

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke,
Lisa Paus, Brigitte Pothmer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/3119 –**

Personalplanung bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit

Vorbemerkung der Fragesteller

Mit dem Tarifautonomiestärkungsgesetz wurde das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) für alle Branchen geöffnet. Es ist davon auszugehen, dass dies zu weiteren branchenspezifischen Mindestlöhnen führen wird. Vor allem gilt ab dem 1. Januar 2015 der gesetzliche Mindestlohn. Zusätzlich gilt seit dem 1. Juli 2014 ein branchenspezifischer Mindestlohn in der Fleischbranche. Alle Mindestlöhne und die Lohnuntergrenze in der Leiharbeit werden von der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) kontrolliert.

Schon heute hat die FKS zu wenig Personal, weil ihr in den letzten Jahren immer mehr Aufgaben übertragen wurden. Musste sie im Jahr 2008 noch rund 2 Millionen Beschäftigte mit Mindestlöhnen kontrollieren, waren es Anfang des Jahres 2014 schon rund 4 Millionen, inklusive der Leiharbeitsbranche, in der die Lohnuntergrenze geprüft werden muss.

Die neuen Aufgaben aus dem Tarifautonomiestärkungsgesetz und der neue Mindestlohn in der extrem problembelasteten Fleischbranche stellen die FKS vor eine große Herausforderung. In der Konsequenz muss die FKS personell und finanziell angemessen ausgestattet sein, damit sie ihrer Kontrollfunktion gerecht werden kann. Ist das nicht der Fall, stehen die Mindestlöhne nur auf dem Papier zum Nachteil der Beschäftigten.

Die Bundesministerin für Arbeit und Soziales, Andrea Nahles, hat eine Aufstockung des Personals der FKS um 1 600 Stellen angekündigt. Das Bundesministerium der Finanzen hat am 13. Oktober 2014 auf die Schriftlichen Fragen 21 bis 23 der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke auf Bundestagsdrucksache 18/2930 ausgeführt, dass die Personalaufstockung bei der FKS im Jahr 2015 beginnt und voraussichtlich im Jahr 2019 abgeschlossen sein wird.

1. Wie viele Beschäftigte profitierten am 1. Januar 2014 nach Kenntnis der Bundesregierung von Mindestlöhnen bzw. von der Lohnuntergrenze in der Leiharbeit, und wie viele Beschäftigte werden nach den Berechnungen der Bundesregierung voraussichtlich ab dem 1. Januar 2015
 - a) vom gesetzlichen Mindestlohn,
 - b) vom branchenspezifischen Mindestlohn in der Fleischbranche,
 - c) von allen weiteren bislang geltenden branchenspezifischen Mindestlöhnen und
 - d) von der Lohnuntergrenze in der Leiharbeit profitieren?

Zur Zahl der Beschäftigten, die zum 1. Januar 2014 von Mindestlöhnen bzw. der Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) profitierten, wird auf die Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 18/1219 verwiesen (Antwort zu Frage 1).

Verschiedene Studien kommen zu dem Ergebnis, dass ein gesetzlicher Mindestlohn ab dem 1. Januar 2015 zwischen 5,2 und 6,6 Millionen Beschäftigte betreffen würde (z. B. DIW-Wochenbericht Nr. 5.2014: 5,2 Millionen, Niedriglohn-Report des Instituts Arbeit und Qualifikation – Report Nr. 2014-2: 6,6 Millionen). Für die Branche Schlachten und Fleischverarbeitung geht die Zollverwaltung von bis zu 100 000 inländischen und entsandten Beschäftigten aus, die vom Geltungsbereich des Arbeitnehmer-Entsendungsgesetz (AEntG) erfasst werden.

2. Wie viele Anwärterinnen und Anwärter für den gehobenen bzw. mittleren Dienst wurden nach Kenntnis der Bundesregierung seit dem Jahr 2009 bis heute pro Jahr nach Abschluss der Ausbildung der FKS zugeordnet?

Nachfolgende Zuweisung fand statt:

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
g. D.	k. A.	112	34	70	43	k. A.	106
m. D.	k. A.	143	133	98	73	k. A.	214

Im Jahr 2010 war die Zuführung von Nachwuchskräften in die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) und die großen See- und Flughäfen priorisiert. In den Jahren 2011 bis 2014 wurde eine Zuführung in andere Einsatzbereiche mit neuen Aufgaben priorisiert. Ab dem Jahr 2015 ist im Rahmen der Einführung der Mindestlohnkontrollen wiederum eine Priorisierung der FKS und damit verbunden eine erheblich verstärkte Zuführung vorgesehen.

3. Wie viele Anwärterinnen und Anwärter für den gehobenen bzw. mittleren Dienst wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bereits zum 1. August 2014, und wie viele werden jeweils in den Jahren 2015 bis 2019 der FKS zusätzlich zugeordnet, um den berechneten Personalmehrbedarf von 1 600 Arbeitskräften aufgrund des Tarifautonomiestärkungsgesetzes sicherzustellen?

Dem Arbeitsbereich FKS werden ab dem Jahr 2015 jährlich zum 1. August nach Abschluss der Ausbildung 320 Arbeitskräfte (AK) (106 g. D. und 214 m. D.) zugeführt.

Damit sind der FKS bis zum Jahr 2019 die erforderlichen Ressourcen zugeführt.

4. Wie viele Beschäftigte im gehobenen bzw. mittleren Dienst werden nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils in den Jahren 2014 bis 2019 bei der FKS altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden, und werden diese Stellen im jeweiligen Jahr zum nächstmöglichen Termin nachbesetzt?

Wenn nein, warum nicht?

Erfahrungsgemäß scheiden ca. 3 Prozent der Beschäftigten jährlich altersbedingt oder aus anderen Gründen aus dem Dienst aus.

Die Höhe der jährlichen Einstellungsermächtigungen von Nachwuchskräften für die Zollverwaltung richtet sich nach der Anzahl der aufgrund der Erfahrungswerte prognostizierten Abgänge, so dass i. d. R. diese im Jahr des Ausscheidens mit einer Nachwuchskraft nachbesetzt werden können. Unwägbarkeiten bezüglich ungeplante Personalabgänge lassen sich jedoch nicht ausschließen, was dazu führen kann, dass freie Dienstposten zum Teil nicht zeitnah nachbesetzt werden können.

5. Wurden nach Kenntnis der Bundesregierung die am 31. Dezember 2013 unbesetzten 600 Stellen (von 6 481 Planstellen) im Jahr 2014 (Bundesrechnungshof vom 8. Oktober 2014) neu besetzt?

Wenn nein, warum nicht, und werden die Stellen im Jahr 2015 besetzt?

Freie Dienstposten in der Zollverwaltung werden turnusmäßig zur Nachbesetzung ausgeschrieben. Freie Dienstposten der FKS haben dabei eine hohe Priorität.

Der FKS stehen aktuell 6 869 Planstellen und Stellen zur Verfügung. Davon sind umgerechnet auf Vollzeitäquivalente aktuell rund 600 Planstellen und Stellen im Bereich der FKS unbesetzt.

Hierzu ist anzumerken, dass bundesweit regelmäßig ca. 5 Prozent der Planstellen der Zollverwaltung nicht besetzt sind. Dies ist zum einen fluktuationsbedingt, da jährlich ca. 3 Prozent der Beschäftigten aus dem aktiven Dienst ausscheiden und Weiterer sich beruflich verändern. Die Nachbesetzung kann meistens erst zeitversetzt erfolgen, da Ausschreibungen vorzuschalten sind bzw. eigene Nachwuchskräfte erst zum 1. August eines jeden Jahres zur Verfügung stehen. Die Fluktuation findet aus personalwirtschaftlichen Gründen unterjährig statt. Ein weiterer Teil der Stellen – ca. 2 Prozent – kann zudem bisher aufgrund der sehr individuellen Teilzeitgestaltung der Beschäftigten aus technischen Gründen nicht voll ausgenutzt werden.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, dass mit der Sicherstellung der Fachaufgabe auch eine anteilige Wahrnehmung zentraler Aufgaben auf Ebene der Bundesfinanzdirektionen (BFDen) (z. B. Beschaffung, Technik, Personalnebenleistungen, etc.), zur Sicherstellung der Aus- und Fortbildung beim Bildungs- und Wissenschaftszentrum der Bundesfinanzverwaltung oder in Querschnittsbereichen (z. B. Organisation, Personal, Haushalt, Reisekostenabrechnung, Beihilfe, Versorgung, Trennungsgeld, Beschaffung, Technik, Liegenschaftsbetreuung, etc.) in nicht unerheblichem Umfang erforderlich ist. Für diese Tätigkeiten wurden im Jahr 2004 der Zollverwaltung keine zusätzlichen Planstellen oder Stellen zur Verfügung gestellt. Diese Aufgaben wurden aber gleichwohl in vollem Umfang durch die Zollverwaltung mit übernommen. Alleine im Hinblick auf die Größenordnung der FKS (ca. 20 Prozent des Personalkörpers der gesamten Zollverwaltung) ist dies ein zu berücksichtigender Faktor bei der Bewertung der Frage offener Stellen in der FKS.

6. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Aussage des Bundesrechnungshofs vom 8. Oktober 2014, dass beim notwendigen Personalaufbau von 1 600 Stellen (534 Planstellen im gehobenen Dienst und 1 066 Planstellen im mittleren Dienst) aufgrund des Tarifautonomiestärkungsgesetzes das angemessene Verhältnis zwischen den Laufbahnen eher umgekehrt sein dürfte, weil die Anforderungen an die Beschäftigten der FKS in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht in den letzten Jahren deutlich gestiegen sind, und wird die Bundesregierung daraus Konsequenzen ziehen?

Wenn nein, warum nicht?

Wenn ja, welche, und wann?

Der Haushaltsentwurf 2015 wurde auch auf der Grundlage der o. a. Anregungen des Bundesrechnungshofs (BRH) nachgebessert. Aktuell ist es vorgesehen, die Laufbahnverteilung zugunsten des gehobenen Dienstes neu festzulegen (734 g. D. und 866 m. D.).

Das Haushaltsgesetz 2015 bleibt insofern abzuwarten.

7. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Aussage des Bundesrechnungshofs vom 8. Oktober 2014, dass der Anteil der unbesetzten Stellen bei der FKS mit fast 10 Prozent doppelt so hoch liege wie durchschnittlich beim Zoll und dies auf ein Attraktivitätsproblem hinweisen könnte, und welche Konsequenzen werden daraus gezogen?

Es wird auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

8. Mit welcher Kontrolldichte und mit welchen Zielvorgaben wird nach Kenntnis der Bundesregierung die FKS effektive Kontrollen des gesetzlichen Mindestlohns und der branchenspezifischen Mindestlöhne gleichermaßen sicherstellen, und wie soll dies mit dem zusätzlichen Personal bereits ab dem Jahr 2015 umgesetzt werden?

Die FKS prüft bereits heute Mindestlöhne nach dem AentG und dem AÜG. Dementsprechend sind langjährige Erfahrungen zu Mindestlohnregelungen und damit verbundene Prüfungen und Ermittlungen vorhanden. Die FKS verfügt über die Fachkompetenz, um die Prüfungen sowie daraus resultierende Ermittlungen nach dem Mindestlohngesetz (MiLoG) durchführen zu können.

Zur Umsetzung des Prüfauftrages nach dem MiLoG werden die bisherigen Prüfungen (und Ermittlungen) in den einzelnen Branchen um die neue Prüfaufgabe erweitert. Damit können vorhandene Ressourcen und Fachkompetenz – sowohl hinsichtlich der Branchen als auch der Prüfungen – genutzt werden, um bereits ab Januar 2015 die Einhaltung der Mindestlohnregelungen intensiv prüfen zu können.

Zudem werden die Prüfungen des Mindestlohnes ab dem Jahr 2015 durch die Zielvorgaben für die FKS priorisiert, da diese vorsehen, dass mindestens 70 Prozent aller Prüfungen in von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung besonders betroffenen Branchen erfolgen sollen. Dies sind die Branchen, die bislang bereits unter die Mindestlohnregelungen des AEntG und des AÜG fallen (z. B. Bau, Gebäudereinigung, Sicherheitsdienstleistungen, Pflege, Verleiher) sowie die überwiegend lohnintensiven und/oder von hoher Personalfluktuations betroffenen Branchen (z. B. Hotel- und Gaststättenbetriebe, Personenbeförderung).

9. Wird die Bundesregierung die Durchsetzung von Mindestlöhnen zusätzlich zu Kontrollen durch weitere Maßnahmen flankieren, beispielsweise mit einem Verbandsklagerecht für Gewerkschaften oder einem Gesetz zum besseren Schutz von Hinweisgeberinnen und Hinweisgebern (so genannte Whistleblower), die aufdecken, wenn Mindestlöhne nicht gezahlt werden?

Der Durchsetzung von Mindestlöhnen dienen nicht allein die Vorschriften zur Kontrolle durch staatliche Behörden. Flankiert werden die staatlichen Kontrollinstrumentarien durch Maßnahmen, die zu einer verbesserten Durchsetzbarkeit des zivilrechtlichen Anspruchs von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf den einschlägigen Mindestlohn führen. Vorschriften über die Haftung von Auftraggebern für Mindestlohnansprüche der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von ihnen beauftragter Nachunternehmer enthalten sowohl das MiLoG als auch das AEntG (§ 14). Die entsprechenden Vorschriften ordnen eine Bürgenhaftung kraft Gesetzes an, die der Arbeitnehmerin oder dem Arbeitnehmer eines Nachunternehmers für ihren oder seinen Mindestlohnanspruch mit dem beauftragenden Unternehmer einen zusätzlichen Schuldner zur Verfügung stellt. Dies dient dem Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor Umgehung des Mindestlohns gerade auch im Wege so genannter Subunternehmerketten. Des Weiteren sieht § 15 AEntG eine weitere Erleichterung der Durchsetzbarkeit des Mindestlohnanspruchs insbesondere aus dem Ausland nach Deutschland entsandter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor. Diese können eine auf den Zeitraum der Entsendung bezogene Klage auf Erfüllung ihres Mindestlohnanspruchs gegen ihren Arbeitgeber – oder auch einen als Bürgen haftenden Auftraggeber – auch vor den deutschen Arbeitsgerichten geltend machen. Damit wird für solche Klagen unabhängig von den allgemein geltenden Grundsätzen der internationalen gerichtlichen Zuständigkeit ein inländischer Gerichtsstand geschaffen.

Da der allgemeine Mindestlohn nach dem MiLoG einen „Mindestentgeltsatz“ im Sinne von § 2 Nummer 1 AEntG darstellt, gilt die Regelung auch für die gerichtliche Durchsetzung des Anspruchs auf den gesetzlichen Mindestlohn.

Ein wesentliches Element der erfolgreichen Durchsetzung des Mindestlohns ist zum anderen die Information der Öffentlichkeit, insbesondere der betroffenen Arbeitgeber sowie Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Zu diesem Zweck hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) am 23. Oktober 2014 unter der Telefonnummer 030/60 28 00 28 die Mindestlohn-Hotline beim Bürgertelefon des BMAS in Rostock freigeschaltet. Diese richtet sich gleichermaßen an Bürgerinnen und Bürger, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Unternehmen und beantwortet von Montag bis Donnerstag von 8 bis 20 Uhr Fragen zum Mindestlohn. Nach Aufnahme ihrer Tätigkeit wird es Aufgabe der in § 12 MiLoG vorgesehenen Geschäftsstelle der Mindestlohnkommission sein, als Informationsstelle für den Mindestlohn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie Unternehmen zum Thema Mindestlohn zu informieren und beraten.

10. Wie viele Anwärterinnen und Anwärter für den gehobenen bzw. mittleren Dienst befinden sich aktuell nach Kenntnis der Bundesregierung in der Ausbildung, und in welchem Ausbildungsjahr?

Die nachfolgende Anzahl von Nachwuchskräften wird zurzeit ausgebildet:

		2012	2013	2014
g. D.	3-jährig	239	258	321
m. D.	2-jährig		446	601

11. In welcher Form und mit wie viel zusätzlichem Ausbildungspersonal werden nach Kenntnis der Bundesregierung die Ausbildungskapazitäten des Bildungs- und Wissenschaftszentrums der Bundesfinanzverwaltung in den nächsten Jahren ausgebaut, um das benötigte Personal für die Zollverwaltung insgesamt bereitstellen zu können?

Um die erhöhten Ausbildungskapazitäten umsetzen zu können, werden vornehmlich am Standort Münster zusätzliche Lehrsaal- und Unterkunftskapazitäten bereitgestellt, so dass die Kapazitäten auf aktuell 440 Plätze g. D. und 800 Plätze m. D. erhöht werden können. Darüber hinaus wird zusätzliches Lehrpersonal in Höhe von 31 AK (12 h. D, 19 g. D) benötigt, welches überwiegend am Standort Münster, aber auch an den übrigen BWZ-Standorten (BWZ – Bildungs- und Wissenschaftszentrum der Bundesfinanzverwaltung) eingesetzt wird.

12. In welcher Größenordnung und zu Lasten welcher anderen Aufgabenbereiche der Zollverwaltung wird nach Kenntnis der Bundesregierung der Personalaufbau der FKS in den nächsten Jahren konkret gehen (siehe Antwort des Bundesministeriums der Finanzen zu den Schriftlichen Fragen 21 bis 23 der Abgeordneten Beate Müller-Gemmeke auf Bundestagsdrucksache 18/2930 vom 8. Oktober 2014)?

Um den Personalbedarf der FKS zu decken, ist es vorgesehen, jährlich 320 Nachwuchskräfte der FKS zuzuführen und darüber hinaus den FKS-Bereich z. B. im Rahmen von Ausschreibungen zu priorisieren. Diese Personalführung geht dabei insbesondere in den Jahren 2015 bis 2017 zulasten aller anderen Bereiche der Zollverwaltung, weil Altersabgänge nicht wie geplant mit Nachwuchskräften ausgeglichen werden können.

Ab dem Jahr 2017 (m. D.) und 2018 (g. D.) wird hier wieder nach und nach eine Entspannung eintreten, weil ab diesem Zeitpunkt die ab dem Jahr 2015 für die FKS zusätzlich eingestellten Nachwuchskräfte zugeführt werden.

