alle für die Bewältigung ihrer Aufgaben benötigten Daten elektronisch erhalten. Dies betrifft vor allem die Rechtsbehelfsstelle (Sachgebiet B) und die Bußgeld- und Strafsachenstelle (Sachgebiet F), die beide die nötigen Informationen schriftlich über den internen Behördenweg erhalten<sup>1023</sup>.

Aber auch die Prüfungsdienste der Hauptzollämter (Sachgebiet D) und die Zollfahndungsämter erhalten die notwendigen Informationen aus den Zoll-

---

1018 Vgl. zum *Front-Office* oben 2. Teil, II., 3., b), aa).

1019 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I.

1020 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I.

1021 Vgl. zum *Back-Office* oben 2. Teil, II., 3., b), bb).

1022 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., IV.

1023 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2., b), bb) und 4. Teil, B., II., 2., e).

anmeldungen nur über den postalischen Weg in Form einer zugeschickten CD-ROM, ohne dass ein direkter Zugang zu den Daten möglich ist<sup>1024</sup>.

Diese fehlende elektronische Kommunikation innerhalb der Zollverwaltung führt ebenfalls dazu, dass keine ganzheitliche Transaktion im Sinne des E-Government bei der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) gegeben ist.

Insgesamt bleibt damit festzuhalten, dass es sich bei elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) insoweit um eine Transaktion im Sinne von E-Government handelt, als dass die Zollanmeldung und der Zollabgabenbescheid elektronisch abgewickelt werden können und das ZIVIT als Front-Office und die einzelnen öffentlichen Stellen als Back-Offices elektronisch beteiligt sind, wobei dem Wirtschaftsbeteiligten über das ZIVIT ein Single-Window-Zugang ermöglicht wird.

Das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) stellt damit eine bereits sehr fortschrittliche Transaktion im Sinne des E-Government dar, ohne jedoch das Ziel eines umfassenden elektronischen Umfeldes erreicht zu haben.

## **C. Zwischenergebnis: Gefährdungen durch die elektronische Zollabwicklung für die Inhaltsdaten**

Die Einordnung der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) als Transaktion im Sinne des E-Government hat zur Folge, dass im Rahmen der elektronischen Zollabwicklung die für eine Transaktion typischen Gefährdungen für den Datenschutz auch beim Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung bestehen.

Ausgangspunkt dieser Gefährdungen ist, dass der Zollanmelder die Inhaltsdaten, die in der Zollanmeldung abzugeben sind<sup>1025</sup>, elektronisch zentral an das ZIVIT übermittelt, so dass das ZIVIT in die Lage versetzt wird, die Inhaltsdaten ohne größere technische Schwierigkeiten zu speichern, auszuwerten und an die angeschlossenen öffentlichen Stellen zu übermitteln.

Diese elektronische Datenverarbeitung hat zwar den Vorteil, dass die Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung allen Stellen bekannt gemacht werden können, welche die Daten zur Erfüllung ihrer Aufgaben benötigen, wozu die Zollämter, die Hauptzollämter und ihre Sachgebiete A, C und G, die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente, die Bundeskasse

---

1024 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2., d) und 4. Teil, B., II., 4.

1025 Vgl. zu den Inhaltsdaten oben 4. Teil, A.

Trier, das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und die Finanzämter gehören<sup>1026</sup>.

Indem die Inhaltsdaten an diese ganzen unterschiedlichen öffentlichen Stellen im IT-Verfahren ATLAS weitergegeben werden, ist jedoch der Grundsatz der *informationellen Gewaltenteilung* gefährdet. Dieser Grundsatz besagt, dass es einer Aufsplitterung der Verwaltung und der von ihr verarbeiteten Informationen in kleine Zellen zum Zwecke ihrer Abschottung bedarf, um zu verhindern, dass jede Verwaltungseinheit beliebig auf Daten der Bürger und Unternehmen zugreifen kann<sup>1027</sup>. Denn die bereichsübergreifende Sammlung und Verarbeitung von Informationen durch den Staat führt dazu, dass die horizontale und vertikale Behördengliederung in der Wahrnehmung der zugewiesenen Kompetenzen aufgehoben wird<sup>1028</sup>.

Die Einhaltung dieses Grundsatzes ist durch die Übermittlung der Inhaltsdaten an die Zollämter, die Hauptzollämter und ihre Sachgebiete A, C und G, die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente, die Bundeskasse Trier, das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und die Finanzämter gefährdet<sup>1029</sup>.

Aufgrund dieser Gefährdungen für die sensiblen unternehmensbezogenen Daten des Zollanmelders ist es unerlässlich, den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen öffentlichen Stellen datenschützende Regelungen aufzulegen, die einen Missbrauch der Inhaltsdaten durch die Weitergabe an verschiedene öffentlichen Stellen verhindern können. Zu diesen datenschützenden Regelungen gehören das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK und das Steuergeheimnis des § 30 AO.

Nachfolgend soll daher untersucht werden, ob die Übermittlung und der Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im Rahmen der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) mit dem Zollgeheimnis des Art. 15 ZK und dem Steuergeheimnis des § 30 AO vereinbar ist.

---

1026 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., IV.

1027 Vgl. dazu bereits oben 1. Teil, B. und 2. Teil, C., II., 3., c).

1028 Vgl. dazu bereits oben 1. Teil, B. und 2. Teil, C., II., 3., c).

1029 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., IV.

## 6. Teil: Vereinbarkeit des IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) mit dem Zollgeheimnis

Wie soeben herausgearbeitet, müssen dem Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung datenschützende Regelungen gegenübergestellt werden. Zu diesen datenschützenden Regelungen gehört im Bereich dieses Untersuchungsgegenstandes das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK<sup>1030</sup>. Im Folgenden ist zu klären, ob der Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung den Regelungen des Zollgeheimnisses entspricht.

### A. Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses

Mit dem Zollgeheimnis in Art. 15 ZK<sup>1031</sup> besitzt das Europäische Zollrecht eine eigenständige Regelung zum Schutz von Informationen, an welche die Zollverwaltung bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten gelangt ist<sup>1032</sup>. Eines Schutzes von Informationen bedarf es, weil bei der Teilnahme am grenzüberschreitenden Warenverkehr und der damit im Zusammenhang stehenden Zollabwicklung ein *einseitiger Informationsaustausch* zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und den Zollbehörden stattfindet<sup>1033</sup>.

Ein einseitiger Informationsaustausch ist vor allem dann gegeben, wenn der Wirtschaftsbeteiligte zur Abgabe von Informationen verpflichtet ist. Eine weitgehende Pflicht zur Abgabe von Informationen ist in Art. 14 ZK enthalten. Art. 14 ZK, der durch den Zollkodex 2005<sup>1034</sup> neu gefasst wurde, sieht vor, dass zur Anwendung des Zollrechts alle Personen, die an den Vorgängen im Rahmen des Warenverkehrs beteiligt sind, den Zollbehörden auf deren Verlangen alle Unterlagen und Angaben zur Verfügung stellen und jede erforderliche Unterstützung gewähren müssen.

Diese generelle Pflicht<sup>1035</sup> zur Abgabe von Informationen konkretisiert sich in Art. 59 ZK. Dort ist geregelt, dass die Wirtschaftsbeteiligten verpflichtet sind, zur Überführung einer Ware in ein Zollverfahren eine Zollanmeldung

---

1030 Vgl. dazu oben 1. Teil, B.

1031 Vorläuferregelungen des Art. 15 ZK, der mit dem Zollkodex im Jahre 1994 eingeführt, gab es im Bereich des Zollwertrechts in Art. 10 Abs. 2 und Abs. 3 ZWVO und des Rechts der verbindlichen Zolltarifauskünfte in Art. 7 VO Nr. 1715/90 und Art. 3 Abs. 2 VO Nr. 3796/90.

1032 Vgl. *Wamers*, in: AW-Prax 2001, S. 297.

1033 Vgl. *Wamers*, in: AW-Prax 2001, S. 297 f.

1034 Vgl. zum Zollkodex 2005 bereits oben 4. Teil, A., I.

1035 So *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), ZK, Art. 14 Rn. 1.

abzugeben<sup>1036</sup>. Diese Zollanmeldung enthält weitgehende Informationen über die Ware, über die an der Einfuhr beteiligten Personen und über den Vorgang der Einfuhr an sich<sup>1037</sup>.

Als Ausgleich zu den weit reichenden Informationspflicht muss sich der Wirtschaftsbeteiligte darauf verlassen können, dass ihm aus der Preisgabe von Informationen keine Nachteile entstehen<sup>1038</sup>. Ein Nachteil könnte dem Wirtschaftsbeteiligten darin entstehen, dass die ihm zugehörigen Informationen an Dritte weitergegeben werden. Zu diesen dritten Personen gehören nicht nur Privatpersonen, sondern auch öffentliche Stellen.

Art. 13 Abs. 4 Unterabs. 1 ZK sieht beispielsweise vor, dass die im Rahmen von Zollkontrollen ermittelten Daten unter den Zollbehörden und sonstigen zuständigen Behörden ausgetauscht werden können. Art. 13 Abs. 4 Unterabs. 2 ZK ermöglicht sogar die Übermittlung vertraulicher Angaben an Zollverwaltungen und anderen Stellen von Drittländern.

Die Festlegung einer mit den Informationspflichten einhergehenden „Geheimhaltungspflicht“ zum Schutz der vertraulichen Angaben ist daher zwingend geboten<sup>1039</sup>. Art. 15 ZK stellt dieses notwendige Gegenstück zu den Informationspflichten dar<sup>1040</sup>.

Wie bereits oben erläutert, ist der ZK als Verordnung im innerstaatlichen Bereich der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und damit in der Bundesrepublik Deutschland anwendbar<sup>1041</sup>. Insoweit können sich datenschutzrechtlichen Anforderungen aus dem Zollgeheimnis des Art. 15 ZK an den Umgang der nationalen öffentlichen Stellen mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS ergeben.

## **B. Gegenstand der Geheimhaltungspflicht: Angaben vertraulicher Natur oder vertraulich mitgeteilt**

Gem. Art. 15 S. 1 ZK „[fallen a]lle Angaben, die ihrer Natur nach vertraulich sind oder vertraulich mitgeteilt werden, [...] unter die Geheimhaltungspflicht“. Fraglich ist, ob es sich bei den in der elektronischen Zollanmeldung

---

1036 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 1., a).

1037 Vgl. zu den Inhaltsdaten oben 4. Teil, A.

1038 Vgl. *Wamers*, in: *AW-Prax* 2001, S. 297 (298).

1039 Vgl. *Wamers*, in: *AW-Prax* 2001, S. 297 (298).

1040 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), *ZK*, Art. 14 Rn. 1.

1041 Vgl. dazu oben 3. Teil, B., I.

enthaltenen Inhaltsdaten um Angaben handelt (dazu sogleich I.), die vertraulich mitgeteilt werden oder vertraulicher Natur sind (dazu unten II.).

## I. Angaben

Art. 15 ZK definiert den Begriff der „Angaben“ nicht. Auch das in Art. 4 ZK enthaltenen „Zoll-ABC“<sup>1042</sup>, indem zahlreiche für den Zollkodex geltende Legaldefinitionen enthalten sind, beinhaltet keine Bestimmung des Begriffs. Mangels Vorliegen einer Definition bedarf es einer Auslegung. Wie bereits oben erläutert, hat sich im Europäischen Gemeinschaftsrecht eine eigene Auslegungsmethodik mit selbständigen Grundsätzen entwickelt<sup>1043</sup>.

Danach gilt zunächst, dass eine grammatische Auslegung zu erfolgen hat. Grammatische Auslegung bedeutet, dass der Sinn des Wortes in seinem unmittelbaren Zusammenhang des Satzes festzustellen ist<sup>1044</sup>.

Vom Wortsinn her sind unter Angaben alle Informationen zu verstehen, die von dem Wirtschaftsbeteiligten „angegeben“ werden. Der Begriff der „Angabe“ ist insoweit aus sich heraus sehr weit zu verstehen. Eine eindeutige Definition des Begriffs ergibt sich daraus noch nicht. Führt die wörtliche Auslegung nicht zu einem eindeutigen Ergebnis, ist der Sinn der Norm aus der Systematik des Gesetzes herauszufinden<sup>1045</sup>.

Von seiner Systematik her knüpft das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK an die in Art. 14 ZK enthaltene Informationspflicht des Wirtschaftsbeteiligten an. Art. 14 ZK sieht vor, dass jede Person, die an Vorgängen des grenzüberschreitenden Warenverkehrs beteiligt ist, *Angaben* zur Verfügung stellen muss. Der Begriff „Angaben“ bezieht sich in diesem Zusammenhang auf alle Tatsachen, die mit dem grenzüberschreitenden Warenverkehr zusammenhängen. Werturteile und Vermutungen werden nicht erfasst<sup>1046</sup>.

Folglich ergibt die systematische Auslegung, dass unter dem Begriff der „Angaben“ in Art. 15 ZK alle Informationen über *Tatsachen*, die mit dem grenzüberschreitenden Warenverkehr zusammenhängen, und keine Vermu-

---

1042 So *Witte*, in: *ders.* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 4 Rn. 2.

1043 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1044 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1045 Vgl. dazu *Oppermann*, *Europarecht*, S. 208. Vgl. ausführlich zur systematischen Auslegung im Gemeinschaftsrecht *Anweiler*, *Auslegungsmethoden*, S. 172 ff.; *Buck*, *Auslegungsmethoden*, S. 177 ff.

1046 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 14 Rn. 5.

tungen oder Werturteile zu verstehen sind<sup>1047</sup>. Gegen diese Auslegung sprechen weder historische<sup>1048</sup> noch teleologische Argumente<sup>1049</sup>.

Die Daten, die von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften und ihren Vertretern in der Person des Zollanmelders mit der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) abgegeben werden, beinhalten Informationen über die eingeführte Ware, sowie über die an der Einfuhr beteiligten Personen und beförderungsspezifische Auskünfte<sup>1050</sup>.

Weil es sich bei diesen Informationen nicht um Vermutungen oder Werturteile, sondern um Tatsachen handelt, die sich auf die Einfuhr einer Ware beziehen, stellen alle von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften in elektronischen Zollanmeldungen im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) abzugebenden Inhaltsdaten „Angaben“ im Sinne des Art. 15 ZK dar.

Dies gilt auch für Tatsachen, die in den beizufügenden Unterlagen<sup>1051</sup> enthalten sind und daher als Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung anzusehen sind. Der weite Wortlaut der Begriff „Angaben“ lässt nämlich eine grammatische Auslegung zu, dass auch Tatsachen vom Zollgeheimnis des Art. 15 ZK geschützt werden, die in den beizufügenden *Dokumenten* enthalten sind und nicht nur in der abgegebenen Erklärung selbst<sup>1052</sup>.

Ferner ist der Begriff der Angaben vom Wortlaut her soweit zu verstehen, dass nicht nur die angegebenen Tatsachen selbst, sondern auch das Resultat der *Auswertung* der Tatsachen unter den Begriff der Angaben fallen<sup>1053</sup>.

Für diese Auslegung spricht auch die systematische Auslegung des Begriffs, denn die Mitwirkungspflicht des Wirtschaftsbeteiligten, die in Art. 14 ZK geregelt ist und dessen Gegenstück das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK ist, besteht vor allem deshalb, weil die mitgeteilten Informationen von der Zollverwaltung ausgewertet werden sollen. Dies betrifft insbesondere eine Auswertung dahingehend, ob es einer Zollkontrolle der Ware bedarf<sup>1054</sup>.

---

1047 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 15 Rn. 7.

1048 Vgl. zur historischen Auslegung von Gemeinschaftsrecht *Anweiler*, *Auslegungsmethoden*, S. 125.; *Buck*, *Auslegungsmethoden*, S. 143 ff.

1049 Vgl. zur teleologischen Auslegung des Gemeinschaftsrechts *Anweiler*, *Auslegungsmethoden*, S. 198 ff., *Buck*, *Auslegungsmethoden*, S. 202 ff.

1050 Vgl. zu den Inhaltsdaten in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1.

1051 Vgl. zu den Inhaltsdaten aus den Unterlagen oben 4. Teil, A., I., 1., 2.

1052 Vgl. *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), *Zollrecht*, Art. 15 ZK Rn 37.

1053 Vgl. *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), *ZK*, Art. 15 Rn. 8.

1054 Vgl. zur Prüfung der Zollanmeldung oben 4. Teil, B., II., 1., b), aa).

Folglich werden vom Zollgeheimnis nicht nur die Angaben geschützt, die in der Zollanmeldung abgegeben werden, sondern auch die Angaben, die Resultat der Auswertung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) sind.

Zu diesen ausgewerteten Daten gehören die Daten, die in dem Einfuhrabgabenbescheid enthalten sind. Denn der Einfuhrabgabenbescheid wird elektronisch auf der Grundlage der Zollanmeldung erstellt, indem die notwendigen Daten für die Berechnung der Zollschuld aus der Zollanmeldung entnommen und ausgewertet werden. Zu den ausgewerteten Daten, die sich in dem Zollabgabenbescheid befinden, gehören vor allem die Angabe des Zollschuldners mit Name und Anschrift und die Angabe der Höhe der entstandenen Zollschuld, aber auch des Einfuhrumsatzsteuerbetrages<sup>1055</sup>. Diese Angaben werden also auch vom Zollgeheimnis geschützt<sup>1056</sup>.

Der weite Wortlaut des Begriffs Angaben hat ferner zur Folge, dass die Art der *Verkörperung* der Angaben für den Geheimnisschutz keine Rolle spielt. Es macht keinen Unterschied, ob die Angaben gehört, gelesen oder gesehen werden können<sup>1057</sup>. Es spielt also keine Rolle, wie die Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung an die Zollverwaltung abgegeben werden.

Die Inhaltsdaten, die im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) mit der Zollanmeldung elektronisch an die Zollverwaltung gelangen und dort von den Zollbediensteten auf den Bildschirmen gelesen werden, werden vom Zollgeheimnis geschützt. Eine Beschränkung auf eine schriftliche Zollabwicklung sieht das Zollgeheimnis also nicht vor. Insoweit kann das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK als „E-Government-tauglich“ bezeichnet werden.

Nicht einheitlich beurteilt wird hingegen, ob vom Zollgeheimnis nur Informationen geschützt werden, die von dem Wirtschaftsbeteiligten dem Verschwiegenheitsverpflichteten zur Kenntnis gegeben werden oder ob auch Informationen geschützt werden, die von dem Verschwiegenheitsverpflichteten eigenständig zur Kenntnis genommen werden.

*Friedrich* vertritt die Auffassung, dass nur Informationen vom Zollgeheimnis erfasst werden, die der Wirtschaftsbeteiligte von sich aus der Behörde

---

1055 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., c).

1056 Auch die Daten aus den Zollanmeldungen, die nachträglich von den Prüfungsdiensten zu einem Prüfbericht ausgewertet werden, fallen darunter. Allerdings geschieht die Auswertung dieser Daten nicht elektronisch im Rahmen des IT-Verfahrens ATLAS (Einfuhr) und ist daher nicht Gegenstand dieser Prüfung.

1057 Vgl. *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, Art. 15 ZK, Rn. 7; *Wamers*, in: *AW-Prax* 2001, S. 342.

macht<sup>1058</sup>. Andererseits wird vertreten, dass es nicht darauf ankommt, ob die Informationen dem Verschwiegenheitsverpflichteten zur Kenntnis gegeben oder von dem Verschwiegenheitsverpflichteten eigenständig zur Kenntnis genommen werden<sup>1059</sup>.

Der letztgenannten Auffassung ist zu folgen. Zwar spricht für die Auffassung von Friedrich die wörtliche Auslegung des Begriffs „Angabe“. Denn der Wortlaut und die inhaltliche Bedeutung des Begriffs zielen darauf ab, dass nur solche Informationen geschützt werden sollen, die ein Wirtschaftsbeteiligter gegenüber der Zollbehörde abgegeben hat<sup>1060</sup>.

Allerdings widerspricht eine systematische Auslegung der Auffassung von Friedrich. Von seiner Systematik her knüpft das Zollgeheimnis nämlich an die in Art. 14 ZK enthaltenen Informationspflichten des Wirtschaftsbeteiligten an, die dieser gegenüber den Zollbehörden hat, wenn diese „Angaben“ von ihm „verlangen“. Der Begriff der „Angabe“ wird in diesem Zusammenhang keineswegs dahingehend verstanden, dass nur Informationen erfasst werden, die der Wirtschaftsbeteiligte von sich aus zur Verfügung stellt.

Vielmehr werden Informationen erfasst, welche die Zollbehörden von dem Wirtschaftsbeteiligten verlangen. Dieses Ergebnis muss wegen seiner systematischen Stellung mit Art. 14 ZK auch für das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK gelten, so dass unter Angaben i.S.d. Art. 15 ZK nicht nur Mitteilungen verstanden werden, die dem Verschwiegenheitsverpflichteten zur Kenntnis gegeben werden, sondern auch solche, die verlangt werden.

Auch eine teleologische Auslegung spricht gegen die Auffassung von Friedrich. Auf die teleologische Auslegung wird zurückgegriffen, wenn nach dem Sinn und Zweck der Gemeinschaftsrechtsnorm gefragt wird<sup>1061</sup>. Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses ist es, einen Ausgleich für die weitreichenden Informationspflichten des Wirtschaftsbeteiligten, die in Art. 14 ZK verankert sind<sup>1062</sup> und konkret in der Pflicht zur Abgabe einer Zollanmeldung in Art. 59 ZK ausgestaltet sind<sup>1063</sup>, zu schaffen<sup>1064</sup>.

---

1058 Vgl. dazu *Friedrich*, in: *StuW* 1995, S. 15 (24).

1059 So auch *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, Art. 15 ZK Rn. 7; *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 7; *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 37.

1060 So *Friedrich*, in: *StuW* 1995, S. 15 (24).

1061 Vgl. ausführlich zur teleologischen Auslegung des Gemeinschaftsrechts *Anweiler*, *Auslegungsmethoden*, S. 198 ff., *Buck*, *Auslegungsmethoden*, S. 202 ff.

1062 So auch *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 37.

1063 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 1., a).

1064 Vgl. dazu oben 6. Teil, A.

Damit soll eine *Vertrauensgrundlage* für ein offenes Miteinander von Wirtschaftsbeteiligten und Zollbehörden geschaffen werden. Die Schaffung einer Vertrauensgrundlage kann nur erreicht werden, wenn *alle* Erkenntnisse unter den Schutz des Zollgeheimnisses fallen und zwar unabhängig davon, ob diese von dem Verschwiegenheitsverpflichteten zur Kenntnis genommen oder ihm zur Kenntnis gegeben werden<sup>1065</sup>.

Die systematische und teleologische Auslegung des Begriffs „Angabe“ führt folglich dazu, dass alle Informationen von Art. 15 ZK geschützt werden, unabhängig davon, ob diese dem Verschwiegenheitsverpflichteten zur Kenntnis gegeben werden oder der Verschwiegenheitsverpflichtete diese von sich aus zur Kenntnis nimmt<sup>1066</sup>.

Unerheblich ist also, wie der Verschwiegenheitsverpflichtete an die Angaben gelangt ist. Es spielt keine Rolle, ob er die Informationen durch Ausübung von Zollkontrollen i.S.v. Art. 13 ZK oder aufgrund einer Informationspflicht nach Art. 14 ZK oder sonst wie erhalten hat<sup>1067</sup>. Geschützt werden von Art. 15 ZK alle Informationen, die der Verschwiegenheitsverpflichtete im Amt, in Ausübung seines Amtes oder anlässlich seiner Amtsausübung erlangt<sup>1068</sup>.

Die Inhaltsdaten, die mit der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) an die deutsche Zollverwaltung gelangen, werden vom Wirtschaftsbeteiligten abgegeben, weil er dazu gem. Art. 59 ZK verpflichtet ist, wenn er die Ware in den freien Verkehr überführen möchte<sup>1069</sup>. Insoweit gelangen die Daten zur Kenntnis der Zollverwaltung und ihrer Bediensteten. Diese Kenntniserlangung durch die Bediensteten auf Veranlassung des Zollanmelders reicht für einen Schutz der Daten über das Zollgeheimnis aus. Die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung werden damit über das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK insoweit als Angaben geschützt.

## II. Vertraulicher Natur oder vertraulich mitgeteilt

Fraglich ist, ob die Inhaltsdaten, die in der elektronischen Zollanmeldung zwecks Überführung einer Ware in den freien Verkehr von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften in der Person des Zollanmelders

---

1065 So auch *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 37.

1066 So auch *Beermann*, in: *Hübbschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, Art. 15 ZK Rn. 7; *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 7; *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 37.

1067 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 7.

1068 Vgl. *Wamers*, in: AW-Prax 2001, S. 342.

1069 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 1., a).

abgegeben werden müssen, auch vertraulich mitgeteilt werden (dazu sogleich 1.) oder vertraulicher Natur sind (dazu unten 2.).

## 1. Vertraulich mitgeteilt

Angaben i.S.d. Art. 15 S. 1 ZK werden vertraulich mitgeteilt, wenn sie von einem Dritten abgegeben werden, der unbekannt bleiben möchte (sog. Informant). Folglich geht es um den Schutz des Informanten, der wichtige Informationen zu zollrechtsrelevanten Vorgängen enthüllt<sup>1070</sup>.

Die in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten werden nicht von einem Dritten abgegeben, der unbekannt bleiben möchte, sondern von einer juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft, welche der Zollverwaltung die Überführung ihrer Ware in den zollrechtlich freien Verkehr mittels der elektronischen Zollanmeldung bekannt machen möchte. Somit werden die Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung nicht i.S.d. Art. 15 S. 1 ZK vertraulich mitgeteilt.

## 2. Vertraulicher Natur

Ferner könnte es sich bei den Inhaltsdaten um Angaben vertraulicher Natur i.S.d. Art. 15 S. 1 ZK handeln. Der Zollkodex definiert nicht, in welchen Fällen eine Angabe vertraulicher Natur ist. Mangels Vorliegen einer Definition bedarf es einer Auslegung des Begriffs. Durch eine gemeinschaftsrechtliche Auslegung soll erläutert und verdeutlicht werden, in welchem Sinn die betroffene Vorschrift zu verstehen und anzuwenden ist<sup>1071</sup>.

Aus dem Wortlaut des Begriffs „vertraulicher Natur“ ist zu entnehmen, dass objektive Kriterien gegeben sein müssen, die einer Information den vertraulichen Charakter verleihen<sup>1072</sup>. Eine Angabe ist demnach vertraulich, wenn sie der Geheimhaltung bedarf, also objektiv *geheimhaltungswürdig* ist<sup>1073</sup>.

Allein die subjektive Ansicht des von dem Umgang mit seinen Daten Betroffenen, dass die von ihm gemachte Angabe *geheimhaltungsbedürftig* ist, lässt die Angabe nicht unter den Geheimnisschutz fallen<sup>1074</sup>. Für die vertrauliche Natur einer Angabe bedarf es folglich einer geheimhaltungswürdigen Information und eines Geheimhaltungsbedürfnisses<sup>1075</sup>.

---

1070 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 11.

1071 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1072 Vgl. *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 41.

1073 Vgl. *Reiche* in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 8.

1074 Vgl. *Reiche* in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 8.

1075 Vgl. *Wamers*, in: *AW-Prax* 2001, S. 342.

Fraglich ist, ob die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung geheimhaltungswürdige Information sind (dazu sogleich a)), an denen ein Geheimhaltungsbedürfnis besteht (vgl. dazu unten b)).

**a) Geheimhaltungswürdige Information - Geheimnisse**

„Geheimhaltungswürdig“ ist eine Information, wenn sie der Geheimhaltung würdig ist. Informationen sind der Geheimhaltung würdig, wenn ihr Inhalt nur wenigen Personen, jedenfalls aber einem eng begrenzten Personenkreis, bekannt ist. Die absolute Zahl der eingeweihten Personen ist nicht entscheidend<sup>1076</sup>.

Ihrer Natur nach nicht vertraulich und nicht der Geheimhaltung würdig sind *offenkundige Tatsachen*. Offenkundig sind Tatsachen, die allgemein bekannt sind. Allgemein bekannt sind Sachverhalte, von denen verständige Menschen regelmäßig Kenntnis haben oder über die sie sich jederzeit aus offen zugänglichen Quellen unterrichten können<sup>1077</sup>.

Informationen, die der Geheimhaltung würdig sind, werden als Geheimnisse bezeichnet. Dabei werden verschiedene Formen von Geheimnissen unterschieden, die sich an der Art der geheimhaltungswürdigen Information orientieren. Einigkeit besteht darüber, dass vom Zollgeheimnis des Art. 15 ZK *Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse* geschützt werden<sup>1078</sup>.

Der Zollkodex und das übrige Europäische Zollrecht enthalten keine Definition von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen. Dies gilt auch für das übrige Gemeinschaftsrecht. Nur im Tatbestand vieler Rechtsvorschriften erscheint der Begriff „Geheimnis“<sup>1079</sup>.

Allerdings besteht überwiegend Einigkeit darüber, wie Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen zu definieren sind. In Anlehnung an den ebenfalls in § 30 AO verwendeten Begriff<sup>1080</sup> sind unter Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen alle Tatsachen des betrieblichen oder geschäftlichen Lebens, die nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt sind, zu verstehen<sup>1081</sup>.

---

1076 Vgl. *Wamers*, in: Dorsch (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 42.

1077 Vgl. *Wamers*, in: Dorsch (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 41.

1078 Vgl. *Wamers*, in: AW-Prax 2001, S. 297, (298).

1079 Dies ist z.B. in Art. 287 EG der Fall, der „Berufsgeheimnisse“ schützt.

1080 Vgl. dazu auch unten 7. Teil, B., II.

1081 Vgl. BGH, in: NJW 1960, S. 1999 (2000); *Berg*, in: GewArch 1996, S. 177 (178); *Koch/Wolter*, Das Steuergeheimnis, S. 3; *Koch/Zeller*, Das Steuergeheimnis, S. 10; *Pfaff*, Kommentar zum Steuergeheimnis, S. 37.

### aa) Betriebsgeheimnisse

Zu den Tatsachen des betrieblichen Lebens, die nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt sind, gehören alle Daten aus dem technischen Bereich. Davon werden insbesondere geschützte *Rechte* des Unternehmens erfasst, wie z.B. Patent-, Lizenz- und Urheberrechte<sup>1082</sup>.

Wie bereits oben dargestellt, sind in der elektronischen Zollanmeldung zahlreiche Informationen enthalten, die Aufschluss über die Einfuhr einer Ware durch ein Unternehmen geben. Zu den Informationen, die den Einfuhrvorgang konkretisieren, gehören warenbezogene Daten, Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen, einfuhrspezifische und beförderungsspezifische Daten enthalten<sup>1083</sup>. Sofern zusätzlich Unterlagen bei der Einfuhr vorzulegen sind, können sich auch aus diesen weitere Informationen ergeben<sup>1084</sup>.

Damit sind zwar in der elektronischen Zollanmeldung weitreichende Informationen enthalten. Diese geben allerdings *keinen* Aufschluss darüber, ob und inwieweit die juristische Person oder Personenhandelsgesellschaft, die als Zollanmelder auftritt, ein Patent auf die Ware hat oder ob Lizenzen oder Urheberrechte für die Ware bestehen. Dies sind unternehmensinterne Informationen, die es für die Zollabwicklung nicht bedarf.

Um Betriebsgeheimnisse handelt es sich folglich bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung, die zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr abgeben werden müssen, nicht.

### bb) Geschäftsgeheimnisse

Tatsachen des betrieblichen Lebens, die nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt sind, beziehen sich auch auf alle Angaben aus dem *kaufmännischen Bereich*<sup>1085</sup>. Von den Angaben aus dem kaufmännischen Bereich wird das gesamte Marktverhalten eines Unternehmens erfasst. Dazu gehören Geschäftsverbindungen, Absatzmärkte und Auftragslagen<sup>1086</sup>.

Oben wurde herausgearbeitet, dass die elektronische Zollanmeldung Informationen über Einfuhrvorgänge einer Ware enthalten. Zu den Informationen, die den Einfuhrvorgang konkretisieren, gehören warenbezogene Daten,

---

1082 Vgl. *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, § 30 AO Rn. 93; *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 38.

1083 Vgl. zu den Daten oben 4. Teil, A., I., 1.

1084 Vgl. zu den Daten oben 4. Teil, A., I., 2.

1085 Vgl. *Berg*, in: *GewArch* 1996, S. 177 (178).

1086 Vgl. *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, § 30 AO Rn. 94; *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 38.

die Aufschluss über die Ware und ihre erforderliche Zollbehandlung geben, wie z.B. die Warennummer und die Warenbezeichnung<sup>1087</sup>. Ferner sind in der Zollanmeldung Daten von an der Einfuhr beteiligten Personen<sup>1088</sup> und einfuhrspezifische Daten enthalten, welche Informationen über das Einfuhrgeschäft geben, wie z.B. das Beförderungsmittel, den Warenpreis oder die Geschäftsbedingungen<sup>1089</sup>. Außerdem können in der Zollanmeldung zusätzlich beförderungsspezifische Informationen über Art und Weise der Beförderung der Ware enthalten sein, wie z.B. die Kennnummer und der Ankunfts-ort der Ware<sup>1090</sup>. Sofern zusätzlich Unterlagen bei der Einfuhr vorzulegen sind, können sich auch aus diesen weitere Informationen ergeben<sup>1091</sup>.

Vor allem aus den einfuhrspezifischen Daten lassen sich *Geschäftsbeziehungen* einer juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft ablesen. Denn zu den einfuhrspezifischen Daten gehört vor allem, dass Geschäftsbedingungen<sup>1092</sup>, aber auch der Preis der Ware anzugeben ist<sup>1093</sup>. Ferner ist in den Daten von den an der Einfuhr beteiligten Personen anzugeben, wer der Empfänger<sup>1094</sup> und wer der Verkäufer der Ware ist<sup>1095</sup>. Insofern geben diese Daten Aufschluss darüber, wie es um die Auftragslage des Zollanmelders steht und für welche *Absatzmärkte* eingeführte Ware bestimmt ist.

Alle Angaben, die in der elektronischen Zollanmeldung enthalten sind, geben folglich Aufschluss über das *Marktverhalten* einer juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft in der Person des Zollanmelders. Dies gilt auch für die der Zollanmeldung beizufügenden Unterlagen. Denn auch die Unterlagen enthalten Angaben über die einzuführende Ware, aber auch Informationen über die an der Einfuhr beteiligten Personen<sup>1096</sup>.

Fraglich ist allerdings, ob in der elektronischen Zollanmeldung nicht auch *offenkundige Tatsachen* enthalten sind, die eine Geheimhaltung entfallen lassen. Wie bereits oben dargestellt, sind offenkundig Tatsachen solche, die allgemein bekannt sind. Allgemein bekannt sind Sachverhalte, von denen

---

1087 Vgl. zu den warenbezogenen Daten oben 4. Teil, A., I., 1., a).

1088 Vgl. zu den Daten über Personen 4. Teil, A., I., 1., b).

1089 Vgl. zu den einfuhrspezifischen Daten oben 4. Teil, A., I., 1., c).

1090 Vgl. zu den beförderungsspezifischen Daten oben 4. Teil, A., II.

1091 Vgl. zu den Daten aus den beizulegenden Unterlagen 4. Teil, A., I., 2.

1092 Vgl. zu den Geschäftsbedingungen oben 4. Teil, A., I., 1., c), cc).

1093 Vgl. zum Preis der Ware in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., c), dd).

1094 Vgl. zum Empfänger der Ware in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), bb).

1095 Vgl. zum Verkäufer in der Zollanmeldung oben 4. Teil, A., I., 1., b), aa).

1096 Vgl. dazu oben 4. Teil, A., I., 2.

verständige Menschen regelmäßig Kenntnis haben oder über die sie sich jederzeit aus offen zugänglichen Quellen unterrichten können<sup>1097</sup>.

Zu diesen allgemein bekannten Sachverhalten gehören *publizierte Informationen*, wie es bei der Bezeichnung und der *Anschrift* des Unternehmens im Internet oder im Branchenbuch der Fall ist. Teilweise wird daher vertreten, dass die Angabe der Firma ohne Hinzutreten weiterer Umstände nicht geheim ist<sup>1098</sup>. Nach dieser Auffassung ist also die Angabe der Firma des Zollanmelders in der elektronischen Zollanmeldung nicht geheim, wenn nicht weitere Umstände hinzutreten. Was unter „weiteren Umständen“ verstanden wird, erläutern die Vertreter dieser Auffassung nicht.

Vom Sinn und Zweck des Geheimhaltungsbedürfnisses her, dass nur solche Informationen geschützt werden sollen, die von keinem anderen „legal“ eingesehen werden können, kann es sich bei „weiteren Umständen“, die eine Offenkundigkeit entfallen lassen, nur um solche Tatsachen handeln, die dazu führen, dass die Angabe des Namens und der Anschrift in Verbindung mit diesen Tatsachen geheimhaltungswürdig wird.

Im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) wird die Angabe der Firma, also die Unternehmensbezeichnung der juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft (§ 17 HGB) in der Person des Zollanmelders, mit den Daten, welche die Einfuhr der Ware betreffen, in der elektronischen Zollanmeldung kombiniert. Diese Daten sind, wie soeben dargestellt, schützenswert. Deswegen treten zu der Angabe der Firma weitere Umstände hinzu, so dass es sich auch nach dieser Auffassung bei der Angabe der Firma in der elektronischen Zollanmeldung um eine geheime Information handelt.

Folglich handelt es sich bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung um Geschäftsgeheimnisse und somit um geheimhaltungswürdige Informationen.

## **b) Geheimhaltungsbedürfnis**

Ferner müsste ein Geheimhaltungsbedürfnis seitens der juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft in der Person des Zollanmelders an den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung bestehen. Ein solches Geheimhaltungsbedürfnis kann sowohl ein positives (dazu sogleich aa)), als auch ein negatives Geheimhaltungsbedürfnis (dazu unten bb)) sein.

---

1097 Vgl. dazu oben 6. Teil, B.,II., 2., a).

1098 So *Friedrich*, in: *Schwarz/Wockenfoth* (Hrsg.), *Zollrecht*, Art. 15 Rn. 5; *Friedrich*, in: *StuW* 1995, S. 15 (24); *Henke/Huchatz*, in: *ZfZ* 1996, S. 262 (264).

### aa) Positives Geheimhaltungsbedürfnis

Ein positives Geheimhaltungsbedürfnis liegt vor, wenn die Geheimhaltung von Angaben dem Wirtschaftsbeteiligten legitime materielle oder immaterielle *Vorteile* bringt oder einen bestehenden wirtschaftlichen Zustand sichert<sup>1099</sup>. Ausreichend kann nur ein von Dritten erkennbares, objektiv berechtigtes Bedürfnis an der Geheimhaltung sein<sup>1100</sup>.

Die Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung enthalten Angaben über die Einfuhr einer Ware, die von einer juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft als Zollanmelder vorgenommen wird. Eine Nichtoffenbarung dieser Angaben sichert der juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft Vorteile gegenüber der Konkurrenz und damit (mindestens) den bestehenden wirtschaftlichen Zustand. Somit ist ein positives Geheimhaltungsbedürfnis i.S.v. Art. 15 ZK gegeben.

### bb) Negatives Geheimhaltungsbedürfnis

In negativer Hinsicht ist ein Geheimhaltungsbedürfnis gegeben, wenn das Bekanntwerden der Angaben zu einem materiellen oder immateriellen *Schaden* führt oder führen kann<sup>1101</sup>. Bereits die erhöhte Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts reicht aus, um ein gerechtfertigtes Bedürfnis nach Geheimhaltung anzuerkennen<sup>1102</sup>.

Die erhöhte Wahrscheinlichkeit eines Schadenseintritts ergibt sich daraus, dass Konkurrenten und Mitbewerber, die Kenntnis über die in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Daten erlangen, ihre eigene Geschäftsstrategie anhand der Kenntnis dieser Daten ausrichten können und so der juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaft, welche Waren in das Zollgebiet der Gemeinschaft einführt, durch diesen Wettbewerbsvorteil finanziellen Schaden zufügen können. Damit sind die Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung auch in negativer Hinsicht geheimhaltungswürdig.

## III. Zwischenergebnis

Alle Inhaltsdaten, die in elektronischen Zollanmeldungen im IT-Verfahren ATLAS zwecks Überführung von Ware in den zollrechtlich freien Verkehr von juristischen Person oder Personenhandelsgesellschaften in der Person

---

1099 Vgl. *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 15 ZK Rn 43.

1100 *Wamers*, in: *AW-Prax* 2001, S. 342.

1101 *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 8.

1102 Vgl. *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 15 ZK Rn 43.

des Zollanmelders abgegeben werden, stellen Angaben vertraulicher Natur i.S.d. Art. 15 S. 1 ZK dar.

## C. Geheimhaltungsverpflichtete

Gem. Art. 15 S. 2 ZK dürfen Angaben vertraulicher Natur „[...] von den zuständigen Behörden nicht [...] weitergegeben werden“. Die *zuständigen Behörden* sind damit zur Geheimhaltung vertraulicher Angaben verpflichtet.

Fraglich ist, welche Behörden beim Umgang mit den in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS die „zuständigen Behörden“ sind, die zur Geheimhaltung verpflichtet sind.

### I. Zollbehörden

Der Begriff der „zuständige Behörde“ wird in Art. 15 ZK nicht definiert. Allerdings bestimmt Art. 4 Nr. 3 ZK, dass Zollbehörden „die [...] für die Anwendung des Zollrechts *zuständigen Behörden*<sup>1103</sup> [sind]“.

Unter Zugrundelegung dieser Definition handelt es sich bei den zuständigen Behörden im Sinne des Art. 15 ZK um alle Behörden, die Zollrecht anwenden, also um Zollbehörden. Demnach sind alle Zollbehörden zur Geheimhaltung verpflichtet. Dass die Zollbehörden zur Geheimhaltung verpflichtet sind, war bereits in Art. 15 ZK a.F. wortwörtlich geregelt.

Fraglich ist, ob mit der neuen Fassung des Art. 15 ZK durch den Zollkodex 2005<sup>1104</sup> eine Änderung der Rechtslage dahingehend beabsichtigt war, dass nunmehr auch andere als nur Zollbehörden zur Geheimhaltung verpflichtet sind, so dass der Begriff der zuständigen Behörden ein anderer als der in Art. 4 Nr. 3 ZK verwendete Begriff ist und auch Behörden erfasst, die an der Abwicklung einer Einfuhr beteiligt sind, aber kein Zollrecht anwenden.

Dafür, dass (nur) Zollbehörden als „zuständige Behörden“ zur Geheimhaltung verpflichtet sind, spricht nicht nur die in Art. 4 Nr. 3 ZK enthaltene Definition der „zuständigen Behörden“, sondern auch die teleologische Auslegung nach dem Sinn und Zweck des *Zollgeheimnisses*<sup>1105</sup>.

Das in Art. 15 ZK normierte Zollgeheimnis soll sicherstellen, dass das Vertrauen des Wirtschaftsbeteiligten in die Tätigkeit der Zollbehörden gestärkt

---

1103 Hervorhebung von der Verfasserin.

1104 Vgl. zum Zollkodex 2005 bereits oben 4. Teil, A., I.

1105 Vgl. zur teleologischen Auslegung des Gemeinschaftsrechts *Anweiler*, Auslegungsmethoden, S. 198 ff., *Buck*, Auslegungsmethoden, S. 202 ff.

wird<sup>1106</sup>. Schließlich ist der Wirtschaftsbeteiligte in vielfältiger Weise nach Art. 14 ZK den *Zollbehörden* gegenüber zur Abgabe von Informationen verpflichtet. Dies gilt auch für die Abgabe einer Zollanmeldung<sup>1107</sup>.

Ferner spricht dafür, dass es sich bei den zuständigen Behörden um Zollbehörden handelt, eine historische Auslegung<sup>1108</sup> mit dem 6. Erwägungsgrund der Verordnung zur Änderung des ZK im Jahre 2005<sup>1109</sup>. Danach soll durch die Reform des Zollkodex festgelegt werden, „[u]nter welchen Voraussetzungen die Angaben, die die Wirtschaftsbeteiligten den *Zollbehörden*<sup>1110</sup> machen, anderen Behörden [...] zugänglich gemacht werden dürfen [...]“.

Folglich sprechen die Definition in Art. 4 Nr. 3 ZK und die teleologische und historische Auslegung dafür, dass von den zuständigen Behörden alle Zollbehörden erfasst werden. Es ist zu vermuten, dass der neu gefasste Begriff der „zuständigen Behörden“ der Klarstellung dienen soll, dass nicht nur Behörden zur Geheimhaltung verpflichtet sind, die, so wie es der Wortlaut vermuten lässt, originär Zollrecht anwenden, sondern alle Behörden, die Zollrecht anwenden, so wie es die Definition in Art. 4 Nr. 3 ZK hergibt.

Im Ergebnis sind also alle Zollbehörden, die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen sind und Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung erhalten, zur Geheimhaltung verpflichtet. Fraglich ist nunmehr, inwieweit es sich bei den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Dienststellen der deutschen Zollverwaltung um Zollbehörden i.S.d. Art. 15 ZK handelt. Wie bereits erwähnt, sind nach Art. 4 Nr. 3 ZK Zollbehörden „die unter anderem für die Anwendung des Zollrechts zuständigen Behörden“.

## 1. Zollbehörden im Sinne des FVG

Weil es keine europäische Zollverwaltung gibt, sind die für die Anwendung des Zollrechts zuständigen Behörden die im Recht der Mitgliedstaaten festgelegten nationalen Zollbehörden<sup>1111</sup>. In der Bundesrepublik Deutschland sind gem. 17 Abs. 2 S. 1 ZollVG die Dienststellen der Zollverwaltung Zollbehörden. Welche öffentlichen Stellen Dienststellen der deutschen Zollver-

---

1106 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, B., I.

1107 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 1., a).

1108 Vgl. zur historischen Auslegung von Gemeinschaftsrecht *Anweiler*, Auslegungsmethoden, S. 125.; *Buck*, Auslegungsmethoden, S. 143 ff.

1109 Vgl. zum Zollkodex 2005 bereits oben 4. Teil, A., I.

1110 Hervorhebung von der Verfasserin.

1111 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 13.

waltung sind, ist gem. § 17 Abs. 1 ZollVG im Finanzverwaltungsgesetz (FVG)<sup>1112</sup> festgelegt.

Gem. § 1 FVG sind das Bundesministerium der Finanzen (BMF) als oberste Bundesbehörde (§ 1 Nr. 1 FVG), das Zollkriminalamt<sup>1113</sup> und die Bundesfinanzdirektionen<sup>1114</sup> als Mittelbehörden (§ 1 Nr. 3 FVG) und die Hauptzollämter und ihre Dienststellen (Zollämter) und die Zollfahndungsämter als örtliche Behörden (§ 1 Nr. 4 FVG) Dienststellen der deutschen Zollverwaltung und damit Zollbehörden i.S.d. Art. 15 ZK.

Im Folgenden soll untersucht werden, welche dieser Zollbehörden an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen sind und Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zwecks Überführung der Ware in den freien Verkehr erhalten und damit zur Geheimhaltung dieser Inhaltsdaten als vertrauliche Angaben verpflichtet sind. Eine Orientierungshilfe stellt die bereits oben erfolgte Prüfung dar, welche öffentlichen Stellen Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung erhalten und damit Empfänger von Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) sind<sup>1115</sup>.

#### a) **Zollämter**

Wie bereits oben dargestellt, sind es in erster Linie die Zollämter, welche mit der Zollabwicklung zur Überführung einer Ware in den freien Verkehr beschäftigt sind und deshalb Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung über das IT-Verfahren ATLAS erhalten. Die Zollämter erhalten diese Inhaltsdaten in Form der Zollanmeldung, indem sie die Zollanmeldung annehmen und bearbeiten<sup>1116</sup> und einen Zollabgabenbescheid erstellen<sup>1117</sup>.

Bei den Zollämtern handelt es sich nach dem Wortlaut des § 1 Nr. 4 FVG als örtliche Dienststellen der Hauptzollämter ausdrücklich um Zollbehörden. Damit sind alle Zollämter, die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen sind und Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung erhalten, zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten verpflichtet.

---

1112 Gesetz über die Finanzverwaltung v. 30.08.1971 (BGBl. I, S. 1426); zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 13.12.2007 (BGBl. I, S. 2897).

1113 Das Zollkriminalamt war bis zur Änderung des FVG zum 01.01.2008 eine Oberbehörde. Vgl. zum ZKA *Wamers*, in: *Fehn/Wamers* (Hrsg.), ZFdG, § 3 Rn. 1 ff.

1114 Die Bundesfinanzdirektionen wurden mit der Änderung des FVG zum 01.01.2008 abgeschaffen. Vorher gab es deutschlandweit acht Oberfinanzdirektionen, denen eine Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung angegliedert war.

1115 Vgl. dazu oben 4. Teil, B.

1116 Vgl. zur Annahme der Zollanmeldung oben 4. Teil, B., II., 1., a).

1117 Vgl. zur Erstellung des Einfuhrabgabenbescheides oben 4. Teil, B., II., 1., c).

## b) Hauptzollämter (Sachgebiete A, C, G)

Auch die Hauptzollämter sind prinzipiell an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen. Allerdings werden die Inhaltsdaten bei den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Hauptzollämtern nicht vom gesamten Hauptzollamt als eine einzige Einheit genutzt. Vielmehr gelangen die Inhaltsdaten nur vereinzelt elektronisch an einzelne Sachgebiete und deren Arbeitsbereiche, in welche die Hauptzollämter eingeteilt sind. Wie bereits oben dargestellt, gehören dazu die Zollzahlstelle (Sachgebiet A), die Nacherhebungsstelle (Sachgebiet C) und die Vollstreckungsstelle (Sachgebiet G)<sup>1118</sup>.

Diese Fachgebiete und deren Sachgebiete sind zwar keine eigenständigen Zollbehörden im Sinne des FVG. Jedoch sind Hauptzollämter gem. § 1 Nr. 4 FVG ausdrücklich Zollbehörden, so dass auch deren unselbständige Untergliederungen und damit die Sachgebiete A, C und G und deren Arbeitsbereiche, nämlich die Zollzahlstelle, die Nacherhebungsstelle und die Vollstreckungsstelle als Zollbehörden i.S.d. Art. 15 ZK zur Geheimhaltung der an sie übermittelten Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung verpflichtet sind<sup>1119</sup>.

## c) Zentralstelle Risikoanalyse

Weiterhin erhält die Zentralstelle Risikoanalyse (ZORA) Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das beim Rechenzentrum des ZIVIT eingerichtete Auswertungsarchiv<sup>1120</sup>. Die Zentralstelle Risikoanalyse ist nicht ausdrücklich im FVG als Zollbehörde genannt. Allerdings ist die Zentralstelle Risikoanalyse organisatorisch an die Bundesfinanzdirektion West angegliedert<sup>1121</sup>. Diese Bundesfinanzdirektion ist gem. § 1 Nr. 3 FVG eine Zollbehörde. Als unselbständige Untergliederung einer Bundesfinanzdirek-

1118 Vgl. dazu oben 4. Teil, B. II., 2.

1119 Zwar erhalten auch die Rechtsbehelfsstelle (Sachgebiet B), der Prüfungsdienst (Sachgebiet D), die Bußgeld- und Strafsachenstelle (Sachgebiet F) und die Vollstreckungsstelle (Sachgebiet D) Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung (vgl. dazu oben 4. Teil, B. II., 2.) und sind damit auch zur Geheimhaltung verpflichtet. Die Übermittlung der Inhaltsdaten geschieht allerdings nicht direkt aus der Zollanmeldung heraus auf dem elektronischen Wege, sondern behördenintern auf dem schriftlichen Weg und ist daher mangels elektronischer Übermittlung im Sinne von E-Government nicht Gegenstand dieser Arbeit.

1120 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 3.

1121 Bis zur Neustrukturierung der Bundeszollverwaltung zum 01.01.2008 war die Zentralstelle Risikoanalyse an die Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung der *Oberfinanzdirektion Köln* angegliedert. Die bis dahin in Deutschland bestehenden acht Oberfinanzdirektionen wurden mit der Neustrukturierung aufgehoben. Nunmehr bestehen insgesamt fünf Bundesfinanzdirektionen.

tion als Zollbehörde wird auch die Zentralstelle Risikoanalyse als Zollbehörde erfasst. Folglich ist die Zentralstelle Risikoanalyse eine zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten verpflichtete Zollbehörde i.S.d. Art. 15 ZK.

**d) Zentralstelle Zollkontingente**

Auch die Zentralstelle Zollkontingente (ZZK) erhält Inhaltsdaten aus dem Auswertungsarchiv des beim ZIVIT eingerichteten Rechenzentrums<sup>1122</sup>. Zwar ist auch die Zentralstelle Zollkontingente im FVG nicht ausdrücklich als Zollbehörde genannt. Die Zentralstelle Zollkontingente ist aber als eigenes Fachgebiet dem Sachgebiet B (Zoll) des Hauptzollamtes Düsseldorf angegliedert<sup>1123</sup>. Bei den Hauptzollämtern handelt es sich gem. § 1 Nr. 4 FVG um Zollbehörden. Damit ist auch die Zentralstelle Zollkontingente als unselbständige Untergliederung des Hauptzollamtes Düsseldorf eine zur Geheimhaltung verpflichtete Zollbehörde i.S.v. Art. 15 ZK ist.

**f) Bundeskasse Trier**

Die Bundeskasse Trier erhält über das Auswertungsarchiv des ZIVIT Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in Form von Aufschubdaten<sup>1124</sup>. Zwar ist auch die Bundeskasse Trier nicht ausdrücklich im FVG als Zollbehörde genannt, allerdings ist sie an die Bundesfinanzdirektion West angegliedert<sup>1125</sup> und damit über § 1 Nr. 3 FVG eine zur Geheimhaltung verpflichtete Zollbehörde i.S.d. Art. 15 ZK.

**g) Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik**

Fraglich ist, ob es sich auch beim Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik (ZIVIT), welches über sein Rechenzentrum den elektronischen Austausch der Inhaltsdaten zwischen den juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften als Zollanmelder und den an das IT-Verfahren

---

1122 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 5.

1123 Bis zur Neustrukturierung der Bundeszollverwaltung zum 01.01.2008 war die Zentralstelle Zollkontingente an die Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung der *Oberfinanzdirektion Koblenz* angegliedert. Die bis dahin in Deutschland bestehenden acht Oberfinanzdirektionen wurden mit der Neustrukturierung aufgehoben und fünf Bundesfinanzdirektion geschaffen (vgl. dazu Fn. 1114).

1124 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 6.

1125 Bis zur Neustrukturierung der Bundeszollverwaltung zum 01.01.2008 war die Bundeskasse Trier an die Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung der *Oberfinanzdirektion Koblenz* angegliedert. Die bis dahin in Deutschland bestehenden acht Oberfinanzdirektionen wurden mit der Neustrukturierung aufgehoben (Vgl. dazu Fn. 1114).

ATLAS angeschlossenen öffentliche Stellen abwickelt<sup>1126</sup>, ebenfalls um eine zur Geheimhaltung verpflichtete Zollbehörde handelt. Dies setzt voraus, dass es sich beim ZIVIT um eine Behörde handelt (dazu sogleich aa)), die der Zollverwaltung zugehörig ist (dazu unten bb)).

### **aa) ZIVIT als Behörde**

Fraglich ist, ob es sich beim ZIVIT um eine Behörde handelt und nicht nur um ein Rechenzentrum, welches lediglich technische Vorgänge unterstützt.

Ob das ZIVIT eine Behörde ist, bestimmt sich nach nationalem Recht. Mangels einer Regelung im ZollVG oder in der ZollV ist auf § 6 Abs. 1 AO zurückzugreifen. Danach ist eine *Behörde* „[...] jede Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt“.

Nach dieser Definition ist Behörde jede Stelle, die durch Organisationsakt gebildet, vom Wechsel des Amtsinhabers unabhängig und nach der Zuständigkeitsregelung berufen ist, unter eigenem Namen nach außen eigenständige Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen<sup>1127</sup>.

#### **(1) Durch Organisationsakt gebildet**

Das ZIVIT wurde durch einen Erlass des BMF<sup>1128</sup> und damit durch einen Organisationsakt errichtet.

#### **(2) Vom Wechsel des Amtsinhabers unabhängig**

Das ZIVIT ist vom Wechsel seiner Amtsinhaber unabhängig, weil es unabhängig von den dort beschäftigten Bediensteten besteht.

#### **(3) Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben**

Fraglich ist allerdings, ob das ZIVIT dazu berufen ist, eigenständig Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen.

Der Erlass zur Errichtung des ZIVIT sieht vor, dass das ZIVIT für die Abwicklung der Einfuhr von Waren durch IT-Dienstleistungen für die Zollverwaltung zuständig ist<sup>1129</sup>. Das ZIVIT ist folglich für die Erbringung von IT-Dienstleistungen zuständig.

---

1126 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I.

1127 Vgl. OVG Münster, in: NJW 1967, S. 949; *Stelkens*, in: *ders/Bonk/Sachs* (Hrsg.), VwVfG, § 1 Rn. 127; BVerwG, in: BVerwGE 9, S. 172 (178); *Ule/Laubinger*, Verwaltungsverfahrenrecht, § 9 Rn. 5.

1128 Erlass des BMF v. 14.12.2005, ZC3 - O 1000 - 458/05.

1129 Erlass des BMF v. 14.12.2005, ZC3 - O 1000 - 458/05, S. 3.

Im Zeitalter des E-Government wird auch die Wahrnehmung elektronischer Aufgaben als Aufgabe der öffentlichen Verwaltung angesehen<sup>1130</sup>. Das ZIVIT nimmt damit Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahr.

#### **(4) Unter eigenen Namen nach außen**

Fraglich ist, ob das ZIVIT diese Aufgaben unter eigenem Namen nach außen wahrnimmt. Aus dem Erlass zur Errichtung des ZIVIT ergibt sich, dass das ZIVIT für die Erbringung von IT-Dienstleistungen *für die Zollverwaltung* zuständig ist. Daraus könnte sich ergeben, dass das ZIVIT keine nach außen gerichtete öffentliche Aufgabe wahrnimmt, sondern die IT-Dienstleistungen allein für den *internen* Gebrauch innerhalb der Zollverwaltung erbringt.

Dafür könnte sprechen, dass beim ZIVIT Rechenzentren untergebracht sind, die allein für die elektronische Sammlung und Weiterleitung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an andere öffentliche Stellen innerhalb und außerhalb der Zollverwaltung zuständig sind<sup>1131</sup>. Diese elektronische Sammlung und Weiterleitung ist ein rein elektronischer Vorgang, der von den Wirtschaftsbeteiligten nicht wahrgenommen wird, so dass das ZIVIT nur interne öffentliche Aufgaben wahrnimmt.

Für die Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben nach außen spricht allerdings, dass in den Rechenzentren des ZIVIT die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS nicht nur gespeichert, sondern auch aufgearbeitet werden. Dies bedeutet, dass die in der Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten für den jeweiligen Verwendungszweck der empfangenden öffentlichen Stelle derart bearbeitet werden, dass sie für die Bewältigung der öffentlichen Aufgabe der empfangenden Stelle tauglich sind. So wird beim ZIVIT entschieden, für welche Zwecke die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung benötigt werden und wie diese zu diesem Zweck aufgearbeitet werden müssen.

Diese Aufarbeitung geschieht vor allem bei der Übermittlung von Inhaltsdaten an Stellen außerhalb der Zollverwaltung, wie das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, die alle ausgewertete Daten aus den in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten erhalten<sup>1132</sup>.

---

1130 So z.B. von *Büllesbach/Rieß*, in: NVwZ 1995, S. 444 (447); *Walz*, in: *Simitis* (Hrsg.), BDSG, § 11 Rn. 38.

1131 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I.

1132 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III.

Diese Auswertung wird nicht nur für die öffentlichen Stellen vorgenommen, welche die Daten aus der Zollanmeldung zum Zwecke ihrer Aufgabenerfüllung benötigen, sondern auch für den *Zollanmelder*. Denn dieser war in den Zeiten, in denen er noch eine schriftliche Zollanmeldung abgab, dazu verpflichtet, diese Daten selbst an die zuständigen Behörden abzugeben.

Dies betrifft beispielsweise die Angabe von Informationen an das Statistische Bundesamt oder an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle. Diese Daten mussten mittels des für die schriftliche Zollanmeldung erforderlichen Einheitspapiers abgegeben werden. Insofern übernimmt das ZIVIT Aufgaben auch für den Zollanmelder, die diesem gegenüber wirksam sind. Insofern kann davon gesprochen werden, dass das ZIVIT durch den elektronischen Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung eine eigene öffentliche Aufgabe nach außen wahrnimmt.

Ein Indiz dafür, dass es sich beim ZIVIT um eine Behörde handelt, ergibt sich auch aus dessen Aufbau. So besteht das ZIVIT organisatorisch aus Dienstsitzen, Abteilungen und Referaten<sup>1133</sup>. Dienstsitze, Abteilungen und Referate sind klassische Glieder einer Behörde. Außerdem ist beim ZIVIT die Stelle eines Datenschutzbeauftragten eingerichtet<sup>1134</sup>. Einem Datenschutzbeauftragten bedarf es gem. § 4f Abs. 1 S. 1 BDSG bei jeder Behörde<sup>1135</sup>. Im Ergebnis handelt es sich damit beim ZIVIT um eine Behörde i.S.d. § 6 Abs. 1 AO.

#### **bb) ZIVIT als Behörde der Zollverwaltung**

Das FVG enthält keine ausdrückliche Bestimmung darüber, dass es sich beim ZIVIT um eine Behörde der Finanzverwaltung des Bundes und damit um eine Zollbehörde handelt. Allerdings ist ZIVIT unmittelbar dem Bundesministerium für Finanzen (BMF) als oberste Bundesfinanzbehörde unterstellt<sup>1136</sup>. Da das ZIVIT dem BMF, welches gem. § 1 Nr. 1 FVG die oberste Behörde der deutschen Zollverwaltung ist, untersteht, handelt es sich beim ZIVIT im Rahmen des IT-Verfahrens ATLAS um eine Zollbehörde i.S.d. Art. 15 ZK, die zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten verpflichtet ist.

---

1133 Erlass des BMF v. 14.12.2005, ZC3 - O 1000 - 458/05, S. 3.

1134 Vgl. [www.zivit.de/etc/datenschutz.php](http://www.zivit.de/etc/datenschutz.php) (zuletzt besucht am 15.07.2008).

1135 Vgl. dazu ausführlich *Gola/Schomerus*, BDSG, § 4f, passim.

1136 Vgl. dazu Erlass des BMF v. 14.12.2005, ZC3 - O 1000 - 458/05, S. 2.

## 2. Zollbehörden aufgrund Anwendung Zollrecht

Fraglich ist, ob es sich nicht auch bei den Behörden außerhalb der Zollverwaltung, den „externen Stellen“<sup>1137</sup>, um Zollbehörden handelt, weil sie Zollrecht anwenden.

### a) Statistisches Bundesamt

Zu den externen Stellen gehört das Statistische Bundesamt<sup>1138</sup>. Wie bereits oben dargestellt, erhält das Statistische Bundesamt Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Auswertungsarchiv des beim ZIVIT eingerichteten Rechenzentrums. Diese Inhaltsdaten erhält das Statistische Bundesamt in Form von Statistikdaten, anhand derer es die Außenhandelsstatistik erstellt<sup>1139</sup>.

Zwar weist die Erstellung der *Außenhandelsstatistik* einen Bezug zum grenzüberschreitenden Warenverkehr auf, weil sich die Außenhandelsstatistik mit der amtlichen Statistik über den Import (und Export) von Waren befasst<sup>1140</sup>. Der Erstellung der Außenhandelsstatistik liegt jedoch keine Anwendung des Zollrechts zugrunde.

In Art. 1 ZK ist eine Definition von Zollrecht enthalten. Art. 1 S. 1 ZK legt fest, dass der Zollkodex und die auf gemeinschaftlicher Ebene dazu erlassenen Durchführungsvorschriften das Zollrecht darstellen. Die Erstellung der Außenhandelsstatistik erfolgt auf der Grundlage von § 10 AHStatG<sup>1141</sup>, wonach das Statistische Bundesamt zur Erstellung der Außenhandelsstatistik verpflichtet ist. Eine Anwendung des Zollkodex erfolgt damit nicht.

Außerdem handelt es sich bei dem nationalem AHStatG auch nicht um auf gemeinschaftlicher Ebene zum Zollkodex erlassenen Durchführungsvorschriften. Um Durchführungsvorschriften in diesem Sinn handelt es sich um alle verbindlichen Rechtsnormen, die in einem vom primären Gemeinschaftsrecht zugelassenen Verfahren zu Stande gekommen sind. Dazu gehören insbesondere Verordnungen, wie die ZK-DVO<sup>1142</sup>.

---

1137 Vgl. zu diesen externen Stellen oben 4. Teil, B., III.

1138 Vgl. Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

1139 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 1.

1140 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 1.

1141 Gesetz über die Statistik des grenzüberschreitenden Warenverkehrs v. 01.05.1957 (BGBl. I, S. 413)); zuletzt geändert durch Art. 120 Achte Zuständigkeitsanpassungsverordnung v. 25.11.2003 (BGBl. I, S. 2034).

1142 Vgl. Weymüller, in: *Dorsch* (Beg.), Zollrecht, Art. 1 ZK Rn 2.

Und obwohl es sich bei dem AHStatG um eine nationale Regelung handelt, ist es dennoch keine auf nationaler Ebene zum Zollkodex erlassene Durchführungsvorschrift. Zu diesen nationalen Durchführungsvorschriften gehören alle nationalen Regelungen, die zwar nicht zollspezifisch sein müssen, aber einen *unmittelbaren Bezug* zum Zollkodex haben müssen<sup>1143</sup>. Dazu zählt vor allem das ZollVG<sup>1144</sup>, nicht aber das AHStatG.

Das Statistische Bundesamt wendet damit kein Zollrecht im Sinne von Art. 1 ZK an, so dass es sich beim Statistischen Bundesamt nicht um eine Zollbehörde aufgrund der Anwendung von Zollrecht bei der Verwendung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung handelt.

### **b) Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle**

Wie bereits oben dargestellt, erhält auch das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) Inhaltsdaten über das IT-Verfahren ATLAS aus der elektronischen Zollanmeldung. Diese Inhaltsdaten erhält das BAFA in Form von Einfuhrkontrollmeldungen<sup>1145</sup>.

Anhand dieser Einfuhrkontrollmeldungen ist das BAFA in der Lage, laufend Mengen, Preise, Lieferbedingungen und Herkunft der eingeführten Waren zu ermitteln und Vergleiche mit dem inländischen Bedarf oder der inländischen Produktion anzustellen<sup>1146</sup>, so dass ein Bezug zum grenzüberschreitenden Warenverkehr gegeben ist.

Allerdings erfolgen diese Einfuhrkontrollmeldungen nicht auf der Grundlage des Zollrechts. Rechtliche Grundlage für die Einfuhrkontrollmeldungen ist vielmehr § 27a AWW. Das BAFA wendet damit den Zollkodex nicht an. Auch handelt es sich beim AWW nicht um eine Durchführungsvorschrift, die zur Anwendung des Zollkodex erlassen wurde. Und auch wenn es sich um eine nationale Regelung handelt, so ist das AWW auch keine nationale Durchführungsvorschrift, die zum Zollkodex erlassen wurde.

Das BAFA wendet damit kein Zollrecht an, so dass es sich beim BAFA nicht um eine Zollbehörde allein aufgrund der Anwendung von Zollrecht bei der Verwendung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) handelt.

---

1143 Vgl. Weymüller, in: Dorsch (Beg.), Zollrecht, Art. 1 ZK Rn 19.

1144 Vgl. Weymüller, in: Dorsch (Beg.), Zollrecht, Art. 1 ZK Rn 21.

1145 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 2.

1146 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 2.

**c) Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung**

Oben wurde bereits ausgeführt, dass auch der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Auswertungsarchiv des ZIVIT in Form von Einfuhrkontrollmeldungen mitgeteilt werden. Auch der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung dienen diese Einfuhrkontrollmeldungen zur Marktbeobachtung von Waren des landwirtschaftlichen Sektors<sup>1147</sup>.

Auch im Hinblick auf die Einfuhrkontrollmeldungen an die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung ist ein Bezug zum grenzüberschreitenden Warenverkehr gegeben. Allerdings werden die Einfuhrkontrollmeldungen auch auf der Grundlage von § 27a AWV erstellt<sup>1148</sup>. Damit wendet die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung weder den Zollkodex an, noch eine europäische oder nationale Durchführungsvorschrift zum Zollkodex.

Auch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung wendet damit kein Zollrecht im Sinne von Art. 1 ZK an, so dass es sich bei der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung nicht um eine Zollbehörde allein aufgrund der Anwendung von Zollrecht bei der Verwendung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung handelt.

**d) Finanzämter**

Ebenfalls oben wurde bereits darauf eingegangen, dass die vom Zollanmelder zu zahlenden Einfuhrumsatzsteuerbeträge den Finanzämtern aus dem Langzeitarchiv des ZIVIT übermittelt werden. Diese Ermittlung erfolgt, damit die Finanzämter die vom Wirtschaftsbeteiligten beim Finanzamt angemeldete Vorsteuer überprüfen können<sup>1149</sup>.

Fraglich ist, ob die Finanzämter dabei Zollrecht anwenden. Die Finanzämter fordern die Einfuhrumsatzsteuerbeträge überprüfen diese, um einen seitens des Wirtschaftsbeteiligten bestehenden Anspruch auf Vorsteuerabzug berechnen zu können. Diese Überprüfung und Berechnung erfolgt auf der Grundlage der durch die Zollämter berechneten Einfuhrumsatzsteuer. Die Berechnung dieser Einfuhrumsatzsteuer und die Berechnung des Vorsteuerabzugs erfolgt auf der Grundlage des Umsatzsteuergesetzes (UStG)<sup>1150</sup>.

Fraglich ist, ob die Anwendung dieses Umsatzsteuergesetzes eine Anwendung von Zollrecht darstellt. Auf jeden Fall handelt es sich beim Umsatz-

---

1147 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 3.

1148 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 3.

1149 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 4.

1150 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 4.

steuergesetz nicht um den Zollkodex. Auch handelt es sich beim UStG nicht um eine auf europäischer Ebene zum Zollkodex erlassene Durchführungsvorschrift.

Allerdings könnte das UStG eine auf nationaler Ebene zum Zollkodex erlassene Durchführungsvorschrift sein. Der Zollkodex regelt in Art. 201 Abs. 1 Buchst. a) ZK, dass bei der Überführung in den freien Verkehr Einfuhrabgaben entstehen, zu denen gem. § 1 ZollVG auch die nationale Einfuhrumsatzsteuer zählt<sup>1151</sup>.

Jedoch ist eine nationale Durchführungsvorschrift nur gegeben, wenn die Vorschrift einen unmittelbaren Bezug zum Zollkodex aufweist<sup>1152</sup>. Ein solcher unmittelbarer Bezug ist bei der Überprüfung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge und Berechnung der Vorsteuer auf nationaler Ebene auf der Grundlage des UStG nicht gegeben. Dass es sich bei der Einfuhrumsatzsteuer um eine Einfuhrabgabe handelt, die bei der Überführung in den freien Verkehr anfällt, ändert daran nichts. Das UStG ist folglich keine nationale Durchführungsvorschrift zum Zollkodex.

Damit wenden die Finanzämter bei der Überprüfung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge zwecks Vorsteuerabzugs kein Zollrecht an. Deswegen handelt es sich bei den Finanzämtern nicht um eine Zollbehörde aufgrund der Anwendung von Zollrecht bei der Verwendung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung.

### 3. Zwischenergebnis

Die Zollämter, die Hauptzollämter (Sachgebiete A, C und G), die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente, die Bundeskasse Trier und das ZIVIT sind Zollbehörden im Sinne des FVG und damit zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung verpflichtet.

Das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle sowie die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung und die Finanzämter sind hingegen mangels Anwendung von Zollrecht keine Zollbehörden und damit nicht nach Art. 15 ZK zur Geheimhaltung verpflichtet.

---

1151 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

1152 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, C., I., 2., a).

## II. Bedienstete der Zollbehörden

Da Behörden nur durch die bei ihnen beschäftigten natürlichen Personen handeln können und die Geheimhaltungspflicht folglich auch nur durch diese Personen verletzt werden kann, obliegt es den Bediensteten der Zollbehörden, die Geheimhaltungspflicht nach Art. 15 ZK zu wahren<sup>1153</sup>.

Zur Beurteilung der Frage, ob einer Person die Geheimhaltungspflicht nach Art. 15 ZK obliegt, kommt es darauf an, dass die Person bei einer Zollbehörde *befugt tätig* ist<sup>1154</sup>. Ob die Befugnis zur Tätigkeit besteht, ist nach dem bei der Behörde geltenden Dienstrecht zu beurteilen<sup>1155</sup>.

Danach sind alle Bediensteten, die bei den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen und zur Geheimhaltung verpflichteten Zollbehörden<sup>1156</sup> tätig sind und dort auch zur Tätigkeit nach dem jeweiligen Dienstrecht befugt sind, zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten verpflichtet.

Dies schließt die Bediensteten der an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen ein, die aufgrund ihrer Zugangsberechtigung unmittelbar mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zur Erfüllung ihrer Tätigkeit im Rahmen der Zollabwicklung in Berührung kommen. Diese Bediensteten werden, wie bereits dargestellt, als Benutzer bezeichnet<sup>1157</sup>.

## D. Geheimhaltungspflichten

Nunmehr ist darzustellen, welche Geheimhaltungspflichten Art. 15 ZK enthält, die von den zur Geheimhaltung verpflichteten Behörden und deren Bediensteten einzuhalten sind.

### I. Grundsätzliches Weitergabeverbot

Nach Art. 15 S. 2 ZK dürfen alle Angaben, die ihrer Natur nach vertraulich sind, von den zuständigen Behörden, d.h. den Zollbehörden<sup>1158</sup> und ihren Bediensteten „[...] nicht ohne ausdrückliche Zustimmung der Person [...], die die Angaben gemacht hat, weitergegeben werden“.

---

1153 Vgl. *Wamers*, in: AW-Prax 2001, S. 342 (343).

1154 *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, Art. 15 ZK Rn. 22.

1155 *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, Art. 15 ZK Rn. 23.

1156 Vgl. dazu soeben 6. Teil, C., I., 3.

1157 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., a).

1158 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I.

Der Begriff der *Weitergabe* ist in Art. 15 ZK nicht näher definiert. Es bedarf daher einer Auslegung des Begriffs. Durch eine gemeinschaftsrechtliche Auslegung soll erläutert und verdeutlicht werden, in welchem Sinn die betroffene Vorschrift zu verstehen und anzuwenden ist<sup>1159</sup>.

Unter Zugrundelegung der grammatischen Auslegung ergibt sich, dass der Wortlaut des Begriffs „Weitergabe“ sehr weit gefasst ist. Aus dem Begriff der Weitergabe kann daher gefolgert werden, dass jede Form von Übermittlung gemeint ist, ohne dass es besonderer Voraussetzungen bedarf.

Dieses Ergebnis wird auch von einer systematischen und teologischen Auslegung von Art. 15 ZK mit Art. 14 ZK gestützt. Art 15 ZK stellt nämlich das Gegenstück zu den umfassenden Mitteilungspflichten des Art. 14 ZK dar und soll eine Vertrauensgrundlage zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und den Zollbehörden schaffen<sup>1160</sup>. Diese Vertrauensgrundlage kann nur geschaffen werden, wenn eine Weitergabe jede Art der Mitteilung an Dritte erfasst<sup>1161</sup>. Dabei kommt es nicht darauf an, ob die Weitergabe gewollt ist. Erforderlich ist nur, dass das Verhalten auf einem Willen beruht<sup>1162</sup>.

In welcher Form die Weitergabe i.S.v. Art. 15 S. 2 ZK erfolgt (z.B. mündlich, schriftlich, elektronisch usw.) spielt aufgrund des weiten Wortlauts des Begriffs der Weitergabe keine Rolle. Auch eine elektronische Weitergabe im IT-Verfahren ATLAS wird daher erfasst. Auch insoweit kann das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK als „E-Government-tauglich“ bezeichnet werden. Ferner gilt das Weitergabeverbot zeitlich unbegrenzt, so dass die Verpflichtung zur Geheimhaltung nach Beendigung der Amtstätigkeit fortbesteht<sup>1163</sup>.

Allerdings werden Geheimnisse i.S.v. Art. 15 S. 2 ZK nicht weitergegeben, wenn die den Geheimnissen zugrunde liegenden Informationen vorab *neutralisiert* werden. Eine Neutralisation von Informationen ist gegeben, wenn eine Individualisierung der die Daten abgebenden Person nicht mehr möglich ist<sup>1164</sup>. In diesen Fällen entfällt ein Geheimhaltungsbedürfnis.

Fraglich ist weiterhin, wer „Dritter“ i.S.v. Art. 15 S. 2 ZK ist. Aus dem Wort „Dritter“ könnte sich zunächst in grammatischer Auslegung ergeben,

---

1159 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1160 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., I.

1161 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 15 Rn. 15.

1162 Vgl. *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), *AO und FGO*, Art. 15 ZK, Rn. 25; *Wamers*, in: *AW-Prax* 2001, S. 342 (343).

1163 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 15 Rn. 15

1164 Vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), *Zollkodex*, Art. 15 Rn. 17.

dass es sich bei dem Empfänger vertraulicher Angaben um jeden anderen handeln kann, also um jede andere Zollbehörde und deren Bedienstete.

Für diese Auslegung spricht eine systematische Auslegung des Art. 15 ZK mit Art. 13 Abs. 4 ZK. Art. 13 Abs. 4 ZK wurde durch den „Zollkodex 2005“<sup>1165</sup> in den Zollkodex eingefügt und stellt die Ermächtigungsgrundlage für den Austausch von Daten zwischen Zollbehörden im Rahmen von Zollkontrollen dar. Die Schaffung einer solchen Ermächtigungsgrundlage für den Datenaustausch wäre widersinnig, wenn die Weitergabe von Daten zwischen den Zollbehörden sowieso erlaubt wäre.

Jedoch spricht eine systematische Auslegung des Art. 15 ZK mit Art. 13 Abs. 4 ZK zugleich gegen eine Auslegung, dass jede andere Zollbehörde als Dritter i.S.d. Art. 15 S. 2 ZK anzusehen ist. Denn eine Ermächtigungsgrundlage für den Austausch von Daten zwischen *Zollbehörden* im Rahmen von Zollkontrollen zu schaffen und im unmittelbaren Anschluss über Art. 15 ZK Weitergaben zu verbieten, ist mindestens ebenso widersinnig.

Gegen die weite Auslegung spricht außerdem eine weitere systematische Auslegung des Begriffs. Im Zusammenhang mit den ebenfalls in Art. 15 S. 2 ZK genannten „zuständigen Behörden“ lässt sich nämlich herleiten, dass es sich bei einem Dritten um jede andere Behörde als die zuständige Behörde, also die Zollbehörde, die zur Geheimhaltung verpflichtet ist<sup>1166</sup>, handelt.

Ferner spricht dafür, dass es sich bei den Dritten um andere als Zollbehörden handeln muss, die teleologische Auslegung des Art. 15 ZK. Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses ist es nämlich, den Wirtschaftsbeteiligten, der Angaben gegenüber den *Zollbehörden* nach Art. 14 ZK machen muss, vor einen Missbrauch seiner Daten zu schützen<sup>1167</sup>.

Aufgrund der systematischen und teleologischen Auslegung ist der Begriff der Weitergabe folglich dahingehend zu verstehen, dass jede Mitteilung an Behörden und Bediensteten *außerhalb* der in Art. 15 ZK als zuständige Behörde bezeichnete *Zollbehörden* umfasst werden soll. Eine zollverwaltungsinterne Weitergabe von vertraulichen Angaben ist hingegen keine schützenswerte Weitergabe im Sinne des Zollgeheimnisses. Da das Ziel des Weitergabeverbotes darin zu erblicken ist, dass durch das Verhalten von Beschäftigten einer Zollbehörde Dritte keine Kenntnis von den der Geheim-

---

1165 Vgl. zum Zollkodex 2005 bereits oben 4. Teil, A., I.

1166 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I.

1167 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., I.

haltungspflicht unterliegenden Angaben erhalten, ist als Weitergabe jedes Verhalten zu verstehen, das zu einem solchen Ergebnis führt<sup>1168</sup>.

Dieses Ergebnis ist auch in praktischer Hinsicht vertretbar. Der Wirtschaftsbeteiligte gibt nämlich seine Daten ab, um die Einfuhr der Ware durchführen zu können. Insoweit sollen zwar die für die Zollabwicklung zuständigen Zollbehörden die notwendigen Schritte vornehmen, nicht jedoch die nicht mit der Zollabwicklung direkt in Verbindung stehenden Behörden von den Daten profitieren können.

Dieses für Art. 15 S. 2 ZK auf europäischer Ebene ermittelte Ergebnis entspricht der „*Einheitstheorie*“, die dem Prinzip der „Einheit der Verwaltung“ folgt. Diese Einheitstheorie stützt sich darauf, dass die mit der Sache befassten Bearbeiter und ihre Dienstvorgesetzten eine Einheit bilden, um die Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung effizient bewältigen zu können<sup>1169</sup>.

Für das IT-Verfahren ATLAS bedeutet dies, dass nur eine einheitliche elektronische Nutzung der Daten eine schnelle Zollabwicklung gewährleisten kann. Insoweit steht der Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung *nicht* im Mittelpunkt des Zollgeheimnisses<sup>1170</sup>.

## II. Kein Verwertungsverbot

Teilweise wird vertreten, dass das Zollgeheimnis neben dem Weitergabeverbot auch ein Verwertungsverbot vertraulicher Angaben enthält<sup>1171</sup>. Unter einer Verwertung soll dabei nicht die Nutzung der Daten zur Erfüllung der öffentlichen Aufgabe verstanden werden, sondern in Anlehnung an § 30 AO jede Verwendung zu eigenem oder fremdem Vorteil<sup>1172</sup>.

Diese Auffassung ist jedoch abzulehnen. Dies ergibt sich eindeutig aus der wörtlichen Auslegung von Art. 15 S. 2 ZK, wo ausdrücklich geregelt ist, dass alle Angaben, die vertraulicher Natur sind, „[...] von den zuständigen Behörden *nicht* [...] weitergegeben werden dürfen“. Ein Verbot einer Verwertung der vertraulichen Angaben ist nach dem Wortlaut nicht vorgesehen und würde den Wortsinn als Grenze zulässiger Auslegung sprengen.

1168 Vgl. *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, Art. 15 ZK, Rn. 25; *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 15.

1169 Vgl. zur Einheitstheorie bei § 30 AO unten 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (c), (aa).

1170 Vgl. dazu, dass dies bei § 30 AO im nationalen Bereich genau umgekehrt auszulegen ist unten 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (c), (aa).

1171 So etwa *Friedrich*, in: *Schwarz/Wockenfoth* (Hrsg.), Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 9; *Henke/Huchatz*, in: *ZfZ* 1996, S. 264.

1172 Vgl. dazu unten 7. Teil, D., II.

Für dieses Ergebnis spricht auch eine historische Auslegung mit dem 6. Erwägungsgrund der Verordnung zur Änderung des ZK im Jahre 2005<sup>1173</sup>. Danach soll durch die Reform des Zollkodex festgelegt werden, unter welchen Voraussetzungen die Angaben, die die Wirtschaftsbeteiligten den Zollbehörden machen, anderen Behörden *zugänglich* gemacht werden dürfen. Ein solches Zugänglich-machen umschreibt die in Art. 15 ZK festgelegte Weitergabe vertraulicher Angaben. Im Ergebnis kennt damit das Zollgeheimnis kein Verbot der Verwertung vertraulicher Angaben<sup>1174</sup>.

## **E. Verletzung der Geheimhaltungspflichten**

Nachdem nunmehr festgestellt wurde, dass Art. 15 ZK die Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung als vertrauliche Angaben grundsätzlich verbietet, ist nunmehr zu untersuchen, ob Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) von zur Geheimhaltung verpflichteten Zollbehörden<sup>1175</sup> weitergegeben werden und damit eine Verletzung des Weitergabeverbotes gegeben ist<sup>1176</sup>.

### **I. Weitergabe der Inhaltsdaten durch das ZIVIT an Behörden innerhalb der Zollverwaltung (Zollbehörden)**

Oben wurde dargestellt, dass eine Weitergabe im Sinne von Art. 15 ZK nur gegeben ist, wenn vertrauliche Angaben einem Dritten mitgeteilt werden. Als Dritter ist jede Behörde und jeder Bediensteten außerhalb der in Art. 15 S. 2 ZK als zuständige Behörde bezeichnete Zollbehörde zu verstehen<sup>1177</sup>. Eine zollverwaltungsinterne Weitergabe vertraulicher Angaben ist somit keine schützenswerte Weitergabe i.S.d. Art. 15 ZK.

---

1173 Vgl. zum Zollkodex 2005 bereits oben 4. Teil, A., I.

1174 So auch *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, Art. 15 Rn. 28; *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 15; *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 54; *Wamers*, in: AW-Prax 2001, S. 342 (343).

1175 Vgl. zu den geheimhaltungsverpflichteten Zollbehörden oben 6. Teil, C., I., 3.

1176 Eine Verletzung des Zollgeheimnisses ist in der Bundesrepublik Deutschland in § 355 StGB unter Strafe gestellt. § 355 StGB erfasst auch die Verletzung des Amtsgeheimnisses nach Art. 15 ZK (vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 30). Ferner kann die Verletzung des Zollgeheimnisses auch disziplinarrechtliche und haftungsrechtliche Folgen nach sich ziehen. Insbesondere ist eine Schadenersatzverpflichtung nach § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG in Betracht zu ziehen (vgl. *Reiche*, in: *Witte* (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 Rn. 32).

1177 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

Damit liegt in der Übermittlung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) über das ZIVIT an die Zollämter und Hauptzollämter (Sachgebiete A, C und G), die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente und die Bundeskasse Trier keine Verletzung des Weitergabeverbotes vor.

## **II. Weitergabe der Inhaltsdaten an Behörden außerhalb der Zollverwaltung durch das ZIVIT**

Fraglich ist, inwieweit es sich bei der Übermittlung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Rechenzentrum des ZIVIT an die externen Stellen um eine Weitergabe im Sinne von Art. 15 S. 2 ZK handelt.

### **1. Weitergabe der Inhaltsdaten an Behörden außerhalb der Zollverwaltung**

Als Behörden, die außerhalb der deutschen Zollverwaltung stehen und denen Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung mitgeteilt werden, kommen die im IT-Verfahren ATLAS als „externe Stellen“<sup>1178</sup> bezeichneten Behörden in Betracht.

#### **a) Statistisches Bundesamt**

Zu diesen „externen Stellen“ gehört das Statistische Bundesamt<sup>1179</sup>. Das Statistische Bundesamt ist gem. § 2 Abs. 1 BStatG<sup>1180</sup> eine selbständige Oberbehörde des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesministerium des Innern (BMI). Damit untersteht das Statistische Bundesamt nicht dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) als oberste Zollbehörde nach § 1 Nr. 1 FVG und ist damit keine Dienststelle der deutschen Zollverwaltung. Folglich ist das Statistische Bundesamt „Dritter“ i.S.d. Art. 15 ZK.

Im IT-Verfahren ATLAS erhält das Statistische Bundesamt Inhaltsdaten aus über das Auswertungsarchiv des Zentrums für Informationsverarbeitung und -technik (ZIVIT). Allerdings werden diese Inhaltsdaten vor der Mitteilung im Auswertungsarchiv des ZIVIT zu „Statistikdaten“ ausgewertet<sup>1181</sup>.

---

1178 Vgl. zu den externen Stellen bereits oben 4. Teil, B., III.

1179 Vgl. Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS.

1180 Gesetz über die Statistik für Bundeszwecke v. 22.01.1987 (BGBl. I, S.462, 565); zuletzt geändert durch Art. 4 Strafverfahrensänderungsgesetz v. 02.08.2000 (BGBl. I, S. 1261).

1181 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 1.

Diese Auswertung bedeutet, dass alle Informationen aus der Zollanmeldung herausgenommen werden, die es zur Erstellung der Außenhandelsstatistik bedarf. Dazu gehören warenbezogene Daten, welche den Import in die Gemeinschaft widerspiegeln, die Angabe des Ausfuhr- und Einfuhrlandes und die Warenbezeichnung. Außerdem wird der Preis der Ware als Wert der Ware und einfuhrspezifisches Datum benötigt<sup>1182</sup>.

Hingegen werden alle Daten, welche die an der Einfuhr beteiligten Personen kennzeichnen herausgenommen. Dazu gehören vor allem Name und Anschrift des Zollanmelders<sup>1183</sup>. Eine Individualisierung des Zollanmelders ist folglich nicht mehr möglich, so dass eine *Neutralisation* der Daten stattgefunden hat. Eine Neutralisation stellt keine zu schützende Weitergabe i.S.d. Art. 15 ZK dar<sup>1184</sup>. Damit liegt keine Weitergabe der Inhaltsdaten an das Statistische Bundesamt vor. Ein Verstoß gegen das Weitergabeverbot ist insoweit nicht gegeben.

#### **b) Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle**

Ferner erhält das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) im IT-Verfahren ATLAS Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in Form von Einfuhrkontrollmeldungen<sup>1185</sup>.

Das BAFA ist gem. § 1 BAusfAmtG<sup>1186</sup> eine Oberbehörde des Bundes im Geschäftsbereich des Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi). Damit untersteht auch das BAFA nicht dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) als oberste Zollbehörde und ist damit ebenfalls keine Dienststelle der deutschen Zollverwaltung. Folglich ist auch das BAFA „Dritter“ i.S.d. Art. 15 ZK.

Wie bereits oben dargestellt, dienen dem BAFA die Einfuhrkontrollmeldungen gem. § 27a AWW der Marktbeobachtung für gewerbliche Waren, die nach der Einfuhrliste einer Einfuhrkontrollmeldung bedürfen<sup>1187</sup>. Zur Erstellung der Einfuhrkontrollmeldungen werden die Inhaltsdaten aus der elektro-

---

1182 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 1.

1183 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 1.

1184 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

1185 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 2.

1186 Gesetz über die Errichtung eines Bundesausfuhramtes v. 28.02.1992 (BGBl. I, S. 376; zuletzt geändert durch Art. 93 Achte Zuständigkeitsanpassungsverordnung v. 25.11.2004 (BGBl. I, S. 2034).

1187 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 2.

nischen Zollanmeldung „ausgewertet“<sup>1188</sup>. Dies bedeutet, dass alle Informationen der Zollanmeldung entnommen werden, die es zur Erstellung einer Einfuhrkontrollmeldung bedarf. Dies betrifft vor allem warenbezogenen Daten, wie die Warenpositionen und damit die Menge der Ware und die Angabe des Ausfuhrlandes. Außerdem bedarf es des Warenpreises und der Lieferbedingungen als einfuhrspezifische Daten<sup>1189</sup>.

Hingegen werden alle Daten, welche auf die an der Einfuhr beteiligten Personen hinweisen, aus der Zollanmeldung entfernt<sup>1190</sup>, so dass eine Individualisierung des Zollanmelders nicht mehr möglich ist und eine *Neutralisation* der Daten stattgefunden hat. Eine Neutralisation stellt keine zu schützende Weitergabe i.S.d. Art. 15 ZK dar<sup>1191</sup>. Damit liegt keine Weitergabe der Inhaltsdaten an das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle vor. Ein Verstoß gegen das Weitergabeverbot ist insoweit nicht gegeben.

### c) **Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung**

Auch der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) werden Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Auswertungsarchiv des ZIVIT in Form von Einfuhrkontrollmeldungen mitgeteilt. Auch der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung dienen diese Einfuhrkontrollmeldungen der Marktbeobachtung<sup>1192</sup>.

Die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung ist gem. § 1 BLEG<sup>1193</sup> eine bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts, die dem Geschäftsbereich des Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (BMELV) angehört.

Damit untersteht auch die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung nicht dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) als oberste Behörde der Zollverwaltung und ist daher ebenfalls keine Dienststelle der deutschen Zollverwaltung. Folglich ist die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung „Dritter“ i.S.d. Art. 15 ZK.

---

1188 Vgl. dazu Ziff. 4.6.6 Abs. 2 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS, wo geregelt ist, dass Daten (aus der elektronischen Zollanmeldung) für das BAFA zu AÜV-Meldungen „ausgewertet“ werden.

1189 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 2.

1190 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 2.

1191 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

1192 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 3.

1193 Gesetz über die Errichtung einer Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung v. 02.08.1994 (BGBl. I, S. 2018 (2019)); zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes zur Bereinigung des Bundesrechts im Zuständigkeitsbereich der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung v. 13.03.2006 (BGBl. I, S. 855).

Jedoch werden die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zur Erstellung von Einfuhrkontrollmeldungen neutralisiert<sup>1194</sup>. Damit liegt auch in der Mitteilung an die BLE keine Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung und damit keine Verletzung des Weitergabeverbots i.S.v. Art. 15 S. 2 ZK vor.

#### **d) Finanzämter**

Zwecks Überprüfung der vom Steuerschuldner angegebenen Einfuhrumsatzsteuerbeträge erhalten auch die Finanzämter Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr)<sup>1195</sup>.

Die Finanzämter sind gem. § 2 Abs. 1 Nr. 4 FVG örtliche Behörden des Landes und damit Landesfinanzbehörden, die dem Finanzministerium des jeweiligen Landes unterstehen. Damit sind die Finanzämter keine Behörden der *Bundeszollverwaltung* und somit „Dritte“ i.S.d. Art. 15 ZK.

Fraglich ist, ob dieses Ergebnis dahingehend interessengerecht ist, weil es sich bei den Finanzämtern nur deswegen um Dritte handelt, weil es sich bei ihnen in der Bundesrepublik Deutschland nicht um Behörden des Bundes, sondern des Landes handelt. Ein datenschutzrechtlicher Verstoß gegen das Zollgeheimnis würde sich allein aus dem *Föderalismusprinzip* ergeben.

Insoweit wären Mitgliedstaaten der Gemeinschaft, deren Finanzverwaltung sich auf nur eine Ebene konzentriert besser gestellt, weil es sich dann bei den Finanzämtern nicht um Dritte im Sinne von Art. 15 ZK handeln würde und folglich eine Weitergabe an diese im Sinne des Art. 15 ZK nicht vorliegen würde, die dazu führt, dass gegen das Zollgeheimnis verstoßen wird.

Allerdings wurde oben herausgearbeitet, dass eine Weitergabe im Sinne von Art. 15 ZK jede Mitteilung an Behörden und Bediensteten außerhalb der in Art. 15 ZK als zuständige Behörde bezeichnete *Zollbehörden* umfasst<sup>1196</sup>. Insoweit müsste es sich bei den Finanzämtern, damit keine Weitergabe an sie gegeben ist, nicht nur um Behörden der *Bundesverwaltung*, sondern auch um Behörden der *Bundeszollverwaltung* handeln.

Zwar handelt es sich bei den Finanzämtern um Behörden der Finanzverwaltung, jedoch nicht um Behörden der Zollverwaltung. Zu den Zollbehörden gehören nämlich nur Behörden, die Zollrecht anwenden. Dies tun die Fi-

---

1194 Vgl. dazu oben 6. Teil, E., II., 1., b).

1195 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 4.

1196 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

nanzämter nicht<sup>1197</sup>. Die Finanzämter erheben nationale Steuern. Die Einfuhrumsatzsteuer ist eine solche nationale Steuer<sup>1198</sup>.

Unabhängig davon also, dass es sich bei den Finanzämtern um Behörden des Landes handelt, handelt es sich bei den Finanzämtern nicht um Zollbehörden, so dass es sich bei den Finanzämtern um Dritte im Sinne des Art. 15 ZK handelt und damit jede Mitteilung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung eine Weitergabe durch das ZIVIT an die Finanzämter darstellt, die einen Verstoß gegen das in Art. 15 S. 2 ZK normierte Weitergabeverbot begründet.

## **2. Durch das ZIVIT (im Auftrag der deutschen Zollverwaltung)**

Fraglich ist, ob das ZIVIT durch die Weitergabe der Inhaltsdaten an die Finanzämter allein gegen das Verbot der Weitergabe des Art. 15 S. 1 ZK verstößt oder auch die anderen an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen und zur Geheimhaltung verpflichteten Zollbehörden.

### **a) Durch das ZIVIT**

Wie bereits oben dargestellt, übermittelt das ZIVIT die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung auf Anfrage an die Finanzämter<sup>1199</sup>. Eine Weitergabe von vertraulichen Angaben durch das ZIVIT und damit ein Verstoß gegen das Weitergabeverbot des Art. 15 S. 1 ZK liegt vor.

### **b) Im Auftrag der deutschen Zollverwaltung**

Ein Verstoß gegen das Weitergabeverbot durch das ZIVIT würde dann nicht vorliegen, wenn das ZIVIT diese Weitergabe *im Auftrag* vornimmt. Im nationalen Recht ist die Datenverarbeitung im Auftrag in § 11 BDSG geregelt. Danach liegt eine Auftragsdatenverarbeitung vor, wenn eine öffentliche Stelle die Datenverarbeitung bei einer anderen (öffentlichen) Stelle erledigen lässt<sup>1200</sup>. Sie erfordert, dass die Aufgabe an sich vom Auftraggeber erfolgt und nur Hilfsfunktionen vom Auftragnehmer ausgeführt werden. Unter einer Auftragsdatenverarbeitung ist nicht die Übertragung der eigentlichen

---

1197 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 2., d).

1198 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

1199 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 4.

1200 *Bergmann/Möhrle/Herb*, BDSG, § 11 Rn. 12.

Aufgabe, sondern die technische Ausführung der Aufgabe zu verstehen<sup>1201</sup>. Dies geschieht auch durch Einschaltung eines *Rechenzentrums*<sup>1202</sup>.

Ist eine Auftragsdatenverarbeitung unter diesen Voraussetzungen gegeben, ist der Auftraggeber der Datenverarbeitung für den Umgang mit den Daten verantwortlich. Die beauftragte Stelle ist Erfüllungsgehilfe, der Auftraggeber hingegen bleibt „Herr der Daten“. Er muss dafür sorgen, dass die Daten entsprechend der für ihn geltenden Vorschriften verarbeitet werden<sup>1203</sup>.

Eine Auftragsdatenverarbeitung kommt vorliegend nur für die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen *Zollämter* in Betracht. Sie sind es nämlich, welche für die Berechnung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge zuständig sind und den Finanzämtern die Daten mitteilen könnten<sup>1204</sup>. Eine Auftragsdatenverarbeitung durch das ZIVIT im Auftrag der Zollämter hätte zur Folge, dass die Zollämter für die Weitergabe der Daten durch das ZIVIT an die Finanzämter verantwortlich sind und ihnen die Weitergabe insoweit zugerechnet wird, die gegen das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK verstößt.

Fraglich ist allerdings, ob überhaupt eine Weitergabe im Auftrag von Art. 15 ZK erfasst wird. Ausdrücklich enthält Art. 15 ZK keine Regelung, dass eine Weitergabe im Auftrag eine vom Schutz des Art. 15 ZK umfasste Weitergabe darstellt. Auch der Zollkodex enthält keine Regelung darüber, dass unter einer Weitergabe eine Weitergabe im Auftrag zu verstehen ist. Möglicherweise kann diese Frage im Wege einer Auslegung<sup>1205</sup> beantwortet werden.

Unabhängig davon, dass das BDSG nur personenbezogene Daten und damit Daten natürlicher und nicht juristischer Personen schützt und daher dem Recht zum Schutz personenbezogener Daten zuzuordnen ist<sup>1206</sup>, kann nationales Datenschutzrecht nicht zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht herangezogen werden. Wie bereits oben ausgeführt, hat sich im Gemeinschaftsrecht eine eigene gemeinschaftsrechtliche Interpretation mit selbständigen Grundsätzen entwickelt<sup>1207</sup>.

Diese Auslegungsregeln sehen vor, dass als erster Schritt eine Wortlautauslegung vorzunehmen ist<sup>1208</sup>. Der Sinn des Wortes „Weitergabe“ ist dahinge-

---

1201 *Gola/Schomerus*, BDSG, § 11 Rn. 9.

1202 Vgl. *Büllesbach*, in: *Roßnagel* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht, S. 1070; *Walz*, in: *Simitis* (Hrsg.), BDSG, § 11 Rn. 18.

1203 *Bergmann/Möhrle/Herb*, BDSG, § 11 Rn. 16 f.

1204 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., c).

1205 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1206 Vgl. zum BDSG unten 6. Teil, H., II., 1., b).

1207 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1208 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

hend auszulegen, dass von einer Weitergabe jede Mitteilung an einen Dritten verstanden wird<sup>1209</sup>. Dass jede Mitteilung erfasst wird, spricht dafür, dass es auf die Art und Weise der Mitteilung nicht ankommt, so dass auch eine Weitergabe im Auftrag erfasst sein könnte.

Allerdings regelt Art. 15 ZK die Mitteilung einer Zollbehörde an einen Dritten. Diese Regelung könnte vom Wortlaut und der Zusammensetzung des Art. 15 S. 2 ZK dafür sprechen, dass nur die direkte Weitergabe erfasst sein soll und keine Dritten einzuschalten sind. Die Wortauslegung des Begriffs „Weitergabe“ lässt also beide Möglichkeiten zu und führt folglich zu keinem eindeutigen Ergebnis.

Führt die wörtliche Auslegung zu keinem eindeutigen Ergebnis, ist der Sinn der Norm aus der Systematik des Gesetzes herauszufinden<sup>1210</sup>. Dabei bedient sich die gemeinschaftsrechtliche Auslegung vor allem der Rechtsvergleichung<sup>1211</sup>. Eine systematische Auslegung des Art. 15 ZK ist daher mit anderen europäischen Datenschutzgesetzen möglich. In Frage kommt dafür vor allem Art. 2 Buchst. e) der Europäischen Datenschutzrichtlinie<sup>1212</sup>, wo eine Regelung zur Auftragsdatenverarbeitung enthalten ist.

Gegen eine systematische Auslegung von Art. 15 Z mit Art. 2 Buchst. e) der Europäischen Datenschutzrichtlinie bestehen jedoch Bedenken. Gem. Art. 1 Abs. 1 gewährleistet die Europäische Datenschutzrichtlinie „[...] den Schutz der Privatsphäre natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten“. Unter personenbezogenen Daten sind gem. Art. 2 Buchst. a) der Europäischen Datenschutzrichtlinie „[...] alle Informationen über eine natürliche Person“ zu verstehen. Damit lässt sich die Europäische Datenschutzrichtlinie dem *Recht zum Schutz personenbezogener Daten* zuordnen.

Art. 15 ZK regelt hingegen, dass alle Angaben, die ihrer Natur nach vertraulich sind, der Geheimhaltungspflicht unterliegen und von den zuständigen Behörden nicht ohne ausdrückliche Zustimmung der Person, die die Angaben gemacht hat, weitergegeben werden dürfen. Aufgrund dieser Regelung lässt sich Art. 15 ZK dem *Geheimnisschutzrecht* zuordnen. Das Geheimnisschutzrecht umfasst alle datenschutzrechtlichen Bestimmungen, die an in der öffentlichen Verwaltung tätige Amtsträger aufgrund ihrer besonderen

---

1209 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

1210 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1211 Vgl. *Oppermann*, Europarecht, S. 207; *Schröder*, in: JuS 2004, S. 180 ff.

1212 Vgl. zur Europäischen Datenschutzrichtlinie unten 6. Teil, H., I., 1., a), aa).

Vertrauensstellung dem Bürger und Unternehmen gegenüber besondere Geheimhaltungspflichten auferlegen<sup>1213</sup>.

Im Gegensatz zum Geheimnisschutzrecht kommt es beim Recht zum Schutz personenbezogener Daten nicht auf ein Geheimhaltungsinteresse des Betroffenen an. Oftmals will nämlich dieser seine Daten nicht unbedingt als vertraulich behandelt wissen. Allerdings kann der Betroffene den Umgang mit seinen Daten innerhalb der öffentlichen Verwaltung nicht kontrollieren, so dass seine Daten vor einem missbräuchlichen Umgang zu schützen sind<sup>1214</sup>.

Während also das Geheimnisschutzrecht die Vertraulichkeit von Angaben und damit in erster Linie den *Inhalt* der Kommunikation schützt, schützt das Recht zum Schutz personenbezogener Daten vor einem missbräuchlichen *Umgang* durch die öffentlichen Verwaltung mit den Daten, ohne dass es darauf ankommt, ob diese geheim sind<sup>1215</sup>. Aufgrund dieser unterschiedlichen Schutzrichtungen ist es nicht möglich, den Art. 15 ZK systematisch mit Art. 2 Buchst. e) der Europäischen Datenschutzrichtlinie auszulegen. Insofern ist also in Art. 15 ZK keine Weitergabe im Auftrag hineinzulesen.

Gegebenenfalls ist im Gemeinschaftsrecht ein *allgemeiner Rechtsgrundsatz* der Auftragsdatenverarbeitung im Geheimnisschutzrecht gegeben. Solche allgemeinen Rechtsgrundsätze hat der EuGH entwickelt, um Lücken zu schließen, die im geschriebenen Recht der Gemeinschaft vorhanden sind<sup>1216</sup>.

Der vertragliche Ansatz für ungeschriebene Rechtsgrundsätze findet sich in Art. 288 Abs. 2 EG. Danach richtet sich die außervertragliche Haftung der Gemeinschaften „[...] nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemein sind“. Bezugspunkt für die Gewinnung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen sind die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, aus denen im Wege einer an den Besonderheiten des Gemeinschaftsrechts orientierten Rechtsvergleichung ein Grundbestand übereinstimmender Prinzipien herausgefiltert wird<sup>1217</sup>.

Einen allgemeinen Rechtsgrundsatz der Auftragsdatenverarbeitung im Geheimnisschutzrecht hat der EuGH bislang nicht entwickelt. Daher kann auch unter diesem Aspekt unter einer Weitergabe i.S.d. Art. 15 S. 2 ZK nicht eine Weitergabe im Auftrag verstanden werden. Somit kann keine Weitergabe des

---

1213 Vgl. *Miedbrodt*, in: *Rofsnagel* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht, S. 717.

1214 Vgl. *Kloepfer*, Informationsrecht, § 9 Rn. 5.

1215 Vgl. *Taeger*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, S. 57.

1216 Vgl. *Herdegen*, Europarecht, § 9 Rn. 15.

1217 Vgl. GA Roemer, Schlussanträge in der Rs. 29/69 (Stauder), in: Slg. 1969, S. 419 (428); *Herdegen*, Europarecht, § 9 Rn. 15; *Oppermann*, Europarecht, § 6 Rn. 21.

ZIVIT im Auftrag der deutschen Zollverwaltung gegeben sein. Folglich verstoßen die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollämter nicht gegen das Verbot der Weitergabe des Art. 15 S. 2 ZK.

Außerdem handelt es sich bei dem ZIVIT selbst um eine zur Geheimhaltung verpflichtete Zollbehörde<sup>1218</sup>. Die Auftragsdatenverarbeitung soll jedoch Lücken schließen, in denen ein Rechenzentrum zur Verarbeitung der Daten als Dritter herangezogen wird und damit eine datenschutzrechtliche Verantwortung umgangen werden soll. Art. 15 ZK jedoch ermöglicht den Rückgriff auf alle Zollbehörden, zu denen auch das ZIVIT gehört. Einer Auftragsdatenverarbeitung bedarf es insoweit gar nicht.

Folglich verstößt das ZIVIT als zur Geheimhaltung verpflichtete Zollbehörde mit der Weitergabe von Inhaltsdaten an die Finanzämter gegen das Verbot der Weitergabe des Zollgeheimnisses in Art. 15 ZK.

### **III. Zwischenergebnis**

Die Weitergabe von Inhaltsdaten über das ZIVIT an die zur Geheimhaltung verpflichteten Zollbehörden innerhalb der Zollverwaltung und an die externen Stellen außerhalb der Zollverwaltung verstößt nicht gegen das Weitergabeverbot des Art. 15 S. 1 ZK. Insgesamt stellt damit (nur) die Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung durch ZIVIT an die Finanzämter im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) einen Verstoß gegen das in Art. 15 S. 2 ZK normierte Weitergabeverbot dar.

## **F. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders**

Möglicherweise liegt einer der beiden Ausnahmefälle, unter denen die Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter i.S.d. Art. 15 S. 2 ZK ausnahmsweise zulässig ist, vor.

Ausnahmsweise ist eine Weitergabe gem. Art. 15 S. 2 ZK zulässig, wenn eine ausdrückliche Zustimmung der Person vorliegt, die die Angaben gemacht hat. Art. 15 S. 2 ZK sieht nämlich vor, dass vertrauliche Angaben nicht ohne ausdrückliche Zustimmung der Person, die die Angaben gemacht hat, weitergegeben werden dürfen.

Die Weitergabe der Inhaltsdaten über das ZIVIT an die Finanzämter ist daher nur zulässig, wenn die Person, die Angaben gemacht hat, dieser Weiter-

---

1218 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 1., g).

gabe ausdrücklich zugestimmt hat. Bei der Person, die die Angaben gemacht hat, handelt es sich um die Person, welche die Zollanmeldung mit den darin enthaltenen vertraulichen Angaben abgegeben hat. Dies ist der Zollanmelder oder sein Vertreter. Diese müssen also der Weitergabe der Inhaltsdaten an die Finanzämter ausdrücklich zugestimmt haben.

Im Folgenden soll kurz dargelegt werden, welche Anforderungen an eine ausdrückliche Zustimmung im Sinne von Art. 15 S. 2 ZK zu stellen sind (dazu sogleich I.) und ob eine unter diese Anforderungen fallende Zustimmung des Zollanmelders gegeben ist (dazu unten II.).

## **I. Anforderungen an eine ausdrückliche Zustimmung**

Art. 15 ZK definiert den Begriff der „ausdrücklichen Zustimmung“ nicht. Auch das in Art. 4 ZK enthaltenen „Zoll-ABC“<sup>1219</sup>, indem zahlreiche für den ZK geltende Definitionen enthalten sind, beinhaltet keine Definition. Mangels Vorliegen einer Definition bedarf es einer Auslegung des Begriffs<sup>1220</sup>.

### **1. Ausdrückliche Zustimmung vor der Weitergabe**

Von der inhaltlichen Bedeutung her, liegt eine ausdrückliche Zustimmung vor, wenn der Informationsgeber ausdrücklich, also unzweifelhaft zu verstehen gegeben hat, dass er mit der Weitergabe der vertraulichen Angaben einverstanden ist. Vom Sinn und Zweck des Begriffes „Zustimmung“ kann dies nur ein Einverständnis *vor* der Weitergabe vertraulicher Angaben bedeuten.

Ein im Nachhinein erklärtes Einverständnis hätte insoweit keine Bedeutung mehr, als dass die Weitergabe vertraulicher Angabe längst geschehen ist und ein Einverständnis nicht mehr den Sinn und Zweck erfüllen könnte, dass die Person, von der die Daten stammen, auch über diese bestimmen können soll.

Eine ausdrückliche Zustimmung im Sinne von Art. 15 S. 2 ZK liegt also vor, wenn der Informationsgeber vor der Weitergabe der vertraulichen Angaben unzweideutig sein ausdrückliches Einverständnis zur Weitergabe der vertraulichen Angaben erklärt hat<sup>1221</sup>.

### **2. Freiwillige Zustimmung**

Fraglich ist, ob die Zustimmung *freiwillig* erfolgen muss. Ausdrücklich vorgesehen ist dies in Art. 15 ZK nicht. Im nationalen Datenschutzrecht ist

---

1219 So Witte, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 4 Rn. 2.

1220 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1221 Vgl. Reiche, in: Witte (Hrsg.), Zollkodex, Art. 15 ZK Rn. 19.

geregelt, dass eine Zustimmung in die Verarbeitung von Daten durch den Betroffenen freiwillig erfolgen muss. Vor allem § 4a Abs. 1 S. 1 BDSG sieht ausdrücklich vor, dass eine Einwilligung nur wirksam ist, wenn sie auf einer *freien Entscheidung* des Betroffenen beruht.

Unabhängig davon, dass das BDSG nur personenbezogene Daten und damit Daten natürlicher und nicht juristischer Personen schützt und daher dem Recht zum Schutz personenbezogener Daten zuzuordnen ist<sup>1222</sup>, kann nationales Datenschutzrecht nicht zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht herangezogen werden. Vielmehr hat sich im Gemeinschaftsrecht eine eigene Interpretation entwickelt<sup>1223</sup>. Nach diesen Auslegungsregeln ist zunächst der Wortlaut heranzuziehen<sup>1224</sup>. Aus dem Begriff „ausdrückliche Zustimmung“ ergibt sich nicht eindeutig, dass die Zustimmung freiwillig erfolgen muss.

Teilweise wird das Erfordernis der Freiwilligkeit damit begründet, dass Art. 2 Buchst. h der Europäischen Datenschutzrichtlinie zur Definition der Zustimmung in Art. 15 ZK herangezogen werden kann<sup>1225</sup>. Oben wurde allerdings bereits festgestellt, dass Art. 2 Buchst. h der Europäischen Datenschutzrichtlinie aufgrund der unterschiedlichen Schutzrichtung nicht zur systematischen Auslegung von Art. 15 ZK herangezogen werden kann<sup>1226</sup>.

Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses fordern jedoch, dass eine Freiwilligkeit der Zustimmung gegeben sein muss. Denn nur eine Zustimmung, die *ohne Zwang* erfolgt, kann eine wirksame Zustimmung sein. Eine Vertrauenslage zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und den Zollbehörden kann nur entstehen, wenn er nicht zur Abgabe einer Zustimmung in die Weitergabe der vertraulichen Angaben gezwungen werden darf, indem staatlicher Zwang auf ihn ausgeübt wird. Der Zollanmelder muss also seine ausdrückliche Zustimmung in die Weitergabe der Inhaltsdaten freiwillig abgeben.

Aus dem Wortlaut des Begriffs ergibt sich, dass unter Freiwilligkeit zu verstehen ist, dass eine freie Entscheidung vorliegen muss, also eine Entscheidung, die frei von psychischem und physischem Druck ohne Zwang abgegeben wird<sup>1227</sup>. Nach dem Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses, der eine

---

1222 Vgl. dazu unten 6. Teil, H., II., 1., b).

1223 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1224 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1225 So etwa *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 55; *Wamers*, in: *AW-Prax* 2001. S. 342 (343).

1226 Vgl. dazu oben 6. Teil, E., II., 2., b).

1227 Vgl. dazu im nationalen Recht bei *Geiger*, in: *NVwZ* 1989, S. 35 (37); *Gola/Klug*, *Grundzüge des Datenschutzrechts*, S. 58; *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, *Einführung in das Datenschutzrecht*, S. 320; *Yildirim*, *Datenschutz im E-Government*, S. 170.

Vertrauensgrundlage zwischen dem Zollanmelder und den Zollbehörden schaffen soll<sup>1228</sup>, bedeutet dies konkret, dass die Entscheidung nicht aufgrund rechtlicher oder faktischer Abhängigkeiten wesentlich eingeschränkt sein darf<sup>1229</sup>, also staatlicher Zwang ausgeübt wird<sup>1230</sup>.

### 3. Schriftliche Zustimmung

Fraglich ist, welche Form die freiwillige ausdrückliche Zustimmung haben muss. Auf nationaler Ebene enthält § 4a Abs. 1 BDSG formelle Anforderungen an eine wirksame Einwilligung. So bedarf eine wirksame Einwilligung gem. § 4a Abs. 1 S. 3 BDSG „[...] der *Schriftform*<sup>1231</sup>, soweit nicht wegen besonderer Umstände eine andere Form angemessen ist“. Mit der Schriftform ist die Schriftform nach § 126 BGB gemeint, also eine Urkunde, die eigenhändig unterzeichnet werden muss<sup>1232</sup>.

Wie bereits oben dargestellt, kann jedoch, unabhängig davon, dass das BDSG nur personenbezogene Daten und damit Daten natürlicher und nicht juristischer Personen schützt und daher dem Recht zum Schutz personenbezogener Daten zuzuordnen ist<sup>1233</sup>, nationales Recht nicht zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht herangezogen werden. Vielmehr greifen die Auslegungsregeln des Gemeinschaftsrechts. Insoweit ist zunächst auf den Wortlaut abzustellen<sup>1234</sup>. Aus dem Begriff „ausdrückliche Zustimmung“ ergibt sich jedoch nicht, dass die Zustimmung eine bestimmte Form haben muss.

Aus dem Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses lässt sich jedoch entnehmen, dass auch die Zustimmung im Sinne des Art. 15 ZK der Schriftform unterliegen muss. Denn das Zollgeheimnis soll eine Vertrauensgrundlage zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und den Zollbehörden schaffen<sup>1235</sup>, die nur dann gegeben sein kann, wenn der Wirtschaftsbeteiligte sich bewusst macht, welche Entscheidung er getroffen hat.

Durch ein Formerfordernis kann der Wirtschaftsbeteiligte gezwungen werden, sich über die Tragweite und Folgen seiner Erklärung bewusst zu wer-

---

1228 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., I.

1229 Vgl. dazu im nationalen Recht bei *Schmidt*, in: JZ 1974, S. 241 (246).

1230 Vgl. dazu im nationalen Recht *Geiger*, in: NVwZ 1989, S. 35 (37); *Rosenbaum*, in: JURA 1988, S. 179 (181); *Schwan*, in: VerwArch 66 (1975), S. 120 (145 f.).

1231 Hervorhebung von der Verfasserin.

1232 Vgl. dazu *Simitis*, in: *ders.* (Hrsg.), BDSG, § 4a Rn. 33.

1233 Vgl. dazu unten 6. Teil, H., II., 1., b).

1234 Vgl. zur Auslegung von Gemeinschaftsrecht bereits oben 3. Teil, B., I., 1., b).

1235 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., I.

den<sup>1236</sup>. Darüber hinaus bestätigt die Schriftform die Zustimmung und kann im Streitfall als Beweismittel zugunsten des Datenverarbeiters herangezogen werden<sup>1237</sup>. Die ausdrückliche Zustimmung in die Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung bedarf daher der Schriftform.

## II. Ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders

Fraglich ist, ob eine ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders in die Weitergabe der Inhaltsdaten gegeben ist, die den soeben dargestellten Anforderungen an eine ausdrückliche Zustimmung i.S.v. Art. 15 S. 2 ZK entspricht. Eine ausdrückliche Zustimmung könnte in der Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS (dazu sogleich 1.), aber auch in der Mitteilung an das Finanzamt mit dem Hinweis „ATLAS2 zu finden sein (dazu unten 2.).

### 1. Keine ausdrückliche Zustimmung in der Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS

Zunächst könnte eine ausdrückliche Zustimmung in die Weitergabe der Inhaltsdaten in der Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS<sup>1238</sup> enthalten sein. Die Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS ist auf dem Vordruck 0874<sup>1239</sup> vorzunehmen. Auf diesem Vordruck, der von der juristischen Person und Personenhandels-gesellschaft zwecks Teilnahme am IT-Verfahren ATLAS zu unterschreiben ist, ist unter Ziff. 5 und der Überschrift „Datenweitergabe/-speicherung“ folgende Einverständniserklärung enthalten:

*„Ich bin damit einverstanden, dass vorstehende Daten gem. § 14 BDSG für den Testbetrieb, sowie die Ergebnisse des Testbetriebs zur Führung des Nachweises über die Voraussetzungen für eine Teilnahme an ATLAS, gespeichert und gem. § 15 Abs. 1 BDSG zur Aufgabenerfüllung an beteiligte Zollstellen weitergegeben werden“.*

Diese Einverständniserklärung stellt keine ausdrückliche Zustimmung i.S.d. Art. 15 S. 2 ZK für die Weitergabe von Daten an die Finanzämter dar.

Der Grund hierfür liegt zum einen darin, dass sich die vorstehende Einverständniserklärung sich nach dem eindeutigen Wortlaut nur auf den Funktions- und Verfahrenstest, dessen Durchführung es für die Teilnahme am IT-

---

1236 Vgl. dazu im nationalen Recht *Podlech/Pfeiffer*, in: RDV 1998, S. 138 (152).

1237 Vgl. dazu im nationalen Recht *Simitis*, in: *ders.* (Hrsg.); BDSG, § 4a Rn. 33.

1238 Vgl. zur Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS oben 3. Teil, C., I.

1239 Der Vordruck 0874 ist elektronisch einsehbar unter [http://www.zoll.de/e0\\_downloads/b0\\_vordrucke/a0\\_vordruckgesamtliste/index.php](http://www.zoll.de/e0_downloads/b0_vordrucke/a0_vordruckgesamtliste/index.php) (zuletzt besucht am 16.07.2008).

Verfahren ATLAS bedarf, bezieht<sup>1240</sup>, nicht aber auf den Ablauf des Verfahrens an sich und damit auf die Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter.

Zum anderen umfasst die Einverständniserklärung nur Daten, die mit dem Anmeldeformular erfasst werden („vorstehende Daten“), nicht aber die Inhaltsdaten, die mittels der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS selbst abgegeben werden und als vertrauliche Angaben i.S.d. Art. 15 S. 1 ZK gelten<sup>1241</sup>.

Zudem beinhaltet die Einverständniserklärung nur die Weitergabe der Daten an „beteiligte Zollstellen“. Um „beteiligte Zollstellen“ handelt es sich nur bei den an das IT-Verfahren angeschlossenen Zollstellen, jedoch nicht bei den Finanzämtern, die als Landesfinanzbehörden keine Zollbehörden im Sinne des FVG sind und auch keine Zollbehörden sind, weil sie bei der Überprüfung und Berechnung der Vorsteuer kein Zollrecht anwenden<sup>1242</sup>.

Außerdem bezieht sich die Einverständniserklärung nur auf den Umgang mit Daten i.S.d. der §§ 14 und 15 BDSG. Daten im Sinne der §§ 14, 15 BDSG sind personenbezogene Daten. Personenbezogene Daten sind gem. § 3 BDSG Daten natürlicher Personen<sup>1243</sup>. Bei den Inhaltsdaten in der elektronischen Zollanmeldung handelt es sich jedoch um Angaben vertraulicher Natur, die von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften in der Person des Zollanmelders abgegeben werden und damit nicht um Daten natürlicher Personen, die als personenbezogenen Daten im Sinne der §§ 14 und 15 BDSG. Die Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS bezieht sich damit nicht auf die Weitergabe von Daten i.S.d. Art. 15 ZK.

Insgesamt stellt damit die Einverständniserklärung, die in der Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS enthalten ist, keine ausdrückliche Zustimmung i.S.d. Art. 15 S. 2 ZK zur Weitergabe von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter dar. Insoweit ist die Weitergabe unzulässig.

## **2. Keine ausdrückliche Zustimmung in der Mitteilung an das Finanzamt mit dem Hinweis „ATLAS“**

Auch der Hinweis „ATLAS“, welchen die Mitteilung der Zollanmelder an die Finanzämter enthält<sup>1244</sup>, stellt keine ausdrückliche Zustimmung zur Wei-

---

1240 Vgl. zum Funktions- und Verfahrenstest oben 3. Teil, C., V.

1241 Vgl. dazu oben 6. Teil, B.

1242 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 2., d).

1243 Vgl. dazu unten 6. Teil, H., II., 1., b).

1244 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 4.

tergabe der Inhaltsdaten an die Finanzämter dar. Vielmehr enthält der Hinweis „ATLAS“, wie es der Begriff schon verrät, nur den „Hinweis“, dass die dem Finanzamt zum Zwecke der Berechnung der Vorsteuer angegebenen Beträge der Einfuhrumsatzsteuer im IT-Verfahren ATLAS vorhanden sind.

In diesem Hinweis kann allenfalls eine konkludente Zustimmung darin gesehen werden, dass die Finanzämter sich die Daten aus dem IT-Verfahren ATLAS mitteilen lassen können. Fraglich ist, ob eine *konkludente* Zustimmung bei der Weitergabe von Angaben im Sinne des Art. 15 ZK ausreicht.

Vom Wortlaut her würde der Begriff der Zustimmung aufgrund seiner offenen Formulierung nicht nur eine ausdrückliche, sondern auch eine konkludente Zustimmung genügen lassen. Allerdings sprechen Sinn und Zweck des Zollgeheimnisses dagegen. Das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK soll ein Gegengewicht zu den umfangreichen Informationspflichten des Wirtschaftsbeteiligten und Umgangsmöglichkeiten der Zollbehörden mit vertraulichen Angaben darstellen. Daraus soll sich eine Vertrauensgrundlage zwischen dem Wirtschaftsbeteiligten und der Zollverwaltung ergeben, die nur dann existieren kann, wenn der Wirtschaftsbeteiligte dem Umgang mit den von ihm gemachten vertraulichen Angaben ausdrücklich zustimmt<sup>1245</sup>.

Nur eine ausdrückliche Zustimmung kann dazu führen, dass der Wirtschaftsbeteiligte sich mit seinen Entscheidungsmöglichkeiten auseinandergesetzt hat und eventuelle Zweifel, ob eine Zustimmung gegeben wurde, können verhindert werden. Schlüssiges Verhalten reicht daher für eine Zustimmung im Sinne von Art. 15 ZK nicht aus.

### III. Zwischenergebnis

Eine ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders in die Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter ist nicht gegeben. Insoweit ist die Weitergabe unzulässig und verstößt gegen das Weitergabeverbot des Art. 15 S. 1 ZK.

Fraglich ist, weitergedacht, ob die Weitergabe ausnahmsweise zulässig wäre, wenn in das IT-Verfahren ATLAS eine ausdrückliche Zustimmung integriert wäre. Allerdings müsste diese Zustimmung freiwillig sein.

Ein staatlicher Zwang, der die Freiwilligkeit ausschließt, könnte gegeben sein, weil der Wirtschaftsbeteiligte, der eine Ware in den freien Verkehr überführen möchte, gem. Art. 59 ZK verpflichtet ist, eine Zollanmeldung abzugeben. Möchte er diese elektronisch abgeben, muss er Teilnehmer am

---

1245 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., I.

IT-Verfahren ATLAS sein, was zur Folge hat, dass er sich den Gegebenheiten dieses Verfahrens anpassen muss. Der Zollanmelder, der also elektronisch seine Ware in den freien Verkehr überführen möchte, hat faktisch keine Wahl hat, wie das Verfahren ausgestaltet ist.

Dies gilt ebenso für die Weitergabe von Inhaltsdaten an die Finanzämter. Der Wirtschaftsbeteiligte will in den Genuss des Vorsteuerabzugs gelangen. Dazu lassen sich die Finanzämter bei Zweifeln die dafür erforderlichen Daten zwecks Überprüfung der bei ihnen angegebenen Informationen über das IT-Verfahren ATAS geben. Dieses Verfahren ist elektronisch fest in das IT-Verfahren ATLAS integriert. Würde also der Wirtschaftsbeteiligte dieser Weitergabe nicht zustimmen, würde er den Vorsteuerabzug nicht geltend machen können. Insoweit ist zweifelhaft, ob überhaupt die von ihm in die Weitergabe erfolgte Zustimmung freiwillig erfolgt sein würde und damit eine wirksame Zustimmung gegeben wäre<sup>1246</sup>.

## **G. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch Befugnis zur Weitergabe**

Nach Art. 15 S. 3 ZK ist „[d]ie Weitergabe [vertraulicher Angaben] zulässig, soweit die zuständigen Behörden im Einklang mit dem geltenden Recht, [...], dazu *verpflichtet*<sup>1247</sup> sind“.

Diese Verpflichtung zur Weitergabe ist seit der Änderung des ZK durch den „Zollkodex Jahre 2005“<sup>1248</sup> zum Erfordernis einer zulässigen Weitergabe i.S.v. Art. 15 S. 2 ZK geworden.

Art. 15 ZK a.F. sah hingegen vor, dass „[...] die Weitergabe zulässig [ist], soweit die Zollbehörden im Einklang mit dem geltenden Recht, [...], dazu *gehalten*<sup>1249</sup> oder *befugt*<sup>1250</sup> sind“.

Fraglich ist, inwieweit durch die Änderung der Zulässigkeitsvoraussetzungen für eine Weitergabe von einem „Gehalten-Sein“ und einer „Befugnis“ zu einer „Verpflichtung“ eine Änderung des Gesetzesinhalts eingetreten ist.

---

1246 Vgl. dazu auch *Wamers*, in: *Dorsch* (Begr.), EG-Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 32.

1247 Hervorhebung von der Verfasserin.

1248 Vgl. zum Zollkodex 2005 bereits oben 4. Teil, A., I.

1249 Hervorhebung von der Verfasserin.

1250 Hervorhebung von der Verfasserin.

## I. Befugnis zur Weitergabe ausreichend

Teilweise wird vertreten, dass durch die Neuregelung von Art. 15 ZK keine Änderung der Rechtslage eingetreten sei<sup>1251</sup>. Nach dieser Auffassung ist daher weiterhin jede Weitergabe von vertraulichen Angaben dahingehend zu prüfen, ob die Zollbehörden dazu gehalten oder befugt sind.

Bezogen auf den Untersuchungsgegenstand bedeutet dies, dass nunmehr zu überprüfen ist, ob im geltenden Recht eine Regelung enthalten ist, die vorsieht, dass die Zollbehörden dazu gehalten oder befugt sind, die vertraulichen Angaben aus der elektronischen Zollanmeldung weiterzugeben.

## II. Befugnis nicht ausreichend, Pflicht erforderlich

Gegen die erst genannte Ansicht spricht jedoch der Wortlaut, der die Grenze zulässiger Auslegung bildet. Der Wortlaut des Art. 15 ZK hat sich deutlich inhaltlich geändert. So besteht zwar nach wie vor eine inhaltliche Übereinstimmung mit der alten Fassung des Art. 15 ZK darin, dass ein „Gehalten-Sein“ der Zollbehörden in dem Wort „Verpflichtung“ aufgeht, jedoch wurde die Möglichkeit der „Befugnis“ ausdrücklich aus dem Gesetz entnommen. Es ist nicht davon auszugehen, dass es sich dabei um einen redaktionellen Fehler handelt, sondern vielmehr um eine bewusste Änderung des Gesetzes.

Zwar könnte für die erste Auffassung eine historische Auslegung mit dem 6. Erwägungsgrund zum „Zollkodex 2005“ sprechen. Darin ist erläutert, dass mit dem geänderten Zollkodex festgelegt werden soll, unter welchen Voraussetzungen die Angaben, die die Wirtschaftsbeteiligten den Zollbehörden machen, anderen Behörden desselben Mitgliedstaats, anderen Mitgliedstaaten, der Kommission oder Behörden in Drittländern zugänglich gemacht werden dürfen. Zu diesem Zweck sollte *klargestellt* werden, dass die Richtlinie 95/46/EG und die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 Anwendung finden.

Allerdings lässt sich aus diesem 6. Erwägungsgrund nicht positiv entnehmen, dass eine Änderung der geltenden Rechtslage gewollt war. Insbesondere kann nicht darauf abgestellt werden, dass es dort heißt, dass „zur Klarstellung“ auf die Richtlinie 95/46/EG und die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 verwiesen wird. Diese Klarstellung bezieht sich lediglich auf die Anwendung der Richtlinie 95/46/EG und die Verordnung (EG) Nr. 45/2001 „zum Zwecke“ der Festlegung der Voraussetzungen, unter denen Angaben, die Wirtschaftsbeteiligten den Zollbehörden machen, anderen Behörden dessel-

---

1251 So Weerth, in: ZfZ 2006, S. 141 (142); Witte, in: AW-Prax 2005, S. 284 (285).

ben Mitgliedstaats, anderen Mitgliedstaaten, der Kommission oder Behörden in Drittländern zugänglich gemacht werden dürfen.

Vielmehr sieht der 6. Erwägungsgrund vor, dass mit ihm die Voraussetzungen unter denen Angaben, die Wirtschaftsbeteiligten den Zollbehörden machen, anderen Behörden desselben Mitgliedstaats, anderen Mitgliedstaaten, der Kommission oder Behörden in Drittländern zugänglich gemacht werden dürfen, im ZK „festgelegt“ werden sollen. Daraus ergibt sich, dass sich der Gesetzgeber bewusst über das Zollgeheimnis und erforderliche Änderungen Gedanken gemacht hat und sich deshalb bewusst (nur) für eine Verpflichtung als Zulässigkeitsanforderung entschieden hat.

Insgesamt ergibt sich aus der grammatischen und historischen Auslegung, dass eine Befugnis für eine zulässige Weitergabe nicht mehr ausreicht, sondern eine Pflicht zur Weitergabe im geltenden Recht vorgesehen sein muss.

## **H. Ausnahmsweise Zulässigkeit der Weitergabe durch Pflicht zur Weitergabe**

Fraglich ist, woraus sich eine Verpflichtung zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter ergeben könnte.

Art. 15 S. 3 ZK sieht vor, dass die Weitergabe zulässig ist, wenn die zuständigen Behörden „[...] im Einklang mit dem *geltenden Recht*<sup>1252</sup>, [...], dazu verpflichtet sind“. Zum geltenden Recht i.S.d. Art. 15 S. 3 ZK gehört gem. Art. 4 Nr. 23 ZK Gemeinschaftsrecht und einzelstaatliches Recht.

Eine Pflicht zur Weitergabe kann sich folglich aus supranationalen Regelungen (dazu sogleich I.) oder nationalen Regelungen ergeben (dazu unten II.).

### **I. Supranationale Regelungen**

Zunächst könnte eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter in einer supranationalen Regelung enthalten sein. Weil es sich bei der Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter um eine Übermittlung von Daten handelt, die dem Steuerwesen zuzuordnen sind, kommen europäische Datenschutzgesetze (dazu sogleich 1.) und europäische Steuergesetze (dazu unten 2.) in Betracht.

---

1252 Hervorhebung von der Verfasserin.

## 1. Datenschutzgesetze

Fraglich ist, ob sich eine Pflicht zur Weitergabe der vertraulichen Angaben aus einem europäischen Datenschutzgesetz ergibt. Datenschutzgesetze, die eine Pflicht zur Weitergabe von Daten enthalten könnten, sind auf europäischer Ebene im sekundären Gemeinschaftsrecht angeordnet. Unter dem sekundären Gemeinschaftsrecht versteht man das von Gemeinschaftsorganen in Ausfüllung der vertraglichen Ermächtigungen gesetzte Recht, das auch als „Folgerecht“ bezeichnet wird<sup>1253</sup>. Dazu gehören Richtlinien (dazu sogleich a)) und Verordnungen (dazu unten b)).

### a) Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft

Auf der Internetseite der deutschen Zollverwaltung heißt es, dass die Anmeldedaten „[...] unter Einhaltung der Datenschutzrichtlinien<sup>1254</sup> [den] Landesfinanzverwaltungen zur Verfügung gestellt [werden]<sup>1255</sup>.

Zu den dort erwähnten Richtlinien könnten die Richtlinien der Europäischen Gemeinschaft gehören. Insgesamt gibt es zwei Richtlinien, die sich dem Datenschutz widmen und den Umgang mit Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung regeln könnten.

Dazu gehört zum einen die Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten (dazu sogleich aa)). Zum anderen könnte die Richtlinie über die Verarbeitung personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation (dazu unten bb)) herangezogen werden.

### aa) Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten

Art. 15 S. 3 ZK sieht vor, dass die Weitergabe von Angaben unter uneingeschränkter Beachtung der geltenden Datenschutzvorschriften, insbesondere der Richtlinie 95/46/EG zu erfolgen hat. Diese Regelung ist im Hinblick auf die Auslegung des Art. 15 S. 2 ZK, der für eine zulässige Weitergabe eine gesetzliche Verpflichtung vorsieht<sup>1256</sup>, dahingehend zu verstehen, dass sich eine Pflicht vor allem auch aus der Richtlinie 95/46/EG ergeben kann.

---

1253 Gellermann, in: Rengeling/Middeke/Gellermann (Hrsg.), in: Rechtsschutz in der Europäischen Union, § 33 Rn. 7.

1254 Hervorhebung von der Verfasserin.

1255 Vgl. dazu die Ausführungen unter:

[www.zoll.de/b0\\_zoll\\_und\\_steuern/a0\\_zoelle/c0\\_zollanmeldung/d10\\_atlas/index.html](http://www.zoll.de/b0_zoll_und_steuern/a0_zoelle/c0_zollanmeldung/d10_atlas/index.html) (zuletzt besucht am 16.07.2008).

1256 Vgl. dazu oben 6. Teil, G., II.

Bei der Richtlinie 95/46/EG handelt es sich um die „Richtlinie zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr“<sup>1257</sup>, die im Jahre 1995 erlassen wurde und auch als „Europäische Datenschutzrichtlinie“ bezeichnet wird<sup>1258</sup>.

Die Europäische Datenschutzrichtlinie<sup>1259</sup> strebt eine umfassende Harmonisierung des Datenschutzes in der Europäischen Union an. Vor allem sollen rechtliche Hindernisse für die Übermittlung von Daten aus einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaates beseitigt werden. Dafür wurden zentrale Elemente der nationalen Datenschutzgesetze miteinander kombiniert, ohne dass ein völlig neues Regelwerk geschaffen wurde<sup>1260</sup>.

Eine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter ergibt sich jedoch aus der Richtlinie nicht. Dies hat mehrere Gründe. Zum einen enthält die Richtlinie keine Pflicht zur Weitergabe. Art. 7 der Richtlinie sieht lediglich vor, unter welchen Voraussetzungen eine Verarbeitung von Daten *zulässig* ist. Zum anderen regelt die EU-Datenschutzrichtlinie nur die Weitergabe von personenbezogenen Daten, worunter nach Art. 2 Buchst. a der Richtlinie alle Informationen über natürliche Personen verstanden werden, nicht aber Daten juristischer Personen. Außerdem wäre die Richtlinie gar nicht auf die in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten anwendbar. Art. 249 Abs. 3 EG sieht nämlich vor, dass jede Richtlinie, die auf europäischer Ebene erlassen wird, zur unmittelbaren Geltung in einem Mitgliedstaat der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten in nationales Recht bedarf<sup>1261</sup>.

Aus der Richtlinie ergeben sich folglich keine verbindlichen Regelungen für den Umgang mit der Zollverwaltung mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Eine unmittelbare Anwendbarkeit der Europäischen Datenschutzrichtlinie kann auch nicht durch Anordnungen des Gesetzgebers im Zollkodex geschaffen werden, indem dieser die Richtlinie in Art. 15 S. 3 ZK als beachtlich erklärt. Lediglich eine Umsetzung in nationales Recht vermag der Richtlinie eine unmittelbare Anwendung zu verleihen<sup>1262</sup>. Eine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmel-

---

1257 Richtlinie 95/46/EG v. 24.10.1995, ABl. EG Nr. L 281/31 v. 23.11.1995.

1258 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, E., II., 2., b).

1259 Im Folgenden als EU-Datenschutzrichtlinie bezeichnet.

1260 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, E., II., 2., b).

1261 Vgl. ausführlich zu Umsetzung von Richtlinien in nationales Recht *Oppermann*, Europarecht, § 6 Rn. 84 ff.; *Scherzberg*, in: Jura 1992, S. 572, (574 f).

1262 Die EU-Datenschutzrichtlinie wurde in Deutschland mit der Novellierung des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) im Jahre 2001 in nationales Recht umgesetzt.

dung an die Finanzämter ergibt sich also aus der Europäischen Datenschutzrichtlinie nicht.

**bb) Richtlinie über die Verarbeitung personenbezogener Daten in der elektronischen Kommunikation**

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben im Jahre 2002 die „Richtlinie über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre im Bereich der elektronischen Kommunikation“<sup>1263</sup>, verabschiedet. Diese Richtlinie wird auch als „Europäische Datenschutzrichtlinie für die elektronische Kommunikation“ bezeichnet. Sie löst die „Europäische Telekommunikations-Datenschutzrichtlinie“<sup>1264</sup> aus dem Jahre 1997 ab und stellt eine bereichsspezifische Ergänzung zur (allgemeinen)<sup>1265</sup> EU-Datenschutzrichtlinie<sup>1266</sup> für den Bereich der elektronischen Kommunikation dar<sup>1267</sup>.

Aber auch aus dieser Richtlinie ergibt sich keine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter. Zwar enthält die Richtlinie eine Vielzahl von Regelungen, welche den Umgang mit Daten regeln. Allerdings sind in diesen Regelungen nur Voraussetzungen enthalten, die eine Weitergabe für *zulässig* erklären. Eine Pflicht zur Weitergabe ist nicht enthalten. Ferner schützt auch diese Richtlinie (nur) personenbezogene Daten, also Daten natürlicher Personen und nicht Daten von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften. Außerdem ist die Richtlinie gar nicht unmittelbar anwendbar. Vielmehr bedarf auch diese Richtlinie der Umsetzung durch die Mitgliedstaaten in nationales Recht<sup>1268</sup>.

Insgesamt kann eine Weitergabe der vertraulichen Angaben in der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter nicht über die EU-

---

1263 Richtlinie 2002/58/EG v. 12.07.2002, ABl. EG Nr. L 201/37 v. 30.07.2002.

1264 Richtlinie 97/66/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre im Bereich der Telekommunikation v. 15.12.1997, ABl. EG Nr. L 24 v. 31.01.1998 (vgl. ausführlich zu dieser Richtlinie *Gridl*, Datenschutz in globalen Telekommunikationssystemen, S. 258 ff.).

1265 So *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, Einführung in das Datenschutzrecht, S. 119 ff.

1266 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., I., 1., a), aa).

1267 Vgl. Art. 1 Abs. 2 sowie Erwägungsrund Nr. 4 der Richtlinie. Vgl. außerdem zum Verhältnis beider Richtlinien zueinander *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, Einführung in das Datenschutzrecht, S. 126 ff.

1268 Die Umsetzung in nationales Recht wurde von der Bundesrepublik Deutschland mit der Novellierung des Teledienststedatenschutzgesetzes (TDDSG) fristgerecht eingehalten (vgl. ausführlich zur Novellierung des TDDSG durch die Richtlinie *Schmitz*, in: *Spindler/Schmitz/Geis* (Hrsg.), TDG, Einf TDDSG Rn. 16 ff.).

Datenschutzrichtlinie für die elektronische Kommunikation zulässig sein. Die EU-Datenschutzrichtlinie für die elektronische Kommunikation enthält nämlich keine unmittelbar in der Bundesrepublik Deutschland geltende Pflicht zur Weitergabe vertraulicher Angaben von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften vom ZIVIT an die Finanzämter.

**cc) Zwischenergebnis**

Weder die Allgemeine Europäische Datenschutzrichtlinie, noch die Besondere Europäische Datenschutzrichtlinie in der elektronischen Kommunikation enthalten eine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter<sup>1269</sup>.

**b) Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft**

Neben den Richtlinien könnte sich vor allem aus einer Verordnung der Europäischen Gemeinschaft eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter ergeben. Dies gilt vor allem insoweit, als dass Art. 249 Unterabs. 2 EG im Gegensatz zur Richtlinien die unmittelbare Geltung einer Verordnung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft ausdrücklich anordnet<sup>1270</sup>.

**aa) Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten**

Art. 15 S. 3 ZK sieht vor, dass die Weitergabe von Angaben unter uneingeschränkter Beachtung der geltenden Datenschutzvorschriften, insbesondere der „Verordnung zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr“<sup>1271</sup> zu erfolgen hat. Diese Regelung ist im Hinblick auf die Auslegung des Art. 15 S. 2 ZK, der für eine zulässige Weitergabe eine gesetzliche Verpflichtung vorsieht, dahingehend zu verstehen, dass sich eine Pflicht vor allem aus dieser Verordnung ergeben kann.

Allerdings beinhaltet auch diese Verordnung nur Anforderungen an den *zulässigen* Umgang mit Daten und keine Pflichten. Zudem werden nur personenbezogene Daten und damit keine Daten juristischer Personen ge-

---

1269 Die von der Zollverwaltung auf ihrer Internetseite getroffene Aussage, dass die Anmelde Daten unter Einhaltung der *Datenschutzrichtlinien* den Landesfinanzverwaltungen zur Verfügung gestellt werden, stimmt im Hinblick auf Europäische Datenschutzrichtlinien insoweit nicht.

1270 Vgl. dazu bereits oben 3. Teil, B., I., 1.

1271 VO (EG) Nr. 45/2001 v. 18.12.2000, ABl. (EG), L 8, S. 1 ff.

schützt. Außerdem sind Adressaten der Verordnung nur Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft. Zu diesen Einrichtungen und Organen gehören gem. Art. 7 Abs. 1 EG das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission, nicht jedoch die nationalen Einrichtungen, wozu die Zollbehörden als nationale Behörden der Bundeszollverwaltung gehören.

Aus der Verordnung ergibt sich folglich keine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr).

### **bb) Verordnung über die gegenseitige Amtshilfe**

Eine Pflicht zur Weitergabe könnte sich aus der Amtshilfe-VO<sup>1272</sup> ergeben. Gem. Art. 1 Abs. 1 legt die Amtshilfe-VO die Voraussetzungen fest, unter denen die in den einzelnen Mitgliedstaaten mit der Durchführung der Zoll- und der Agrarregelung betrauten Verwaltungsbehörden mit den Behörden der anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, um die Einhaltung dieser Regelungen im Rahmen eines Gemeinschaftssystems zu gewährleisten.

Unabhängig davon jedoch, inwieweit es sich bei der Weitergabe der Inhaltsdaten an die Finanzämter überhaupt um Amtshilfe handelt<sup>1273</sup>, könnte sich aus der Amtshilfe-VO nur eine Pflicht zur Weitergabe der Daten von der mit der Durchführung der Zoll- und Agrarregelung betrauten Verwaltungsbehörden an Behörden eines *anderen* Mitgliedstaates ergeben. Eine Weitergabe von Daten *innerhalb* der öffentlichen Verwaltung eines Mitgliedstaates auf nationaler Ebene wird von der Amtshilfe-VO nicht erfasst.

Aus der Amtshilfe-VO ergibt sich keine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten an die Finanzämter. Insoweit ist die Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Zollämter nicht aufgrund einer Pflicht zur Weitergabe aus der Amtshilfe-VO zulässig.

## **2. Steuergesetz: Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK**

Ferner könnte sich eine Pflicht zur Weitergabe aus europäischen Steuergesetzen ergeben. Zu diesen Steuergesetzen gehört der ZK. Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK regelt, dass „im Rahmen von Zollkontrollen Zoll- und andere zuständige Behörden die Daten, die sie im Zusammenhang mit dem Eingang von War-

---

1272 VO (EWG) Nr. 515/97 v. 13.03.1997 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen den Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission im Hinblick auf die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und Agrarregelung, ABl. EG 1997 Nr. L 82/1.

1273 Vgl. dazu unten 6. Teil, H., II., 2., e).

en, die zwischen dem Zollgebiet der Gemeinschaft und Drittländern befördert werden, erhalten haben, untereinander austauschen können“.

Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK regelt insoweit den Austausch von Daten. Es soll den Zoll- und anderen zuständigen Behörden möglich sein, Daten, die sie im Zusammenhang mit der Einfuhr einer Ware im Rahmen von Zollkontrollen erhalten haben, untereinander auszutauschen. Allerdings ist fraglich, ob es sich bei den Finanzämtern um „andere zuständige Behörden“ im Sinne des Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK handelt.

Unabhängig davon, ob es sich bei den Finanzämtern um eine „andere zuständige Behörde“ i.S.v. Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK handelt, ist ferner fraglich, ob die Einfuhrumsatzsteuerbeträge im Rahmen von *Zollkontrollen* bei der Einfuhr angefallen sind. Bei diesen Zollkontrollen handelt es sich um jegliche Maßnahmen, die der Einhaltung des Zollrechts dienen. Zu diesen Maßnahmen gehört bei der Einfuhr einer Ware vor allem die *Beschau*<sup>1274</sup>.

Die Einfuhrumsatzsteuerbeträge, die den Finanzämtern übermittelt werden, entstehen vielmehr deswegen, weil die eingeführte Ware in den zollrechtlich freien Verkehr überführt wird<sup>1275</sup>. Die Einfuhrumsatzsteuerbeträge sind daher keine Folge einer Zollkontrolle. Vielmehr handelt es sich bei dem Zollbefund, der das Ergebnis einer Zollbeschau beschreibt<sup>1276</sup>, um Daten, die im Rahmen einer Zollkontrolle entstehen.

Außerdem beinhaltet Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK keinerlei Pflicht zum Austausch von Daten. Vielmehr ist lediglich vorgesehen, dass die Behörden Daten austauschen *können*. Eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten ergibt sich als aus Art. 13 Abs. 4 S. 1 ZK nicht.

### 3. Zwischenergebnis

Insgesamt kommt auf supranationaler Ebene keine Regelung in Betracht, die eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter vorsieht. Eine solche Pflicht ist weder in europäischen Datenschutzgesetzen, noch in europäischen Steuergesetzen vorgesehen.

---

1274 Vgl. zur Zollbeschau oben 4. Teil, B., II., 1., b), bb).

1275 Vgl. dazu 3. Teil, D., II.

1276 Vgl. zur Zollbeschau oben 4. Teil, B., II., 1., b), bb).

## II. Nationale Regelungen

Weiterhin könnte eine nationale Regelung eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten an die Finanzämter enthalten. Auch auf nationaler Ebene könnte sich eine Pflicht aus Datenschutzgesetzen (dazu sogleich 1.) oder Steuergesetzen (dazu unten 2.) ergeben. Ferner kommen sonstige Bestimmungen hinzu (dazu unten 3.).

### 1. Datenschutzgesetze

Fraglich ist, ob sich nicht eine Pflicht zur Weitergabe von Daten aus den nationalen Datenschutzgesetzen ergeben könnte. Auch die nationalen Datenschutzgesetze regeln neben der Verarbeitung und der Speicherung die Weitergabe von Daten. Die nationalen Datenschutzgesetze der Bundesrepublik Deutschland teilen sich in bereichsspezifische Datenschutzgesetze (dazu sogleich a)) und allgemeine Datenschutzgesetze (dazu unten b)) auf.

#### a) **Bereichsspezifisches Datenschutzgesetz: Teledienstedatenschutzgesetz (TDDSG)**

Da allgemeine Datenschutzgesetze datenschutzrechtliche Anforderungen an den Umgang mit Daten wegen ihrer Auffangfunktion<sup>1277</sup> nur an unbestimmten Rechtsbegriffen und offenen Abwägungsklauseln festmachen können<sup>1278</sup>, hat das BVerfG in seinem Volkszählungsurteil<sup>1279</sup> gefordert, dass der Gesetzgeber bereichsspezifische Regelungen im Hinblick auf spezielle Verwendungssituationen im öffentlichen Bereich schaffen muss<sup>1280</sup>.

Zu den bereichsspezifischen Datenschutzgesetzen, aus denen sich eine Pflicht zur elektronischen Weitergabe der Inhaltsdaten an die Finanzämter ergeben könnte, kommen die für das E-Government anzuwendenden Datenschutzgesetze für die elektronische Kommunikation in Betracht. Dazu gehört im Bereich der Bereitstellung von elektronischen Behördendiensten das *Teledienstedatenschutzgesetz*, mit dem die Umsetzung der Europäischen Datenschutzrichtlinie für die elektronische Kommunikation erfolgt ist<sup>1281</sup>.

---

1277 Vgl. dazu das BDSG unten 6. Teil, H., II., 1., b).

1278 Vgl. *Gola/Klug*, Grundzüge des Datenschutzrechts, S. 8 f.

1279 Vgl. dazu bereits oben 1. Teil, B.

1280 Vgl. *Tinnefeld/Ehmann/Gerling*, Einführung in das Datenschutzrecht, S. 148.

1281 Vgl. zu der Datenschutzrichtlinie oben 6. Teil, H., I., 1., a), bb).

Das Teledienstedatenschutzgesetz (TDDSG)<sup>1282</sup> enthält bereichsspezifische Regelungen für den Datenschutz in der elektronischen Kommunikation. Es regelt Rechte und Pflichten, die Anbieter von Telediensten in Bezug auf den Datenschutz zu beachten haben<sup>1283</sup>. Für die Abwicklung und Durchführung elektronischer Behördendienste im E-Government bedeutet dies, dass das TDDSG prinzipiell dann anwendbar ist, wenn eine Behörde einen *Teledienst* i.S.d. Teledienstegesetzes (TDG)<sup>1284</sup> anbietet<sup>1285</sup>.

Obwohl es sich bei der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS um E-Government handelt<sup>1286</sup> und damit ein Teledienst in Frage kommen könnte<sup>1287</sup>, ergibt sich aus dem TDDSG keine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter.

Das TDDSG schützt gem. § 1 Abs. 1 TDDSG nur den Umgang mit „personenbezogenen Daten“. Der Begriff der „personenbezogenen Daten“ ist im TDDSG nicht definiert. Nach überwiegender Auffassung ist auf die Definition in § 3 Abs. 1 BDSG zurückzugreifen<sup>1288</sup>. Gem. § 3 Abs. 1 BDSG sind personenbezogene Daten Angaben über einer *natürlichen Person*. Der Gesetzgeber hat sich damit gegen den Schutz von Daten juristischer Personen und Personenhandelsgesellschaften entschieden<sup>1289</sup>.

## **b) Allgemeines Datenschutzgesetz: Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)**

In Ziff. 1.9 des Merkblattes zum IT-Verfahren ATLAS wird unter der Überschrift „Datenschutz“ von der deutschen Zollverwaltung geäußert, dass „[d]ie im IT-Verfahren ATLAS getroffenen datenschutzrechtlichen Maßnahmen [...] auf den Bestimmungen des [...] Bundesdatenschutzgesetzes

---

1282 Gesetz über den Datenschutz bei Telediensten v. 22.07.1997 (BGBl. I, S. 1870); zuletzt geändert durch Art. 3 des Gesetzes über rechtliche Rahmenbedingungen des elektronischen Geschäftsverkehrs v. 20.12.2001 (BGBl. I, S. 3721).

1283 *Gola/Klug*, Grundzüge des Datenschutzrechts, S. 187.

1284 Gesetz über die Nutzung von Telediensten v. 22.07.1997 (BGBl. I, S. 1870); zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes über rechtliche Rahmenbedingungen für den elektronischen Geschäftsverkehr v. 14.12.2001 (BGBl. I, S. 3721).

1285 Vgl. dazu *Bizer*, in: *Roßnagel*, Recht der Multimedia-Dienste, § 3 TDDSG Rn. 4.

1286 Vgl. dazu oben 5. Teil.

1287 Welche Dienste Teledienste sind, zählt § 2 Abs. 2 TDG exemplarisch auf. Dies erfasst die Kommunikation mit einem Computer (§ 2 Abs. 2 Nr. 1 TDG); Angebote zur Information und Kommunikation (§ 2 Abs. 2 Nr. 2 TDG); Angebote zur Nutzung des Internets (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 TDG); Angebote von Waren und Dienstleistungen in elektronisch abrufbaren Datenbanken, § 2 Abs. 2 Nr. 5 TDG.

1288 So etwa *Schmitz*, TDDSG, S. 91.

1289 Vgl. dazu BT-Drucks. 7/1027, Abschnitt 3.9.4.

[basieren]“. Dies könnte bedeuten, dass sich aus dem Bundesdatenschutzgesetz womöglich eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung ergeben könnte.

Das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)<sup>1290</sup> wird als datenschutzrechtliches Auffanggesetz<sup>1291</sup> verstanden und zählt zu den allgemeinen Datenschutzgesetzen<sup>1292</sup>. Nach dem Prinzip der Subsidiarität<sup>1293</sup> kommt es gem. § 1 Abs. 4 BDSG zur Anwendung, wenn keine bereichsspezifische Regelung eingreift.

Soeben wurde herausgearbeitet, dass auf den Umgang der deutschen Zollverwaltung mit Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, die von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften abgegeben werden, das TDDSG<sup>1294</sup> als für die elektronische Kommunikation im E-Government bereichsspezifisches Datenschutzgesetz nicht zur Anwendung gelangt. Insoweit könnte das BDSG in seiner Funktion als Auffanggesetz den Umgang der Zollverwaltung mit den Inhaltsdaten reglementieren und eine Pflicht zur Weitergabe von Daten aus der Zollanmeldung vorsehen.

Allerdings legt § 1 Abs. 1 BDSG fest, dass das BDSG nur für die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung *personenbezogener Daten* gilt. Bereits mehrfach wurde herausgestellt, dass „personenbezogene Daten“ im Sinne des BDSG gem. § 3 Abs. 3 BDSG nur Daten natürlicher Personen sind, wozu die Daten in der elektronischen Zollanmeldung, die von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften abgegeben werden, nicht gehören.

Auf den Umgang mit Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, die von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) abgegeben wird, ist damit das BDSG als Recht zum Schutz personenbezogener Daten<sup>1295</sup> nicht anwendbar. Mangels Anwendbarkeit kann sich folglich keine Pflicht zur Weitergabe der Daten aus dem BDSG ergeben<sup>1296</sup>.

---

1290 Bundesdatenschutzgesetz v. 12.12.1990 (BGBl. I, S. 2954); zuletzt geändert durch Art. 12 des Dritten Gesetzes zur Änderung verwaltungsverfahrenrechtlicher Vorschriften v. 21.08.2002 (BGBl. I, S. 3322).

1291 Vgl. *Gola/Schomerus*, BDSG, § 1 Rn. 23.

1292 Vgl. *Gola/Klug*, Grundzüge des Datenschutzrechts, S. 9.

1293 Vgl. *Gola/Schomerus*, BDSG, § 1 Rn. 23.

1294 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 1., a).

1295 Vgl. zum Recht zum Schutz personenbezogener Daten in Abgrenzung zum Geheimnisschutzrecht oben 1. Teil, B.

1296 Eine Pflicht ist auch gar nicht im BDSG normiert. Das BDSG regelt die Voraussetzungen unter denen eine Weitergabe gegeben sein *darf*, nicht aber die Voraussetzungen unter denen sie erfolgen *muss*.

**c) Zwischenergebnis**

Eine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Zollämter ergibt sich aus keinem nationalen Datenschutzgesetz. Dies gilt sowohl für das TDDSG, als auch für das BDSG.

**2. Steuergesetz: Abgabenordnung**

Eine nationale Regelung zur Weitergabepflicht könnte auch in einem nationalen Steuergesetz enthalten sein. Dies ist für den vorliegenden Untersuchungsgegenstand die Abgabenordnung (AO). Die AO enthält einige Vorschriften, die sich auf die Mitteilung von Daten beziehen. Diese sollen im Folgenden in aufsteigender Reihenfolge überprüft werden.

**a) § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO**

Eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung könnte sich aus § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO ergeben. § 30 Abs. 4 AO ist eine Regelung, die dem Steuergeheimnis zuzuordnen ist. Weil es sich bei dem Steuergeheimnis ebenso wie bei dem Zollgeheimnis um eine Regelung des Geheimnisschutzrechts handelt<sup>1297</sup>, könnte sich insbesondere aus dem Steuergeheimnis eine Pflicht zur Weitergabe ergeben.

§ 30 Abs. 4 Nr. 1 AO sieht vor, dass die Offenbarung eines fremden Betriebs- oder Geschäftsgeheimnisses zur Durchführung eines Steuerverfahrens *zulässig* ist. Unabhängig davon, inwieweit die Mitteilung der Inhaltsdaten durch das ZIVIT an die Finanzämter ein Offenbaren i.S.v. § 30 Abs. 4 AO darstellt<sup>1298</sup>, beinhaltet § 30 Abs. 4 AO keine ausdrückliche Pflicht zur Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, sondern regelt lediglich, in welche Fällen die *Zulässigkeit* einer Offenbarung gegeben ist.

**b) § 31 Abs. 1 S. 1 AO**

Nach § 31 Abs. 1 S. 1 AO sind „[d]ie Finanzbehörden *verpflichtet*<sup>1299</sup>, Besteuerungsgrundlagen [...] an Körperschaften des öffentlichen Rechts [...] zur Festsetzung von solchen Abgaben mitzuteilen, die an diese Besteuerungsgrundlagen [...] anknüpfen“.

---

1297 Vgl. zur Abgrenzung von Geheimnisschutzrecht zum Recht zum Schutz personenbezogener Daten oben 1. Teil, B.

1298 Vgl. zum Offenbaren i.S.d. § 30 AO unten 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (c).

1299 Hervorhebung von der Verfasserin.

Diese gesetzlich zugelassene Pflicht zum Austausch von Informationen dient der Vermeidung eines mehrfachen Verwaltungsaufwandes<sup>1300</sup>. Die in § 31 Abs. 1 S. 1 AO aufgeführten Körperschaften des öffentlichen Rechts sollen auf die Daten der Finanzbehörde zurückgreifen können, damit sie die zur Festsetzung ihrer Beiträge und Abgaben notwendigen Angaben nicht selbst ermitteln müssen<sup>1301</sup>. Ferner soll der Steuerpflichtige vor unnötigen Mehrfachprüfungen geschützt werden<sup>1302</sup>.

Unabhängig davon, ob es sich beim ZIVIT um eine Finanzbehörde i.S.d. § 31 Abs. 1 S. 1 AO handelt, regelt § 31 Abs. 1 S. 1 AO lediglich, dass die Finanzbehörden zur Mitteilung von Besteuerungsgrundlagen an *Körperschaften des öffentlichen Rechts* verpflichtet sind.

Körperschaften des öffentlichen Rechts sind durch staatlichen Hoheitsakt geschaffene Zusammenschlüsse von Personen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen<sup>1303</sup>. Sie gehören zur mittelbaren Staatsverwaltung. Bei dieser Form der Staatsverwaltung erfüllt der Staat Verwaltungsaufgaben nicht selbst, sondern schaltet rechtlich verselbständigte Organisationen ein<sup>1304</sup>.

Zu den Körperschaften des öffentlichen Rechts, an die eine Mitteilung von Besteuerungsgrundlagen i.S.d. von § 31 Abs. 1 S. 1 AO zu erfolgen hat, gehören Gemeinden, Berufskammern, Deichverbände, Handwerkskammern sowie Industrie- und Handelskammern<sup>1305</sup>.

Die Finanzämter hingegen sind als Landesfinanzbehörden der unmittelbaren Staatsverwaltung zuzuordnen. Eine unmittelbare Staatsverwaltung liegt vor, wenn der Staat durch eigene Organe in Form von Behörden handelt<sup>1306</sup>.

Da es sich bei den Finanzämtern nicht um Körperschaften des öffentlichen Rechts handelt, ergibt sich aus § 31 Abs. 1 S. 1 AO keine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter.

### c) § 93 Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 93 Abs. 1 S. 2 AO

Eine Pflicht des ZIVIT zur Weitergabe von Inhaltsdaten an die Finanzämter könnte sich aus § 93 AO Abs. 1 S. 1 i.V.m. § 93 Abs. 1 S. 2 AO ergeben.

---

1300 Vgl. *Intemann*, in: *Pahlke/König* (Hrsg.), AO, § 31 Rn. 2.

1301 *Kruse*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 31 Rn. 2.

1302 *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 31 Rn. 5.

1303 Vgl. *Maurer*, Allgemeines Verwaltungsrecht, § 21 Rn. 8, § 23 Rn. 30 ff.

1304 Vgl. *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 1 Rn. 24.

1305 Vgl. *Bilsdorfer/Weyand*, Die Informationsquellen, S. 181 f.; *Intemann*, in: *Pahlke/König* (Hrsg.), AO, § 31 Rn. 19.

1306 Vgl. *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 1 Rn. 23.

Gem. § 93 AO Abs. 1 S. 1 AO haben „[d]ie Beteiligten und andere Personen [...] der Finanzbehörde die zur Feststellung eines für die Besteuerung erheblichen Sachverhaltes erforderliche Auskünfte zu erteilen“. Dies gilt gem. § 93 AO Abs. 1 S. 2 AO auch für [...] Behörden“.

Fraglich ist, ob es sich beim ZIVIT um eine Behörde i.S.d. § 93 AO Abs. 1 S. 2 AO handelt. § 93 AO Abs. 1 AO stellt in S. 1 die Finanzbehörden den Behörden in S. 2 gegenüber. Folglich handelt es sich bei Behörden i.S.v. § 93 AO Abs. 1 S. 2 AO um Nicht-Finanzbehörden und damit um Behörden außerhalb der Finanzverwaltung.

Auch § 93 AO Abs. 1 S. 1 i.V.m. S. 2 AO enthält damit ebenfalls lediglich eine Ermächtigungsgrundlage für die Mitteilung von Informationen von Behörden *außerhalb der Finanzverwaltung* an Behörden *innerhalb der Finanzverwaltung*. Oben wurde festgestellt, dass sowohl das ZIVIT, als auch die Finanzämter Behörden innerhalb der Finanzverwaltung sind<sup>1307</sup>.

Folglich enthält § 93 AO Abs. 1 S. 2 AO keine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung durch das ZIVIT an die Finanzämter im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr).

#### **d) § 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO i.V.m. § 1 Abs. 1 S. 1 Mitteilungsverordnung**

Eine Pflicht zur Weitergabe könnte sich aus § 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO i.V.m. § 1 Abs. 1 S. 1 Mitteilungsverordnung ergeben.

Gem. § 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO „[...] kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates Behörden verpflichten, Verwaltungsakte, die die Versagung oder Einschränkung einer steuerlichen Vergünstigung zur Folge haben oder dem Betroffenen steuerpflichtige Einkommen ermöglichen, den Finanzbehörden mitzuteilen“.

Diese Vorschrift enthält eine Verordnungsermächtigung zur Regelung von „*Kontrollmitteilungen*“. Bevor diese Regelung erlassen wurde, wurden Kontrollmitteilungen von Behörden an die Finanzämter auf Grund von Verwaltungserlassen und Verwaltungsvereinbarungen gefertigt<sup>1308</sup>.

Auf der Grundlage dieser Ermächtigung wurde die Mitteilungsverordnung<sup>1309</sup> erlassen. Diese Mitteilungsverordnung sieht in § 1 Abs. 1 S. 1 vor,

---

1307 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 1., g) und 6. Teil, C., I., 2., d).

1308 Vgl. *Brockmeyer*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 93a Rn. 1.

1309 Verordnung über Mitteilungen an die Finanzbehörden durch andere Behörden und öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten v. 07.09.1993 (BGBl. I, S. 1554).

dass „Behörden (§ 6 Abs. 1 der Abgabenordnung) [...] verpflichtet [sind], Mitteilungen an die Finanzbehörden nach Maßgabe der folgenden Vorschriften ohne Ersuchen zu übersenden“.

§ 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO i.V.m. § 1 Abs. 1 S. 1 Mitteilungsverordnung sieht also vor, dass „Behörden“ i.S.v. § 6 Abs. 1 AO dazu verpflichtet sind, Kontrollmitteilungen an Finanzbehörden zu übersenden. Mit dem Begriff der „Behörde“ in § 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO werden jedoch nur die Behörden *außerhalb* der Finanzverwaltung erfasst<sup>1310</sup>. § 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO enthält damit eine Ermächtigungsgrundlage für die Mitteilung von Informationen von Behörden *außerhalb der Finanzverwaltung* an Behörden *innerhalb der Finanzverwaltung*.

Oben wurde festgestellt, dass sowohl das ZIVIT, als auch die Finanzämter Behörden innerhalb der Finanzverwaltung sind<sup>1311</sup>. Damit liegt bei der Mitteilung von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter die Mitteilung einer Behörde *innerhalb* der Finanzverwaltung an eine andere Behörde *innerhalb* der Finanzverwaltung vor<sup>1312</sup>.

Unabhängig davon also, inwieweit es sich bei der Mitteilung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung um Kontrollmitteilungen handelt, ergibt sich folglich aus § 93a Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AO i.V.m. § 1 Abs. 1 S. 1 Mitteilungsverordnung keine Pflicht des ZIVIT zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter.

#### e) § 111 Abs. 1 S. 1 AO

Eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter könnte sich aus § 111 Abs. 1 S. 1 AO ergeben. Nach § 111 Abs. 1 S. 1 AO „[...] haben alle [...] Behörden [...] die zur Durchführung der Besteuerung erforderliche Amtshilfe zu leisten“. Fraglich ist, inwieweit es sich bei der Weitergabe der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter um Amtshilfe handelt, welche das ZIVIT den Finanzämtern gegenüber zu leisten hat.

#### aa) Pflicht des ZIVIT zur Leistung von Amtshilfe gegenüber Finanzämtern

Eine Verpflichtung des ZIVIT zur Amtshilfe setzt zunächst voraus, dass das ZIVIT *verpflichtet* ist, den Finanzämtern gegenüber Amtshilfe zu leisten.

---

1310 Vgl. Brockmeyer, in: Klein (Hrsg.), AO, § 93a Rn. 6.

1311 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 1., g) und 6. Teil, C., I., 2., d).

1312 Damit darf nicht verwechselt werden, dass insoweit eine Mitteilung einer Behörde *innerhalb* der Zollverwaltung (ZIVIT) an Behörden *außerhalb* der Zollverwaltung (Finanzämter) gegeben ist.

§ 111 Abs. 1 S. 1 AO sieht vor, dass alle Behörden Amtshilfe zu leisten haben. Weil sich die Abgabenordnung auf die Tätigkeit von Finanzbehörden erstreckt, ist mit der Formulierung des § 111 Abs. 1 S. 1 AO gemeint, dass alle Behörden *gegenüber den Finanzbehörden* Amtshilfe zu leisten haben<sup>1313</sup>.

Behörden sind in diesem Zusammenhang alle Behörden i.S.d. § 6 AO, also alle organisatorisch selbständigen Stellen, die öffentliche Aufgaben wahrnehmen<sup>1314</sup>. Zu diesen Behörden gehören auch die Finanzbehörden, so dass wegen der Verwendung des Begriffs „Behörden“ von § 111 Abs. 1 S. 1 AO nicht nur Amtshilfe erfasst wird, die gegenüber Finanzbehörden zu leisten ist, sondern auch Amtshilfe, die von Finanzbehörden i.S.d. AO geleistet werden muss. Insoweit sieht § 111 Abs. 1 S. 1 AO vor, dass Amtshilfe auch von Finanzbehörden an Finanzbehörden zu leisten ist<sup>1315</sup>.

Wie bereits oben festgestellt, untersteht das ZIVIT, dessen Rechenzentrum die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung den Finanzämtern übermittelt, dem Bundesministerium der Finanzen (BMF)<sup>1316</sup>. Beim Bundesministerium der Finanzen handelt es sich gem. § 6 Abs. 2 Nr. 1 AO um eine Finanzbehörde i.S.d. AO. Als eine dem Bundesministerium der Finanzen (BMF) untergeordnete Dienststelle handelt es sich damit auch beim ZIVIT um eine Finanzbehörde i.S.v. § 6 Abs. 2 Nr. 1 AO.

Gem. § 6 Abs. 2 Nr. 5 AO handelt es sich auch bei den Finanzämtern um Finanzbehörden i.S.d. AO. Folglich könnte das ZIVIT gem. § 111 Abs. 1 S. 1 AO den Finanzämtern gegenüber zur Amtshilfe verpflichtet sein.

#### **bb) Weitergabe der Inhaltsdaten als Amtshilfe**

Dann müsste es sich bei der Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter um Amtshilfe i.S.d. § 111 Abs. 1 S. 1 AO handeln.

Rechtlicher Ausgangspunkt aller nationalen innerdeutschen Amtshilferegelungen ist Art. 35 Abs. 1 GG, der die gegenseitige Amtshilfe zwischen allen Behörden des Bundes und der Länder vorsieht. Da Art. 35 Abs. 1 GG die Einheit der Staatsgewalt trotz der föderalen und auf Gewaltenteilung aufge-

---

1313 Vgl. *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 AO Rn. 6.

1314 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, C., I., 1., g), aa).

1315 Vgl. *Bilsdorfer/Weyand*, Informationsquellen, S. 61; *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 111 Rn. 2, *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 3a.

1316 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 1., g), bb).

bauten Struktur der Bundesrepublik Deutschland sicherstellen will, beschränkt er sich auf die Festlegung der allgemeinen Pflicht zur Amtshilfe<sup>1317</sup>.

Einzelheiten über die Amtshilfe werden von Art. 35 GG nicht geregelt. Erst in den zahlreichen einfach-gesetzlichen Vorschriften wird die Verpflichtung aus Art. 35 Abs. 1 GG konkretisiert. Zu diesen einfach-gesetzlichen Vorschriften gehören auch die Amtshilfenvorschriften der Finanzbehörden in den §§ 111 - 115 AO<sup>1318</sup>. Die §§ 111 - 115 AO definieren jedoch den Begriff der Amtshilfe nicht. In § 111 Abs. 2 AO wird nur festgelegt, welche Formen eines Zusammenwirkens von Behörden nicht unter die Amtshilfe fallen<sup>1319</sup>.

Eine positive Umschreibung der Amtshilfe ist in § 4 VwVfG enthalten. In dieser Regelung sind alle allgemein anerkannten Begriffsmerkmale der Amtshilfe enthalten, so dass die in § 4 VwVfG enthaltene Definition auch für den Begriff der Amtshilfe in der AO herangezogen werden kann<sup>1320</sup>.

Unter Zugrundelegung der in § 4 VwVfG enthaltenen Definition ist Amtshilfe i.S.d. § 111 Abs. 1 S. 1 AO eine ergänzende Hilfe, die eine Behörde auf Ersuchen einer anderen Behörde leistet, um dieser die Durchführung öffentlicher Aufgaben zu ermöglichen oder zu erleichtern<sup>1321</sup>.

Bei der Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter handelt es sich also um Amtshilfe, wenn das ZIVIT den Finanzämtern mit der Weitergabe von Inhaltsdaten ergänzende Hilfe leistet, um den Finanzämtern die Durchführung öffentlicher Aufgaben zu ermöglichen oder zu erleichtern.

### **(1) Ergänzende Hilfe**

Gegenstand der Amtshilfe können Leistungen jeglicher Art sein. Der Begriff der Hilfe ist nicht auf bestimmte Leistungen beschränkt, sondern sachlich umfassend<sup>1322</sup>. Die Hilfe erstreckt sich auf jede Art einer rechtlichen oder tatsächlichen Unterstützung der Finanzbehörden, die zur Durchführung der

---

1317 Vgl. *Gubelt*, in: von Münch, GG, Art. 35 Rn. 1.

1318 Vgl. *Dietrich*, Amtshilfe im Zollwesen, S. 22.

1319 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 2.

1320 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 2a.

1321 Vgl. *Dietrich*, Amtshilfe im Zollwesen, S. 21; *Maunz*, in: *ders./Dürig* (Hrsg.), GG, Art. 35 Rn. 1; *Meyer-Teschendorf*, in: JuS 1981, S. 187 ff.

1322 Vgl. *Nisipeanu*, Die Amtshilfe, S. 139 f.

Besteuerung erforderlich ist<sup>1323</sup>. Sie kann ein Tun, Dulden oder Unterlassen, ein Verwaltungsakt<sup>1324</sup> oder ein Realakt sein<sup>1325</sup>.

Zu diesen Unterstützungshandlungen gehört auch die Auskunftserteilung<sup>1326</sup>. Erfolgt die Erteilung von Auskünften zwischen den Behörden durch einen Austausch von Informationen, wird von der *Informationshilfe* gesprochen. Informationshilfe ist die Weitergabe von Informationen durch die ersuchte Behörde, die von der ersuchenden Behörde zur Erledigung der ihr obliegenden Aufgaben Verwaltungsaufgaben benötigt werden<sup>1327</sup>. Der Begriff der Informationshilfe soll zum Ausdruck bringen, dass diese Form der Amtshilfe für den Bürger oder das Unternehmen von einschneidendem Charakter immer dann sein kann, wenn die Verwaltung Informationen übermittelt, denen gegenüber dem Einzelnen ein Anspruch auf Geheimnisschutz zusteht<sup>1328</sup>.

Vorliegend übermittelt das ZIVIT den Finanzämtern Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung und die Einfuhrumsatzsteuerbeträge und damit Informationen über das Unternehmen, welches die Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) abgibt<sup>1329</sup>. Ein Informationsaustausch zwischen dem ZIVIT und den Finanzämtern liegt folglich vor. Dieser Informationsaustausch könnte Amtshilfe in Form der Informationshilfe sein.

Allerdings unterliegt auch die Informationshilfe den für die Amtshilfe erforderlichen Vorgaben. Zu diesen Vorgaben gehört, dass nur eine *ergänzende* Hilfe eine Amtshilfe i.S.d. § 111 AO ist<sup>1330</sup>. Ergänzende Hilfe bedeutet, dass die ersuchte Behörde lediglich das Verfahren der ersuchenden Behörde unterstützt, deren Verfahrensherrschaft und -verantwortung für das Hauptverfahren aber unangetastet bleiben<sup>1331</sup>. Jede Finanzbehörde hat nämlich die ihr durch Zuständigkeitsvorschriften zugewiesenen Aufgaben in erster Linie selbst zu erfüllen. Nur wenn sie aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen

---

1323 Vgl. dazu bereits RFH v. 11.07.1936, GrS D 3/36, RFHE 39, S. 291 (292).

1324 Die Amtshilfe in Form eines Verwaltungsaktes (VA) wird als „gesteigerte Amtshilfe“ bezeichnet (so *Bonk*, in: *Stelkens/Bonk/Sachs* (Hrsg.), VwVfG, § 4 Rn. 21).

1325 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 4.

1326 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 4;

1327 Vgl. *Kopp/Ramsauer*, VwVfG, § 4 Rn. 18; *Wessel*, Probleme der Amtshilfe, S. 48.

1328 Vgl. *Schmidt*, in: ZRP 1979, S. 185; *Wessel*, Probleme der Amtshilfe, S. 48.

1329 Vgl. *Schmidt*, in: ZRP 1979, S. 185; *Wessel*, Probleme der Amtshilfe, S. 48.

1330 Vgl. *Dietrich*, Amtshilfe im Zollwesen, S. 23.

1331 Vgl. *Dietrich*, Amtshilfe im Zollwesen, S. 23; *Lehner*, Der Vorbehalt des Gesetzes, S. 117, *Meyer-Teschendorf*, in: JuS 1981, S. 187 (189):

nicht in der Lage ist, die ihr übertragenen Aufgaben allein durchzuführen, kann sie andere Behörden um Amtshilfe ersuchen<sup>1332</sup>.

Die Inanspruchnahme von Hilfe darf Zuständigkeiten nicht verändern. Amtshilfe führt weder zu einer Übertragung noch zu einer Erweiterung von Zuständigkeiten<sup>1333</sup>, sondern verlagert nur personelle oder sachliche Verwaltungsmittel von der ersuchten Behörde auf die ersuchende Finanzbehörde<sup>1334</sup>. Die ersuchende Finanzbehörde bleibt „Herr des Verfahrens“<sup>1335</sup>. Sie ist für die Durchführung der Besteuerung zuständig<sup>1336</sup>. Amtshilfe ist nur eine dienende Unterstützung der Finanzbehörde, die nicht der dauerhafte Regelfall sein und nur aus besonderen Gründen erfolgen darf<sup>1337</sup>.

Die Finanzämter, welche die Einfuhrumsatzsteuerbeträge beim ZIVIT anfordern, sind für den Vorsteuerabzug nach dem UStG zuständig. Um den Vorsteuerabzug ordnungsgemäß vornehmen zu können, fordern sie beim ZIVIT die errechneten Einfuhrumsatzsteuerbeträge des vorsteuerabzugsberechtigten Zollschuldners und seine Daten an, um die Beträge mit denen vom Zollschuldner als vorsteuerabzugsberechtigten Steuerpflichtigen genannten Einfuhrumsatzsteuerbeträge zu vergleichen<sup>1338</sup>.

Die Übermittlung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge durch das ZIVIT hat nicht zur Folge, dass den Finanzämtern die Aufgabe des Vorsteuerabzugs genommen wird. Vielmehr soll die Übermittlung der ordnungsgemäßen Berechnung des Vorsteuerabzugs durch die Finanzämter dienen. Insoweit findet kein Übergang einer Zuständigkeit statt. Die Übermittlung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge und der Angaben über den Steuerschuldner durch das ZIVIT an die Finanzämter stellt damit eine ergänzende Hilfe dar.

## (2) Hilfe im Einzelfall

Problematisch und umstritten ist, ob die Amtshilfe nur diejenigen Fälle erfasst, in denen die ersuchende Behörde ihre Aufgabe lediglich ausnahmsweise im Einzelfall nicht erfüllen kann oder ob die Beistandsleistung auch in einer dauerhaften Zusammenarbeit, sei es auf sich regelmäßig wiederho-

---

1332 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 6.

1333 Vgl. BFH v. 25.01.1988, VII B 85/87, BStBl. II 1988, S. 566 (567) = BFHE 152, S. 53; *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 6.

1334 Vgl. BVerfG v. 12.01.1983, 2 BvL 23/81, BVerfGE 63, S. 1 (32f.).

1335 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 6.

1336 Vgl. *Ule/Laubinger*, *Verwaltungsverfahrenrecht*, § 11 Rn. 12.

1337 Vgl. *Kopp/Ramsauer*, *VwVfG*, § 4 Rn. 8; *Schlink*, *Die Amtshilfe*, S. 221f.; *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 6.

1338 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 3.

lende, gleichartige Einzellersuchen hin, bestehen kann. In diesem Zusammenhang ist vor allem umstritten, ob die einer Behörde eingeräumte Möglichkeit des *permanenten Direktzugriffs* auf den Datenbestand einer anderen Behörde, ein Fall der Amtshilfe ist oder nicht<sup>1339</sup>.

Teilweise wird vertreten, dass die einer Behörde eingeräumte Möglichkeit, auf den Datenbestand einer anderen Behörde direkt zuzugreifen, als Amtshilfe zu werten ist<sup>1340</sup>. Für diese Auffassung spricht, dass eine große Anzahl von vielfältigen Vorgängen Gegenstand der öffentlichen Verwaltung geworden ist. Eine modernisierte Verwaltung ist zur effizienten Bewältigung dieser Vorgänge auf Amtshilfe so häufig angewiesen, dass von einem Hilfsbedürfnis nur in Ausnahmesituationen nicht mehr die Rede sein kann<sup>1341</sup>.

Außerdem ist unerlässlich für ein reibungsloses Funktionieren der modernen Verwaltung das Vorliegen ausreichenden Informationsmaterials. Mit Hilfe der Computertechnik ist dieses Informationsmaterial verarbeitbar. Vor allem, wenn mehrere Verwaltungseinheiten auf einen gemeinsamen Datenbestand zugreifen können, entfällt die Erhebung von Daten durch jede einzelne Stelle. Diese Vorzüge führen dazu, dass auch der elektronische Zugriff auf einen gemeinsamen Datenbestand als Amtshilfe zu werten ist<sup>1342</sup>. Eine Beschränkung der Amtshilfe auf Sachverhalte, in denen eine Aufgabe lediglich in einer konkreten Ausnahmesituation nicht voll bewältigt werden kann, würde die fortschreitende Technisierung die Verwaltungstätigkeit einschränken<sup>1343</sup>.

Gegen die Auffassung, dass die einer Behörde eingeräumte Möglichkeit, auf den Datenbestand einer anderen Behörde direkt zuzugreifen, als Amtshilfe zu werten ist, spricht, dass durch die Amtshilfe die Zuständigkeiten nicht unterlaufen werden dürfen<sup>1344</sup>. Da durch Amtshilfe die gesetzliche Aufgabenverteilung partiell durchbrochen wird, muss sie auf Einzelfälle beschränkt werden<sup>1345</sup>. Die einer Behörde eingeräumte Möglichkeit, auf den

---

1339 Vgl. dazu *Lehner*, Der Vorbehalt des Gesetzes, S. 118.

1340 So etwa *Wessel*, Probleme der Amtshilfe, S. 50 f.

1341 Vgl. dazu Bundesministerium des Innern, Musterentwurf des VwVfG, S. 89.

1342 So auch *Wessel*, Probleme der Amtshilfe, S. 52; *Schmidt*, in: ZRP 1979, S. 185 ff.

1343 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 12.

1344 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), bb), (1).

1345 So *Dreher*, Die Amtshilfe, S. 25; *Gubelt*, in: *von Münch* (Hrsg.), GG. Art. 35 Rn. 6; *Lehner*, Vorbehalt des Gesetzes, S. 119; *Meyer-Teschendorf*, in: JuS 1981, S. 187 (190); *Schlink*, Die Amtshilfe, S. 156 ff, 221 ff.

Datenbestand einer anderen Behörde direkt zuzugreifen, stellt nach dieser Auffassung keine Amtshilfe dar<sup>1346</sup>.

Es bedarf daher einer vermittelnden Ansicht. Zwar darf die Amtshilfe nicht dazu führen, dass Zuständigkeiten unterlaufen werden und die elektronische Datenverarbeitung dazu führt, dass stets auf Daten anderer Behörden zugegriffen werden darf, so dass die informationelle Gewaltenteilung<sup>1347</sup> unterlaufen wird. Allerdings muss aus Gründen der Verwaltungseffizienz die *automatisierte Informationshilfe* möglich sein. Denn nur durch die elektronische Verarbeitung von Daten ist eine effiziente Verwaltungstätigkeit möglich, die nicht dadurch eingeschränkt werden darf, dass nur auf Ausnahmesituationen abgestellt wird.

Insofern ist richtig, dass eine dauerhafte, nicht auf Einzelfälle beschränkte Zusammenarbeit nicht mehr als Amts- oder Informationshilfe verstanden werden darf<sup>1348</sup>. Amtshilfe kann nur verlangt werden, wenn die ersuchende Behörde bei der Durchführung eines konkreten oder mehrerer einzelner konkreter Verfahren hilfsbedürftig ist. Amtshilfe ist folglich nur auf den Einzelfall beschränkt und darf deshalb als bloß ergänzende Hilfe keine laufende, allgemeine Unterstützung, also keine Dauerhilfe sein<sup>1349</sup>. Dies bedeutet, dass die permanent bestehende Möglichkeit einer Behörde auf den Datenbestand einer anderen Behörde direkt zuzugreifen keine Amtshilfe ist.

Ferner ist aber auch richtig, dass selbst wenn eine Behörde grundsätzlich in der Lage ist, die ihr zugewiesenen Aufgaben auch ohne Inanspruchnahme anderer Behörden zu erfüllen, eine Beschränkung der Amtshilfe auf Sachverhalte, in denen eine Aufgabe lediglich in einer konkreten Ausnahmesituation nicht voll bewältigt werden kann, im Hinblick auf die Technisierung der Verwaltungstätigkeit zu sehr einschränken würde. Daher muss folgender Grundsatz gelten: Amtshilfe muss einzelfallbezogen sein, darf aber auch eine allgemeine, auf Dauer angelegte Unterstützung sein. Deshalb dürfen laufende, einzelfallbezogene Mitteilungen möglich sein<sup>1350</sup>. Folglich dürfen Behörden auf Daten anderer Behörden nur im Einzelfall direkt zugreifen, dies aber in der Form, dass eine dauerhafte Unterstützung vorgesehen sein kann.

---

1346 So etwa *Dietrich*, Amtshilfe im Zollwesen, S. 25; *Lehner*, Vorbehalt des Gesetzes, S. 118 f.; *Schlink*, Die Amtshilfe, S. 202.

1347 Vgl. zur informationellen Gewaltenteilung oben 1. Teil, B.

1348 Vgl. *Dietrich*, Amtshilfe im Zollwesen, 24; *Koch/Scholz*, AO, § 111 Rn. 2; *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 111 Rn. 8; *Bauer*, in: *Dreier* (Hrsg.), GG, Art. 35 Rn. 13.

1349 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 11.

1350 So auch *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 111 Rn. 11.

Fraglich ist, ob der Austausch der Daten zwischen dem ZIVIT und den Finanzbehörden diesen Anforderungen entspricht oder ob ein permanenter direkter Zugriff gegeben ist, der dazu führt, dass keine Amtshilfe vorliegt.

Ziff. 5.1 Abs. 6 der Verfahrensanweisung sieht vor, dass das ZIVIT den Landesfinanzbehörden auf Anfrage die in ATLAS gegen einen Anmelder festgesetzten Monatssummen der Einfuhrumsatzsteuer für den erbetenen Zeitraum übermittelt<sup>1351</sup>. Aus dieser Regelung ergibt sich, dass die Finanzämter immer in der Lage sind, sich je nach Bedarf an das ZIVIT zur Übermittlung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge zu wenden.

Insoweit besteht über das Kommunikationsnetz des IT-Verfahrens ATLAS eine dauerhaft bestehende elektronische Verbindung zwischen dem ZIVIT und den Finanzämtern, die einen jederzeitigen Austausch von Informationen zwischen dem ZIVIT und den Finanzämtern ermöglicht. Damit könnte von einer permanenten Zusammenarbeit gesprochen werden, die dazu führt, dass keine einzelfallbezogene Hilfe stattfindet und keine Amtshilfe gegeben ist.

Allerdings sieht die Verfahrensanweisung in Ziff. 5.1 Abs. 6 auch vor, dass die Einfuhrumsatzsteuerbeträge nur *auf Anfrage* der Finanzämter übermittelt werden<sup>1352</sup>. Auf Anfrage bedeutet in diesem Zusammenhang, dass die Finanzämter das ZIVIT um die Übermittlung der Daten bitten. Dies ergibt sich auch daraus, dass sie dies für einen *erbetenen Zeitraum* tun<sup>1353</sup>. Aufgrund dieser Anfrage ist es den Finanzämtern also nicht möglich, permanent direkt auf alle im IT-Verfahren ATLAS beim ZIVIT gespeicherten Daten zuzugreifen, so dass in diesem Sinne keine permanente Kooperation gegeben ist, sondern nur dann, wenn eine Anfrage durch die Finanzämter erfolgt ist.

Eine Anfrage findet auch nicht in jedem Einzelfall statt. Vielmehr wenden sich die Finanzämter nur an das ZIVIT, wenn *Zweifel* über die Höhe der als Vorsteuer abgezogenen Einfuhrumsatzsteuer bestehen<sup>1354</sup>. Insoweit werden nur bei Zweifeln im Einzelfall Daten aus der elektronischen Zollanmeldung über das ZIVIT angefragt. Eine permanente Kooperation liegt unter diesen Aspekten nicht vor, sondern lediglich eine einzelfallbezogene Zusammenarbeit. Diese kann durchaus auf Dauer angelegt sein. Der Austausch von Daten zwischen dem ZIVIT entspricht damit den Erfordernissen an eine automatisierte Informationshilfe.

---

1351 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

1352 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

1353 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

1354 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

### (3) Hilfe auf Ersuchen

Damit jedoch eine Amtshilfe tatsächlich gegeben ist, müssen auch die übrigen Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Amtshilfe gegeben sein. Dies bedeutet, dass ein *Ersuchen* der ersuchten Behörde zu stellen ist. Wie bereits oben dargestellt, werden den Finanzämtern auf ihre Anfrage hin die Daten vom ZIVIT übermittelt<sup>1355</sup>.

Fraglich ist, ob diese Anfrage ein Ersuchen darstellt. Besondere Anforderungen an ein Ersuchen sind gesetzlich nicht geregelt. Anforderungen ergeben sich aus dem der ersuchten Behörde zustehenden Recht, zu prüfen, ob sie zur Amtshilfe befugt sind. Daher ist vor allem die begehrte Amtshilfehandlung zu bezeichnen und anzugeben, zu welchem Zweck in welchem Verfahren die Hilfeleistung benötigt wird<sup>1356</sup>. Diese Handlung ist kein Verwaltungsakt, sondern eine nichtregelnde Willenserklärung<sup>1357</sup>.

Die Finanzämter geben ihren Antrag mittels eines Schreibens an das ZIVIT ab. In diesem Schreiben ist unter Angabe der Steuernummer des Steuerpflichtigen auch das Begehren der Übermittlung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge enthalten<sup>1358</sup>. Insoweit stellt der Antrag der Finanzbehörden ein Ersuchen dar. Fraglich ist, ob diesem Antrag als Ersuchen entgegensteht, dass das ZIVIT elektronisch den Finanzämtern die Daten übermittelt, ohne dass durch Bedienstete geprüft wird, ob das ZIVIT zur Amtshilfe befugt ist.

Allerdings wird elektronisch überprüft, ob das Gesuch den Anforderungen, die zwischen den Finanzämtern und dem ZIVIT getroffen wurde, entspricht. Außerdem wurde vorab festgelegt, dass eine Übermittlung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge und der Angabe des Zollschuldners bei Zweifeln der Finanzbehörden stattfinden soll. Insoweit erfolgte bei Einrichtung des Verfahrens eine Festlegung auf zu erwartende Gesuche.

Solche Gesuche werden als „*generelle Gesuche*“ bezeichnet. Generelle Gesuche sind zwar nicht allgemein, aber insoweit zulässig, als dass Ersuchen für mehrere künftige Fälle gestellt werden können und im Bereich der elektronischen Datenverarbeitung auch gestellt werden müssen. Die Verein-

---

1355 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

1356 Vgl. *Lehner*; Vorbehalt des Gesetzes, S. 116.

1357 Vgl. *Lehner*; Vorbehalt des Gesetzes, S. 116.

1358 Vgl. dazu *Bundesministerium der Finanzen*, Schreiben an oberste Finanzbehörden der Länder über den Nachweis des Vorsteuerabzugs der Einfuhrumsatzsteuer im Zusammenhang mit ATLAS v. 08.02.2001, IV B 7 - S 7302 - 3/01, veröffentlicht in BStBl. 2001, Teil I Nr. 3, S. 156.

barung zwischen dem ZIVT und den Finanzämtern, dass Daten auf Anfrage der Finanzämter diesen elektronisch übermittelt werden, reicht damit aus.

Ferner kann die Auffassung vertreten werden, dass sich in den einzelnen Ersuchen, die generellen Ersuchen konkretisieren. Die Voraussetzung eines Ersuchens ist damit gegeben. Folglich liegt eine Amtshilfe bei der Übermittlung der Einfuhrumsatzsteuerbeträge und Daten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter vor.

### **cc) Kein Ausschluss der Amtshilfe (§ 111 Abs. 2 Nr. 2 AO)**

Fraglich ist, ob die Amtshilfe nach § 111 Abs. 2 Nr. 2 AO ausgeschlossen sein könnte. § 111 Abs. 2 Nr. 2 AO sieht vor, dass eine Amtshilfe nicht vorliegt, wenn die Hilfeleistung in Handlungen besteht, die der ersuchten Behörde als *eigene* Aufgabe obliegt. Die ersuchte Behörde in diesem Zusammenhang ist das ZIVIT. Fraglich ist daher insoweit, ob die Übermittlung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter dem ZIVIT als eigene Aufgabe obliegt.

In dem Ausschlussgrund des § 111 Abs. 2 Nr. 2 AO drückt sich die „Lückenbüßerfunktion“ der Amtshilfe aus. Der Rückgriff auf die Amtshilfe soll dann nicht nötig sein, wenn die ersuchte Behörde mit der Unterstützungshandlung eine eigene Aufgabe erfüllt, die ihr ohnehin von Rechts wegen obliegt<sup>1359</sup>. Dies bedeutet, dass Amtshilfe nur gegeben ist, wenn die hilfeleistende ersuchte Behörde ihre Befugnisse und Möglichkeiten nicht zur Erfüllung eigener, sondern fremder Aufgaben, nämlich von solchen der ersuchenden Behörde einsetzt<sup>1360</sup>.

Die Abgrenzung zwischen eigener und fremder Aufgabe wird danach getroffen, ob die ersuchte Behörde die Hilfsmaßnahme auch ohne das Ersuchen von Amts wegen tätigen müsste. Nimmt die ersuchte Behörde die Unterstützungshandlung hingegen nur aufgrund des Ersuchens vor, wäre jedoch ansonsten nicht aktiv geworden, liegt Amtshilfe vor<sup>1361</sup>.

Wie bereits oben dargestellt, ist dem ZIVIT als ersuchte Behörde die Aufgabe übertragen worden, bei der Abwicklung der Einfuhr von Waren elektronische Dienstleistungen für die deutsche Zollverwaltung zu erbringen<sup>1362</sup>. Insofern könnte das ZIVIT eine eigene Aufgabe erfüllt haben, indem es die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung den Finanzämtern über-

---

1359 Vgl. *Lehner*, Vorbehalt des Gesetzes, S. 129.

1360 Vgl. *Ule/Laubinger*, Verwaltungsrecht, §§ 11 II. 2 m.w.N.

1361 Vgl. *Dreher*, Die Amtshilfe, S. 30; *Lehner*, Vorbehalt des Gesetzes, S. 129.

1362 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 1., g).

mittelt. Dass das ZIVIT diese Aufgabe wahrnimmt, ist in Ziff. 5.6 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS geregelt.

Allerdings würde das ZIVIT die Übermittlung der Inhaltsdaten an die Finanzämter nicht ohne deren Ersuchen vornehmen. Wie bereits oben dargestellt, gibt das ZIVIT die Inhaltsdaten an die Finanzämter nur weiter, wenn diese eine Anfrage an das ZIVIT stellen<sup>1363</sup>.

Von sich aus findet keine Weitergabe von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter statt. Insoweit handelt es sich bei der Weitergabe der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter um eine fremde Aufgabe, so dass eine Amtshilfe nicht nach § 111 Abs. 2 Nr. 2 AO ausgeschlossen ist.

#### **dd) Voraussetzungen für Amtshilfe (§ 112 Abs. 1 AO)**

Grundsätzlich haben die Behörden die ihnen übertragenen Aufgaben selbst zu erledigen. Deswegen ist die Amtshilfe an bestimmte Voraussetzungen gebunden. Die wesentlichen, typischen Voraussetzungen für eine Amtshilfe sind in § 112 Abs. 1 AO alternativ genannt<sup>1364</sup>. Fraglich ist, ob die Übermittlung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter einer der Voraussetzungen gerecht wird.

##### **(1) Rechtliche Unmöglichkeit (§ 112 Abs. 1 Nr. 1 AO)**

§ 112 Abs. 1 Nr. 1 AO sieht vor, dass eine Finanzbehörde um Amtshilfe ersuchen kann, wenn sie aus rechtlichen Gründen die Amtshandlung nicht selbst vornehmen kann. Die Finanzämter können also beim ZIVIT um Übermittlung der Daten anfragen, wenn ihnen selbst die Ermittlung der Daten aus rechtlichen Gründen nicht möglich ist.

Vorliegend sind die Finanzämter rechtlich dazu in der Lage, die vom ZIVIT verlangten Daten selbst zu ermitteln. Der Wirtschaftsbeteiligte und Steuerpflichtige ist nämlich dazu verpflichtet, die Einfuhrumsatzsteuerbeträge dem jeweils zuständigen Finanzamt zu melden<sup>1365</sup>.

Ein Grund für die Übermittlung von Daten vom ZIVIT an die Finanzämter liegt also nicht darin, dass die Finanzämter aus rechtlichen Gründen nicht selbst in der Lage sind, die Daten zu ermitteln.

---

1363 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

1364 Vgl. *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 112 AO Rn. 1.

1365 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

## **(2) Tatsächliche Unmöglichkeit (§ 112 Abs. 1 Nr. 2 AO)**

Ein Grund für die Übermittlung der Daten vom ZIVT an die Finanzämter könnte darin liegen, dass es den Finanzämtern aus tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, die Daten zu ermitteln. § 112 Abs. 1 Nr. 2 AO sieht insoweit vor, dass eine Finanzbehörde um Amtshilfe insbesondere dann ersuchen kann, wenn sie aus tatsächlichen Gründen, besonders weil die zur Vornahme der Amtshandlung erforderlichen Dienstkräfte oder Einrichtungen fehlen, die Amtshandlung nicht selbst vornehmen kann.

Vorliegend fehlen den Finanzämtern die zur Vornahme der Amtshandlung erforderlichen Dienstkräfte und Einrichtungen nicht. Die Finanzämter sind in der Lage, durch eigenes Personal und Einrichtungen die Ermittlung der Daten beim Wirtschaftsbeteiligten selbst vorzunehmen. Ein Grund für die Übermittlung der Daten vom ZIVIT an die Finanzämter besteht insoweit i.S.d. § 112 Abs. 1 Nr. 2 AO nicht.

## **(3) Unbekannte Tatsachen (§ 112 Abs.1 Nr. 3 AO)**

Fraglich ist jedoch, ob der in § 112 Abs. 1 Nr. 3 AO normierte Grund für die Vornahme der Amtshilfe gegeben ist. § 112 Abs. 1 Nr. 3 AO sieht vor, dass eine Finanzbehörde um Amtshilfe ersuchen kann, wenn die Behörde zur Durchführung ihrer Aufgaben auf die Kenntnis von Tatsachen angewiesen ist, die ihr unbekannt sind und die sie selbst nicht ermitteln kann.

Die Übermittlung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter müsste also seinen Grund darin haben, dass den Finanzämtern die Inhaltsdaten unbekannt sind und diese nicht selbst ermitteln kann.

Vorliegend sind den Finanzämtern die für die Berechnung des Vorsteuerabzugs erforderlichen Einfuhrumsatzsteuerbeträge des Steuerpflichtigen in dem Zeitpunkt, in dem die Finanzämter diese beim ZIVIT anfragen, bereits vollständig bekannt. Denn der Steuerpflichtige teilt diese dem Finanzamt bereits vorab mit<sup>1366</sup>.

Insoweit sind die Daten, die das ZIVIT den Finanzämtern übermittelt, den Finanzämtern im Zeitpunkt der Übermittlung bekannt, so dass kein Grund für die Vornahme einer Amtshilfe nach § 112 Abs. 1 Nr. 3 AO besteht.

## **(4) Urkunden, sonstige Beweismittel (§ 112 Abs. 1 Nr. 4 AO)**

§ 112 Abs. 1 Nr. 4 AO regelt, dass eine Finanzbehörde um Amtshilfe ersuchen kann, wenn sie zur Durchführung ihrer Aufgaben Urkunden und sons-

---

1366 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 4.

tige Beweismittel benötigt, die sich im Besitz der ersuchten Behörde befinden. Vorliegend ersuchen die Finanzämter das ZIVIT nicht, um Urkunden oder sonstige Beweismittel zu erhalten. Vielmehr ersuchen die Finanzämter das ZIVIT um die elektronische Übermittlung von Daten<sup>1367</sup>. Ein Grund für das Ersuchen der Finanzämter an das ZIVIT ist damit über § 112 Abs. 1 Nr. 4 AO nicht gegeben.

#### **(5) Größerer Aufwand (§ 112 Abs. 1 Nr. 5 AO)**

§ 112 Abs. 1 Nr. 5 AO sieht vor, dass eine Finanzbehörde um Amtshilfe ersuchen kann, wenn sie die Amtshandlung nur mit wesentlich größerem Aufwand vornehmen könnte als die ersuchte Behörde. Wie bereits oben dargestellt, könnten auch die Finanzämter die Daten von den Steuerpflichtigen fordern. Dies würde im Verhältnis zum ZIVIT keinen größeren Aufwand bedeuten. Vor allem können sich die Finanzämter den Nachweis der Höhe der Einfuhrumsatzsteuerbeträge mit dem Ausdruck des elektronischen Einfuhrabgabenbescheides belegen lassen<sup>1368</sup>. Ein Grund für das Ersuchen um Übermittlung der Daten durch das ZIVIT ist damit auch in § 112 Abs. 1 Nr. 5 AO nicht zu sehen.

#### **(6) Vergleichbare Voraussetzung i.S.v. § 112 Abs. 1 AO**

Fraglich ist aber, ob nicht ein sonstiger Grund für die Amtshilfe gegeben sein könnte. Dass ein anderer Grund als der in § 112 Abs. 1 AO erwähnten möglich ist, ergibt sich aus der Formulierung „*insbesondere*“, die dazu führt, dass die in § 112 Abs. 1 AO aufgeführten Voraussetzungen und Grenzen nicht abschließend sind, sondern weitere zulassen<sup>1369</sup>.

Allerdings können nicht alle in Betracht kommenden Gründen herangezogen werden. Sonstige Gründe, als die in § 112 Abs. 1 AO genannten, sind zwar möglich, müssen aber denen des § 112 Abs. 1 AO *vergleichbar* gewichtig sein<sup>1370</sup>. Denn jede Inanspruchnahme von Amtshilfe setzt voraus, dass die ersuchende Behörde auf Unterstützung angewiesen ist, weil sie entweder außerstande ist, die Besteuerung allein durchzuführen oder diese nur mit unwirtschaftlichem Mitteleinsatz durchführen könnte. Aus § 112 Abs. 1 Nr. 5 AO ist zu schließen, dass Amtshilfe nicht ohne weiteres zulässig ist, falls eine Inanspruchnahme anderer Behörden das Verfahren verein-

---

1367 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 3.

1368 Vgl. dazu auch bereits oben 4. Teil, B., III., 3.

1369 Vgl. *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 112 AO Rn. 1.

1370 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 112 Rn. 7.

facht. Gründe der Einfachheit und Zweckmäßigkeit reichen danach nicht aus. Dies gilt ebenso für Bequemlichkeit und bloße Arbeitersparnis<sup>1371</sup>.

Die Finanzämter lassen sich die Einfuhrumsatzsteuerbeträge vom ZIVIT übermitteln, weil sie anhand dieser Beträge bei Zweifeln über die Ordnungsgemäßheit der Einfuhrumsatzsteuerbeträge einen Vergleich zu den von dem Steuerpflichtigen genannten Beträgen ziehen wollen. Dieses Vorgehen dient der *ordnungsgemäßen Besteuerung* i.S.v. § 85 AO. § 85 Abs. 1 S. 1 AO sieht insoweit vor, dass die Finanzbehörden die Steuern nach Maßgabe der Gesetze gleichmäßig festzusetzen und zu erheben haben.

Durch den Abgleich der Daten soll verhindert werden, dass eine unrechtmäßige Besteuerung durch Angabe eines falschen Einfuhrumsatzsteuerbetrages stattfindet. Eine Übermittlung der Daten vom ZIVIT an die Finanzämter findet damit nicht aus Bequemlichkeit und auch nicht aus Gründen bloßer Arbeitersparnis statt.

Der Grundsatz ordnungsgemäßer Besteuerung, der hinter dieser Vorgehensweise steckt, ist auch mit den in § 112 Abs. 1 AO genannten Gründen vergleichbar gewichtig. Denn hinter jedem Grund steckt das Bedürfnis, an Informationen gelangen zu können, die eine ordnungsgemäße Besteuerung i.S.v. § 85 AO ermöglichen und damit der Steuergerechtigkeit dienen.

Auch wenn den Finanzämtern bereits die Daten im Zeitpunkt des Auskunftsverlangens vorliegen, so haben die Finanzämter zwecks Vornahme einer rechtmäßigen Besteuerung ein Interesse daran, „richtige“ Daten zu verwenden. An diese „richtigen“ Daten können sie nur über ein Amtshilfeersuchen gelangen. Wegen dieser Interessengleichheit liegt ein anderer als in § 112 Abs. 1 AO genannte Grund zur Vornahme einer Amtshilfe vor. Daher können die Finanzämter das ZIVIT um Amtshilfe ersuchen.

### **ee) Keine Ablehnung der Amtshilfe (§ 112 Abs. 2 AO)**

Fraglich ist, ob das ZIVIT das Ersuchen um Amtshilfe ablehnen muss. § 112 Abs. 2 AO regelt, dass die ersuchte Behörde die Amtshilfe nicht leisten darf, wenn sie hierzu aus rechtlichen Gründen nicht in der Lage ist. Eine Behörde ist aus rechtlichen Gründen zur Leistung der Amtshilfe nicht in der Lage, wenn sie bei Gewährung der Amtshilfe rechtswidrig handeln würde, weil ihr die Amtshilfe untersagt ist<sup>1372</sup>.

Insoweit ist die ersuchte Behörde nach § 114 Abs. 2 S. 2 AO für die Durchführung der Amtshilfe rechtlich verantwortlich. Sie muss prüfen, ob sie die

---

1371 Vgl. *Söhn*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 112 Rn. 7.

1372 Vgl. *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 112 AO Rn. 9.

erbetene Amtshilfe rechtmäßig durchführen kann. Dies richtet sich gem. § 114 Abs. 1 AO nach dem für die ersuchte Behörde geltenden Recht. Zu beachten sind dabei insbesondere Vorschriften, die bestimmten Behörden Amtshilfehandlungen untersagen<sup>1373</sup>.

Zu den Vorschriften, die Amtshilfe untersagen, gehören datenschutzrechtliche Bestimmungen, die rechtliche Anforderungen an eine Weitergabe von Informationen innerhalb der öffentlichen Verwaltung beinhalten. Insoweit ist vor allem an das den Umgang mit Inhaltsdaten innerhalb der öffentlichen Verwaltung regelnde Bundesdatenschutzgesetz (dazu sogleich (1)) und das Steuergeheimnis des § 30 AO (dazu unten (2)) zu denken.

### **(1) Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)**

Zunächst könnte das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) einer Übermittlung der Daten vom ZIVIT an die Finanzämter entgegenstehen. Das BDSG enthält Regelungen über den Umgang mit Daten in der öffentlichen Verwaltung. Allerdings schützt das BDSG nur personenbezogene Daten und damit Daten natürlicher Personen und nicht Daten juristischer Personen und Personenhandelsgesellschaften<sup>1374</sup>. Insoweit findet das BDSG auf die Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung keine Anwendung. Einer Weitergabe vom ZIVIT an die Finanzämter im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) kann es folglich nicht entgegenstehen.

### **(2) Steuergeheimnis in § 30 AO**

Möglich ist aber, dass das Steuergeheimnis des § 30 AO der Weitergabe der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter entgegensteht. Wie das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK<sup>1375</sup> soll auch das Steuergeheimnis des § 30 AO ein Gegenstück zu den Mitwirkungspflichten des Steuerpflichtigen sein<sup>1376</sup>.

Einer Weitergabe der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter steht das Steuergeheimnis entgegen, wenn es sich bei den Inhaltsdaten um Informationen handelt, die von § 30 AO geschützt werden, das ZIVIT zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten über das Steuergeheimnis verpflichtet ist und das Steuergeheimnis in § 30 AO ein Verbot der Weitergabe enthält.

---

1373 Vgl. *Tipke*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 112 AO Rn. 9.

1374 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 1., b).

1375 Vgl. dazu oben 6. Teil, A.

1376 Vgl. *Wolffgang*, in: *DStZ* 1998, S. 102 (103).

**(a) Inhaltsdaten als geschützte Informationen**

Welche Daten vom Steuergeheimnis des § 30 AO geschützt werden, legt § 30 Abs. 2 AO abschließend fest. Fraglich ist, ob davon auch die von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften in der elektronischen Zollanmeldung zwecks Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr abzugebenden Inhaltsdaten erfasst werden.

**(aa) Verhältnisse eines anderen, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind**

Bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung könnte es sich um Verhältnisse eines anderen handeln, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen (§ 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a AO) bekannt geworden sind<sup>1377</sup>.

**(aaa) Verhältnisse**

Der im Gesetz nicht definierte Begriff des „Verhältnisses“ ist entsprechend dem Zweck von § 30 AO so weit auszulegen, dass er alles umfasst, was über andere bekannt werden kann<sup>1378</sup>. Er bezeichnet alle Merkmale, die eine Person von ihrer Umwelt abheben und zum Individuum machen<sup>1379</sup>, ohne dass es für die Besteuerung auf diese Merkmale ankommt<sup>1380</sup>. Weil sowohl natürliche Personen, als auch juristische Personen und rechtsfähige Personenvereinigungen besteuert werden, spielt es keine Rolle, ob eine natürliche Person, juristische Person oder Personenhandelsgesellschaft betroffen ist<sup>1381</sup>.

Zu den Merkmalen, die über eine Person bekannt werden können, gehören alle wirtschaftlichen und rechtlichen Merkmale<sup>1382</sup>. Damit reicht der Schutz von Ort, Zeit und Art einzelner Geschäftsvorfälle bis hin zur Form der Betriebsführung. Erfasst werden Abgabe und Inhalt einer Steuerklärung<sup>1383</sup>.

---

1377 Über das Verwaltungsverfahren in Steuersachen sind in § 30 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) und c) AO weitere Verfahren (z.B. das Strafverfahren, gerichtliche Verfahren in Steuersachen) geregelt, die hier allerdings offenkundig nicht einschlägig sind. Vgl. zu diesen anderen Verfahren *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 54 ff.

1378 Vgl. *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, § 30 AO Rn. 32; *Koch/Wolter*, Das Steuergeheimnis, S. 23.

1379 Vgl. *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 28.

1380 Vgl. *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 43.

1381 Vgl. *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, § 30 AO Rn. 32; *Koch/Zeller*, Das Steuergeheimnis, S. 10; *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 23.

1382 Vgl. *Bilsorfer/Weyand*, Die Informationsquellen und -wege der Finanzverwaltung, S. 149; *Schuhmann*, in: *wistra* 1996, S. 16 (18).

1383 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 12.

Wie bereits oben dargestellt, handelt es sich bei der Zollanmeldung um eine Steuererklärung<sup>1384</sup>. Deren Abgabe und Inhalt stellt folglich ein Merkmal i.S.v. § 30 Abs. 2 AO dar.

Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass dem Steuergeheimnis allgemein und öffentlich zugängliche Daten, wie z.B. die *Anschrift* eines Unternehmens, nicht unterfallen<sup>1385</sup>. Oben wurde festgestellt, dass die elektronische Zollanmeldung auch Daten enthält, die allgemein zugänglich sind, wie z.B. die Anschriften der an der Einfuhr beteiligten Personen<sup>1386</sup>. Allerdings wurde auch herausgearbeitet, dass diese Daten im Zusammenhang mit den übrigen Daten der Zollanmeldung stehen, die nur den an der Einfuhr beteiligten Personen bekannt und damit nicht allgemein zugänglich sind<sup>1387</sup>. Abgabe und Inhalt der elektronischen Zollanmeldung stellen daher ein „Verhältnis“ im Sinne von § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO dar.

### **(bbb) Eines anderen**

Bei den Inhaltsdaten müsste es sich ferner um Verhältnisse „eines anderen“ handeln. „Anderer“ ist jeder, der nicht Amtsträger ist oder diesem gleichgestellt<sup>1388</sup>. Dies können natürliche oder juristische Personen, sowie rechtsfähige Personenvereinigungen wie die Personenhandelsgesellschaften sein<sup>1389</sup> und umfasst insbesondere den Steuerpflichtigen<sup>1390</sup>.

Bei den juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften, welche Inhaltsdaten in der elektronischen Zollanmeldung zwecks Überführung einer Ware in den freien Verkehr abgeben, handelt es sich nicht um Amtsträger oder diesen gleichgestellte Personen<sup>1391</sup>, sondern um die Zollanmelder<sup>1392</sup>, welche gem. Art. 201 Abs. 2 ZK bei der Überführung der Ware in den freien Verkehr Zollschuldner<sup>1393</sup> und Steuerpflichtigen i.S.v. § 33 Abs. 1 AO sind.

---

1384 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

1385 So etwa *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, § 30 AO Rn. 39; *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 38. Vgl. zu derselben Problematik auf europäischer Ebene bei Art. 15 ZK oben 6. Teil, B., I.

1386 Vgl. dazu oben 4. Teil, A., I., 1., b).

1387 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., I.

1388 *Intemann*, in: *Pahlke/König* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 46; *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 22; *Schumann*, in: *wistra* 1996, S. 16 (18).

1389 *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, § 30 AO Rn. 36.

1390 Vgl. *Intemann*, in: *Pahlke/König* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 46; *Koch/Zeller*, Das Steuergeheimnis, S. 10.

1391 Vgl. dazu unten 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (b).

1392 Vgl. dazu oben 3. Teil, 4.

1393 Vgl. zum Zollschuldner oben 3. Teil, D., 4., II.

Als Steuerpflichtigen handelt es sich folglich bei den juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften um „einen anderen“. Insgesamt handelt es sich damit bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung um „Verhältnisse eines anderen“ i.S.v. § 30 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a) AO.

**(ccc) In einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden**

Fraglich ist, ob die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung dem ZIVIT in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen gem. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt geworden sind.

Zu einem *Verwaltungsverfahren* in *Steuersachen* gehören alle Vorgänge, die dem Besteuerungsverfahren zuzuordnen sind<sup>1394</sup>. Dazu zählen alle Maßnahmen, die der Festsetzung, Erhebung und Vollstreckung von Steuern dienen<sup>1395</sup>, als auch solche, die damit im Zusammenhang stehen, wie z.B. die Erstattung oder der Erlass von Steuern<sup>1396</sup>.

In einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen werden Verhältnisse bekannt, wenn zwischen der Kenntniserlangung und der Durchführung des Verwaltungsverfahrens in Steuersachen ein unmittelbarer Zusammenhang besteht, der nicht eng zu verstehen ist<sup>1397</sup>. Lediglich ein steuerlicher Bezug muss erkennbar sein<sup>1398</sup>.

Ein *Bekanntwerden* ist gegeben, wenn ein objektiver und subjektiver Zusammenhang mit dem amtlichen Verfahren besteht. Ausreichend ist, dass die Kenntnis über die Daten nur bei Gelegenheit einer Amtshandlung erlangt werden, die Amtshandlung also lediglich die Ausgangsposition für die Kenntnisnahme ist<sup>1399</sup>.

Die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung werden dem ZIVIT bekannt, indem die Zollanmelder selbst oder ihre Vertreter die Zollanmeldung elektronisch über das ZIVIT an das zuständige Zollamt senden<sup>1400</sup> und dass ZIVIT die in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsda-

---

1394 Vgl. *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 30.

1395 Vgl. *Intemann*, in: *Pahlke/König* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 78.

1396 Vgl. *Koch/Wolter*, Das Steuergeheimnis, S. 32.

1397 Vgl. *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 50; *Koch/Wolter*, Das Steuergeheimnis, S. 34; *Koch/Zeller*, Das Steuergeheimnis, S. 11.

1398 *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 31.

1399 Vgl. OLG Hamm, in: NJW 1981, S. 356 (258); *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 35; OLG Hamm, in: NJW 1981, S. 356 (258).

1400 Vgl. dazu oben 4. Teil, B. I.

ten speichert<sup>1401</sup>. Diese Speicherung und die sich anschließende Auswertung der Inhaltsdaten geschieht, um die Daten den zuständigen Behörden zwecks Vornahme der elektronischen Zollabwicklung zu übermitteln. Diese elektronische Zollabwicklung ist darauf gerichtet, ein Besteuerungsverfahren durchzuführen, d.h. ordnungsgemäß Einfuhrabgaben zu erheben, die bei der Überführung einer Ware in den freien Verkehr entstehen<sup>1402</sup>.

Das ZIVIT unterstützt also durch die Speicherung, Auswertung und Übermittlung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung ein Besteuerungsverfahren. Insoweit besteht zwischen der Kenntnis der Inhaltsdaten und dem Besteuerungsverfahren ein steuerlicher Bezug. Die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung werden folglich dem ZIVIT in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt.

Insgesamt handelt es sich damit bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung um Verhältnisse eines anderen, die dem ZIVIT in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt werden.

**(bb) Fremde Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind**

Bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung könnte es sich auch um „fremde Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse“ i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 2 AO handeln, die dem ZIVIT in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt werden.

Teilweise wird vertreten, dass *Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse* i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 2 AO wie die „Verhältnisse eines anderen“ bestimmten Personen zuzurechnen sind und daher zu den „Verhältnissen eines anderen“ gehören. Folglich soll § 30 Abs. 2 Nr. 2 AO überflüssig sein und nur klarstellende Wirkung haben<sup>1403</sup>.

Dieser Auffassung ist entgegenzuhalten, dass im Wirtschaftsleben Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen große Bedeutung zukommt<sup>1404</sup>, weswegen der Gesetzgeber ihren Schutz in § 30 AO ausdrücklich hervorhebt<sup>1405</sup>. Folglich hat § 30 Abs. 2 Nr. 2 AO nicht lediglich klar stellende Wirkung, sondern ist als eigener Tatbestand zu werten.

---

1401 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., I.

1402 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

1403 So etwa *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 25; *Koch/Scholtz*, AO, § 30 Rn. 11; *Perron*, in: *Schönke/Schröder, Lenckner* (Hrsg.), StGB, § 355 Rn. 9.

1404 Vgl. *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 37.

1405 So *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO und FGO, § 30 AO Rn. 90.

Eine Legaldefinition von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen existiert im nationalen Recht nicht. Lediglich in den Tatbeständen einiger Rechtsvorschriften, die den Geheimnisschutz betreffen erscheint der Begriff<sup>1406</sup>. Allerdings besteht Einigkeit über die Definition. In Anlehnung an Rechtsprechung und Literatur zu § 17 UWG<sup>1407</sup> sind Betriebs- und Geschäftsgeheimnis alle Tatsachen des betrieblichen oder geschäftlichen Lebens, die nur einem eng begrenzten Personenkreis bekannt sind<sup>1408</sup>.

Weil diese Definition auch im Gemeinschaftsrecht anerkannt ist, konnte bereits im Rahmen von Art. 15 ZK herausgearbeitet werden, dass es sich bei den Inhaltsdaten, die in der elektronischen Zollanmeldung von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften im IT-Verfahren ATLAS abgegeben werden, um Geschäftsgeheimnisse im Sinne dieser Definition<sup>1409</sup> und damit um Geschäftsgeheimnisse i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 2 AO handelt.

*Fremd* sind Geschäftsgeheimnisse für alle Personen, die das Geheimnis nicht kennen oder nach dem Willen des Inhabers wahren sollen oder von der Kenntnis ausgeschlossen sein sollen<sup>1410</sup>. Nach dem Willen des Zollanmelders sollen alle Personen das Geheimnis wahren, die beim ZIVIT mit den Daten in Berührung kommen. Insoweit handelt es sich daher bei den Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung um fremde Geschäftsgeheimnisse.

Diese fremden Geschäftsgeheimnisse werden, genauso wie die Inhaltsdaten als „Verhältnisse eines anderen“<sup>1411</sup>, dem ZIVIT in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt. Insgesamt handelt es sich damit bei den Inhaltsdaten auch um fremde Geschäftsgeheimnisse, die dem ZIVIT in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt werden.

### **(cc) Zwischenergebnis**

Die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung werden als Verhältnisse eines anderen und als Geschäftsgeheimnisse, die dem ZIVIT in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind, über das Steuergeheimnis des § 30 AO geschützt.

---

1406 Vgl. *Berg*, in: *GewArch* 1996, S. 177 (178).

1407 Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb v. 03.07.2004 (BGBl. Teil I, S. 1414); zuletzt geändert durch Art. 165 des Ersten Gesetzes über die Bereinigung von Bundesrecht im Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums der Justiz v. 19.04.2006 (BGBl. I, S. 866 (887)).

1408 Vgl. dazu bereits 6. Teil, B., II., 2., a), bb).

1409 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., II., 2., a), bb).

1410 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 28; *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 40.

1411 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (a), (aa).

## (b) ZIVIT als Geheimhaltungsverpflichteter

Fraglich ist, ob das ZIVIT über das Steuergeheimnis zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten verpflichtet ist. Im Gegensatz zu Art. 15 ZK<sup>1412</sup> legt § 30 AO keine Geheimhaltungspflicht für Behörden fest. Vielmehr werden die Bediensteten der Behörden zur Geheimhaltung verpflichtet.

Der Grund hierfür liegt darin, dass Behörden nur durch ihre Bediensteten handeln und die Geheimhaltung von Informationen nur Bedienstete wahren können<sup>1413</sup>. Deshalb regelt § 30 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 AO, dass alle Amtsträger (dazu sogleich (aa)) und ihnen gleich gestellte Personen (dazu unten (bb)) das Steuergeheimnis zu wahren haben. Diese Pflicht gilt zeitlich unbegrenzt. Es ist daher unerheblich, ob sich der Amtsträger oder eine ihm gleichgestellte Person noch im Dienst befindet oder ausgeschieden ist<sup>1414</sup>.

### (aa) Amtsträger

Wer *Amtsträger* ist, wird in § 7 AO geregelt. Gem. § 7 Nr. 1 AO ist Amtsträger, „[...] wer nach deutschem Recht Beamter [...] ist“. Nach deutschem Recht ist Beamter, wer durch Aushändigung einer Ernennungsurkunde in ein öffentliches Amt berufen ist<sup>1415</sup>.

Folglich sind alle beim ZIVIT Bediensteten, die durch Aushändigung einer Ernennungsurkunde in ein öffentliches Amt berufen sind und denen die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung bekannt werden, zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung verpflichtete Amtsträger.

Amtsträger ist gem. § 7 Nr. 3 AO außerdem, „[...] wer sonst dazu bestellt ist, bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle oder in deren Auftrag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen“. Im Gegensatz zum Beamten kommt es auf eine förmliche Bestellung nicht an. Hierunter fallen insbesondere *Angestellte* im öffentlichen Dienst<sup>1416</sup>.

Damit sind auch alle Angestellten des ZIVIT, denen die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung bekannt werden, zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung verpflichtet.

---

1412 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I.

1413 Vgl. *Pfaff*, Kommentar zum Steuergeheimnis, S. 19.

1414 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 49.

1415 Vgl. *Gersch*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 7 Rn. 2.

1416 Vgl. *Gersch*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 7 Rn. 4.

### **(bb) Amtsträgern gleichgestellte Personen**

Gem. § 30 Abs. 3 Nr. 1 AO „[...] stehen [den Amtsträgern] die für den öffentlichen Dienst besonders verpflichteten Personen [gleich]“<sup>1417</sup>.

Zu diesen für den öffentlichen Dienst besonders verpflichtete Personen gehören alle Personen, die zwar bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle, die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt, beschäftigt oder für sie tätig sind, selbst aber keine öffentlichen Aufgaben wahrnehmen. Dazu gehören insbesondere Büro- und Schreibkräfte<sup>1418</sup>.

Somit sind alle Personen, die beim ZIVIT im IT-Verfahren ATLAS als Büro- und Schreibkräfte beschäftigt sind und denen die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung bekannt werden, zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung verpflichtet.

### **(c) Offenbarungsverbot der Inhaltsdaten**

Welche Geheimhaltungspflichten das Steuergeheimnis für Amtsträger und ihnen gleich gestellte Personen umfasst, lässt sich aus den in § 30 Abs. 2 AO geregelten Verletzungshandlungen herleiten<sup>1419</sup>.

Neben dem Verbot der Verwertung<sup>1420</sup> und dem Verbot des Abrufs<sup>1421</sup> ist gem. § 30 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 AO dem Amtsträger und ihm gleichgestellte Personen das *unbefugte Offenbaren* von Verhältnissen eines anderen oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind<sup>1422</sup>, verboten.

#### **(aa) Offenbarung**

Eine Definition der Offenbarung enthält § 30 AO nicht. Aufgrund des weiten Wortlauts liegt eine *Offenbarung* in jedem Verhalten, aufgrund dessen

---

1417 Die dem Amtsträgern gleichgestellte Personen gem. § 30 Abs. 3 Nr. 1a, 2 und 3 AO kommen für den vorliegenden Untersuchungsgegenstand nicht in Betracht. Vgl. zu diesen ausführlich *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 34 ff.

1418 *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 41; *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 33; *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 41.

1419 Vgl. *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 42.

1420 Vgl. dazu unten 7. Teil, D., II.

1421 Vgl. dazu unten 7. Teil, D., III.

1422 Über das Verwaltungsverfahren in Steuersachen sind in § 30 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) und c) AO weitere Verfahren (z.B. das Strafverfahren, gerichtliche Verfahren in Steuersachen) geregelt, die hier allerdings offenkundig nicht einschlägig sind. Vgl. zu diesen anderen Verfahren *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 54 ff.

einem anderen die Verhältnisse eines anderen bekannt werden oder bekannt werden können<sup>1423</sup>. Umstritten ist, ob darunter nur Mitteilungen von Daten *innerhalb* der Finanzverwaltung verstanden werden, oder auch Mitteilungen *außerhalb* der Finanzverwaltung.

### **(aaa) Mitteilungen nur außerhalb der Finanzverwaltung**

Teilweise wird die „*Einheitstheorie*“ vertreten<sup>1424</sup>. Danach wird unter einem Offenbaren nur das Hinaustragen geschützter Tatsachen und Verhältnisse des Steuerpflichtigen *aus* dem mit ihnen dienstlich unmittelbar befassten Amtsbereich verstanden. Dabei sollen die mit der Sache befassten Bearbeiter und ihre Dienstvorgesetzten insoweit eine *Einheit* bilden, als das Eingreifen oder die Hinzuziehung letzterer im Rahmen des geordneten Verwaltungsablaufs erfolgt ist. Diese Ansicht hat zur Folge, dass unter einem Offenbaren nur die Mitteilung von Verhältnissen *außerhalb* der Finanzverwaltung verstanden wird<sup>1425</sup>. Nach dieser Auffassung wäre ein Offenbaren nur gegeben, wenn Inhaltsdaten von Finanzbehörden Behörden, als auch außerhalb der Finanzverwaltung mitgeteilt werden würden.

### **(bbb) Mitteilungen innerhalb und außerhalb der Finanzverwaltung**

Die überwiegende Auffassung versteht unter einem Offenbaren die Mitteilung von Daten an Behörden *innerhalb* der Finanzverwaltung und an Behörden *außerhalb* der Finanzverwaltung<sup>1426</sup>. Nach dieser Auffassung wäre ein Offenbaren im Sinne des § 30 AO nur gegeben, wenn Inhaltsdaten sowohl von Finanzbehörden an Behörden innerhalb der Finanzverwaltung, als auch außerhalb der Finanzverwaltung mitgeteilt werden würden.

### **(ccc) Stellungnahme**

Für die erst genannte Auffassung sprechen vor allem praktische Gründe. Denn wenn unter einer Offenbarung nur die Mitteilung von Informationen an Behörden außerhalb der Finanzverwaltung verstanden wird, können die einzelnen Verwaltungszweige ihre Tätigkeiten effizient ausüben, in dem sie auf Mitteilungen von Behörden ihres eigenen Verwaltungszweiges zurück-

---

1423 Vgl. *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 45.

1424 Vgl. zur Einheitstheorie bereits bei Art. 15 ZK oben 6. Teil, D., I.

1425 So etwa *Goll*, in: NJW 1979, S. 90 (91); *Jähnke*, in: Leipziger Kommentar, StGB, § 203 Rn. 39; *Lenckner/Perron*, in: *Schönke/Schröder* (Hrsg.), StGB, § 355 Rn. 14.

1426 So etwa *Besson*, Das Steuergeheimnis, S. 28; *Drüen*, in: ZBR 2002, S. 118; *Intemann*, in: *Pahlke/Koenig* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 98; *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO § 30 Rn. 60; *Schwarz*, in: *Schwarz* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 28; *Tipke/Kruse*, AO, § 30 Rn. 51; FG Rheinland-Pfalz, EFG 1993, S. 802 (4804).

greifen können, ohne dass diese Mitteilungen datenschutzrechtlichen Begrenzungen unterliegen.

Gegen die erstgenannte Ansicht sprechen jedoch einige gewichtige Gründe. Vor allem die grammatische Auslegung des Begriffs „Offenbaren“ führt dazu, dass der Begriff des Offenbarens vom Wortlaut her so weit zu verstehen ist, dass nicht *jede* Mitteilung vom Steuergeheimnis erfasst werden soll und damit Mitteilungen innerhalb der Finanzverwaltung und außerhalb der Finanzverwaltung vom Begriff des Offenbarens erfasst werden.

Für diese Auslegung spricht auch der Sinn und Zweck des Steuergeheimnisses. Sinn und Zweck des Steuergeheimnisses ist es nämlich, ein Gegenstück zu den weitreichenden Mitteilungspflichten des Steuerpflichtigen zu sein<sup>1427</sup>. Dieses Ziel wird jedoch nur erreicht, wenn der Steuerpflichtige umfassend geschützt wird und damit vor jeder Weitergabe seiner Informationen.

Ferner spricht die Systematik des § 30 AO gegen die erst genannte Auffassung. § 30 Abs. 2 AO sieht vor, dass ein *unbefugtes* Offenbaren verboten ist. Damit wird klargestellt, dass nur ein unbefugtes Offenbaren verboten ist, während ein *befugtes* Offenbaren zulässig ist. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass grundsätzlich jedes Offenbaren unbefugt ist, außer es ist unter bestimmten Voraussetzungen befugt. Nach der Systematik des § 30 AO kommt es also darauf an, ob ein Offenbaren befugt ist<sup>1428</sup>.

Unter welchen Voraussetzungen ein Offenbaren befugt ist, legt § 30 Abs. 4 AO fest. Danach ist ein Offenbaren u.a. gem. § 30 Abs. 4 Nr. 1, 1. Alt. AO zur Durchführung eines Steuerverfahrens befugt. Würde ein Offenbaren innerhalb der Finanzverwaltung kein Offenbaren i.S.d. § 30 AO sein, würde diese Offenbarungsbefugnis überflüssig sein<sup>1429</sup>.

Außerdem spricht eine systematische Auslegung des Steuergeheimnisses mit § 111 AO gegen die Annahme, dass nur eine Mitteilung außerhalb der Finanzverwaltung ein Offenbaren i.S.d. § 30 AO ist. Die in § 111 AO normierte Amtshilfepflicht soll nämlich auch für ein Ersuchen einer Finanzbehörde an eine andere Finanzbehörde gelten<sup>1430</sup>.

Dieses Verständnis von Amtshilfe bringt zum Ausdruck, dass ein Austausch von Daten zwischen Finanzbehörden nicht so ohne Weiteres stattfinden darf, sondern es der Amtshilfe und ihrer besonderen Voraussetzungen bedarf, um

---

1427 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2).

1428 So auch *Alber*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 Rn. 121; *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 51.

1429 So auch *Besson*, *Das Steuergeheimnis*, S. 28.

1430 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), aa).

innerhalb der Finanzverwaltung an Informationen zu gelangen. Die in § 111 AO normierten Rechtsgrundlage zum Datenaustausch mittels Amtshilfe würde ins Leere laufen, würde nur die Mitteilung von Daten an Behörden außerhalb der Finanzverwaltung ein Offenbaren sein.

Insoweit findet eine Aufsplitterung der einzelnen Finanzbehörden statt, die sich zum Austausch von Informationen der Amtshilfe bedienen müssen. Diese Aufsplitterung entstammt dem Grundsatz der *informationellen Gewaltenteilung*<sup>1431</sup>. Dieser Grundsatz besagt nämlich, dass eine systematische Aufsplitterung der Verwaltung und der von ihr verarbeiteten Informationen in kleine Zellen zum Zwecke ihrer Abschottung erfolgen muss<sup>1432</sup>. Diese Aufsplitterung soll verhindern, dass jede Verwaltungseinheit beliebig auf Daten der Bürger und Unternehmen zugreifen kann<sup>1433</sup>.

Die grammatische, systematische und die teleologische Auslegung ergeben folglich, dass sowohl die Mitteilung von Daten an Behörden innerhalb der Finanzverwaltung, als auch an Behörden außerhalb der Finanzverwaltung ein Offenbaren im Sinne des § 30 AO darstellt.

Weil es sich sowohl beim ZIVIT, als auch bei den Finanzämtern um Behörden der Finanzverwaltung handelt, stellt die Übermittlung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung insoweit eine Offenbarung im Sinne von § 30 Abs. 2 AO dar.

### **(bb) Unbefugt**

Unbefugt ist die Offenbarung von Verhältnissen eines anderen und Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, wenn sie ohne Rechtfertigungsgrund erfolgt<sup>1434</sup>. Die Rechtfertigungsgründe für eine Offenbarung sind in § 30 Abs. 4 AO als Befugnistatbestände abschließend<sup>1435</sup> geregelt. Im Folgenden ist zu prüfen, ob einer der Rechtfertigungsgründe für die Offenbarung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter greift.

---

1431 Vgl. dazu, dass dieser Grundsatz auf der europäischen Ebene in Art. 15 ZK wohl nicht verfolgt wird oben 6. Teil, D., I.

1432 Vgl. dazu *Forgó/Krügel/Rapp*, Zwecksetzung und informationelle Gewaltenteilung, S. 16; *Wessel*, Probleme der Amtshilfe, S. 115f.

1433 Vgl. dazu bereits oben 1., Teil, B.

1434 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 56.

1435 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 57.

**(d) Ausnahmsweise Zulässigkeit der Offenbarung (§ 30 Abs. 4 AO)**

Die Offenbarung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter könnte ausnahmsweise zulässig sein, weil einer der in § 30 Abs. 4 AO normierten Rechtfertigungsgründe greift.

**(aa) Offenbarung zur Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen (§ 30 Abs. 4 Nr. 1 AO)**

Die Offenbarung von Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS vom ZIVIT an die Finanzämter könnte gem. § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO zulässig sein, sofern sie der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen<sup>1436</sup> dient.

Fraglich ist, ob die Offenbarung der Inhaltsdaten an die Finanzämter zur Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen dient. Wie bereits oben erläutert, gehören zu einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen alle Vorgänge, die dem Besteuerungsverfahren zuzuordnen sind<sup>1437</sup>.

Der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens *dient* die Offenbarung, wenn zwischen der Offenbarung und der Durchführung des Verwaltungsverfahrens in Steuersachen ein unmittelbarer funktionaler Zusammenhang besteht<sup>1438</sup>. Die Offenbarung muss dem Zweck der in diesem Verfahren bestehenden Ermittlungsbefugnisse entsprechen und darf nicht über den zur Erreichung des steuerlichen Zwecks hinausgehen<sup>1439</sup>.

Für die Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen bedeutet dies, dass eine Offenbarung der Durchführung eines solchen Verfahrens dient, wenn der Sachverhalt oder Teile dessen oder eine einzelne mit der Besteuerung in Zusammenhang stehende Daten bekannt gegeben werden<sup>1440</sup>.

Wie bereits oben dargestellt werden den Finanzämtern die Daten des Zollsschuldners und damit Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung zur Verfügung gestellt. Ferner erhalten die Finanzämter die auf der Grundlage der Zollan-

---

1436 Über das Verwaltungsverfahren in Steuersachen sind in § 30 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) und c) AO weitere Verfahren (z.B. das Strafverfahren, gerichtliche Verfahren in Steuersachen) geregelt, die hier allerdings offenkundig nicht einschlägig sind. Vgl. zu diesen anderen Verfahren *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 54 ff.

1437 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., ee), e), (2), (a).

1438 Vgl. BVerwG, in: DVBl. 1982, S. 696 (696); BFH, in: BStBl. 1987, S. 545 (548); *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 63.

1439 Vgl. BFH, in: BStBl. 1994, S. 802; FG Düsseldorf, in: EFG 1990, S. 43; *Drüen*, in: ZBR 2002, S. 119; *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 63.

1440 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 63a.

meldung ausgewerteten Einfuhrumsatzsteuerbeträge<sup>1441</sup>. Diese Daten werden den Finanzämtern übermittelt, damit diese eine ordnungsgemäße Besteuerung im Hinblick auf die Einfuhrumsatzsteuer und dem damit in Zusammenhang stehenden Vorsteuerabzug vornehmen können<sup>1442</sup>.

Insoweit werden den Finanzämtern einzelne mit der Besteuerung in Zusammenhang stehende Daten bekannt gegeben werden, die den Finanzämtern der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen dienen. Die Offenbarung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter ist folglich ausnahmsweise zulässig und damit befugt.

**(bb) Offenbarung durch Gesetz ausdrücklich zugelassen (§ 30 Abs. 4 Nr. 2 AO)**

Fraglich ist, ob die Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter zusätzlich deshalb ausnahmsweise gem. § 30 Abs. 4 Nr. 2 AO zulässig ist, weil die Offenbarung durch Gesetz ausdrücklich zugelassen ist.

Bei den Gesetzen, die eine Offenbarung ausdrücklich zulassen, muss es sich um Rechtsnormen im Rang eines förmlichen Gesetzes handeln<sup>1443</sup>. Ferner genügt es nicht, wenn sich die Befugnis der Offenbarung nur durch Auslegung ermitteln lässt<sup>1444</sup>. Die Offenbarung ist daher nur befugt, wenn sie sich aus einer einfach-gesetzlichen Norm ausdrücklich ergibt<sup>1445</sup>.

Wie bereits im Rahmen dieser Prüfung festgestellt, besteht auf nationaler Ebene keine gesetzliche Norm, die ausdrücklich eine Offenbarung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter normiert. Dies betrifft vor allem die Datenschutzgesetze<sup>1446</sup>.

Eine ausnahmsweise Zulässigkeit der Offenbarung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter aufgrund einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung scheidet damit aus.

**(cc) Offenbarung aufgrund Zustimmung (§ 30 Abs. 4 Nr. 3 AO)**

Die Offenbarung der Inhaltsdaten könnte auch deswegen ausnahmsweise zulässig sein, weil der Betroffene der Offenbarung gem. § 30 Abs. 4 Nr. 3

---

1441 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 4.

1442 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 63a.

1443 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 71.

1444 Vgl. OLG Hamm, in: NJW 1981, S. 356 (358); *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 71; *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 102.

1445 Vgl. *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO/FGO, § 30 AO Rn. 72.

1446 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 1.

AO zugestimmt hat. Wie bereits oben dargestellt, enthält die Anmeldung zum IT-Verfahren ATLAS keine ausdrückliche Zustimmung des Zollanmelders zur Offenbarung seiner Daten an die Finanzämter<sup>1447</sup>. Auch der Hinweis „ATLAS“, welchen die Mitteilung der Zollanmelder an die Finanzämter enthält, stellt keine ausdrückliche Zustimmung zur Weitergabe der Inhaltsdaten an die Finanzämter dar<sup>1448</sup>. Die Offenbarung der Inhaltsdaten ist folglich nicht zulässig, weil der Betroffene der Offenbarung zugestimmt hat.

#### **(dd) Zwischenergebnis**

Die Offenbarung der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter ist gem. § 30 Abs. 4 N.r 1 AO zulässig, weil die Offenbarung der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuer-sachen dient. Die Offenbarung der Inhaltsdaten ist demnach befugt. Folglich steht das Steuergeheimnis des § 30 AO einer Amtshilfe in Form der Weitergabe von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter nicht entgegen.

#### **(e) Zwischenergebnis**

Das Steuergeheimnis des § 30 AO schließt eine Amtshilfe in Form der Weitergabe von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter aus. Die Finanzämter können das ZIVIT im Wege der Amtshilfe um Übermittlung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung ersuchen.

Rechtsfolge des Ersuchens ist, dass die ersuchte Behörde zur Amtshilfe verpflichtet ist. Damit liegt in § 111 Abs. 1 S. 1 AO eine Pflicht zur Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter vor. Insoweit ist die Weitergabe von Daten vom ZIVIT an die Finanzämter i.S.d. Art. 15 S. 2 ZK zulässig. Ein Verstoß gegen das Zollgeheimnis liegt also nicht vor.

### **3. Sonstige Bestimmungen**

Fraglich ist, ob sich nicht auch aus sonstigen Bestimmungen eine Pflicht zur Weitergabe der Daten vom ZIVIT an die Finanzämter ergibt. Zu diesen sonstigen Bestimmungen gehören Ziff. 5.1 Abs. 6 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS und Regelungen des IT-Grundschutzhandbuchs.

#### **a) Ziff. 5.1 Abs. 6 Verfahrensanweisung**

Ziff. 5.1 Abs. 6 der Verfahrensanweisung sieht vor, dass „[d]as ZIVIT [...] den Landesfinanzbehörden auf Anfrage die in ATLAS gegen einen [Zol-

---

1447 Vgl. dazu oben 6. Teil, F., II., 1.

1448 Vgl. dazu oben 6. Teil, F., II., 2.

la]nmelder festgesetzten Monatssummen der Einfuhrumsatzsteuer für den erbetenen Zeitraum [übermittelt]“<sup>1449</sup>.

Wie bereits oben dargestellt, werden in der Verfahrensanweisung die für das IT-Verfahren ATLAS vorgesehenen technischen Bestimmungen festgelegt, um eine einheitliche Gestaltung der elektronischen Zollabfertigung zu gewährleisten. Außerdem sind die in der Verfahrensanweisung getroffenen Regelungen für den Teilnehmer am IT-Verfahren ATLAS verbindlich<sup>1450</sup>.

Die in Ziff. 5.1 Abs. 6 getroffene Regelung beinhaltet damit lediglich die gegenüber dem Teilnehmer verbindliche Bestimmung, dass an die Finanzämter auf Anfrage die im IT-Verfahren ATLAS gegen einen Zollanmelder festgesetzten Monatssummen der Einfuhrumsatzsteuer übermittelt werden.

Eine Pflicht gegenüber den Finanzämtern, an diese auf deren Anfrage die im IT-Verfahren ATLAS gegen den Zollanmelder festgesetzten Monatssummen der Einfuhrumsatzsteuer zu übermitteln, ergibt daraus nicht. Für eine Pflicht i.S.d. Art. 15 S. 3 ZK bedarf es vielmehr einer Rechtsgrundlage, aus der sich für den Einzelfall ergibt, dass die Behörde zur Weitergabe verpflichtet ist<sup>1451</sup>.

Damit enthält auch Ziff. 5.1 Abs. 6 der Verfahrensanweisung zum IT-Verfahren ATLAS keine Pflicht des ZIVIT zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter.

Eine Pflicht zur Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter ist damit insgesamt weder in einer supranationalen Regelung, noch in einer nationalen Regelung enthalten.

## **b) IT-Grundschutzhandbuch des BSI**

In Ziff. 1.9 des Merkblattes zum IT-Verfahren ATLAS<sup>1452</sup> wird unter der Überschrift „Datenschutz“ von der deutschen Zollverwaltung geäußert, dass „[d]ie im IT-Verfahren ATLAS getroffenen datenschutzrechtlichen Maßnahmen [...] auf den Bestimmungen des [...] IT-Grundschutzhandbuchs des BSI [basieren]“. Diese Aussage könnte bedeuten, dass sich aus dem IT-Grundschutzhandbuch des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik (BSI)<sup>1453</sup> womöglich auch eine Pflicht zur Weitergaben von vertraulichen Angaben ergeben könnte.

---

1449 Vgl. dazu bereits oben 4. Teil, III., 4.

1450 Vgl. dazu oben 4. Teil, III., 4.

1451 *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, Art. 15 ZK, Rn. 33.

1452 Vgl. zum Merkblatt zum IT-Verfahren ATLAS bereits oben Fn.407.

1453 Das BSI ist der zentrale IT-Sicherheitsdienstleiter des Bundes, vgl. dazu <http://www.bsi.de/bsi/index.htm> (zuletzt besucht am 16.07.2008).

Allerdings enthält das IT-Grundschutzhandbuch, welches seit der Version 2005 die Bezeichnung „IT-Grundschutzkataloge“ enthält, keine den Umgang mit Daten betreffende Regelungen im Sinne des Datenschutzrechts. Vielmehr werden in den IT-Grundschutz-Katalogen *Sicherheitsmaßnahmen* für Informatikverfahren empfohlen<sup>1454</sup>.

Zwar handelt es sich beim IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) um ein Informatikverfahren<sup>1455</sup>, allerdings beinhalten die IT-Grundschutzkataloge Regelungen, welche die *Datensicherheit* betreffen. Im Gegensatz zum Datenschutz geht es bei der Datensicherheit nicht um den Schutz der Daten vor einem unbefugten Umgang, sondern um den Schutz der Daten gegen unbefugten Zugriff, Veränderung oder Zerstörung<sup>1456</sup>. Eine Pflicht zur Weitergabe von Daten kann sich aus den IT-Grundschutzkatalogen damit nicht ergeben.

## J. Zwischenergebnis

Supranationale Datenschutzgesetze und Steuergesetze sehen keine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter vor. Allerdings ist mit der nationalen Regelung des § 111 Abs. 1 S. 1 AO eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter gegeben.

Eine Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten i.S.d. Art. 15 S. 3 ZK liegt folglich vor. Die Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden ist demnach zulässig und verstößt nicht gegen das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK.

---

1454 Vgl. zu den „IT-Grundschutzkatalogen“ auf den Internetseiten des BSI elektronische unter <http://www.bsi.de/gshb/deutsch/baust/01002.htm> (zuletzt besucht am 16.07.2008).

1455 Vgl. dazu oben 3. Teil, B., I., 1., a).

1456 Vgl. dazu oben 1. Teil, B.

## 7. Teil: Vereinbarkeit des IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) mit dem Steuergeheimnis (§ 30 AO)

Wie oben herausgearbeitet, müssen dem Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung datenschützende Regelungen gegenübergestellt werden. Zu diesen datenschützenden Regelungen gehört im Bereich dieses Untersuchungsgegenstandes neben dem Zollgeheimnis des Art. 15 ZK auch das Steuergeheimnis des § 30 AO<sup>1457</sup>. Im Folgenden ist zu klären, ob der Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung den Regelungen des Steuergeheimnisses entspricht.

Dabei darf nicht verkannt werden, dass es nunmehr auf die direkte Prüfung des § 30 AO ankommt. Die vorangegangene Prüfung des § 30 AO im Rahmen des Art. 15 ZK diente lediglich der Untersuchung, ob sich aus dem Steuergeheimnis eine für das Zollgeheimnis erforderliche Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung an die Finanzämter ergibt<sup>1458</sup>.

### A. Sinn und Zweck des Steuergeheimnisses

Jeder Steuerpflichtige ist aufgrund von Steuergesetzen an weit reichende Mitwirkungspflichten gebunden, die von ihm umfassende Einblicke in seine Lebensbereiche erwarten. Diese Einblicke betreffen nicht nur den Kernbereich der persönlichen Lebensführung, sondern auch die berufliche, betriebliche, unternehmerische oder sonstige wirtschaftliche Sphäre<sup>1459</sup>. Wie das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK<sup>1460</sup> soll auch das Steuergeheimnis des § 30 AO ein Gegenstück diesen Mitwirkungspflichten des Steuerpflichtigen sein<sup>1461</sup>.

Ziel des Steuergeheimnisses ist es seit jeher<sup>1462</sup>, die Bereitschaft des Steuerpflichtigen zur Offenlegung steuerlicher Sachverhalte zu fördern, um das

---

1457 Vgl. dazu oben 1. Teil, B.

1458 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e).

1459 Vgl. *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 1.

1460 Vgl. dazu oben 6. Teil, A..

1461 Vgl. *Wolffgang*, in: *DStZ* 1998, S. 102 (103).

1462 Vgl. historischen Abriss zum Steuergeheimnis bei *Ruegenberg*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis, S. 5 ff.

Steuerverfahren zu erleichtern, die Steuerquellen vollständig zu erfassen sowie eine gesetzmäßige und gleichmäßige Besteuerung sicherzustellen<sup>1463</sup>.

## **B. Geschützte Informationen**

Welche Daten vom Steuergeheimnis geschützt werden, legt § 30 Abs. 2 AO abschließend fest<sup>1464</sup>.

### **I. Verhältnisse eines anderen, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind**

Bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung könnte es sich um Verhältnisse eines anderen handeln, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen (§30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a AO) bekannt geworden sind<sup>1465</sup>.

#### **1. Verhältnisse eines anderen**

Oben wurde bereits herausgearbeitet, dass es sich bei den Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung um „Verhältnisse eines anderen“ i.S.v. § 30 Abs. 1 Nr. 2 Buchst. a) AO handelt<sup>1466</sup>.

#### **2. In einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden**

Fraglich ist, welchen an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Stellen die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt werden. Dies können die Zollstellen, aber auch die externen Stellen sein.

##### **a) Den Zollstellen in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden**

Die Inhaltsdaten aus der Zollanmeldung könnten den an das IT-Verfahren angeschlossenen Zollstellen in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen gem. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt geworden sein.

---

1463 Vgl. BVerfGE 67, S. 100 (140).

1464 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (a).

1465 Über das Verwaltungsverfahren in Steuersachen sind in § 30 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) und c) AO weitere Verfahren (z.B. das Strafverfahren, gerichtliche Verfahren in Steuersachen) geregelt, die hier allerdings offenkundig nicht einschlägig sind. Vgl. zu diesen anderen Verfahren *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 54 ff.

1466 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (a).

Oben wurde bereits dargestellt, dass zu einem *Verwaltungsverfahren* in *Steuersachen* alle Vorgänge gehören, die dem Besteuerungsverfahren zuzuordnen sind. Dazu zählen Maßnahmen, die der Festsetzung, Erhebung und Vollstreckung von Steuern dienen, als auch solche, die damit im Zusammenhang stehen<sup>1467</sup>.

In einem *Verwaltungsverfahren* in *Steuersachen* werden Verhältnisse bekannt, wenn zwischen der Kenntniserlangung und der Durchführung des *Verwaltungsverfahrens* in *Steuersachen* ein unmittelbarer Zusammenhang besteht, der nicht eng zu verstehen ist. Ein steuerlicher Bezug muss jedoch erkennbar sein<sup>1468</sup>.

Fraglich ist, welchen an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen unter diesen Voraussetzungen Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem *Verwaltungsverfahren* in *Steuersachen* bekannt geworden sind.

#### **aa) Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik**

Wie bereits oben herausgearbeitet, werden dem ZIVIT als Zollbehörde die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem *Verwaltungsverfahren* in *Steuersachen* bekannt<sup>1469</sup>.

#### **bb) Zollämter**

Die Zollämter erhalten die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zu verschiedenen Zwecken<sup>1470</sup>. Fraglich ist, ob ihnen die Inhaltsdaten damit stets in einem *Verwaltungsverfahren* in *Steuersachen* bekannt werden.

#### **(1) Annahme der Zollanmeldung**

Die Zollämter gelangen an die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, indem sie die elektronische Zollanmeldung annehmen<sup>1471</sup>. Die Annahme der elektronischen Zollanmeldung geschieht, um die ordnungsgemäße Durchführung der Überführung in den freien Verkehr vorzunehmen.

Weil bei der Überführung in den freien Verkehr Einfuhrabgaben auf der Grundlage der angenommenen Zollanmeldung entstehen<sup>1472</sup>, steht die Annahme der elektronischen Zollanmeldung in Zusammenhang mit der Be-

1467 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (a), (aa), (ccc).

1468 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (a), (aa), (ccc).

1469 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (b).

1470 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1.

1471 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., a).

1472 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

steuerung. Folglich werden die Inhaltsdaten den Zollämtern bei der Annahme der elektronischen Zollanmeldung in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

## **(2) Prüfung der Zollanmeldung**

Außerdem überprüfen die Zollämter die Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung<sup>1473</sup>. Diese Prüfung geschieht, um auf der Grundlage der Inhaltsdaten eine ordnungsgemäße Erhebung der Einfuhrabgaben, die bei der Überführung in den freien Verkehr entstehen<sup>1474</sup>, erheben zu können. Demnach werden die Inhaltsdaten den Zollämtern auch bei der Prüfung der elektronischen Zollanmeldung in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

## **(3) Erstellung Einfuhrabgabenbescheid**

Außerdem erheben die Zollämter die Einfuhrabgaben, die bei der Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr entstehen<sup>1475</sup> und führen daher ein Besteuerungsverfahren durch. Folglich werden die Inhaltsdaten den Zollämtern bei der Erstellung des Einfuhrabgabenbescheides einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

## **cc) Hauptzollämter (Sachgebiete A, C, D und G)**

Auch die Hauptzollämter und ihre Sachgebiete erhalten die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zu verschiedenen Zwecken<sup>1476</sup>. Fraglich ist, ob allen Sachgebieten und deren Fachgebiete die Inhaltsdaten dabei stets in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt werden.

### **(1) Sachgebiet A (Zollzahlstelle)**

Die Zollzahlstellen, die dem Sachgebiet A zugeordnet sind, erhalten Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in Form von „sollstellungsrelevanten Daten“. Anhand dieser „sollstellungsrelevanten Daten“ überwachen die Zollzahlstellen den rechtzeitigen Zahlungseingang der durch die Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr entstandenen fälligen Einfuhrabgaben<sup>1477</sup>.

---

1473 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., b).

1474 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

1475 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

1476 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2.

1477 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

Die Überwachung der fälligen Einfuhrabgaben dient der ordnungsgemäßen Zahlung von Einfuhrabgaben, die bei der Überführung in den freien Verkehr entstehen<sup>1478</sup>. Es handelt sich folglich bei der Überwachung der rechtzeitigen Zahlung der Einfuhrabgaben durch die Zollzahlstellen um ein Steuerverwaltungsverfahren.

Weil die Überwachung anhand der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung erfolgt, besteht ferner ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Kenntniserlangung der Inhaltsdaten und der Durchführung eines Steuerverfahrens. Folglich werden den Zollzahlstellen die Inhaltsdaten in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

## **(2) Sachgebiet C (Nacherhebungsstelle)**

Außerdem erhält die Nacherhebungsstelle des Sachgebiets C Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Diese Inhaltsdaten erhält sie, um Einfuhrabgaben, die bei der Überführung der Ware in den zollrechtlich freien Verkehr entstehen, nach zu erheben<sup>1479</sup>.

Eine Nacherhebung von Einfuhrabgaben ist eine erneute Erhebung von Einfuhrabgaben und damit ein Steuerverwaltungsverfahren. Da zwischen der Kenntniserlangung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung und der Durchführung der Besteuerung ein unmittelbarer Zusammenhang besteht, werden dem Abfertigungsdienst die Inhaltsdaten in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

## **(3) Sachgebiet G (Vollstreckungsstelle)**

Die Vollstreckungsstelle, die dem Sachgebiet G zugeordnet ist, erhält ebenfalls Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in Form von „sollstellungsrelevanten Daten“. Anhand dieser Daten nimmt die Vollstreckungsstelle die Vollstreckung fälliger Einfuhrabgaben vor<sup>1480</sup>.

Die Überwachung der fälligen Einfuhrabgaben dient der ordnungsgemäßen Zahlung von Einfuhrabgaben, die bei der Überführung in den freien Verkehr entstehen<sup>1481</sup>. Es handelt sich folglich bei der Überwachung der rechtzeitigen Zahlung der Einfuhrabgaben durch die Vollstreckungsstellen um ein Steuerverwaltungsverfahren.

---

1478 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

1479 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2., c).

1480 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 2., f).

1481 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

Weil die Überwachung anhand der Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung erfolgt, besteht ferner ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Kenntniserlangung der Inhaltsdaten und der Durchführung eines Steuerverfahrens. Folglich werden den Vollstreckungsstellen die Inhaltsdaten in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

#### **dd) Bundeskasse Trier**

Die Bundeskasse Trier erhält in Form von „Aufschubdaten“ Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Anhand dieser „Aufschubdaten“ überwacht die Bundeskasse Trier Zahlungsaufschübe, die den juristischen Personen oder Personenhandelsgesellschaften für die Zahlung von Einfuhrabgaben, welche bei der Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr entstehen, auf Antrag gewährt wurden<sup>1482</sup>.

Da die Zahlungsaufschübe für entstandene Einfuhrabgaben gewährt werden, steht die Überwachung dieser mit der Erhebung von Einfuhrabgaben in unmittelbarem Zusammenhang. Folglich handelt es sich auch bei der Überwachung von Zahlungsaufschüben um ein Steuerverwaltungsverfahren.

Da die Bundeskasse Trier von den Inhaltsdaten zur Überwachung der Zahlungsaufschübe Kenntnis erhält, stehen die Kenntniserlangung der Inhaltsdaten und die Durchführung des Steuerverwaltungsverfahrens in unmittelbarem Zusammenhang. Die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung werden daher der Bundeskasse Trier in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

#### **ee) Zentralstelle Risikoanalyse**

Fraglich ist ferner, ob der Zentralstelle Risikoanalyse (ZORA) Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt werden.

Die Zentralstelle Risikoanalyse erhält Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, um anhand dieser *Risikoprofile* zu erstellen<sup>1483</sup>. Diese Risikoprofile, die in das IT-Verfahren ATLAS eingestellt werden, dienen der Durchführung einer elektronischen Risikoanalyse bei den Zollämtern, also der Prüfung, ob es Zollkontrollen der eingeführten Ware bedarf<sup>1484</sup>.

---

1482 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 6.

1483 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 3.

1484 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 1., b), aa).

Fraglich ist, ob darin ein steuerlicher Bezug zu einem Besteuerungsverfahren gegeben ist. Zwar dient die Erstellung von Risikoprofilen zum einen nur der Erleichterung der Durchführung von *Zollkontrollen* dahingehend, dass entschieden werden kann, ob eine eingeführte Ware zu kontrollieren ist oder nicht<sup>1485</sup>. Zum anderen jedoch dienen die Zollkontrollen, die auf der Grundlage der Risikoprofile vorgenommen werden, der ordnungsgemäßen Überführung der Ware in den freien Verkehr und damit der Gewährleistung der ordnungsgemäßen Erhebung geschuldeter Einfuhrabgaben<sup>1486</sup>. Insoweit besteht bei der Erstellung von Risikoprofilen ein steuerlicher Bezug zum Besteuerungsverfahren. Folglich werden der Zentralstelle Risikoanalyse die Inhaltsdaten bei der Erstellung von Risikoprofilen in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

### **gg) Zentralstelle Zollkontingente**

Außerdem stellt sich die Frage, ob der Zentralstelle Zollkontingente (ZZK) Inhaltsdaten in einem Steuerverwaltungsverfahren im Sinne von § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt werden.

Die Zentralstelle Zollkontingente erhält Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, um anhand dieser die Einhaltung von Zollkontingenten zu überwachen, indem sie diese der Europäischen Kommission und den abfertigen Zollstellen mitteilt. Es wurde erläutert, dass Zollkontingente Abgabenbegünstigungen sind, die für Waren innerhalb eines festgelegten Zeitraumes gewährt werden, bis die vorgesehene Einfuhrmenge erreicht ist<sup>1487</sup>.

Weil also die Zollkontingente als Abgabenbegünstigungen Einfluss auf die Höhe der Einfuhrabgaben haben, hat die Überwachung der Zollkontingente, mit der Erhebung von Einfuhrabgaben, die bei der Überführung in den freien Verkehr entstehen, einen steuerlichen Bezug zum Besteuerungsverfahren.

Folglich werden der Zentralstelle Zollkontingente die Inhaltsdaten bei der Überwachung von Zollkontingenten in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

---

1485 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 3.

1486 Vgl. zu den Einfuhrabgaben oben 3. Teil, D., II.

1487 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., II., 5.

**b) Den externen Stellen in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden**

Weiterhin könnten die Inhaltsdaten den externen Stellen die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt werden.

**aa) Statistisches Bundesamt**

Zu diesen „externen Stellen“ gehört das Statistische Bundesamt. Im IT-Verfahren ATLAS erhält das Statistische Bundesamt Inhaltsdaten über das Auswertungsarchiv des Zentrums für Informationsverarbeitung und -technik (ZIVIT). Allerdings werden diese Inhaltsdaten vor der Mitteilung im Auswertungsarchiv des ZIVIT zu „Statistikdaten“ ausgewertet. Diese Statistikdaten dienen der Erstellung der Außenhandelsstatistik<sup>1488</sup>.

Die Erstellung der Außenhandelsstatistik steht in keinerlei Zusammenhang mit dem Besteuerungsverfahren, welches es bei der Überführung in den freien Verkehr aufgrund der Entstehung von Einfuhrabgaben<sup>1489</sup> bedarf. Folglich werden dem Statistischen Bundesamt die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in Form der Statistikdaten nicht in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

**bb) Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle**

Ferner erhält das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) im IT-Verfahren ATLAS Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das ZIVIT in Form von Einfuhrkontrollmeldungen. Wie bereits oben dargestellt, dienen dem BAFA die Einfuhrkontrollmeldungen gem. § 27a AWW der Marktbeobachtung für gewerbliche Waren, die nach der Einfuhrliste einer Einfuhrkontrollmeldung bedürfen<sup>1490</sup>.

Diese Marktbeobachtung steht in keinerlei Zusammenhang mit dem Besteuerungsverfahren, welches es bei der Überführung in den freien Verkehr aufgrund der Entstehung von Einfuhrabgaben<sup>1491</sup> bedarf. Folglich werden dem Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung nicht in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

---

1488 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 1.

1489 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., II.

1490 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 2.

1491 Vgl. dazu oben 3. Teil, D. II.

**cc) Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung**

Auch der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) werden Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung über das Auswertungsarchiv des ZIVIT in Form von Einfuhrkontrollmeldungen mitgeteilt. Auch der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung dienen diese Einfuhrkontrollmeldungen der Marktbeobachtung<sup>1492</sup>. Weil die Marktbeobachtung anhand der Einfuhrkontrollmeldungen in keinem Zusammenhang mit dem Besteuerungsverfahren steht<sup>1493</sup>, werden auch der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in Form der Einfuhrkontrollmeldungen nicht in einem Steuerverwaltungsverfahren i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

**dd) Finanzämter**

Zwecks Überprüfung der vom Steuerschuldner angegebenen Einfuhrumsatzsteuerbeträge erhalten auch die Finanzämter Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr)<sup>1494</sup>. Weil es sich bei der Berechnung der Einfuhrumsatzsteuer und des Vorsteuerabzugs um Vorgänge eines Besteuerungsverfahrens handelt, werden den Finanzämtern die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt.

**c) Zwischenergebnis**

Allen an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden werden die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt. Insoweit werden die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung als Verhältnisse eines anderen vom Steuergeheimnis geschützt.

Von den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen externen Stellen werden nur den Finanzämtern die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a) AO bekannt. Insoweit werden die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung ebenfalls vom Steuergeheimnis geschützt.

Dies gilt nicht für das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernäh-

---

1492 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 3.

1493 Vgl. dazu soeben, 7. Teil, B., 2., b), bb).

1494 Vgl. dazu oben 4. Teil, B., III., 4.

rung. Insoweit kann festgehalten werden, dass diese Stellen beim Umgang mit den Inhaltsdaten nicht an das Steuergeheimnis gebunden sind<sup>1495</sup>.

## **II. Fremde Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse, die in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind**

Oben wurde bereits herausgearbeitet, dass es sich bei den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung um fremde Geschäftsgeheimnisse handelt<sup>1496</sup>. Diese fremden Geschäftsgeheimnisse werden, genauso wie die Inhaltsdaten als „Verhältnisse eines anderen“<sup>1497</sup>, den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern, in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt. Insoweit werden die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung auch als Geschäftsgeheimnisse vom Steuergeheimnis geschützt.

## **C. Geheimhaltungsverpflichtete**

Fraglich ist, welche Personen bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten verpflichtet sind. Oben wurde bereits dargestellt, dass dies gem. § 30 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 AO alle Amtsträger und ihnen gleich gestellte Personen sind<sup>1498</sup>.

### **I. Amtsträger**

Amtsträger ist gem. § 7 Nr. 1 AO, wer nach deutschem Recht Beamter ist. Nach deutschem Recht ist Beamter, wer durch Aushändigung einer Ernennungsurkunde in ein öffentliches Amt berufen ist<sup>1499</sup>.

---

1495 Dies gilt auch in Bezug auf das Zollgeheimnis des Art. 15 ZK (vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 2., a)-c)). Zur Füllung dieser datenschutzrechtlichen Lücke ist erforderlich, dass in den Gesetzen, die den Tätigkeiten der Behörden zugrunde liegen, eigene datenschützende Regelungen vorhanden sind.

1496 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., II., 2., a), bb).

1497 Vgl. dazu soeben oben 7. Teil, B., I.

1498 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (b).

1499 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (b), (aa).

Folglich sind alle bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern Bediensteten, die durch Aushändigung einer Ernennungsurkunde in die deutsche Verwaltung berufen sind und denen die in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten bekannt werden, zur Geheimhaltung verpflichtete Amtsträger.

Oben wurde außerdem herausgestellt, dass Amtsträger gem. § 7 Nr. 3 AO auch ist, wer sonst dazu bestellt ist, bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle oder in deren Auftrag Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrzunehmen. Hierunter fallen alle Angestellten im öffentlichen Dienst<sup>1500</sup>.

Damit sind alle bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern im öffentlichen Dienst Angestellten, denen die Inhaltsdaten bekannt werden, zur Geheimhaltung der Inhaltsdaten verpflichtet.

## **II. Amtsträgern gleichgestellte Personen**

Ferner stehen gem. § 30 Abs. 3 Nr. 1 AO den Amtsträgern die für den öffentlichen Dienst besonders verpflichteten Personen gleich<sup>1501</sup>.

Zu diesen für den öffentlichen Dienst besonders verpflichtete Personen gehören alle Personen, die zwar bei einer Behörde oder bei einer sonstigen Stelle die Aufgaben der öffentlichen Verwaltung wahrnimmt, beschäftigt oder für sie tätig sind, selbst aber keine öffentlichen Aufgaben wahrnehmen. Dazu gehören insbesondere Büro- und Schreibkräfte<sup>1502</sup>.

Somit sind alle Personen, die bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern bei der elektronischen Zollabwicklung im IT-Verfahren ATLAS als Büro- und Schreibkräfte beschäftigt sind, zur Geheimhaltung verpflichtet.

## **D. Geheimhaltungspflichten**

Gem. § 30 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 AO haben alle Amtsträger und ihnen gleich gestellte Personen das Steuergeheimnis zu wahren. Dies gilt zeitlich

---

1500 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (b), (aa).

1501 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (b), (aa).

1502 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (b), (aa).

unbegrenzt. Es ist daher unerheblich, ob sich der Amtsträger oder eine ihm gleichgestellte Person noch im Dienst befindet oder ausgeschieden ist<sup>1503</sup>. Welche Geheimhaltungspflichten das Steuergeheimnis für Amtsträger und ihnen gleich gestellte Personen umfasst, lässt sich aus den in § 30 Abs. 2 AO geregelten Verletzungshandlungen herleiten<sup>1504</sup>.

## I. Verbot der unbefugten Offenbarung

Oben wurde bereits näher darauf eingegangen, dass gem. § 30 Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 i.V.m. Abs. 3 Nr. 1 AO dem Amtsträger und ihm gleichgestellte Personen das unbefugte Offenbaren von Verhältnissen eines anderen oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, die ihnen in einem Verwaltungsverfahren in Steuersachen bekannt geworden sind, verboten ist. Unter einer Offenbarung soll in diesem Zusammenhang die Mitteilung von Verhältnissen anderer und von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen innerhalb und außerhalb der Finanzverwaltung verstanden werden<sup>1505</sup>. Eine Offenbarung i.S.v. § 30 Abs. 2 AO ist nicht gegeben, wenn die Daten, die den Verhältnissen eines anderen oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen zugrunde liegen, vor ihrer Mitteilung *neutralisiert* werden<sup>1506</sup>.

## II. Verbot der unbefugten Verwertung

Auch die unbefugte Verwertung verletzt nach § 30 Abs. 2 AO das Steuergeheimnis. Damit ist dem Amtsträger oder einer ihm gleich gestellten Person das unbefugte Verwerten der Verhältnisse eines anderen oder von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen verboten. Verwertung ist jede Verwendung zu eigenem oder fremden Vorteil. Erforderlich ist das Bewusstsein, aus der Nutzung des Verhältnisses oder des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses für sich oder für andere Vorteile zu ziehen. Die Art der Verwertung der gleichgültig. Sie kann zu gewerblichen, erwerbswirtschaftlichen, wissenschaftlichen und anderen Zwecken erfolgen<sup>1507</sup>. Unbefugt ist sie, wenn sie ohne Rechtfertigungsgrund erfolgt<sup>1508</sup>.

---

1503 Vgl. dazu bereits oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (b).

1504 Vgl. *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 42.

1505 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (c).

1506 Vgl. dazu bereits im Rahmen von Art. 15 ZK 6. Teil, D., I.

1507 *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 53 f. Vgl. zum Streit, dass lediglich die wirtschaftliche Ausnutzung unter den Begriff des Verwertens zu fassen sei *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 61.

1508 *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 56. Vgl. zum Streit, ob eine Verwertung überhaupt befugt sein kann *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 58.

### III. Verbot des unbefugten Abrufs von Daten

Nach § 30 Abs. 2 Nr. 3 AO ist es dem Amtsträger oder einer ihm gleichgestellten Person auch verboten, unbefugt Verhältnisse eines anderen oder Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse abzurufen, wenn sie in einer Datei zur Durchführung eines Steuerverfahrens i.S.v. § 30 Abs. 2 Nr. 1 Buchst. a AO gespeichert sind.

§ 30 Abs. 3 Nr. 3 AO passt mit dieser Regelung den Datenschutz den Eigentümlichkeiten von Dateien an und erstreckt das Steuergeheimnis auf den Datenzugriff. Das bloße Verbot unbefugten Offenbarens und Verwertens der aus einer Datei abgerufenen Daten trägt dieser Gefährdungslage nicht ausreichend Rechnung<sup>1509</sup>.

Ein „Abruf“ ist jede Art des Zugriffs auf gespeicherte Daten zum Zweck der Kenntnisnahme, Weitergabe oder Vernichtung. Erfasst wird jeder automatisierte Abruf, d.h. jeder Abruf „per Knopfdruck“. Welche Datenverarbeitungsmethode dafür verwendet wird, ist unbeachtlich<sup>1510</sup>.

Eine Datei ist eine Sammlung personenbezogener Daten, die entweder durch automatische Verfahren mittels EDV systematisch ausgewertet werden kann oder bereits systematisch aufgebaut ist und deshalb nach bestimmten Merkmalen geordnet, ungeordnet und ausgewertet werden kann<sup>1511</sup>.

Solche Dateien enthalten in der Regel große Datenmengen auf Vorrat und ermöglichen einen schnellen Zugriff auf nach bestimmten Merkmalen definierte Datenmengen. Zu diesem Zugriff ist jeder in der Lage, der Zugang zu der Datei hat, was bei zentralen Dateien ein großer Kreis von Personen ist. Den davon ausgehenden Gefahren trägt § 30 Abs. 3 Nr. 3 AO Rechnung<sup>1512</sup>.

## E. Anwendbarkeit der Geheimhaltungspflichten neben Art. 15 ZK

Bevor näher untersucht werden soll, ob beim Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung gegen die Geheimhaltungspflichten des Steuergeheimnisses verstoßen wird, ist zunächst zu klären, inwieweit das nationale Steuergeheimnis des § 30 AO mit den darin verankerten Ge-

---

1509 *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 64.

1510 Vgl. dazu *Drüen*, in: *Tipke/Kruse* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 55.

1511 *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 64.

1512 Vgl. *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 64.

heimhaltungspflichten neben dem europäischen Zollgeheimnis des Art. 15 ZK zur Anwendung gelangt.

## **I. Unanwendbarkeit des Offenbarungsverbot**

Zunächst ist zu untersuchen, ob das Offenbarungsverbot des § 30 Abs. 2 AO neben dem Weitergabeverbot des Art. 15 S. 1 ZK zur Anwendung gelangt. Eine Unanwendbarkeit des Offenbarungsverbot kann sich aus einer direkten Kollision (dazu sogleich 1.), aber auch aus der abschließenden Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz (dazu unten 2.) ergeben.

### **1. Unanwendbarkeit aufgrund direkter Kollision**

Es wurde bereits erläutert, dass das Gemeinschaftsrecht grundsätzlich Vorrang vor nationalem Recht hat. Bei diesem Vorrang handelt es sich um einen Anwendungsvorrang, der die *Unanwendbarkeit* des nationalen Rechts bewirkt. Diese Unanwendbarkeit bewirkt, dass die dem Gemeinschaftsrecht zuwiderlaufende nationale Rechtsnorm nicht nichtig ist, sondern dass sie lediglich, soweit eine direkte Kollision mit der Gemeinschaftsnorm besteht, nicht angewendet werden kann<sup>1513</sup>.

Möglicherweise sind die Geheimhaltungspflichten § 30 Abs. 2 AO aufgrund des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts wegen einer direkten Kollision mit Art. 15 ZK unanwendbar. Eine direkte Kollision liegt vor, wenn Gemeinschaftsrecht und nationales Recht denselben Sachverhalt unterschiedlich regeln<sup>1514</sup>. Dann müssten § 30 Abs. 2 AO und Art. 15 ZK denselben Sachverhalt unterschiedlich regeln. Dies kommt im Hinblick auf die Übermittlung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung in Frage.

#### **a) Denselben Sachverhalt**

Wie bereits oben dargestellt wurde, regelt Art. 15 ZK die *Weitergabe* von vertraulichen Angaben von Zollbehörden an andere Behörden als Zollbehörden<sup>1515</sup>. Auf den Untersuchungsgegenstand bezogen bedeutet dies, dass über das Zollgeheimnis die Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter geregelt wird.

Für das Steuergeheimnis wurde festgestellt, dass es über § 30 Abs. 2 AO das *Offenbaren* von Verhältnissen anderer und Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse an öffentliche Stellen innerhalb und außerhalb der Finanzverwaltung

---

1513 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

1514 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

1515 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

schützt<sup>1516</sup>. Auf den Untersuchungsgegenstand bezogen, bedeutet dies, dass über das Steuergeheimnis die Offenbarung von Inhaltsdaten an Behörden innerhalb und außerhalb der Finanzverwaltung erfasst wird.

Wie bereits erläutert, handelt es sich beim ZIVIT um eine unselbständige Dienststelle des BMF<sup>1517</sup>. Damit handelt es sich beim ZIVIT gem. § 6 Abs. 2 AO um eine Behörde innerhalb der Finanzverwaltung. Da es sich auch bei den Finanzämtern gem. § 6 Abs. 2 AO um Behörden der Finanzverwaltung handelt, stellt die Mitteilung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter ein Offenbaren der Inhaltsdaten i.S.v. § 30 Abs. 2 AO vom ZIVIT dar.

Art. 15 ZK und § 30 Abs. 2 AO regeln folglich *beide* die Mitteilung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung vom ZIVIT an die Finanzämter und folglich denselben Sachverhalt.

### **b) Unterschiedlich regeln**

Fraglich ist, ob eine unterschiedliche Regelung gegeben ist. Art. 15 S. 2 und 3 ZK regeln, dass eine Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung nur bei einer ausdrücklichen Zustimmung<sup>1518</sup> oder bei Bestehen einer Pflicht zur Weitergabe zulässig ist<sup>1519</sup>.

§ 30 Abs. 4 AO regelt, dass eine Offenbarung nur zulässig ist, wenn sie der Durchführung eines Verwaltungsverfahren in Steuersachen dient, sie durch Gesetz ausdrücklich zugelassen ist oder der Betroffene ihr zustimmt<sup>1520</sup>.

Art. 15 ZK und § 30 AO sehen damit unterschiedliche Anforderungen vor, unter denen eine Mitteilung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter zulässig ist. Insbesondere ist anzumerken, dass Art. 15 ZK im Gegensatz zu § 30 AO nur eine gesetzliche *Pflicht* zur Weitergabe genügen lässt, während es bei § 30 AO auf die *Befugnis* ankommt.

Eine unterschiedliche Regelung der Mitteilung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter ist damit in Art. 15 ZK und § 30 AO gegeben. Folglich ist § 30 AO, soweit er die Mitteilung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter regelt, aufgrund einer direkten Kollision mit Art. 15 ZK unanwendbar. Ein Verstoß gegen das Offenbarungsverbot des § 30 Abs. 2 AO kann damit in der Mitteilung von Daten vom ZIVIT an die Finanzämter allein aus diesem Grunde nicht gegeben sein.

---

1516 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (c).

1517 Vgl. dazu oben 6. Teil, C., I., 1., g).

1518 Vgl. dazu 6. Teil, F.

1519 Vgl. dazu 6. Teil, G.

1520 Vgl. dazu 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (d).

## 2. Unanwendbarkeit aufgrund abschließender Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz

Möglicherweise könnte § 30 AO, sofern er Mitteilungen von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden regelt, aufgrund eines *Kompetenz*konflikts zwischen der Europäischen Gemeinschaft und Deutschland unanwendbar sein<sup>1521</sup>. Fraglich ist aber zunächst, ob § 30 AO überhaupt Mitteilungen vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden erfasst.

Wie bereits oben herausgestellt, regelt § 30 Abs. 2 AO jede Mitteilung von Inhaltsdaten an Behörden innerhalb und außerhalb der Finanzverwaltung<sup>1522</sup>. Weil außerdem die Aufzählung in § 6 Abs. 2 AO der Aufzählung der Zollbehörden in § 1 FVG entspricht, sind alle Zollbehörden Finanzbehörden im Sinne von § 6 Abs. 2 AO. Damit sind sowohl das ZIVIT, als auch die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden Finanzbehörden im Sinne der AO und gehören daher zur Finanzverwaltung, so dass Mitteilungen von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen Mitteilungen innerhalb der Finanzverwaltung sind. Folglich regelt § 30 Abs. 2 AO jede Mitteilung vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen.

Das von § 30 Abs. 2 AO erfasste Offenbarungsverbot könnte neben Art. 15 ZK nicht zur Anwendung gelangen, weil für die Mitteilung von Inhaltsdaten innerhalb der Finanzverwaltung, soweit es sich bei ihr um die Zollverwaltung handelt, eine konkurrierende Kompetenz der Gemeinschaft gegeben ist und die Gemeinschaft mit dem Zollgeheimnis des Art. 15 ZK insoweit eine abschließende Regelung getroffen hat.

### a) Konkurrierende Kompetenz

Fraglich ist, ob eine konkurrierende Kompetenz der Gemeinschaft für die Weitergabe von Inhaltsdaten innerhalb der Zollverwaltung gegeben ist. Dies setzt voraus, dass zum einen überhaupt eine *Kompetenz* der Gemeinschaft gegeben ist (dazu sogleich aa)), bei der es sich zum anderen um eine *konkurrierende* Kompetenz (dazu unten bb)) handelt.

---

1521 Eine Mitteilung an die externen Stellen (Statistisches Bundesamt, BAFA, BLE) ist nicht mehr zu untersuchen, weil die Mitteilung von Inhaltsdaten an diese aufgrund einer Neutralisation von Daten keine Weitergabe i.S.d. § 30 AO darstellen (vgl. dazu bei Art. 15 ZK oben 6. Teil, E., II., 1., a), b) und c). Ferner bedarf es keiner näheren Untersuchung des Verwertungsverbotes.

1522 Vgl. dazu oben 6. Teil, H., II., 2., e), ee), (2), (c).

## aa) Kompetenz der Gemeinschaft

Dass eine Kompetenz der Gemeinschaft gegeben sein muss, ergibt sich aus dem in Art. 5 EG verankerten „Prinzip der begrenzten Ermächtigung“<sup>1523</sup>. Dieses Prinzip besagt, dass jeder Rechtsakt der Gemeinschaft auf eine Ermächtigungsgrundlage im EG-Vertrag gestützt werden muss<sup>1524</sup>.

Für die Regelung der Weitergabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen in Art. 15 ZK könnte Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG als Kompetenznorm des EG-Vertrages in Frage kommen. Diese Vorschrift gibt der Gemeinschaft die Ermächtigung „[...] für Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben“.

Kompetenzbegründend für Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG wirkt damit ein *Binnenmarktbezug*, der anhand objektiver Kriterien zu ermitteln ist<sup>1525</sup>. Fraglich ist, ob und inwieweit die Regelung der Weitergabe in Art. 15 ZK einen solchen Binnenmarktbezug aufweist.

Der Binnenmarkt der Europäischen Gemeinschaft umfasst gem. Art. 14 Abs. 2 EG einen Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen und Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist. Ziel des Binnenmarktes ist damit die Etablierung der wirtschaftlichen Grundfreiheiten. Zu diesen Grundfreiheiten gehört auch die Warenverkehrsfreiheit (Art. 23 EG).

Würde es Art. 15 ZK nicht geben, wäre es durchaus möglich, dass in jedem Mitgliedstaat für den Wirtschaftsbeteiligten hinsichtlich der Weitergabe mit den von ihm an die Zollverwaltung abzugebenden Daten unterschiedliche datenschutzrechtliche Regelungen normiert wären.

Solche unterschiedlichen datenschutzrechtlichen Anforderungen an die Weitergabe seiner Daten würden dazu führen, dass der Wirtschaftsbeteiligte sich

---

1523 Zwar finden sich in der Literatur abweichende Bezeichnungen, wie z.B. „Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung“, „enumerative Einzelermächtigung“ usw., allerdings werden damit keine andere Rechtsfolgen verknüpft (vgl. dazu *Kraußner*, Das Prinzip der begrenzten Ermächtigung im Gemeinschaftsrecht, S. 17).

1524 Vgl. *Koenig/Haratsch/Pechstein*, Europarecht, Rn. 168; *Kraußner*, Das Prinzip der begrenzten Ermächtigung im Gemeinschaftsrecht, S. 1 ff.; *Nettesheim*, in: *von Bogdandy* (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, S. 415 (428 ff.).

1525 EuGH, Rs. C-300/89 (Titanoxid), in: Slg. 1991, S. I-2867 (2898); Rs. C 233/94 (Deutschland./Rat und Parlament), in: Slg. 1997, S. I-2405 (2449); *Viethen*, Datenschutz als Aufgabe der EG, S. 74.

darin gehindert sieht, seine Waren über die Grenzen und zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft verkehren zu lassen.

Indem der Wirtschaftsbeteiligte sich aufgrund der europaweit einheitlichen Regelung des Art. 15 ZK darauf verlassen kann, dass ein einheitlicher datenschutzrechtlicher Standard herrscht, wird seine Bereitschaft gefördert, seine Ware über die Grenzen der Mitgliedstaaten zu versenden.

Die europaweite einheitliche Regelung des Zollgeheimnisses in Art. 15 ZK fördert also die Warenverkehrsfreiheit als wesentlichen Bestandteil des europäischen Binnenmarktes.

Eine Förderung des Binnenmarktes wird unstreitig als Binnenmarktbezug i.S.d. Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG angesehen<sup>1526</sup>. Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG enthält damit die Kompetenz der Gemeinschaft zur Regelung der Weitergabe von Daten in Art. 15 ZK.

### **bb) Konkurrierende Kompetenz**

Fraglich ist, ob es sich bei dieser Kompetenz aus Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG um eine *konkurrierende* Kompetenz der Gemeinschaft handelt.

Konkurrierende Kompetenzen der Gemeinschaft sind der Regelfall<sup>1527</sup>. Ob es sich jedoch auch bei der Kompetenz des Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG um eine konkurrierende Kompetenz der Gemeinschaft handelt, ist umstritten.

#### **(1) Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG ist keine konkurrierende Kompetenz**

Nach einer Auffassung handelt es sich bei der „Binnenmarktkompetenz“ des Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG nicht um eine konkurrierende Kompetenz, sondern um eine ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft<sup>1528</sup>.

Eine ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft führt dazu, dass den Mitgliedstaaten eine eigene Rechtssetzung verboten ist<sup>1529</sup>. Dieses Verbot

---

1526 *Herrnfeld*, in: *Schwarze*, EU-Kommentar, Art. 95 EG Rn. 8; *Jarass*, in: AöR 121 (1996), S. 173, (178); *Kahl*, in: *Callies/Ruffert*, EU-/EG-Vertrag, Art. 95 EG Rn. 10 f.

1527 Vgl. *Koenig/Haratsch/Pechstein*, Europarecht, Rn. 162; *Zuleeg*, in: *von der Groeben/Schwarze* (Hrsg.), Artikel 5 EG, Rn. 11.

1528 So etwa *Micklitz/Reich*, in: EuZW 1992, S. 593 (594); *Müller-Graff*, in: ZHR 159 (1995), S. 34 (70 f., 76 f.); *Schwartz*, in: AfP 1993, S. 409 (413 ff.).

1529 EuGH, Rs. 804/79 (Kommission./Großbritannien u.a.), in: Slg. 1981, S. 1045 (1072, Rn. 17 f.); *von Bogdandy/Bast*, in: *Grabitz/Hilf* (Hrsg.), Art. 5 EGV, Rn. 28.

gilt unabhängig davon, ob die Gemeinschaft ihre Kompetenz ausgeübt hat oder nicht<sup>1530</sup>.

Kompetenznormen, die eine ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft begründen, haben einen doppelten Regelungsgehalt. Zum einen begründen sie die Zuständigkeit der Gemeinschaft. Zum anderen verbieten<sup>1531</sup> sie es den Mitgliedstaaten, tätig zu werden. Diese letztgenannte Wirkung wird als „Sperrwirkung“ des Gemeinschaftsrechts bezeichnet<sup>1532</sup>.

Nach dieser Ansicht ist es den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und damit der Bundesrepublik Deutschland verboten, die Weitergabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse innerhalb der Zollverwaltung zu regeln. Damit wäre eine Regelung der Mitteilung von Inhaltsdaten innerhalb der Zollverwaltung nicht zulässig.

## (2) Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG ist eine konkurrierende Kompetenz

Nach anderer Auffassung handelt es sich bei der Binnenmarktcompetenz des Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG um eine konkurrierende Kompetenz<sup>1533</sup>.

In Falle einer konkurrierenden Kompetenz kann eine nationale Regelung so lange erlassen werden, wie die Gemeinschaft von ihrer Kompetenz keinen Gebrauch gemacht hat. Wird die Gemeinschaft hingegen tätig, ermöglicht es die (konkurrierende) Kompetenz, eine Materie abschließend zu regeln<sup>1534</sup>.

Eine abschließende Regelung der Gemeinschaft hat zur Folge, dass kraft Sekundärrechts gegenüber den Mitgliedstaaten eine „Sperrwirkung“<sup>1535</sup> gegenüber der nationalen Rechtsetzung eintritt<sup>1536</sup>.

---

1530 *Jarass*, in: AöR 121 (1996), S. 173 (186).

1531 Die ausschließlichen Kompetenzen nehmen den Mitgliedstaaten allerdings nicht die Fähigkeit handeln zu können, d.h. sie haben also keinen Kompetenzverlust zur Folge. Die Mitgliedstaaten verstoßen vielmehr gegen ihre Vertragspflichten, wenn sie tätig werden, ohne dass ihnen das Gemeinschaftsrecht dies gestattet (vgl. *Nettesheim*, in: von *Bogdandy* (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht*, S. 415 (446)).

1532 Vgl. *Calliess*, in: *ders./Ruffert* (Hrsg.), *EU-/EG-Vertrag*, Art. 5 EG-Vertrag, Rn. 30; *Nettesheim*, in: von *Bogdandy* (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht*, S. 415 (446).

1533 So etwa *Dittert*, *Die ausschließlichen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft*, S. 145; *Everling*, in: *ZHR* 162 (1998), S. 403 (413).

1534 Vgl. von *Bogdandy/Bast*, in: *Grabitz/Hilf* (Hrsg.), Art. 5 EGV, Rn. 33; *dies.*, in: *EuGRZ* 2001, S. 441 (447 f.).

1535 Vgl. *Furrer*, *Sperrwirkung des sekundären Gemeinschaftsrechts*, passim; *Schlösser*, *Sperrwirkung des sekundären Gemeinschaftsrechts*, S. 49 ff.

1536 Vgl. von *Bogdandy/Bast*, in: *Grabitz/Hilf* (Hrsg.), Art. 5 EGV, Rn. 33; *Jarass*, in: *AöR* 121 (1996), S. 173 (188 f.); *Schroeder*, *Gemeinschaftsrechtssystem*, S. 407.

Nach dieser Ansicht können die Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft und damit die Bundesrepublik Deutschland Regelungen für die Mitteilung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen innerhalb der Zollverwaltung erlassen, sofern keine abschließende Regelung gegeben ist.

Danach wäre eine Regelung der Mitteilung von Inhaltsdaten innerhalb der Zollverwaltung im Rahmen des § 30 AO zulässig, soweit keine abschließende Regelung der Weitergabe innerhalb der Zollverwaltung in Art. 15 ZK gegeben ist.

### (3) Stellungnahme

Die Ansichten führen zu unterschiedlichen Ergebnissen, so dass der Streit zu entscheiden ist. Für eine ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft spricht, dass sich sowohl die Zielbestimmungen des EG-Vertrages in Art. 3 Abs. 1 Buchst. h EG und Art. 14 Abs. 1 EG, als auch Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG ausschließlich an die Gemeinschaft richten. Daher ist nur der Gemeinschaft die Befugnis zur Regelung des Binnenmarktes zugewiesen<sup>1537</sup>.

Ferner spricht für ausschließliche Kompetenz der Gemeinschaft, dass die Verwirklichung des Binnenmarktes im Wege der Rechtsangleichung kraft Natur der Sache nur auf Gemeinschaftsebene bewerkstelligt werden kann<sup>1538</sup>. Nur die Organe der Gemeinschaft und nicht etwa einzelne Mitgliedstaaten sind in der Lage, für die gesamte Gemeinschaft Maß und Grad der zu verwirklichenden Marktintegration zu definieren<sup>1539</sup>.

Gegen eine ausschließliche und für eine konkurrierende Kompetenz spricht, dass die Ziele des Binnenmarktes nur unter Mitwirkung der Mitgliedstaaten verwirklicht werden können<sup>1540</sup>. Ihnen steht es jederzeit offen, von sich aus zur Verwirklichung der Ziele des Binnenmarktes beizutragen<sup>1541</sup>. Nur soweit dies den Mitgliedstaaten nicht in ausreichendem Maße gelingt, ist überhaupt ein gemeinschaftliches Tätigwerden erforderlich<sup>1542</sup>.

Auch in rechtlicher Hinsicht folgt aus dem Subsidiaritätsprinzip des Art. 5 EG, dass Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG zu den konkurrierenden Kompetenzen zählt.

---

1537 *Dittert*, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 114;

1538 Vgl. GA Léger, Schlussanträge zu Rs. C-84/98 (Vereinigtes Königreich./ Rat), in: Slg. 1996, S. I-5755 (Rn. 129).

1539 Vgl. Müller-Graff, in: ZHR 159 (1995), S. 34 (68 ff.).

1540 *Dittert*, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 114.

1541 Vgl. GA Léger, Schlussanträge zu Rs. C-233/94 (Deutschland./EP und Rat), in: Slg. 1997, S. I-2404 (Rn. 81, 85); Schön, in: ZGR 1995, S. 1 (21) hält die Mitgliedstaaten unter Berufung auf Art. 10 EG hierzu sogar für verpflichtet.

1542 *Dittert*, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 114.

Aufgabe des Subsidiaritätsprinzips ist es nämlich, zu bestimmen, ob eine Regelung auf Gemeinschaftsebene oder auf Ebene der Mitgliedstaaten zu treffen ist<sup>1543</sup>. Dieses Prinzip würde in Gänze leer laufen, wenn der gesamte Bereich der Rechtsangleichung als ausschließliche Kompetenz aufgefasst und damit dem Anwendungsbereich dieses Prinzips entzogen würde<sup>1544</sup>.

Ferner spricht auch das Wesen der Rechtsangleichung, die mit Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG verfolgt wird, gegen die These von der Ausschließlichkeit. Jede Rechtsangleichung erfolgt nämlich schrittweise und auf den Einzelfall bezogen. Welche Materien also Gegenstand einer Rechtsangleichung sein können, steht demnach nicht von vornherein fest, sondern stellt sich je nach den wirtschaftlichen Gegebenheiten und rechtspolitischen Notwendigkeiten erst im Laufe der Zeit, von Fall zu Fall heraus<sup>1545</sup>.

Bis sich diese von der Gemeinschaft zu regelnden Materien herausgestellt haben, müssen entsprechende Zuständigkeiten in vollem Umfang bei den Mitgliedstaaten verbleiben, solange die Gemeinschaft eine Materie nicht abschließend geregelt hat<sup>1546</sup>. Das bloße Vorhandensein einer Ermächtigung zur Rechtsangleichung auf Gemeinschaftsebene, so wie sie in Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG enthalten ist, führt folglich noch längst nicht zu einer sofortigen und vollständigen Übertragung aller Zuständigkeiten auf die EG<sup>1547</sup>.

Im Ergebnis lässt sich damit festhalten, dass die Binnenmarktkompetenz der Gemeinschaft aus Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG eine konkurrierende Kompetenz ist. Der Gemeinschaft ist damit die (konkurrierende) Kompetenz gegeben, die Verwirklichung des Binnenmarktes durch Regelung der Weitergabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen innerhalb der Zollverwaltung in Art. 15 ZK zu regeln.

## **b) Abschließende Ausübung**

Diese konkurrierende Kompetenz aus Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG könnte die Gemeinschaft mit Art. 15 ZK abschließend ausgeübt haben. Nur die abschließende Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz bewirkt, dass ge-

---

1543 *Dittert*, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 117.

1544 *Callies*, in: EuZW 1995, S. 693 (695); *Dittert*, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 117; *von Borries*, in: EuR 1994, S. 263 (275).

1545 *Dittert*, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 116.

1546 St. Rspr., vgl. EuGH, Rs. 8/74 (*Dassonville*), in: Slg. 1974, S. 837 (Rn. 6); Rs. 237/82 (*Jongeneel Kaas./Niederlande*), in: Slg. 1984, S. 483 (502, Rn. 12 f.); Rs. C-233/94 (*Deutschland./EP und Rat*), in: Slg. 1997, S. I-2441 (2450, Rn. 16).

1547 *Dittert*, Die ausschließlichen Kompetenzen, S. 117.

genüber den Mitgliedstaaten eine „Sperrwirkung“ gegenüber nationaler Rechtsetzung eintritt.

Inwieweit es sich bei der Regelung der Weitergabe in Art. 15 ZK um eine abschließende Ausübung der Kompetenz der Europäischen Gemeinschaft handelt und damit um eine abschließende Regelung handelt, ist umstritten.

Nach einer Ansicht handelt es sich bei den Regelungen des ZK und damit auch bei der Regelung der Weitergabe von Zollgeheimnissen in Art. 15 ZK um *eine abschließende Regelung* der Gemeinschaft<sup>1548</sup>.

Nach anderer Ansicht stellen die Regelungen des ZK und damit die Regelung der Weitergabe von Zollgeheimnissen in Art. 15 ZK *keine abschließende Regelung* der Gemeinschaft dar. Vielmehr sollen die nationalen Regelungen lückenfüllend zur Anwendung gelangen<sup>1549</sup>.

Für eine abschließende Regelung der Weitergabe von Zollgeheimnissen in Art. 15 ZK könnte die Tendenz des ZK zur einheitlichen Normierung und der Nutzen für die Funktionstauglichkeit des Zollrechts sprechen<sup>1550</sup>.

Gegen eine abschließende Regelung der Weitergabe in Art. 15 ZK spricht, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die geschützte Rechtsposition des Wirtschaftsbeteiligten auf nationaler Ebene durch eine abschließende Regelung nicht schmälern möchte<sup>1551</sup>.

Dies ergibt sich vor allem daraus, dass Art. 15 ZK selbst auf das nationale Recht verweist, indem nach seinem Wortlaut die Pflicht zur Weitergabe der Informationen aus dem „geltenden Recht“ und damit gem. Art. 4 Nr. 23 ZK auch aus dem nationalen Recht hergeleitet werden kann.

Aus dieser Verweisung auf nationales Recht ergibt sich, dass Art. 15 ZK eine weitergehende Rechtslage auf nationaler Ebene nicht verdrängen möchte, sondern nur einen *Mindestschutz* gewährleisten soll<sup>1552</sup>, der einen weitergehenden Schutz auf nationaler Ebene nicht ausschließt<sup>1553</sup>.

Ferner gestattet schon der Wortlaut, nachdem die Angaben im Sinne von Art. 15 ZK „unter die Geheimhaltungspflicht“ fallen, dass die Angaben auch

---

1548 So Henke/Huchatz, in: ZfZ 1996, S. 262 (264); Witte, in: ZfZ 1993, S. 162 (165).

1549 Friedrich, in: StuW 1995, S. 15 (17); Gellert, Zollkodex und Abgabenordnung, S. 45; Wolfgang, in: Witte/Wolfgang (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, S. 45.

1550 Vgl. dazu Henke/Huchatz, in: ZfZ 1996, S. 262 (264).

1551 Vgl. Gellert, Zollkodex und Abgabenordnung, S. 46.

1552 Friedrich, in: Schwarz/Wockenfoth (Hrsg.), Zollrecht, Art. 15 ZK Rn. 5.

1553 Friedrich, in: StuW 1995, 15 (24); Reiche, in: Witte (Hrsg.), ZK, Art. 15 Rn. 6.

unabhängig von Art. 15 ZK Gegenstand einer Geheimhaltungspflicht sein können, die sich nicht nur aus einer anderen gemeinschaftsrechtlichen Regelung, sondern auch aus einer nationalen Regelung ergeben kann<sup>1554</sup>.

Damit ist der Auffassung zu folgen, wonach die nationalen Regelungen im Falle einer nicht abschließenden Regelung lückenfüllend zur Anwendung gelangen. Zu klären ist daher, *inwieweit* Art. 15 ZK eine abschließende Regelung für die Weitergabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen innerhalb der deutschen Zollverwaltung enthält, so dass Art. 15 ZK eine Sperrwirkung gegenüber § 30 AO entwickelt.

Wie bereits dargestellt, regelt Art. 15 ZK mit dem Begriff der „Weitergabe“ die Mitteilung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen von Behörden innerhalb der Zollverwaltung an Behörden außerhalb der Zollverwaltung<sup>1555</sup>.

Diese positive Regelung, die sich daraus ergibt, dass Art. 15 ZK die Weitergabe von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen nur unter besonderen Voraussetzungen für zulässig erklärt, bedeutet aber nicht, dass Art. 15 ZK nicht auch die Mitteilung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen von Behörden innerhalb der Zollverwaltung an andere Behörden innerhalb der Zollverwaltung „regelt“.

Indem Art. 15 ZK die Mitteilung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen an Behörden außerhalb der Zollverwaltung untersagt und nur unter bestimmten Voraussetzungen für zulässig erklärt, wird gleichzeitig und erst Recht die Mitteilung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen von Behörden innerhalb der Zollverwaltung an andere Behörden innerhalb der Zollverwaltung generell für zulässig erachtet.

Damit enthält das in Art. 15 ZK normierte Zollgeheimnis für die Mitteilung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen innerhalb der Zollverwaltung eine *abschließende Regelung*. Dies gilt auch für die Inhaltsdaten, bei denen es sich um Geschäftsgeheimnisse i.S.v. Art. 15 ZK handelt<sup>1556</sup>.

Damit entfaltet Art. 15 ZK für die Mitteilung von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung innerhalb der Zollverwaltung, also vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden eine Sperrwirkung gegenüber § 30 AO. § 30 AO ist *insoweit* neben Art. 15 ZK unanwendbar.

---

1554 *Beermann*, in: *Hübschmann/Hepp/Spitaler* (Hrsg.), AO/FGO, Art. 15 ZK Rn. 3.

1555 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

1556 Vgl. dazu oben 6. Teil, B., II., 2., a), bb).

Oben wurde bereits herausgefunden, dass Art. 15 ZK, soweit es um die Mitteilung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen geht, eine abschließende Regelung der konkurrierenden Kompetenz aus Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG enthält<sup>1557</sup>.

Aus diesem Grunde ist § 30 Abs. 2 AO, soweit er das Offenbaren von Inhaltsdaten vom ZIVIT an die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen regelt, neben Art. 15 S. 1 ZK unanwendbar.

## **II. Unanwendbarkeit des Auswertungsverbotes**

Nunmehr ist zu untersuchen, ob das nationale Auswertungsverbot des § 30 Abs. 2 AO neben dem Zollgeheimnis des Art. 15 S. 1 ZK zur Anwendung gelangt. Eine Unanwendbarkeit des Auswertungsverbotes könnte sich zunächst ebenfalls aus einer direkten Kollision (dazu sogleich 1.), aber auch aus der abschließenden Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz (dazu unten 2.) ergeben.

### **1. Unanwendbarkeit aufgrund direkter Kollision**

Oben wurde bereits mehrfach dargestellt, dass eine direkte Kollision, die dazu führt, dass eine nationale Norm neben der Norm des Gemeinschaftsrechts nicht angewendet werden kann, vorliegt, wenn Gemeinschaftsrecht und nationales Recht denselben Sachverhalt unterschiedlich regeln<sup>1558</sup>.

Art. 15 S. 1 ZK regelt lediglich das Verbot der Weitergabe von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung, also das Verbot, die Inhaltsdaten an Behörden außerhalb der Zollbehörden weiterzugeben<sup>1559</sup>. § 30 Abs. 2 AO hingegen regelt neben dem Verbot der Offenbarung auch ein Auswertungsverbot, also das Verbot die Inhaltsdaten zu eigenem oder fremden Vorteil zu nutzen<sup>1560</sup>. Art. 15 S. 1 ZK und § 30 Abs. 2 AO regelt damit nicht denselben Sachverhalt. Eine direkte Kollision liegt folglich nicht vor. Insoweit ist das Auswertungsverbot des § 30 Abs. 2 AO neben Art. 15 ZK anwendbar.

### **2. Unanwendbarkeit aufgrund abschließender Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz**

Fraglich ist, ob das Auswertungsverbot des § 30 Abs. 2 AO nicht zur Anwendung gelangt, weil Art. 15 ZK eine konkurrierende Kompetenz ab-

---

1557 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I., 2., a), bb).

1558 Vgl. dazu oben 3. Teil, D., I., 2., d).

1559 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

1560 Vgl. dazu oben 7. Teil, D., II.

schließlich ausübt. Oben wurde herausgearbeitet, dass für die Weitergabe vertraulicher Angaben Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG als konkurrierende Kompetenz heranzuziehen ist<sup>1561</sup>. Diese Kompetenz hat die Gemeinschaft auch abschließend ausgeübt, indem es das Weitergabeverbot normiert hat<sup>1562</sup>.

Ein Auswertungsverbot wurde nicht in Art. 15 ZK geregelt. Oben wurde herausgearbeitet, dass nationale Regelungen im Falle einer nicht abschließenden Regelung lückenfüllend zur Anwendung gelangen<sup>1563</sup>. Weil also das Verwertungsverbot in Art. 15 ZK nicht aufgenommen wurde, kann das Verwertungsverbot des § 30 Abs. 2 AO neben Art. 15 ZK lückenfüllend zur Anwendung gelangen.

### III. Unanwendbarkeit des Abrufverbotes

Fraglich ist auch, ob das nationale Abrufverbot des § 30 Abs. 2 AO neben dem Zollgeheimnis des Art. 15 S. 1 ZK zur Anwendung gelangt. Eine Unanwendbarkeit des Auswertungsverbotes könnte sich ebenfalls aus einer direkten Kollision oder der abschließenden Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz ergeben.

Eine *direkte Kollision* ist nicht gegeben<sup>1564</sup>. Art. 15 ZK und § 30 AO regeln nicht denselben Sachverhalt. Art. 15 S. 1 ZK regelt nur das Verbot der Weitergabe von Inhaltsdaten, also das Verbot, die Inhaltsdaten an Behörden außerhalb der Zollbehörden weiterzugeben<sup>1565</sup>. § 30 Abs. 2 AO hingegen regelt neben dem Verbot der Offenbarung auch ein Abrufverbot, also das Verbot auf gespeicherte Daten zum Zweck der Kenntnisnahme, Weitergabe oder Vernichtung zuzugreifen<sup>1566</sup>. Mangels Vorliegen einer direkten Kollision ist das Abrufverbot des § 30 Abs. 2 AO neben Art. 15 ZK anwendbar.

Fraglich ist, ob das Auswertungsverbot des § 30 Abs. 2 AO nicht zur Anwendung gelangt, weil mit Art. 15 ZK eine konkurrierende Kompetenz abschließend ausgeübt wurde. Oben wurde herausgearbeitet, dass für die Weitergabe vertraulicher Angaben Art. 95 Abs. 1 S. 2 EG als konkurrierende

---

1561 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I., 2., a), bb),

1562 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I., 2., b).

1563 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I., 2., b).

1564 Vgl. zur direkten Kollision oben 7. Teil, E., I., 1.

1565 Vgl. dazu oben 6. Teil, D., I.

1566 Vgl. dazu oben 7. Teil, D., III.

Kompetenz heranzuziehen ist<sup>1567</sup>. Diese Kompetenz hat die Gemeinschaft abschließend ausgeübt, indem es das Weitergabeverbot normiert hat<sup>1568</sup>.

Ein Abrufverbot wurde nicht in Art. 15 ZK geregelt. Oben wurde herausgearbeitet, dass nationale Regelungen im Falle einer nicht abschließenden Regelung lückenfüllend zur Anwendung gelangen<sup>1569</sup>. Weil also das Abrufverbot in Art. 15 ZK nicht aufgenommen wurde, kann das Verwertungsverbot des § 30 Abs. 2 AO neben Art. 15 ZK zur Anwendung gelangen.

#### **IV. Zwischenergebnis**

Das Offenbarungsverbot des § 30 Abs. 2 AO ist nicht neben Art. 15 ZK anwendbar. Lediglich das Auswertungsverbot und das Abrufverbot des § 30 Abs. 2 AO gelangen neben Art. 15 ZK zur Anwendung.

### **F. Verletzung der Geheimhaltungspflichten in Form der unbefugten Verwertung und des unbefugten Abrufs**

Nunmehr ist zu prüfen, ob die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen und ihre zur Geheimhaltung verpflichteten Amtsträger, sowie die den Amtsträgern gleichgestellte Personen, die ein Verwaltungsverfahren in Steuersachen durchführen, beim Umgang mit Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS gegen die Geheimhaltungspflichten des § 30 Abs. 2 AO verstoßen.

Im Rahmen dieser Prüfung ist zu beachten, dass, wie soeben festgestellt, das Verbot der unbefugten Offenbarung (neben Art. 15 ZK) nicht mehr zur Anwendung gelangt<sup>1570</sup>. Es verbleibt daher im Folgenden bei der Prüfung, ob eine unbefugte Verwertung oder ein unbefugter Abruf der Inhaltsdaten i.S.v. § 30 Abs. 2 AO gegeben ist, die nicht von Art. 15 ZK verdrängt werden<sup>1571</sup>.

#### **I. Unbefugte Verwertung der Inhaltsdaten**

Weil eine wirtschaftliche Nutzung der Daten durch den zu Geheimhaltung verpflichteten Amtsträger und ihm gleichgestellte Personen im IT-Verfahren ATLAS nicht vorgesehen ist, ist ein Verwerten der Daten im Sinne von § 30

---

1567 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I., 2., a), bb).

1568 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I., 2., b).

1569 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I., 2., b).

1570 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., I.

1571 Vgl. dazu oben 7. Teil, E., II. und III.

Abs. 2 AO<sup>1572</sup> nicht gegeben<sup>1573</sup>. Damit ist insoweit kein Verstoß gegen das Verwertungsverbot des § 30 Abs. 2 AO beim Umgang mit den Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS gegeben.

## **II. Unbefugter Abruf der Inhaltsdaten**

Fraglich ist, inwieweit die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung von den zur Geheimhaltung verpflichteten Amtsträgern und ihnen gleichgestellte Personen, die bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern ein Verwaltungsverfahren in Steuersachen durchführen, unbefugt abgerufen werden.

### **1. Abruf der Inhaltsdaten**

Wie oben dargelegt, ist ein Abruf jede Art des Zugriffs auf gespeicherten Daten zum Zweck der Kenntnisnahme, Weitergabe oder Vernichtung. Davon wird jeder automatisierte Abruf, d.h. jeder Abruf per Knopfdruck erfasst. Welche Technik oder Datenverarbeitungsmethode verwendet wird, ist unbeachtlich<sup>1574</sup>.

Um an die in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten zu gelangen, greifen alle Bediensteten, die bei den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollstellen beschäftigt sind und als „Benutzer“ Zugang zum IT-Verfahren ATLAS haben, auf die Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) zu, um diese zur Erfüllung ihrer Tätigkeit zur Kenntnis zu nehmen. Dies ist sowohl bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern der Fall.

Diese Kenntnisnahme der Inhaltsdaten geschieht im IT-Verfahren ATLAS über Computer und damit automatisch „per Knopfdruck“. Ein automatisierter Abruf der Inhaltsdaten liegt folglich vor.

---

1572 Vgl. zur Definition des Verwertens oben 7.Teil, D., II.

1573 Ob der zur Geheimhaltung verpflichtete Amtsträger oder eine ihm gleichgestellte Person die im IT-Verfahren ATLAS anfallenden Inhaltsdaten wirtschaftlich nutzt, bleibt also dem Einzelfall vorbehalten.

1574 Vgl. zur Definition des Abrufs oben 7.Teil, D., III.

## 2. Befugnis

Unbefugt ist dieser Abruf, wenn er ohne Rechtfertigungsgrund erfolgt<sup>1575</sup>. Der Abruf von Inhaltsdaten könnte unter den Voraussetzungen von § 30 Abs. 6 AO gerechtfertigt sein. § 30 Abs. 6 AO sieht vor, dass ein Abruf von Daten zulässig ist, soweit er der zulässigen Weitergabe oder der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuerverfahren<sup>1576</sup> dient.

### a) Zulässige Weitergabe

Der Abruf von Daten ist zum einen gem. § 30 Abs. 6 S. 1, 2. Alt. AO zulässig, soweit er der zulässigen Weitergabe von Daten dient. Der Abruf der Inhaltsdaten durch die Bediensteten der an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden dient nicht der Weitergabe der Inhaltsdaten, sondern der Verwendung zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben. Der Abruf der Inhaltsdaten ist daher insoweit nicht befugt.

### b) Durchführung des Verwaltungsverfahrens in Steuersachen

Ferner könnte der Abruf von Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS gem. § 30 Abs. 6 S. 1, 1. Alt. AO zulässig sein, sofern er der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens in Steuersachen dient.

Oben ist bereits festgestellt worden, dass die Amtsträger und die ihnen gleichgestellten Personen, die bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern tätig sind, die Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS abrufen, um anhand dieser ein Verwaltungsverfahren in Steuerverfahren i.S.v. § 30 Abs. 1 Nr. 1 AO durchzuführen<sup>1577</sup>.

Damit dient das Abrufen von Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung durch die Amtsträger und die ihnen gleichgestellten Personen bei den Zollämtern, den Sachgebieten A, C und G der Hauptzollämter, der Zentralstelle Risikoanalyse, der Zentralstelle Zollkontingente, der Bundeskasse Trier und den Finanzämtern im IT-Verfahren ATLAS gem. § 30 Abs. 6 S. 1, 1. Alt. AO zulässig und damit befugt. Ein unbefugter Abruf der Inhaltsdaten und ein Verstoß gegen § 30 Abs. 2 Nr. 3 AO liegt nicht vor.

---

1575 Vgl. dazu 7. Teil, D., III.

1576 Über das Verwaltungsverfahren in Steuersachen sind in § 30 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. a) und c) AO weitere Verfahren (z.B. das Strafverfahren, gerichtliche Verfahren in Steuersachen) geregelt, die hier allerdings offenkundig nicht einschlägig sind. Vgl. zu diesen anderen Verfahren *Rüsken*, in: *Klein* (Hrsg.), AO, § 30 Rn. 54 ff.

1577 Vgl. dazu 7. Teil, B., I.

### **III. Zwischenergebnis**

Eine Verletzung der Geheimhaltungspflichten des in § 30 AO normierten Steuergeheimnisses liegt nicht vor. Es ist weder ein Verstoß gegen das Verwertungsverbot, noch ein Verstoß gegen das Abrufverbot des § 30 Abs. 2 AO festzustellen.

### **G. Ergebnis**

Der Umgang der deutschen Zollverwaltung mit den in der elektronischen Zollanmeldung enthaltenen Inhaltsdaten im IT-Verfahren ATLAS verstößt nicht gegen das Steuergeheimnis des § 30 AO.



## 8. Teil: Schlussbetrachtung

Gegenstand dieser Arbeit war es, das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) auf seine Vereinbarkeit mit dem Zollgeheimnis des Art. 15 ZK und dem Steuergeheimnis des § 30 AO zu überprüfen. Im Mittelpunkt dieser Prüfung stand der Umgang mit den Inhaltsdaten einer elektronischen Zollanmeldung, die im IT-Verfahren ATLAS zwecks Überführung einer Ware in den freien Verkehr von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften in der Person des Zollanmelders oder seines Stellvertreters abgegeben werden.

Dazu wurde zunächst das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) und die darin integrierte elektronische Zollabwicklung in die bestehenden Strukturen des E-Government eingeordnet und die damit einhergehenden Gefährdungen für die Inhaltsdaten der elektronischen Zollanmeldung herausgearbeitet.

Dabei stellte sich heraus, dass es sich bei der elektronischen Zollabwicklung mit der elektronischen Zollanmeldung und dem elektronischen Einfuhrabgabenbescheid um Transaktionsdienste handelt, die eine medienbruchfreie elektronische Zollabfertigung ermöglichen. Diese Transaktion hat zur Folge, dass die mit der elektronischen Zollanmeldung abgegebenen Inhaltsdaten von verschiedenen öffentlichen Stellen genutzt werden, die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossen sind.

Genutzt werden die Inhaltsdaten zum einen von den an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden. Dazu gehören das ZIVIT, die Zollämter, die Sachgebiete A, C und G der Hauptzollämter, die Zentralstelle Risikoanalyse, die Zentralstelle Zollkontingente und die Bundeskasse Trier. Zum anderen erhalten auch „externe Stellen“ außerhalb der Zollverwaltung Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung. Dies sind das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung.

Es hat sich herausgestellt, dass die Weitergabe der Inhaltsdaten an alle diese öffentlichen Stellen den Vorteil hat, dass die Zollabwicklung schnell und effizient durchgeführt werden kann. Allerdings stellte sich auch heraus, dass die elektronische Übermittlung der Daten zur Folge hat, dass eine Gefährdung für die Inhaltsdaten vorliegt, weil der dem Datenschutzrecht in der öffentlichen Verwaltung zugrundeliegende *Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung* verletzt sein könnte.

Dieser Gefährdung kann nur mit datenschützenden Vorschriften entgegengetreten werden, die den Umgang der deutschen Zollverwaltung mit den

Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung im IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) regeln.

Ein Verstoß gegen das datenschützende Zollgeheimnis des Art. 15 ZK wurde nicht festgestellt. Der Umgang mit den Inhaltsdaten durch die an das IT-Verfahren ATLAS angeschlossenen Zollbehörden und durch das Statistische Bundesamt, das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle und die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung als externen Stellen verstößt nicht gegen das in Art. 15 S. 1 ZK normierte Weitergabeverbot, da insoweit keine Weitergabe im Sinne des Art. 15 ZK gegeben ist.

Eine Weitergabe im Sinne des Art. 15 ZK lag jedoch in der Übermittlung vom ZIVIT an die Finanzämter als externe Stellen vor. Diese Weitergabe war jedoch zulässig, weil sich eine gesetzliche Pflicht zur Weitergabe der Inhaltsdaten aus § 111 Abs. 1 S. 1 AO, der die Amtshilfe regelt, ergibt.

Dieser Pflicht zur Amtshilfe steht das Steuergeheimnis nicht entgegen. Die Übermittlung der Inhaltsdaten vom ZIVIT an die Finanzämter dient der Durchführung eines Steuerverfahrens i.S.v. § 30 Abs. 4 Nr. 1 AO.

Auch die Prüfung des Steuergeheimnisses hat ergeben, dass kein Verstoß gegen die Geheimhaltungspflichten des § 30 Abs. 2 AO vorliegt. Das Verbot der Offenbarung ist nicht neben Art. 15 S. 1 ZK anwendbar, da eine direkte Kollision vorliegt und die Europäische Gemeinschaft mit der Regelung des Weitergabeverbotes in Art. 15 S. 1 ZK eine konkurrierende Kompetenz abschließend ausgeübt hat.

Mangels Vorliegen einer direkten Kollision und der abschließenden Ausübung einer konkurrierenden Kompetenz blieb die Prüfung, ob der Umgang mit den Inhaltsdaten gegen das Verwertungsverbot und das Abrufverbot des § 30 Abs. 2 AO verstößt. Diesbezüglich wurde festgestellt werden, dass weder ein Verstoß gegen das Verwertungsverbot noch gegen das Abrufverbot vorliegt. Die an das IT-Verfahren ATLAS (Einfuhr) angeschlossenen Zollbehörden rufen die Inhaltsdaten aus der elektronischen Zollanmeldung zwecks Durchführung eines Steuerverfahrens ab.

Im Verlauf der Prüfung des Zoll- und Steuergeheimnisses hat sich zum einen gezeigt, dass beide Regelungen ähnlich ausgestaltet sind und sich in ihrem Anwendungsbereich überschneiden.

Zum anderen gehen beide Regelungen von verschiedenen Ansätzen aus. Das Zollgeheimnis schützt die vertraulichen Angaben nur vor der Übermittlung an Behörden außerhalb der Zollverwaltung. Insoweit wird auf europäischer Ebene dem Prinzip der „*Einheit der Verwaltung*“ gefolgt, wel-

ches darauf abstellt, dass eine Weitergabe von Informationen aus Gründen der effizienten Aufgabenbewältigung keine unzulässige Weitergabe ist.

Das Steuergeheimnis hingegen schützt vertrauliche Informationen vor der Übermittlung an Behörden innerhalb und außerhalb der Finanzverwaltung. Daran spiegelt sich wider, dass auf nationaler Ebene dem „*Grundsatz der informationellen Gewaltenteilung*“ gefolgt wird.

Dieses unterschiedliche Verständnis von der Zulässigkeit der elektronischen Datenübermittlung wird dazu führen, dass mit Zunahme elektronischer Behördendienste die datenschutzrechtlichen Anforderungen an diese auf nationaler und supranationaler weiterhin auseinander klaffen werden.

Dies betrifft auch die im Bereich des Zollwesens zukünftig noch einzuführenden elektronischen Behördendienste, wie z.B. die Einlegung eines elektronischen Rechtsbehelfs. Insoweit wird das Zollgeheimnis in seiner derzeitigen Ausprägung wegen des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts weiterhin ermöglichen, dass ein Austausch von Informationen innerhalb der Zollverwaltung stets zulässig sein wird.



## Literaturverzeichnis

- Abel, Ralf-Bernd*, Geschichte des Datenschutzrechts, in: *Roßnagel, Alexander* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht: die neuen Grundlagen für Wirtschaft und Verwaltung, München 2003, S. 194 ff.
- Anweiler, Jochen*, Die Auslegungsmethoden des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, Frankfurt a.M. [u.a.] 1997 (zugl. Diss. Göttingen 1996).
- Asghari, Reza*, E-Government in der Praxis, Leitfaden für Politik und Verwaltung, Frankfurt a.M. 2005.
- Auernhammer, Herbert*, Bundesdatenschutzgesetz (Kommentar), 3. Auflage Köln [u.a.] 1993.
- ders.*, Die Europäische Datenschutzkonvention und ihre Auswirkungen auf den grenzüberschreitenden Datenverkehr, in: *DuD* 1985, S. 7 ff.
- Baumann, Reinhold*, Die Entwicklung des Öffentlichen Rechts: Stellungnahme zu den Auswirkungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 15.12.1983 zum Volkzählungsgesetz 1983, in: *DVBl.* 1984, S. 612 ff.
- Bäumler, Helmut*, New Public Management und Persönlichkeitsschutz: Datenschutz in der modernen Verwaltung, in: *CR* 1997, S. 174 ff.
- Benda, Ernst*, Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Datenschutz, in: *DuD* 1984, S. 86 ff.
- Berg, Wilfried*, Der Schutz von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen im öffentlichen Recht unter besonderer Berücksichtigung des Umweltinformationsgesetzes, in: *GewArch* 1996, S. 177 ff.
- Bergmann, Wolfgang*, EDV in der Zollverwaltung und Außenhandelsstatistik, in: *ZfZ* 1973, S. 370 ff.
- Bergmann, Lutz/Möhrle, Roland/Herb, Armin* (Hrsg.), Datenschutzrecht: Handkommentar Bundesdatenschutzgesetz, Datenschutzgesetze der Länder und Kirchen, bereichsspezifischer Datenschutz, 4 Bände, Loseblatt, Stuttgart, (Stand: August 2006).
- Besson, Philipp A.*, Das Steuergeheimnis und das Nemo-tenetur-Prinzip im (steuer-)strafrechtlichen Ermittlungsverfahren. Frankfurt am Main [u.a.] 1997 (zugl. Diss. Bochum 1996).
- Beyer, Gerhard*, Zur Beschwerdebefugnis von Verbänden wegen Grundrechtsverletzungen, Berlin 1976 (zugl. Diss. Würzburg 1976).
- Bieler, Frank/Schwarting, Gunnar*, e-Government, Perspektiven, Probleme, Lösungsansätze, Berlin 2007.

- Bilsdorfer, Peter/Weyand, Raimund*, Die Informationsquellen und -wege der Finanzverwaltung: auf dem Weg zum "gläsernen Steuerbürger", 7. Auflage, Berlin 2005.
- Birk, Dieter* (Hrsg.), Handbuch des europäischen Steuer- und Abgabenrechts, Herne [u.a.] 1995.
- ders.*, Steuerrecht, 9. Auflage, Heidelberg 2006.
- Bizer, Johann*, TDDSG, in: *Roßnagel, Alexander* (Hrsg.), Recht der Multimedia-Dienste: Kommentar zum IuKDG und zum MDStV, Loseblatt, München, (Stand: April 2005).
- ders.*, Datenschutz verkauft sich - wirklich!, in: DuD 2001, S. 250 ff.
- Bleckmann, Albert*, Völkerrecht, 1. Auflage Baden-Baden, 2001.
- ders./Helm, Franziska*, Die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen - Die Funktion des Art. 19 III GG -, in: DVBl. 1992, S. 10 ff.
- Boehme-Neßler, Volker*, Electronic Government: Internet und Verwaltung - Visionen, Rechtsprobleme, Perspektiven, in: NVwZ 2001, S. 374 ff.
- Boehne, Markus/Möller, Thomas/Schumann, Gesa*, Zolltarif: Handbuch und schematische Darstellung, Köln 2003.
- Bongartz, Matthias* (Hrsg.), Europa im Wandel: Rechtsfragen aus Lehre und Forschung des Fachbereichs Finanzen der Fachhochschule des Bundes zum europäischen Integrationsprozess, Köln [u.a.] 2000.
- Booz/Allen/Hamilton*, E-Government und der moderne Staat, Frankfurt 2002.
- Breitenmoser, Stephan*, Der Schutz der Privatsphäre gemäß Art[ikel] 8 EMRK: das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, der Wohnung und des Briefverkehrs, Basel [u.a.] 1986 (zugl. Diss. Basel 1986).
- Brinckmann, Hans/Kuhlmann, Stefan*, Computerbürokratie, Ergebnisse von 30 Jahren öffentlicher Verwaltung mit Informationstechnik, Opladen 1990.
- Bröhl, Georg M./Tettenborn, Alexander*, Das neue Recht der elektronischen Signaturen: kommentierende Darstellung von Signaturgesetz und Signaturverordnung, Köln 2001.
- Buck, Carsten*, Über die Auslegungsmethoden des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft, Frankfurt a.M. [u.a.] 1998 (zugl. Diss. Münster 1997).
- Budäus, Dietrich/Conrad, Peter/Schreyögg, Georg* (Hrsg.), New Public Management, Managementforschung 8, Berlin/New York 1998.
- Büllesbach, Alfred*, Datenschutz in der Wirtschaft, in: *Roßnagel, Alexander* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht: die neuen Grundlagen für Wirtschaft und Verwaltung, München 2003, Seite 1065 ff.
- ders./Rieß, Joachim*, Outsourcing in der öffentlichen Verwaltung, in: NVwZ 1995, S. 444 ff.

- Bull, Hans-Peter*, Datenschutz contra Amtshilfe - „Von der Einheit der Staatsgewalt“ zur „informationellen Gewaltenteilung“ in: DÖV 1979, S. 689 ff.
- Bundesministerium der Finanzen*, 40 Jahre Verantwortung für die Finanzen des Bundes - das Bundesministerium der Finanzen: Geschichte, Aufgaben, Leistungen, München 1989.
- Bundesministerium des Innern*, SAGA - Standards und Architekturen für E-Government-Anwendungen, Version 2.0, 1. Auflage, Berlin 2004.
- Burkert, Herbert*, Die Konvention des Europarates zum Datenschutz: Rückblick und Ausblick, in: CR 1988, S. 751 ff.
- Callies, Christian*, Der Schlüsselbegriff der „ausschließlichen Zuständigkeit“ im Subsidiaritätsprinzip des Art. 3b II EGV, in: EuZW 1995, S. 693 ff.
- ders.*, Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union - Fragen der Konzeption, Kompetenz und Verbindlichkeit, in: EuZW 2001, S. 261 ff.
- ders./Ruffert, Matthias* (Hrsg.), Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft - EUV/EGV -, 2. Auflage Neuwied [u.a.] 2002.
- Catrein, Andreas*, Anmerkungen zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der Verwaltungsverfahrensgesetze des Bundes und der Länder, in: NVwZ 2001, S. 413 ff.
- Corsten, Hans*, Einführung in das electronic business, München 2003.
- Creifelds, Carl*, Rechtswörterbuch, 18. Auflage München 2004.
- Degenhart, Christoph*, Das allgemeine Persönlichkeitsrecht, Art. 2 I i.V.m. Art. I GG, in: JuS 1992, S. 361 ff.
- Denninger, Eberhard*, Die Trennung von Verfassungsschutz und Polizei und das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung, in: ZRP 1981, S. 231 ff.
- ders.*, Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Innere Sicherheit: Folgerungen aus dem Volkszählungsgesetzurteil des Bundesverfassungsgerichts, in: KJ 1985, S. 215 ff.
- ders.*, Menschenrechte und Grundgesetz, Weinheim 1994.
- Di Martino, Alessandra*, Datenschutz im europäischen Recht, 1. Auflage, Baden-Baden 2005.
- Dietrich, Heike*, Amtshilfe im Zollwesen: Die Amtshilfe nach der EG-Amtshilfeverordnung, dem Neapel II-Übereinkommen und dem ZIS-Übereinkommen, Berlin 2005 (zugl. Diss. Münster 2004).

- Dittert, Daniel*, Die ausschließlichen Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaft im System des EG-Vertrages, Frankfurt am Main [u.a.] 2001 (zugl. Diss. München 2001).
- Dittmar, Erich*, Gedanken zur Automation der Zollbehandlung, in: *ZfZ* 1972, S. 65 ff.
- Dix, Alexander*, Verwaltung und Internet aus der Sicht des Datenschutzes, in: *Kubicek, Herbert u.a.* (Hrsg.), *Multimedia@Verwaltung: Marktnähe und Bürgerorientierung mit elektronischen Dienstleistungen*, Heidelberg 1999.
- Dörr, Erwin*, Die Folgen der Nichtbeachtung der Pflichten aus § 4a BDSG, in: *RDV* 1992, S. 167 ff.
- Dorsch, Eberhard* (Begr.), *Zollrecht: Recht des grenzüberschreitenden Warenverkehrs (Kommentar)*, hrsg. von Reinhart Rüsken, 4 Bände, Loseblatt, Bonn (Stand: Oktober 2006).
- Dreher, Martin*, *Die Amtshilfe, Die Problematik der gegenseitigen behördlichen Unterstützungspflicht unter besonderer Berücksichtigung der Situation im Bundesstaat*, Göttingen 1959.
- Dreier, Horst* (Hrsg.), *Grundgesetz (Kommentar)*, Band I (Präambel, Art. 1 - 19), 2. Auflage Tübingen, 2004.
- ders.* (Hrsg.), *Grundgesetz (Kommentar)*, Band II (Art. 20 - 82), Tübingen 1998.
- Drüen, Klaus-Dieter*, Disziplinarverfahren und Steuergeheimnis, in: *ZBR* 2002, S. 118.
- Eberle, Carl-Eugen*, Datenschutz durch Meinungsfreiheit, in: *DÖV* 1977, S. 306 ff.
- Eifert, Martin*, Electronic Government als gesamtstaatliche Organisationsaufgabe, in: *ZGL* 2001, S. 115 ff.
- Ehlers, Dirk* (Hrsg.), *Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten*, 2. Auflage Berlin 2005.
- Eickmeier, Sylvia*, Die europäische Charta der Grundrechte - Bericht über das gemeinsame Forum des Bundesministerium der Justiz und der Vertretung der Europäischen Kommission in Deutschland, in: *DVBl.* 1999, S. 1026 ff.
- Ellger, Reinhard*, *Der Datenschutz im grenzüberschreitenden Datenverkehr: eine rechtsvergleichende und kollisionsrechtliche Untersuchung*, 1. Auflage, Baden-Baden 1990 (zugl. Diss. Hamburg 1989/1990).
- Ders.*, Konvergenz oder Konflikt bei der Harmonisierung des Datenschutzes in Europa? EU-Datenschutzrichtlinie - Datenschutzkonvention des Europarates, in: *CR* 1994, S. 558 ff.

- Erichsen, Hans Uwe/Klüsich, Charlotte*, Verwaltungsvorschriften, in: JZ 2002, S. 540 ff.
- Everling, Ulrich*, Eigenlagensicherung der Banken im Europäischen Binnenmarkt, in: ZHR 162 (1998), S. 403 ff.
- Fohmann, Lothar H.*, Konkurrenten und Kollisionen im Grundrechtsbereich, in: EuGRZ, 1985, S. 49 ff.
- Forgó, Nikolaus/Krügel, Tina/Rapp, Stefan*, Zwecksetzung und informationelle Gewaltenteilung, ein Beitrag zum datenschutzgerechten E-Government, Baden-Baden 2006.
- Franz, Arne*, Kommunikation zwischen Bürgern und Verwaltung - Grundlagen und strategische Überlegungen -, in: *Bieler, Frank/Schwarting, Gunnar* (Hrsg.), e-Government, Perspektiven, Probleme, Lösungsansätze, Berlin 2007, S. 126 ff.
- Friedrich, Klaus*, Zollkodex und Abgabenordnung, in: StuW 1995, S. 15 ff.
- Frowein, Jochen Abr./Peukert, Wolfgang* (Hrsg.), Europäische Menschenrechtskonvention (Kommentar), 2. Auflage, Kehl [u.a.] 1996.
- Fuchs, Karl*, Die neue „summarische Anmeldung bei der Einfuhr“, in: ZfZ 2006, S. 8 ff.
- Fuchs, Klaus/Landgraf, Bernd*, Informationsverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung: Verwaltungsinformatik, 3. Auflage, Bonn 1992.
- Furrer, Andreas*, Die Sperrwirkung des sekundären Gemeinschaftsrechts auf die nationalen Rechtsordnungen: Die Grenzen des nationalen Gestaltungsspielraums durch sekundärrechtliche Vorgaben unter besonderer Berücksichtigung des „nationalen Alleingangs“, Baden-Baden 1994 (zugl. Diss. Sankt Gallen 1994).
- Gappa, Henrike*, Barrierefreies e-Government für alle, in: *Bieler, Frank/Schwarting, Gunnar* (Hrsg.), e-Government, Perspektiven, Probleme, Lösungsansätze, Berlin 2007, S. 221 ff.
- Geiger, Andreas*, Die Einwilligung in die Verarbeitung von personenbezogenen Daten als Ausübung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung, in: NVwZ 1989, S. 35 ff.
- Geiger, Rudolf*, EUV, EGV: Vertrag über die Europäische Union und Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (Kommentar), 4. Auflage, München 2004.
- Geis, Ivo*, Schutz von Kundendaten im E-Commerce und elektronische Signatur, in: RDV 2000, S. 208 ff.
- Geis, Max-Emanuel*, Der Kernbereich des Persönlichkeitsrechts: Ein Plädoyer für die „Sphärentheorie“, in: JZ 1991, S. 112 ff.

- Gellert, Lothar*, Zollkodex und Abgabenordnung: Analyse über das Verhältnis der Vorschriften der Abgabenordnung zu den Vorschriften des Zollkodexes der Europäischen Gemeinschaft, Aachen 2003, (zugl. Diss. Göttingen 2003).
- Gisler, Michae/Spahni, Dieter*, eGovernment, Eine Standortbestimmung, Bern [u.a.], 2001.
- Gitter, Wolfgang/Thieme, Werner/Zacher, Hans F.* (Hrsg.), Im Dienst des Sozialrechts: Festschrift für Georg Wannagat zum 65. Geburtstag am 26. Juni 1981, Köln 1981.
- Gola, Peter/Klug, Christoph*, Die Entwicklung des Datenschutzrechts in den Jahren 2001/2002, in: NJW 2002, S. 2431 ff.
- dies.*, Grundzüge des Datenschutzrechts, München 2003.
- Gola, Peter/Schomerus, Rudolf*, Bundesdatenschutzgesetz (Kommentar), 8. Auflage, München 2005.
- Goll, Eberhard*, Steuergeheimnis und abgabenrechtliche Offenbarungsbezugnis, in: NJW 1979, S. 90 ff.
- Gollwitzer, Walter*, Menschenrechte im Strafverfahren: MRK und IPBPR (Kommentar), Berlin 2005.
- Grabitz, Eberhard*, Gemeinschaftsrecht bricht nationales Recht, Hamburg 1966.
- ders. /Hilf, Meinhard* (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union: Vertrag über die Europäische Union, Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Sekundärrecht (Kommentar), 4 Bände, Loseblatt, München, (Stand: Dezember 2005).
- Gridl, Rudolf*, Datenschutz in globalen Telekommunikationssystemen: eine völker- und europarechtliche Analyse der vom internationalen Datenschutzrecht vorgegebenen Rahmenbedingungen, 1. Auflage, Baden-Baden 1999 (zugl. Diss. München 1998).
- Grabenwarter, Christoph*, Europäische Menschenrechtskonvention, 2. Auflage, München 2005.
- Groß, Thomas*, Öffentliche Verwaltung im Internet, in: DÖV 2001, S. 159 ff.
- Gruner, Alexander*, Biometrie und informationelle Selbstbestimmung: Rechtsfragen biometrischer Merkmale in Pass und Personalausweis, Dresden 2005 (zugl. Diss. Dresden 2005).
- Haratsch, Andreas*, Verweisungstechnik und gemeinschaftsgerichtete EG-Richtlinie: Anmerkungen zum neuen Datenschutzartikel des EG-Vertrages, in: EuR 2000, S. 42 ff.
- ders. /Koenig, Christian/Pechstein, Matthias*, Europarecht, 5. Auflage, Tübingen 2006.

- Harings, Lothar/Stünkel, Kerstin*, „DEBBI“ - Unzulässig mangels Rechtsgrundlage? in: AW-Prax 2005, S. 369 ff.
- Haußleiter, Otto*, Beruf und Gewerbe nach dem Bonner Grundgesetz, in: DÖV 1992, S. 496 ff.
- Henke, Ferdinand*, Die Datenschutzkonvention des Europarates, Frankfurt am Main [u.a.] 1986 (zugl. Diss. Trier 1986).
- Henke, Reginhard* (Hrsg.), Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse, Tagungsband des 11. Europäischen Zollrechtstags des EFA am 10. und 11. Juni 1999 in Mannheim, Köln 2000.
- ders.* (Hrsg.), Partnerschaft oder Subordination? : Das Verhältnis von Wirtschaft und Zoll nach dem modernisierten Zollkodex, Tagungsband des 17. Europäischen Zollrechtstags des EFA am 9./10. Juni 2005 in Bonn, Witten 2005.
- ders./Huchatz, Wolfgang*, Das neue Abgabenverwaltungsrecht für Einfuhr- und Ausfuhrabgaben: Die Überlagerung der Abgabenordnung durch den Zollkodex - Teil II -, in: ZfZ 1996, S. 262 ff.
- Herdegen, Matthias*, Europarecht, 8. Auflage, München 2006.
- Herrmann, Frank*, DEBBI und der zugelassene Wirtschaftsbeteiligte, in: *Henke, Reginhard* (Hrsg.), Partnerschaft oder Subordination?: Das Verhältnis von Wirtschaft und Zoll nach dem modernisierten Zollkodex, Tagungsband des 17. Europäischen Zollrechtstags des EFA am 9./10. Juni 2005 in Bonn, Witten 2005, S. 113 ff.
- Heussner, Hermann*, Zur Funktion des Datenschutzrechts und zur Notwendigkeit bereichsspezifischer Regelungen, in: *Gitter, Wolfgang/Thieme, Werner/Zacher, Hans F.* (Hrsg.), Im Dienst des Sozialrechts: Festschrift für Georg Wannagat zum 65. Geburtstag am 26. Juni 1981, Köln 1981, S. 173 ff.
- Himstedt, Jürgen*, Der Einsatz der elektronischen Datenverarbeitung in der Bundeszollverwaltung, in: ZfZ 1973, S. 142 ff.
- Hobert, Guido*, Datenschutz und Datensicherheit im Internet: Interpendenz und Korrelation von rechtlichen Grundlagen und technischen Möglichkeiten, 2. Auflage, Frankfurt am Main [u.a.] 2000 (zugl. Diss. Marburg 1998).
- Höfling, Wolfram*, Die Unantastbarkeit der Menschenwürde: Annäherung an einen schwierigen Verfassungssatz, in: JuS 1995, S. 857 ff.
- Hohn, Stefanie*, Der Reformprozess in der öffentlichen Verwaltung vor dem Hintergrund der Informationsgesellschaft, Linz 1997.
- Holznapel, Bernd*, Recht der IT-Sicherheit, München 2003.
- Holznapel, Bernd/Enaux, Christoph/Nienhaus, Christian*, Telekommunikationsrecht, 2. Auflage München 2006.

- Holznagel, Bern/Krahn, Christoph/Werthmann, Christoph*, Electronic Government auf kommunaler Ebene, Die Zulässigkeit von Transaktionsdiensten im Internet, in: DVBl. 1999, S. 1477 ff.
- Holznagel, Bernd/Pooth, Stefan/Werthmann, Christoph* (Hrsg.), Datenschutz und Multimedia, Münster 1998.
- Hondius, Frits W.*, Emerging data protection in Europe, Amsterdam 1975.
- Hübschmann, Walter/Hepp, Ernst/Spitaler, Armin* (Hrsg.), Abgabenordnung, Finanzgerichtsordnung, Kommentar, Loseblatt, Köln (Stand: Oktober 2006).
- Hufen, Friedhelm*, Das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts und das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung: eine juristische Antwort auf „1984“?, in: JZ 1984, S. 1072 ff.
- Imhof, Ralf*, One-to-One-Marketing im Internet - Das TDDSG als Marketinghindernis, in: CR 2000, S. 133 ff.
- Initiative D21*, Mit Internet Staat machen, E-Government und die Zukunft der Demokratie, 2001.
- Ipsen, Hans Peter*, Europäisches Gemeinschaftsrecht, Tübingen 1972.
- Ipsen, Jörn*, Staatsrecht II: Grundrechte, 9. Auflage Neuwied 2006.
- Isensee, Josef/Kirchhhof, Paul* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band VI, Freiheitsrechte, Heidelberg 1993.
- Jansen, Stephan A./Priddat, Birger P.*, Electronic Government, neue Potentiale für einen modernen Staat, Stuttgart 2001.
- Jarass, Hans D.*, Das allgemeine Persönlichkeitsrecht im Grundgesetz, in: NJW 1989, S. 857 ff.
- ders.*, EG-Kompetenzen und das Prinzip der Subsidiarität nach Schaffung der Europäischen Union, in: EuGRZ 1994, S. 209.
- ders.*, Die Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten, in: AöR 121 (1996), S. 173 ff.
- ders.*, Bindungswirkung von Verwaltungsvorschriften, in: JuS 1999, S. 105 ff.
- ders.*, EU-Grundrechte, München 2005.
- ders./Pieroth, Bodo*, Grundgesetz: für die Bundesrepublik Deutschland (Kommentar), 8. Auflage, München 2006.
- Jonas, Christoph*, Datenfernübertragung mit Personal Computern: Von V.24 zu X.400 und EDIFACT, 1. Auflage, Würzburg 1992.
- Kadelbach, Stefan*, Allgemeines Verwaltungsrecht unter europäischem Einfluss, Tübingen 1999 (zugl. Habil. Frankfurt am Main 1996).

- Kauffels, Franz-Joachim*, Einführung in die Datenkommunikation: Grundlagen - Systeme - Dienste, 5. Auflage, Bergheim 1996.
- Klein, Franz* (Hrsg.), Abgabenordnung (Kommentar), 9. Auflage, München 2006.
- Kleindiek, Ralf*, BundOnline2005 - Electronic Government Strategie des Bundes, in: *Reinermann/von Lucke* (Hrsg.), Electronic Government in Deutschland, S. 118 ff.
- Klewitz-Hommelsen, Sayeed*, Ganzheitliche Datenverarbeitung in der öffentlichen Verwaltung und ihre Beschränkung durch den Datenschutz, Heidelberg 1996 (zugl. Diss. Speyer 1995).
- Kloepfer, Michael*, Datenschutz als Grundrecht: Verfassungsprobleme der Einführung eines Grundrechts auf Datenschutz, Königstein 1980.
- ders.*, Informationsrecht, München 2002.
- Knack, Hans-Joachim*, Verwaltungsverfahrensgesetz, (Kommentar), 8. Auflage, Köln 2004.
- Knott, Maria*, Inhalt und Schranken des Rechts auf „informationelle Selbstbestimmung“ nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Volkszählungsgesetz, in: *Vollkommer, Max* (Hrsg.), Datenverarbeitung und Persönlichkeitsschutz: Beiträge zu aktuellen Problemen des Datenschutzes in Recht und Praxis, Erlangen [u.a.] 1986, S. 45 ff.
- Koch, Karl/Scholtz, Rolf-Detlev*, Abgabenordnung (Kommentar), 5. Auflage, Köln [u.a.] 1996.
- Koch, Karl/Wolter, Björn*, Das Steuergeheimnis: Systematik u. Einzelfragen d. Geheimhaltungspflichten d. Finanzbehörden, Köln 1958.
- Ders./Zeller, Gerhard*, Das Steuergeheimnis, Bielefeld 1984.
- König, Klaus*, Öffentliches Management und Governance als Verwaltungskonzepte, Zehn Thesen, in: *DÖV* 2001, S. 617 ff.
- Körner-Dammann, Marita* Weitergabe von Patientendaten an ärztliche Verrechnungsstellen, in: *NJW* 1992, S. 729 ff.
- Kopp, Ferdinand O./Ramsauer, Ulrich*, Verwaltungsverfahrensgesetz, (Kommentar), 9. Auflage, München 2005.
- KPMG*, Verwaltung der Zukunft - Status Quo und Perspektiven für eGovernment, o.O., 2000.
- Krauch, Helmut* (Hrsg.), Erfassungsschutz: der Bürger in der Datenbank: zwischen Planung und Manipulation, Stuttgart 1975.
- Krause, Peter*, Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung - BVerfGE 65, 1, in: *JuS* 1984, S. 268 ff.
- Kraußner, Hans-Peter*, Das Prinzip begrenzter Ermächtigung im Gemeinschaftsrecht als Strukturprinzip des EWG-Vertrages, Berlin 1991 (zugl. Diss. Erlangen 1991).

- Kubicek, Herbert u.a.* (Hrsg.), *Multimedia@Verwaltung: Marktnähe und Bürgerorientierung mit elektronischen Dienstleistungen*, Heidelberg 1999.
- Kübler, Hartmut*, *Informationstechnik in Verwaltungsorganisationen, Einsatzbedingungen, Chancen und Risiken*, Stuttgart [u.a.], 1986.
- Kunas, Siegmar*, *Die Risikoanalyse der deutschen Zollverwaltung*, in: *Henke, Reginhard* (Hrsg.), *Kontrollen - ATLAS - Risikoanalyse*, Tagungsband des 11. Europäischen Zollrechtstags des EFA am 10. und 11. Juni 1999 in Mannheim, Köln 2000, S. 19 ff.
- Kunig, Philip*, *Der Grundsatz informationeller Selbstbestimmung*, in: *JURA* 1993, S. 595 ff.
- Kussmaul, Alfrid*, *Wirtschaftliche Internetkommunikation am Beispiel des E-Government*, Berlin 2006 (zugl. Diss. Berlin 2005).
- Kyas, Othmar*, *Internet, Zugang, Utilities, Nutzung*, Bergheim 1994.
- Ladeur, Karl Heinz*, *Datenschutz - vom Abwehrrecht zur planerischen Optimierung von Wissensnetzwerken*, in: *DuD* 2002, S. 12 ff.
- Lehner, Dieter*, *Der Vorbehalt des Gesetzes für die Übermittlung von Informationen im Wege der Amtshilfe*, München 1996.
- Leisner, Anna*, *Verwaltungsgesetzgebung durch Erlasse*, in: *JZ* 2002, S. 219 ff.
- Lenk, Klaus*, *Informationstechnik im Wandel: Neue Perspektiven für die öffentliche Verwaltung*, in: *VR* 1987, S. 306 ff.
- ders./Traunmüller, Roland*, *Öffentliche Verwaltung und Informationstechnik: Perspektiven einer radikalen Neugestaltung der öffentlichen Verwaltung mit Informationstechnik*, Heidelberg 1999.
- Lichtenberg, Friedrich*, *Administrative und rechtliche Aspekte des neuen IT-Verfahrens der Deutschen Zollverwaltung*, in: *ZfZ* 1995, S. 269 ff.
- Lipinski, Klaus*, *Lexikon der Datenkommunikation*, 1. Auflage, Bonn 2002.
- Luhmann, Niklas*, *Recht und Automation in der öffentlichen Verwaltung, Eine verwaltungswissenschaftliche Untersuchung*, Berlin 1966.
- Löwer, Wolfgang/Tettinger, Peter J.*, *Kommentar zur Verfassung des Landes Nordrhein Westfalen*, Stuttgart [u.a.] 2002.
- Lorenz, Wilhelm*, *Leitfaden für Spediteure und Logistiker in Ausbildung und Beruf* 2, 15. Auflage Hamburg 2004.
- Mannsen, Gerrit*, *Staatsrecht II: Grundrechte*, 4. Auflage, München 2005.
- Maunz, Theodor/Dürig, Günther* (Hrsg.), *Grundgesetz (Kommentar), Band I (GG-Text - Art. 5)*, Loseblatt, München (Stand Juni 2006).
- Maurer, Hartmut*, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 16. Auflage, München 2006.

- Mehlich, Harald*, Electronic Government, Die elektronische Verwaltungsreform: Grundlagen - Entwicklungsstand - Zukunftsperspektiven, 1. Auflage, Wiesbaden 2002.
- Meyer, Peter*, Die Grundsätze der Auslegung im Europäischen Gemeinschaftsrecht, in: JURA 1994, S. 455 ff.
- Meyer, Jürgen*, Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Kommentar), 2. Auflage, Baden-Baden 2006.
- Meyer-Ladewig, Jens*, Europäische Menschenrechtskonvention (Kommentar), 2. Auflage, Baden-Baden 2006.
- Meyer-Teschendorf, Klaus*, Die Amtshilfe, in: JuS 1981, S. 187 ff.
- Micklitz, Hans-W./Reich, Norbert*, Verbraucherschutz im Vertrag über die Europäische Union, in: EuZW 1992, S. 593 ff.
- Miedbrodt, Anja*, Besondere Datenschutzpflichten, in: *Roßnagel, Alexander* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht: die neuen Grundlagen für Wirtschaft und Verwaltung, München 2003, S. 715 ff.
- Mückenberger, Ulrich.*, Datenschutz als Verfassungsgebot: Das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts, in: KJ 1984, S. 1 ff.
- Müller-Graff, Peter-Christian*, Binnenmarktauftrag und Subsidiaritätsprinzip?, in: ZHR 159 (1995), S. 34 ff.
- Münchener Kommentar*, zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 1, §§ 1 - 240, hrsg. von Kurth Reebmann, 5. Auflage, München 2006.
- Münchener Kommentar*, zum Handelsgesetzbuch, Band 1, §§ 1 - 104, hrsg. von Karsten Schmidt, 2. Auflage, München 2005.
- Müller-Eiselt, Klaus Peter* (Hrsg.), EG-Zollrecht: Zollkodex, Zollwert, (Kommentar), Loseblatt, Heidelberg (Stand: September 2006).
- Mummert&Partner*, Kommunale Vorhaben der Verwaltungsreform der größten deutschen Städte, Hamburg 2000.
- Natzel, Julia Maren*, Der zugelassene Wirtschaftsbeteiligte, Entwicklung und Ergebnis des Rechtssetzungsprozesses, Witten 2007 (zugl. Diss. Münster 2007)
- Nedden, Burckhard*, Datenschutz im e-Government – Anforderungen und Lösungen, in: *Bieler, Frank/Schwarting, Gunnar* (Hrsg.), e-Government, Perspektiven, Probleme, Lösungsansätze, Berlin 2007, S. 318 ff.
- Neuburger, Rahild*, Electronic data interchange: Einsatzmöglichkeiten und ökonomische Auswirkungen, Wiesbaden 1994 (zugl. Diss. München 1994)
- Niedobitek, Matthias*, Kollisionen zwischen EG-Recht und nationalem Recht, in: VerwArch 91 (2001), S. 58 ff.
- Niggl, Johann*, Die Entstehung von Electronic Data Interchange Standards, Wiesbaden 1994.

*Nisipeanu, Peter*, Die Amtshilfe, dargestellt an §§ 111-155 AO, Bochum 1989 (zugl. Diss. Bochum 1999).

*Oppermann, Thomas*, Europarecht, 3. Auflage, München 2005.

*Ossenbühl, Fritz*, Die Freiheiten des Unternehmers nach dem Grundgesetz, in: AöR 115 (1990), S. 1 ff.

*Ovie, Talke*, Das Europäische Zollrecht, Teil 1: Zollbegriff, Zolltheorien, Rechtsgrundlagen, Zollkodex (Allgemeine Regeln), in: AW-Prax 2007, S. 343 ff.

*Ovie, Talke*, Das Europäische Zollrecht, Teil 2: Zollkodex (Verfahrensrecht), in: AW-Prax 2007, S. 385 ff.

*Ovie, Talke*, Das Europäische Zollrecht, Teil 3: Zollkodex (Verfahrensrecht - Fortsetzung), in: AW-Prax 2007, S. 427 ff.

*Ovie, Talke*, Das Europäische Zollrecht, Teil 5: Zollkodex (Abgabenrecht - Fortsetzung), in: AW-Prax 2007, S. 517 ff.

*Pache, Eckhard*, Die Europäische Grundrechtscharta - ein Rückschritt für den Grundrechtsschutz in Europa, in: EuR 2001, S. 475 ff.

*Pahlke, Armin/Koenig, Ulrich* (Hrsg.), Abgabenordnung, Kommentar, München 2004.

*Passade, Kerstin/Labusch, Sonja*, Bewertung des E-Government-Ansatzes als Instrument zur Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen, Arbeitsberichte des Lehrstuhls für Wirtschaftsinformatik/Ruhr-Universität Bochum, Nr. 05-55, Bochum 2005.

*Peters, Anne*, Einführung in die Europäische Menschenrechtskonvention: mit rechtsvergleichenden Bezügen zum deutschen Grundgesetz, München 2003.

*Pfaff, Paul*, Kommentar zum Steuergeheimnis, Berlin 1974.

*Pfaffenholz, Nikolaus*, Gemeinschaftliche Vorgaben für das nationale Datenschutzrecht, in: *Holznagel, Bernd/Poeth, Stefan/Werthmann, Christoph* (Hrsg.), Datenschutz und Multimedia, Münster 1998.

*Pfitzmann, Andreas*, Entwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologie, in: DuD 2001, S. 194 ff.

*Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard*, Grundrechte, 22. Auflage, Heidelberg 2006.

*Pitschas, Rainer*, Informationelle Selbstbestimmung zwischen digitaler Ökonomie und Internet: Zum Paradigmawechsel des Datenschutzrechts in der globalen Informationsgesellschaft, in: DuD 1998, S. 139 ff.

*Plattner, Bernhard*, X.400, elektronische Post und Datenkommunikation, die Normen und ihre Anwendung, 3. Auflage, Bonn 1993.

- Podlech, Adalbert*, Verfassungsrechtliche Probleme öffentlicher Informationssysteme, in: DVR 1972/1973, S. 154 ff.
- ders.*, Verfassung und Datenschutz, in: *Krauch, Helmut* (Hrsg.), Erfassungsschutz: der Bürger in der Datenbank: zwischen Planung und Manipulation, Stuttgart 1975, S. 72 ff.
- Ders./Pfeiffer, M.*, Die informationelle Selbstbestimmung im Spannungsverhältnis zu modernen Werbestrategien, in: RDV 1998, S. 139 ff.
- Quante, Frank*, Das allgemeine Persönlichkeitsrecht juristischer Personen: Eine zivilrechtliche Studie, Frankfurt am Main 1999 (zugl. Diss. Göttingen 1999).
- Raiser, Thomas*, Der Begriff der juristischen Person. Eine Neubestimmung, in: AcP 199 (1999), S. 104 ff.
- Reinermann, Heinrich*, 4 EDV-Phasen in der öffentlichen Verwaltung, in: VOP 1989, S. 126 ff.
- ders./von Lucke, Jörn* (Hrsg.), Electronic Government in Deutschland: Ziele, Stand, Barrieren, Beispiele, Umsetzung, Speyerer Forschungsbericht Nr. 226, 2. Auflage, Speyer 2002.
- dies.*, E-Government: Gründe und Ziele, in: *dies* (Hrsg.), Electronic Government in Deutschland, Ziele, Stand, Barrieren, Beispiele, Umsetzung, Speyerer Forschungsbericht Nr. 226, 2. Auflage, Speyer 2002, S. 1 ff.
- Rengeling, Hans-Werner/Middeke, Andreas/Gellermann, Martin*, Rechtsschutz in der Europäischen Union: Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts vor europäischen und deutschen Gerichten, 2. Auflage, München 2003.
- ders./Szczekalla, Peter*, Grundrechte in der Europäischen Union: Charta der Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze, Köln [u.a.] 2004.
- Robbers, Gerhard*, Der Grundrechtsverzicht: Zum Grundsatz „volenti non fit iniuria“ im Verfassungsrecht, in: JuS 1985, S. 925 ff.
- Rosenbaum Christian*, Der grundrechtliche Schutz vor Informationseingriffen, in: JURA 1988, S. 178 ff.
- Rosenberg, Hans-Joachim*, EDIFACT: der Weg von der Bürokommunikation zum elektronischen Geschäftsdanenaustausch, DIN-Mitteilungen 1990, S. 337 ff.
- Roßnagel, Alexander* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht: die neuen Grundlagen für Wirtschaft und Verwaltung, München 2003.
- Roßnagel, Alexander*, Das elektronische Verwaltungsverfahren, Das Dritte Verwaltungsverfahrenänderungsgesetz, in: NJW 2003, S. 469 ff.
- ders.* (Hrsg.), Recht der Multimedia-Dienste: Kommentar zum IuKDG und zum MDStV, Loseblatt, München (Stand: April 2005).

- ders./Pfitzmann, Andreas/Garstka, Hansjürgen*, Modernisierung des Datenschutzrechts, in: DuD 2001, S. 253 ff.
- dies.*, Modernisierung des Datenschutzrechts, Gutachten im Auftrag des BMI, Bonn 2001.
- Ruegenberg, Guido*, Das nationale und internationale Steuergeheimnis im Schnittpunkt von Besteuerungs- und Strafverfahren, Köln 2001 (zugl. Diss. Bayreuth 1999/2000).
- Rürup, Bert*, Effizienzrevolution in der öffentlichen Verwaltung, in: VM 2000, S. 265 ff.
- Sachs, Michael*, Grundgesetz (Kommentar), 3. Auflage, München 2003.
- ders.*, Verfassungsrecht II: Grundrechte, Berlin [u.a.] 2000.
- Schaar, Peter*, Datenschutz im Internet, München 2002.
- Sander-Beuermann, Wolfgang/Yanoff, Scott*, Internet: kurz und fündig, Bonn [u.a.], 1996.
- Schaffland, Hans Jürgen/Wiltfang, Noeme*, Bundesdatenschutzgesetz (Kommentar), Loseblatt, Berlin, (Stand: November 2006).
- Schedler, Kuno/Summermatter, Lukas/Schmidt, Bernhard*, Electronic government einführen und entwickeln, von der Idee zur Praxis, Bern [u.a.], 2003.
- Scherff, Jürgen*, Grundkurs Computernetze: eine kompakte Einführung in die Rechnerkommunikation, 1. Auflage, Wiesbaden 2006.
- Scherzberg, Arno*, Mittelbare Rechtssetzung durch Gemeinschaftsrecht: Richtlinien als Instrumente der europäischen Integration, in: Jura 1992, S. 572 ff.
- Schild, Hans Hermann*, Die EG-Datenschutzrichtlinie, in: EuZW 1996, S. 549 ff.
- ders.*, Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung, in: *Roßnagel, Alexander* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht: die neuen Grundlagen für Wirtschaft und Verwaltung, München 2003, Seite 501 ff.
- Schliesky, Utz*, E-Government: Schlüssel zur Verwaltungsmodernisierung oder Angriff auf bewährte Verwaltungsstrukturen?, in: LKV 2005, S. 89 ff.
- Schlink, Bernhard*, Die Amtshilfe: Ein Beitrag zu einer Lehre von der Gewaltenteilung in der Verwaltung, Berlin 1982 (zugl. Habil. Freiburg 1981).
- ders.*, Datenschutz und Amtshilfe, in: NVwZ 1986, S. 249 ff.
- Schlösser, Jürgen P.*, Die Sperrwirkung sekundären Gemeinschaftsrechts: Mitgliedstaatliche Spielräume im „harmonisierten“ Umweltrecht, Baden-Baden 2002 (zugl. Diss. Trier 2001).
- Schmidt, Walter*, Die bedrohte Entscheidungsfreiheit, in: JZ 1974, S. 241 ff.

- Schmitz, Peter*, TDDSG und das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, München 2000 (zugl. Diss. Mainz 1999).
- Schneider, Hans*, Anmerkungen zum Volkszählungsurteil, in: DÖV 1984, S. 161 ff.
- Schneider, Harald*, Die Güterabwägung des Bundesverfassungsgerichts bei Grundrechtskonflikten: Empirische Studie zu Methode und Kritik eines Konfliktlösungsmodells, 1. Auflage, Baden-Baden 1979.
- Schoch, Friedrich*, Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen, in: JURA 2001, S. 201 ff.
- Schön, Wolfgang*, Gesellschaftsrecht nach Maastricht, in: ZGR 1995, S. 1 ff.
- Schönke, Adolf/Schröder, Horst/Lenckner, Theodor* (Hrsg.), Strafgesetzbuch (Kommentar), 27. Auflage, München 2006.
- Schollmeier, Andres*, Die Rechtsquellen der Europäischen Gemeinschaft, in: JA 1990, S. 375 ff.
- Scholz, Rupert/Pitschas, Rainer*, Informationelle Selbstbestimmung und staatliche Informationsverantwortung, Berlin 1984.
- Schroeder, Werner*, Das Gemeinschaftsrechtssystem: Eine Untersuchung zu den rechtsdogmatischen, rechtstheoretischen und verfassungsrechtlichen Grundlagen des Systemdenkens im Europäischen Gemeinschaftsrecht, Tübingen 2002 (zugl. Habil Passau 1999/2000).
- ders.*, Auslegung des EU-Rechts, in: JuS 2004, S. 180 ff.
- Schumann, Günther*, Geheimhaltung der Namen von Informanten durch das Finanzamt, in: wistra 1996, S. 16 ff.
- Schwabe, Jürgen*, Grundrechtskonkurrenzen, in: JA 1979, S. 191 ff.
- Schwan, Eggert*, Datenschutz, Vorbehalt des Gesetzes und Freiheitsgrundrecht, in: VerwArch 66 (1975), S. 120 ff.
- Schwartz, Ivo E.*, Subsidiarität und EG-Kompetenzen: Der neue Titel „Kultur“, Medienvielfalt und Binnenmarkt, in: AfP 1993, S. 409 ff.
- Schwarz, Otfried/Wockenfoth, Kurt* (Hrsg.), Zollrecht (Kommentar), Loseblatt, 3. Auflage Köln (Stand: Februar 2005).
- Schwarze, Jürgen* (Hrsg.), EU-Kommentar, 1. Auflage, Baden-Baden 2000.
- ders.*, Auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung: Wechselwirkung zwischen europäischem und nationalem Verfassungsrecht, in: DVBl. 1999, S. 1677 ff.
- Schweitzer, Michael*, Staatsrecht III: Staatsrecht, Völkerrecht, Europarecht, 8. Auflage, Heidelberg 2004.
- Schweizer, Rainer*, Europäische Datenschutzkonvention: Was zu tun bleibt, in: DuD 1989, S. 542 ff.
- Schwiering, Katrin*, Electronic Government: Ein Konzept zur innovativen Neugestaltung öffentlicher Aufgabenwahrnehmung, Münster 2005 (zugl. Diss. Hamburg 2004).

- Seddig, Ingo*, Abläufe und Datenfluss unter ATLAS, AW-Prax 2001, S. 333 ff.
- Seidl-Hohenveldern, Ignaz/Stein, Torsten*, Völkerrecht, 10. Auflage, Köln [u.a.] 2000.
- Siekmann, Helmut/Duttge, Gunnar*, Staatsrecht I: Grundrechte, 2. Auflage, Frankfurt am Main 1999.
- Siemen, Birte*, Datenschutz als europäisches Grundrecht, Berlin 2006 (zugl. Diss. Kiel 2004).
- Simitis, Spiros*, Die informationelle Selbstbestimmung: Grundbedingungen einer verfassungskonformen Informationsordnung, in: NJW 1984, S. 398 ff.
- ders.*, (Hrsg.), Bundesdatenschutzgesetz (Kommentar), 6. Auflage, Baden-Baden 2006.
- Sofiotis, Ilias*, Der Zusammenhang zwischen dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung und Informationszugang erläutert anhand der Problematik der Informationshilfe: Unter Berücksichtigung der Vorgaben des Europäischen Gemeinschaftsrechts zum Datenschutz und zum Informationszugang, Köln 2004 (zugl. Diss. Köln 2004).
- Spindler, Gerald/Schmitz, Peter/Geis, Ivo* (Hrsg.), Teledienstegesetz, Teledienstedatenschutzgesetz, Signaturgesetz (Kommentar), München 2004.
- Steckler, Brunhilde*, Grundzüge des IT-Rechts: das Recht der Datenverarbeitung und der Online-Dienste, 2. Auflage, München 2006.
- Stein, Erich*, Taschenbuch Rechnernetze und Internet, 2. Auflage, München [u.a.] 2004.
- Steinmüller, Wilhelm*, Das Volkszählungsurteil des Bundesverfassungsgerichts, in: DuD 1984, S. 91 ff.
- Stelkens, Paul/Bonk, Heinz Joachim/Sachs, Michael* (Hrsg.), Verwaltungsverfahrensgesetz (Kommentar). 6. Auflage, München 2001.
- Stern, Klaus*, Die Kompetenz der Untersuchungsausschüsse nach Art. 44 GG im Verhältnis zur Exekutive unter besonderer Berücksichtigung des Steuergeheimnisses, in: AöR 109 (1984), S. 199 ff.
- ders.*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III/1 (Allgemeine Lehren der Grundrechte), München 1998.
- ders.*, Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland, Band III/2 (Allgemeine Lehren der Grundrechte), München 1994.
- Stettner, Rupert*, Europäisches Gemeinschaftsrecht als Quelle der Rechtsfindung deutscher Gerichte, in: AöR 111 (1986), S. 359 ff.; 537 ff.
- Streinz, Rudolf*, Europarecht, 7. Auflage, Heidelberg 2005.
- Taeger, Jürgen*, Die Offenbarung von Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen, 1. Auflage, Baden-Baden 1988 (zugl. Diss. Hannover 1987).

- Tettinger, Peter J.*, Das Grundrecht der Berufsfreiheit in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, in: AöR 108 (1983), S. 92 ff.
- Tiedemann, Klaus*, Datenübermittlung als Straftatbestand, in: NJW 1981, S. 945 ff.
- Tinnefeld, Marie-Theres/Ehmann, Eugen/Gerling, Rainer W.*, Einführung in das Datenschutzrecht: Datenschutz und Informationsfreiheit in europäischer Sicht, 4. Auflage, München 2005.
- Tipke, Klaus*, Die Steuerrechtsordnung, Band I, 2. Auflage 1993.
- ders./Kruse, Heinrich Wilhelm* (Hrsg.), Abgabenordnung und Finanzgerichtsordnung (Kommentar), Loseblatt, 8. Auflage Köln (Stand: November 2006).
- Träger, Christian*, E-Government, Grundlagen, Sicherheit, Anforderungen, Strategien, Berlin 2005.
- Tröndle, Herbert/Fischer, Thomas* (Hrsg.), Strafgesetzbuch und Nebengesetze (Kommentar), 53. Auflage, München 2006.
- Trute, Hans-Heinrich*, Der Schutz personenbezogener Informationen in der Informationsgesellschaft, in: JZ 1998, S. 822 ff.
- ders.*, Verfassungsrechtliche Grundlagen, in: *Roßnagel, Alexander* (Hrsg.), Handbuch Datenschutzrecht: die neuen Grundlagen für Wirtschaft und Verwaltung, München 2003, Seite 156 ff.
- Ule, Carl Hermann/Laubinger, Hans-Werner*, Verwaltungsverfahrenrecht: ein Lehrbuch für Studium und Praxis, 4. Auflage, Köln 1995.
- Verdross, Alfred/Simma, Bruno*, Universelles Völkerrecht: Theorie und Praxis, 3. Auflage, Berlin 1984.
- Viethen, Alexander*, Datenschutz als Aufgabe der EG: Bestandsaufnahme des datenschutzspezifischen Sekundärrechts und Analyse anhand der Kompetenzordnung des EG-Vertrages, Münster 2003 (zugl. Diss. Köln 2003).
- Vogelsang, Klaus*, Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung?, 1. Auflage, Baden-Baden 1987.
- Vollkommer, Max* (Hrsg.), Datenverarbeitung und Persönlichkeitsschutz: Beiträge zu aktuellen Problemen des Datenschutzes in Recht und Praxis, Erlangen [u.a.] 1986.
- Von Bandemer, Bernhard* (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, 3. Auflage, Wiesbaden 2005.
- Von Bogdandy* (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht: Theoretische und dogmatischen Grundzüge, Berlin [u.a.] 2003.

- ders./Bast, Jürgen*, Die vertikale Kompetenzordnung der Europäischen Union: Rechtsdogmatischer Bestand und verfassungspolitische Reformperspektiven, in: EuGRZ 2001, S. 441 ff.
- Von Borries, Reimer*, Das Subsidiaritätsprinzip im Recht der Europäischen Union, in: EuR 1994, S. 263 ff.
- Von der Groeben, Hans/Schwarze, Jürgen* (Hrsg.), Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union und zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, Band 1 (Art. 1 - 53 EUV, Art. 1 80 EGV), 6. Auflage, Baden-Baden 2003.
- Von Münch, Ingo/Kunig, Philip* (Hrsg.), Grundgesetz - Kommentar, Band 1 (Präambel bis Art. 19), 5. Auflage, München 2000.
- Von Mutius, Albert*, Grundrechtsfähigkeit, in: JURA 1983, S. 30 ff.
- Von Rottenburg, Franz*, Rechtsprobleme beim Direktbanking, in: WM 1997, S. 2387 ff.
- Wamers, Paul*, Marktbeobachtung: rechtliche und verwaltungspraktische Grundlagen einer Aufgabe der Zollfahndung, Münster 1997 (zugl. Diss. Münster 1997).
- ders.*, Das Zollgeheimnis - Ein Schutzrecht des Einzelnen (Teil 1) -, in: AW-Prax 2001, S. 297 ff.
- ders.*, Das Zollgeheimnis - Ein Schutzrecht des Einzelnen (Teil 2) -, in: AW-Prax 2001, S. 342 ff.
- ders.* (Hrsg.), Zollfahndungsdienstgesetz (ZfDG), (Kommentar), 1. Auflage, Baden-Baden 2003.
- ders./Fehn, Bernd Josef* (Hrsg.), Handbuch Zollfahndung, Köln 2006.
- Weber, Albrecht*, Die Europäische Grundrechtscharta - auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung?, in: NJW 2000, S. 537 ff.
- Weerth, Carsten*, Die Internetzollanmeldung: Systematische Darstellung der Abwicklung und rechtliche Einordnung, in: AW-Prax 2003, S. 413 ff.
- ders.*, Das neue Ausfuhrverfahren, Köln 2005.
- ders.*, Zollkodex 2005: Neue Definitionen und Zollgeheimnis, in: ZfZ 2006, S. 141 ff.
- Wessel, Klaus*, Verfassungs- und verfahrensrechtliche Probleme der Amtshilfe im Bundesstaat, Frankfurt am Main [u.a.] 1983 (zugl. Diss. Münster 1983).
- Wienholtz, Ekkehard*, Modernisierung der öffentlichen Verwaltung, in: DuD 1995, S. 642 ff.
- Wiesner, Margot*, Electronic Data Interchange (EDI): Beiträge zur elektronischen Kommunikation zwischen Buchhandel und Bibliothek, Berlin 1995.

- Wilms, Jan/Roth, Jan*, Die Anwendbarkeit des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung auf juristische Personen i.S. von Art. 19 III GG, in: JuS 2004, S. 577 ff.
- Wind, Martin/Kröger, Detlef*, Handbuch IT in der Verwaltung, Berlin [u.a.] 2006.
- Witte, Peter*, Das Neue am neuen Zollkodex der Gemeinschaft, in: ZfZ 1993, S. 162 ff.
- ders.*, Der Zollkodex der EG, in: *Birk, Dieter* (Hrsg.), Handbuch des europäischen Steuer- und Abgabenrechts, Herne [u.a.] 1995, § 12.
- ders.*, Stellvertretung im Zollrecht, Teil 2: Die Rechtsfolgen wirksamer und fehlgeschlagener Stellvertretung nach Art. 5 ZK, in: AW-Prax 2004, S. 193 ff.
- ders.*, Zollkodex 2005, Teil 1: Definitionen - Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter, in: AW-Prax 2005. S. 237 ff.
- ders.*, Zollkodex 2005, Teil 2: Risikoanalyse und Zollkontrollen -Vorab-Angaben beim Import, in: AW-Prax 2005, S. 284 ff.
- ders.* (Hrsg.), Zollkodex (Kommentar), 4. Auflage, München 2006.
- ders./Wolfgang, Hans-Michael* (Hrsg.), Lehrbuch des Europäischen Zollrechts, 4. Auflage, Herne [u.a.] 2003.
- Wolfgang, Hans-Michael*, Informantenschutz im Steuerrecht, in: DStZ 1998, 102 ff.
- ders./Simonsen, Olaf* (Hrsg.), AWR-Kommentar: Kommentar für das gesamte Außenwirtschaftsrecht, Loseblatt, Köln (Stand: Juni 2006).
- Yildirim, Nuriye*, Datenschutz im Electronic Government: Risiken, Anforderungen und Gestaltungsmöglichkeiten für ein datenschutzgerechtes und rechtsverbindliches eGovernment, Wiesbaden 2004 (zugl. Diss. Kassel 2004).
- Zechner, Achim*, Handbuch E-Government, Strategien, Lösungen und Wirtschaftlichkeit, Stuttgart 2007.
- Zimmermann, Heiko*, BIN im IT-Verfahren ATLAS: Die Beteiligten-Identifikationsnummer (BIN) als elektronische Unterschrift, in: AW-Prax 1999, S. 448 ff.
- ders.*, Elektronische Unterschrift bei ATLAS - Zugleich ein Beitrag zur Neuregelung der elektronischen Dokumente in § 87a AO -, AW-Prax 2004, S. 13 ff.
- ders./Kock, Kai-Uwe*, Das IT-Verfahren ATLAS, in: *Bongartz, Matthias* (Hrsg.), Europa im Wandel: Rechtsfragen aus Lehre und Forschung des Fachbereichs Finanzen der Fachhochschule des Bundes zum europäischen Integrationsprozess, Köln [u.a.] 2000, Seite 412 ff.



# Stichwortverzeichnis

## A

Abruf .....287  
Aktionsplan eEurope2002.....35 f.  
Aktionsplan eEurope2005..... 35 ff.  
Allgemeines Präferenzsystem ..... 114  
Amtshilfe . 8, 249 f., 259 ff., 285 ff., 290  
Amtshilfe-VO .....249 f.  
Amtsträger 15, 231, 277, 281 ff., 305 ff.,  
Amtsträgern Gleichgestellte ..... 282  
Annahme der Zollanmeldung... 130, 139,  
140, 142  
Anwendungsvorrang.....93  
asynchrone Kommunikation .....47  
ATLAS-Release 7.1.1 .....63  
Aufschubdaten ..... 168, 210  
Auftragsdatenverarbeitung ...229, 231 ff.  
ausdrückliche Zustimmung...234ff., 241,  
289  
Ausfuhr ..... 3, 10, 38 f., 64, 84, 111, 126,  
132, 171, 225  
Außenhandelsstatistik.... 170 f., 214, 225  
Auswertungsarchiv 135 f., 165, 167, 170  
f., 173, 209, 214, 216, 225, 227  
automatisierter Verwaltungsakt.....53  
autonome Präferenzmaßnahmen ..... 114

## B

Back-Office.....57, 58, 60, 186  
Bangemann-Bericht ..... 34, 35  
Beamter..... 282, 305  
Bediensteten... 88, 105, 155, 218 f., 221,  
223, 228, 282  
Behörde.....211, 213, 218, 221, 223, 228  
Benutzereingabe..... 13, 17  
Bestandsdaten .....7  
Betriebsgeheimnisse .....200

Bewilligungen ... 120, 123 f., 128 f., 141,  
143, 150 f., 159  
Bewilligungsinhaber ..... 96, 98 ff.  
BIN ..... 78, 79, 80, 92, 94, 105, 152, 184  
Binnenzollämter..... 137  
Bundesamt für Wirtschaft und  
Ausfuhrkontrolle.... 171, 173, 215, 225 f.  
Bundesanstalt für Landwirtschaft und  
Ernährung ..... 173 f., 216, 227  
Bundesdatenschutzgesetz ..... 16, 28, 253,  
254, 274  
Bundeskasse Trier.....168, 210  
Bundesministerium der Finanzen (BMF)  
..... 2 f., 62, 163, 207, 224, 226 f., 260  
BundOnline 2005..... 4, 38  
Bürokratiemodell ..... 32  
Bußgeld- und Strafsachenstelle ..... 160f.,  
163, 187, 208

## C

CITES-Zertifikat.....124, 142  
Client-Server-Architektur..... 87  
Code ..... 111

## D

Daten von an der Einfuhr beteiligten  
Personen.... 111, 118, 133, 147, 200, 201  
Datenbank BISON ..... 159  
Datenschutzrecht .... 14 f., 229, 232, 236,  
247, 252  
Datensicherheit ..... 8, 15  
Datenübermittlungsdienstleister ..... 100  
Datenverarbeitung im Auftrag..... 229  
Deutschland-Online ..... 39 f.  
dezentrale Beteiligtenbewertung ..... 154  
direkte Kollision ..... 93 f.  
Dritter ..... 220, 224, 226 f.

Durchführungsverordnung zum  
Zollkodex ..... 66, 85

## E

E-Business ..... 1  
e-Customs Initiative ..... 36  
e-Customs-Initiative ..... 4  
E-Democracy ..... 43  
EDI ..... 51, 57, 68 ff., 86, 89, 90  
EDIFACT-Implementierungshandbuch  
..... 90  
EDIFACT-Nachrichten 13, 79 ff. 89, 90,  
182  
EDIFACT-Standard..... 69 f., 89  
e-Europe..... 4  
E-Governance ..... 24  
E-Government 2.0 ..... 30, 40  
E-Government-Initiativen .... 31, 34 f., 62  
Eigenmasse ..... 116  
Einfuhrabgaben ..... 65, 84, 96 f., 101 ff.,  
105, 120 ff., 137, 144, 146ff., 155, 157  
f., 162, 174 f., 217, 279  
Einfuhrkontrollanmeldungen ..... 226  
Einfuhrliste..... 171 f., 226  
einfuhrspezifische Daten ..111, 130, 133,  
173, 201, 226  
Einfuhrumsatzsteuer .. 101, 174, 240, 290  
f.  
Eingriffsverwaltung..... 49 f.  
Einheit der Verwaltung..... 59, 222  
Einheitspapier ..... 12  
Einheitstheorie ..... 221 f., 284  
Einverständniserklärung ..... 238 ff.  
Einwilligung..... 237  
elektronische Signatur ..... 52, 55, 57, 92,  
104, 152, 184  
elektronische Zollanmeldung ..... 12, 95,  
107, 111  
Elektronischer Zollltarif (EZT) ..... 64  
elektronischer Rechtsbehelf ..... 56  
ELSTER..... 43

Entscheidungsakteur ..... 43  
Entscheidungsempfänger ..... 42  
E-Procurement ..... 44  
Ergänzende Hilfe ..... 262 f.  
Erhebung ..... 254, 278  
Ersuchen.... 258, 261, 267 ff., 272 f., 285  
E-Service Delivery..... 53  
Europäische Datenschutzrichtlinie .. 231,  
246, 247  
Europäische Telekommunikations-  
Datenschutzrichtlinie ..... 247  
E-Vergabe ..... 44  
E-Voting..... 43  
E-Workflow..... 53  
EZT-online ..... 64

## F

Finanzamt ..... 174, 217, 240  
Finanzbehörden . 175, 256 ff., 266, 268,  
273, 284 ff.  
Finanzverwaltungsgesetz (FVG) ..... 207  
Firma ..... 98, 118 f., 202 f.  
Formvorschriften ..... 24, 52, 54  
Front-Office..... 57 f., 60  
FTAM ..... 78, 90 ff.

## G

G2B..... 42 ff., 48, 51, 178 f.  
G2B (Government-to-Business) ... 42 f.,  
44, 48, 51, 178 f.  
G2C (Government-to-Customer) ..... 42,  
178, 179  
G2G (Government-to-Government) .. 42,  
44, 60 f., 178, 180 f.  
Geheimhaltungsbedürfnis..... 198, 203 f.  
geheimhaltungswürdig ..... 198, 203 f.  
Geheimnisschutzrecht 15 ff., 231 ff., 255  
Geheimnisse ..... 17, 199, 220  
Geltungsvorrang ..... 93  
Gemeinsamer Zollltarif ..... 63

Gemeinschaftsware 11, 65, 83 f., 96, 129  
 Generelles Gesuchen .....268  
 Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse.....  
 199  
 Geschäftsgeheimnisse.....201, 279 ff.  
 Gestellung .....94, 138 f.  
 GmbH .....95  
 Grenzzollämter .....137  
 Gründerzeit ..... 25 ff.  
 Grundsatz der informationellen  
 Gewaltenteilung .....8, 188, 222, 286

## H

handschriftliche Unterzeichnung..... 72,  
 92, 93, 94  
 Harmonisiertes System (HS).....113  
 Hauptspeicher .....135  
 Hauptzollämter.....148, 150, 157, 207 f.

## I

Informatikverfahren.3, 68, 72 f., 86, 103,  
 111  
 Information ..... 30, 45 ff., 121, 126, 132,  
 181, 198 f., 203, 253  
 Informations- und  
 Kommunikationstechnologie .....1 f., 68  
 Informationsgesellschaft.....1  
 Informationshilfe..... 262 f., 265, 267  
 Informationstechnologie ..... 2, 4, 6, 86  
 Initiative i2010 .....35, 37  
 Internet..... 1, 7 f., 14, 91  
 Internetzollanmeldung.....12, 14, 17, 184  
 IT-Grundschutzhandbuch .....291 f.  
 IT-Verfahren ALADDIN .....159 f.  
 IT-Verfahren DEBBI..... 154 ff.  
 IT-Verfahren NIZZA..... 149, 162

## J

juristische Personen.. 193, 197, 210, 254,  
 275, 277, 280

## K

KG ..... 98  
 Kombinierte Nomenklatur (KN)..... 112  
 Kommunikation 5, 7, 8, 13, 16, 29, 40 f.,  
 43, 45, 47 ff., 51 ff., 56, 58, 87, 91, 153,  
 178 f., 181 ff., 187, 232, 245, 247 f., 252  
 ff.  
 Kommunikationsdienste..... 6, 48  
 Kommunikationsnetz ..... 87 ff.  
 Konsolidierungszeit .....25, 27  
 Kontrollmitteilungen..... 258 f.  
 Koordinierende Stelle ATLAS ..... 77  
 Körperschaften des öffentlichen Rechts  
 ..... 256 f.

## L

Langzeitarchiv ..... 135  
 Lebenslagenkonzept..... 59  
 Leistungsverwaltung ..... 49 f.  
 Lissaboner Strategie..... 37  
 Lizenzkontingente..... 118

## M

Medienbruch..... 49, 51, 55, 185 f.  
 Merkblatt zum Einheitspapier ... 110, 131  
 Multimedia ..... 1, 24, 30, 253  
 Multi-Sign-On“-Zugang..... 58

## N

natürliche Person .....95, 231  
 Neues Steuerungsmodell..... 33 f.  
 Neutralisation .....220, 225 f.  
 Nichtannahmegründe ..... 141 f.  
 Nichterhebungsverfahren ..... 146  
 Nichtgemeinschaftsware ... 11, 65, 83, 84  
 Normalverfahren..... 12, 107, 111  
 Nutzungsdaten ..... 7

## O

Offenbarung .. 15 f., 232, 255, 283 f., 286 ff.  
 offenkundige Tatsachen..... 199, 202  
 OHG .....98  
 One-Stop-Government.....59

## P

personenbezogene Daten .....254  
 Personenhandelsgesellschaften ..... 98, 109, 193, 197, 204, 210, 253 f., 275, 277, 280  
 Pionierzeit .....25 f.  
 Planungsgruppe Zoll..... 2, 14  
 Plausibilitätsprüfung..... 140  
 Positionswechsel ..... 116  
 präferentieller Ursprung..... 115  
 Präferenznachweis..... 127 f., 157, 161  
 Prinzip der begrenzten Ermächtigung ..... 313  
 Privatsphäre .....231, 245, 247  
 Produktionsprinzip ..... 113  
 Prüfbericht ..... 156, 159 f., 194  
 Prüfungsanordnung ..... 159  
 Prüfungsdienst..... 144, 158 ff., 163, 208  
 Prüfungsdienste.....158, 160, 162  
 Public Management ..... 32 ff.  
 qualifizierte elektronische Signatur ....52, 92

## R

Rechenzentrum.. 81, 88, 134 f., 139, 143, 180 f., 209 ff., 224, 233, 260  
 Recht auf informationelle Selbstbestimmung .....253  
 Recht zum Schutz personenbezogener Daten ..... 15 f., 230 ff., 235, 237, 254 f.  
 Rechtsbehelfsstelle .... 153, 163, 186, 208

Risikoanalyse 108, 145, 155, 163 ff., 209  
 Risikomanagement ..... 164  
 Risikoprofile.....146, 164 f.  
 Rohmasse ..... 116

## S

Sachgebiet A ..... 148  
 Sachgebiet B..... 150  
 Sachgebiet C..... 156  
 SAGA..... 38, 49 ff., 53, 55 f.  
 schreibender Zugriff .....151, 157  
 Schriftform .52 ff., 72, 104, 152 f., 237 f.  
 schriftlich zu erledigende Förmlichkeiten ..... 4, 68, 70, 72 f., 93, 103  
 Server .....87, 135  
 Signaturgesetz (SigG) ..... 52, 92 f.  
 Single-Sign-On-Zugang ..... 59  
 Single-Window-Zugang..... 59, 186 f.  
 Speyerer Definition.....23, 55  
 Standardnachrichten..... 69  
 Statistisches Bundesamt ... 170, 214, 224  
 Stellvertreter ..... 99 f., 119  
 Steuerbescheid..... 42, 102, 104, 152, 157  
 Steuererklärung 42, 50, 92, 94, 181, 183, 276  
 Steuergeheimnis... 18 f., 178, 189, 200 f., 255, 274 ff., 283 ff., 289 f.  
 Steuerhinterziehung ..... 161  
 Subsets ..... 90  
 Summarische Anmeldung .. 107 ff., 130 ff.  
 synchrone Kommunikation ..... 47

## T

Teilnehmereingabe .. 13, 16 f., 82, 86, 94 f., 98, 100 f., 138, 183 f.  
 Teledienstdaten..... 7 f., 47  
 Teledienstedatenschutzgesetz..... 252  
 Ticket .....160, 166

Transaktion ...45, 48 ff., 56, 61, 181, 183 ff., 327

Transaktionsdienste .....6, 48, 61, 327

## U

Überlassung ..... 146, 182

Umsatzsteuergesetzes (UStG).....217

UN/EDIFACT.....69

ungeschriebene Rechtsgrundsätze.....232

Unterlagen... 3, 46, 51, 94, 103, 110, 120 ff., 127 f., 133, 141 ff., 156 f., 190, 193, 200 ff.

Ursprungsland..... 114

## V

Verbote und Beschränkungen ..... 125 f., 129

Vereinte Nationen ..... 70, 91

Verfahrensanweisung ... 12 ff., 73, 76 ff., 80, 88, 106, 129, 135, 149, 154 f., 168 ff., 173 ff., 214, 224, 226

Verhältnisse eines anderen ..... 275, 277, 279, 281, 283

Versand..... 10

vertragliche Präferenzmaßnahmen .... 114

vertraulich mitgeteilt ..... 192, 197 f.

vertraulicher Natur . 191 f., 197 f., 204 f., 222

Verwaltungsakt ..... 42, 53, 58, 104, 258

Verwaltungsautomation..... 24 f., 28, 30

Verwaltungsgeheimnisse ..... 17

Verwaltungsverfahren ... 6, 29, 40 f., 49 ff., 54 f., 58, 60 f., 71, 134, 152, 183, 275, 278 f., 281, 283, 287

Verwaltungsverfahren in Steuersachen ..... 275, 278 f., 281, 283, 287

Verwaltungsvorschrift ..... 73, 76

Verwendung..... 6, 15, 65, 72, 84, 92 f., 111, 145, 147, 164, 222

Verwertung .....223

Verwertungsverbot ..... 222

Volkszählungsurteil .....6, 15, 252

Vollstreckungsstelle..... 162 f., 177, 208

Vorabmeldung ..... 108 f.

Vorbehalt des Gesetzes ..76, 263 ff., 268

Vorsteuerabzug..... 174

## W

Warenbezeichnung ..... 112

warenbezogene Daten 111, 133, 171, 200 f., 225

Warennummer ..... 112 ff., 130, 147, 172, 183, 201

Warenverkehrsfreiheit.....313, 314

Weitergabe ... 219 ff., 229 f., 232 ff., 238 ff., 242, 244, 249 ff., 255, 257, 258 f., 262, 289, 291

Weitergabeverbot.. 219, 220, 225 f., 229, 233

## X

X.400..... 90

## Z

Zahlungsaufschub .....121, 168 f.

Zeit der Neuorientierung .....25, 28

Zentralstelle Risikoanalyse (ZORA)..... 145, 163

Zentralstelle Zollkontingente.... 167, 209, 301 f.

Zentrum für Informations- und Datentechnik (ZID)..... 134

Zentrum für Informationsverarbeitung und -technik (ZIVIT) .... 63, 81, 134, 210

zertifizierte ATLAS-Software ..... 78

Zollabfertigung...4, 14, 75, 79, 121, 136, 160, 290

Zollämter ..... 136, 165, 207 f.

Zollanmelder ..... 12 f., 17, 94, 99, 110 f., 122, 204, 210, 240, 277, 289, 291

Zollbehörden ..68, 72, 79 f., 84 f., 87, 94, 103, 130, 190, 205 ff., 218 ff., 221 ff., 228 f., 233	Zollnummer .....79, 80
Zollbeschau ..... 144 ff., 165, 251	Zollprüfung..... 142
Zölle ..... 101, 150	zollrechtliche Bestimmung....108, 116 f., 125
Zollfahndungsämter.....166	Zollschuldner..... 101, 103 f., 121, 146 f., 149, 150 ff., 161 f., 168 f., 174, 263, 277
Zollgebiet .....67	Zolltarif 63 f., 97, 101, 112 ff., 167, 172, 182 f.
Zollgeheimnis ..... 18, 178, 189, 190 ff., 199, 206, 220, 222 f., 228, 230, 237, 240, 243, 255, 275, 290	Zollverfahren ....10 f., 36, 64 f., 81 ff., 94 ff., 110, 117, 121, 123 f., 128, 141, 146, 150, 154, 191
Zollkodex 2005 ..... 108, 145, 154, 220, 242	Zollzahlstelle .... 148 ff., 162 f., 177, 208, 298
Zollkontingent ..... 117	Zugangsknoten ..... 88, 135, 180
Zollkontingente im Windhundverfahren ..... 118	zur besonderen Verwendung . 96 ff., 129, 141, 151
Zollkontrollen .. 108, 145, 154, 164, 250, 301	Zustimmung .....219, 231, 234 f., 238 ff., 258, 289
Zollkriminalamt.....207	