

## Antwort

### der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Victor Perli, Dr. Gesine Löttsch, Matthias W. Birkwald, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.  
– Drucksache 20/466 –**

### **Mindestlohnbetrug und Kontrollen zur Einhaltung des Mindestlohns in Niedersachsen**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Seit 2014 gibt es das Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns. Die Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohns hängt davon ab, dass dessen Einhaltung in ausreichendem Umfang kontrolliert wird. Diese Aufgabe übernimmt die dem Zoll und damit dem Bundesministerium der Finanzen unterstehende Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS).

Beim Mindestlohnbetrug vermuten Experten jedoch eine hohe Dunkelziffer. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) geht in einer Analyse für den DGB von 2,4 Millionen Beschäftigten aus, die den gesetzlichen Mindestlohn nicht erhalten, obwohl er ihnen zusteht (<https://www.dgb.de/themen/++co++516acf66-a0ea-11ea-bab3-52540088cada>). Allein in Niedersachsen schätzt der DGB, dass ca. 212 000 Beschäftigten rechtswidrig der Mindestlohn vorenthalten wird (<https://www.zeit.de/news/2021-03/09/portal-gegen-mindestlohnbetrug-kein-kavaliersdelikt>).

Im Jahr 2020 hat der Zoll in Niedersachsen aber lediglich 450 Ordnungswidrigkeitenverfahren nach dem Mindestlohngesetz eingeleitet, 130 weniger als im Jahr zuvor (Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 15 des Abgeordneten Victor Perli auf Bundestagsdrucksache 19/26065). Zwar kann 2020 von einem Sondereffekt durch die Corona-Pandemie ausgegangen werden. Die Anzahl der Mindestlohnkontrollen steht aber offenkundig seit Jahren in einem Missverhältnis zur tatsächlichen Größenordnung des Problems. Die Aufdeckungsquoten bewegen sich konstant in einem niedrigen einstelligen Prozentbereich.

Eine angemessene Kontrolle des Mindestlohns und der Einhaltung des Arbeitsrechts scheitern oftmals an zu geringer Personaldecke bei den zuständigen Behörden. Die Fraktion DIE LINKE. hat sich mehrfach für eine Aufstockung der unterfinanzierten FKS eingesetzt.

1. Bei wie vielen Kontrollen in wie vielen Betrieben hat der Zoll nach Kenntnis der Bundesregierung im Jahr 2021 in Niedersachsen die Einhaltung des Mindestlohngesetzes geprüft, und auf welche Branchen entfallen wie viele Kontrollen (bitte nach Hauptzollämtern aufschlüsseln)?

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung verfolgt bei ihren Prüfungen einen ganzheitlichen Prüfungsansatz, welcher alle in Betracht kommenden Prüfaufträge nach § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) abdeckt. Eine Differenzierung nach „Kontrollen zum Mindestlohngesetz“ ist daher in der Arbeitsstatistik der FKS nicht vorgesehen.

Die Anzahl der im Jahr 2021 in Niedersachsen von der FKS durchgeführten Arbeitgeberprüfungen aufgeschlüsselt nach Hauptzollämtern und Branchen kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden.

<b>Anzahl Arbeitgeberprüfungen der FKS in Niedersachsen im Jahr 2021</b>				
<b>Branche</b>	<b>Braunschweig</b>	<b>Hannover</b>	<b>Oldenburg</b>	<b>Osnabrück</b>
Abfallwirtschaft	6	26	4	7
Arbeitnehmerüberlassung	10	6	18	12
Auf- und Abbau von Messen und Ausstellungen	0	1	0	0
Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem SGB II oder III	0	0	3	0
Bauhaupt- und Baunebengewerbe	178	426	152	287
Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken	0	1	0	1
Briefdienstleistungen	3	0	3	1
Caterer	1	2	0	0
Dachdeckerhandwerk	7	4	3	5
Elektrohandwerk	12	28	22	10
Fleischwirtschaft	14	37	9	21
Forstwirtschaft	0	17	0	1
Frisör- und Kosmetiksalons	23	19	15	42
Gaststätten und Beherbergungsgewerbe	120	118	84	162
Gebäudereinigung	23	51	26	29
Gerüstbauerhandwerk	0	1	3	1
Getränkeeinzelhandel, Kioske und Tankstellenshops	131	37	7	19
Landwirtschaft	10	59	10	25
Maler- und Lackiererhandwerk	10	32	20	11
Personenbeförderungsgewerbe	10	29	6	19
Pflegebranche	3	65	9	10
Prostitutionsgewerbe	2	0	7	3
Schaustellergewerbe	3	1	2	2
Sicherheitsdienstleistungen	17	3	15	6
Sonstige	221	205	127	190
Speditions-, Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe	60	160	51	84
Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk	0	1	0	0
Textil- und Bekleidungsindustrie	0	0	1	1
Wach- und Sicherheitsgewerbe	9	15	2	3
Wäscherei und Reinigung	1	2	5	1
<b>Summe</b>	<b>874</b>	<b>1.346</b>	<b>604</b>	<b>953</b>

(Auswertestichtag: 24. Januar 2022)

2. Für wie viele Betriebe und für wie viele Beschäftigte hatte die FKS nach Kenntnis der Bundesregierung im Jahr 2021 in Niedersachsen Kontrollkompetenzen (zum Vergleich auch die Zahlen 2020 und 2019 aufführen und nach Hauptzollämtern aufschlüsseln)?

Die FKS hat grundsätzlich für alle Betriebe mit mindestens einer Arbeitnehmerin oder einem Arbeitnehmer Kontrollkompetenz. Nach Angaben der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit gab es im Juni 2021 rund 293.000 Betriebe in Niedersachsen mit rund 3,52 Millionen Beschäftigten. Detaillierte Daten können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden. Eine Differenzierung nach Hauptzollämtern kann nicht vorgenommen werden. In der Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit wird der Juni-Wert als Jahreswert ausgewiesen.

<b>Stichtag</b>	<b>Zahl der Betriebe</b>	<b>Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten</b>	<b>Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten</b>
30. Juni 2019	296.675	3.007.560	518.698
30. Juni 2020	292.042	3.016.855	472.789
30. Juni 2021	292.886	3.059.368	463.678

3. Wie hoch sind nach Kenntnis der Bundesregierung die Kontrollquoten in den jeweiligen Branchen (bitte nach Anteil der kontrollierten Betriebe in absoluten Zahlen und Prozent aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen keine Daten zu Kontrollquoten der FKS in den jeweiligen Branchen vor. Die FKS prüft die Einhaltung der Mindestlohnpflichten in allen Branchen und Branchenbereichen. Die FKS geht dabei risikoorientiert vor und nicht anhand einer festgelegten Prüfquote, das heißt, es erfolgt eine risikoorientierte Auswahl der zu prüfenden Sachverhalte, bei der einzelne oder mehrere Risikokriterien ausschlaggebend sein können. In die Risikobewertung können beispielsweise branchenspezifische Erkenntnisse wie die Beschäftigten- oder die Lohnstruktur der jeweiligen Branche und besondere Umgehungsformen, eingegangene Hinweise oder Erkenntnisse aus anderen Prüfungen oder Ermittlungsverfahren einfließen. Durch diesen risikoorientierten Ansatz konzentriert sich die FKS zielgenau auf die für Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung und Mindestlohnverstöße besonders anfälligen Bereiche. Die FKS führt dabei sowohl Stichprobenkontrollen als auch vollständige Kontrollen aller Beschäftigten eines Arbeitgebers durch.

Zudem überprüfen auch weitere Behörden des Bundes und der Länder die Einhaltung von arbeitsrechtlichen, arbeitsschutzrechtlichen und sozialversicherungsrechtlichen Regelungen.

4. Wie viele Beschäftigte arbeiten nach Kenntnis der Bundesregierung jeweils in den kontrollierten Branchen und Betrieben (bitte in absoluten Zahlen und Prozent aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

5. Wie viele Verstöße gegen das Mindestlohngesetz wurden nach Kenntnis der Bundesregierung durch den Zoll 2021 in Niedersachsen festgestellt (bitte nach Hauptzollämtern und dann nach kreisfreien Städten, Landkreisen und Region Hannover aufschlüsseln)?

Wegen Verstößen gegen das Mindestlohngesetz (MiLoG) hat die FKS im Jahr 2021 in Niedersachsen 422 Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet. Davon entfallen auf das Hauptzollamt Braunschweig 172, auf das Hauptzollamt Hannover 123, auf das Hauptzollamt Oldenburg 23 und auf das Hauptzollamt Osnabrück 104. Die Arbeitsstatistik der FKS sieht keine weitere Untergliederung nach kreisfreien Städten, Landkreisen oder Regionen vor.

6. Wie viele Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren sind in Niedersachsen nach Kenntnis der Bundesregierung im Zusammenhang mit den Kontrollen zum Mindestlohngesetz 2021 eingeleitet worden, und wie viele wurden 2021 jeweils mit einer Strafe abgeschlossen (bitte getrennt für Geldstrafen und nach Gefängnisstrafen angeben und nach Hauptzollämtern und Branchen aufschlüsseln)?

Die FKS verfolgt bei ihren Prüfungen einen ganzheitlichen Prüfansatz, welcher alle in Betracht kommenden Prüfaufträge nach § 2 SchwarzArbG abdeckt. Eine Differenzierung nach „Kontrollen zum Mindestlohngesetz“ ist daher in der Arbeitsstatistik der FKS nicht vorgesehen. Zudem sieht die statistische Erfassung eine Auswertung nach Ermittlungsverfahren, welche aus vorangegangenen Prüfungen resultieren, nicht vor, da Ermittlungsverfahren auch ohne vorangegangene Prüfung eingeleitet werden können.

Die nachfolgende Tabelle enthält daher die Anzahl aller im Jahr 2021 durch die FKS der Hauptzollämter in Niedersachsen eingeleiteten und erledigten Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren.

<b>Eingeleitete und erledigte Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren der FKS in Niedersachsen im Jahr 2021</b>				
<b>Branche</b>	<b>eingeleitete Strafverfahren</b>	<b>erledigte Strafverfahren</b>	<b>eingeleitete Ordnungswidrigkeitenverfahren</b>	<b>erledigte Ordnungswidrigkeitenverfahren</b>
Abfallwirtschaft	19	10	17	11
Arbeitnehmerüberlassung	405	303	53	70
Auf- und Abbau von Messen und Ausstellungen	2	1	0	0
Aus- und Weiterbildungs-dienstleistungen nach dem SGB II oder SGB III	4	3	2	4
Bauhaupt- und Baunebengewerbe	768	719	360	381
Briefdienstleistungen	26	26	14	7
Call Center	9	5	0	1
Caterer	7	6	0	1
Dachdeckerhandwerk	11	5	10	2
Elektrohandwerk	26	16	29	7
Fleischwirtschaft	84	67	28	14
Forstwirtschaft	7	5	4	1
Frisör- und Kosmetiksalons	54	58	75	59
Gaststätten und Beherbergungsgewerbe	620	656	551	519
Gebäudereinigung	270	270	64	61
Gerüstbauerhandwerk	12	10	4	2

<b>Eingeleitete und erledigte Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren der FKS in Niedersachsen im Jahr 2021</b>				
<b>Branche</b>	<b>eingeleitete Strafverfahren</b>	<b>erledigte Strafverfahren</b>	<b>eingeleitete Ordnungswidrigkeitenverfahren</b>	<b>erledigte Ordnungswidrigkeitenverfahren</b>
Getränkeeinzelhandel, Kioske und Tankstellenshops	41	34	20	22
Landwirtschaft	56	69	31	26
Maler- und Lackiererhandwerk	29	33	22	14
Personenbeförderungs-gewerbe	70	69	14	15
Pflegebranche	171	151	71	45
Prostitutionsgewerbe	17	13	0	0
Schaustellergewerbe	18	14	3	4
Sicherheitsdienstleistungen	53	31	35	13
Sonstige	5.384	5.562	602	1.536
Speditions-, Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe	512	365	155	138
Steinmetz- und Steinbildhauerhandwerk	3	2	0	0
Textil- und Bekleidungsindustrie	2	1	2	0
Wach- und Sicherheitsgewerbe	18	42	2	17
Wäscherei und Reinigung	8	7	2	1
<b>Summe</b>	<b>8.706</b>	<b>8.553</b>	<b>2.170</b>	<b>2.971</b>

(Auswertestichtag: 24. Januar 2022)

Aufgrund einer zurzeit stattfindenden IT-Verfahrensumstellung sind branchenbezogene Datenauswertungen für das Jahr 2021 nach Hauptzollamtsbezirken bzgl. Ermittlungsverfahren sowie eine Auswertung der erfassten Geld- und Freiheitsstrafen für das Jahr 2021 derzeit nicht möglich.

7. Wie hoch waren nach Kenntnis der Bundesregierung die verhängten Geldstrafen sowie Verwarn- und Bußgelder bei den Kontrollen der FKS in Niedersachsen?

Im Jahr 2021 wurden durch die FKS in Niedersachsen Verwarnungsgelder, Bußgelder, Einziehungs- bzw. Verfallbeträge in Höhe von 2.379.642,29 Euro festgesetzt. Diese sind Ergebnisse abgeschlossener Ordnungswidrigkeitenverfahren und stehen nicht im unmittelbaren Zusammenhang mit durchgeführten Prüfungen der FKS. Wegen der Höhe der verhängten Geldstrafen wird auf die Antwort zu Frage 6 verwiesen.

8. Wie viele Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren im Zusammenhang mit den Kontrollen zum Mindestlohngesetz 2021 wurden nach Kenntnis der Bundesregierung eingestellt, und aus welchen Gründen?

Die FKS verfolgt bei ihren Prüfungen einen ganzheitlichen Prüfansatz, welcher alle in Betracht kommenden Prüfaufträge nach § 2 SchwarzArbG abdeckt. Eine Differenzierung nach „Kontrollen zum Mindestlohngesetz“ ist daher in der Arbeitsstatistik der FKS nicht vorgesehen. Zudem sieht die statistische Erfassung eine Auswertung nach Ermittlungsverfahren, welche aus vorangegangenen Prüfungen resultieren, nicht vor, da Ermittlungsverfahren auch ohne vorangegangene Prüfung eingeleitet werden können.

In Niedersachsen wurden von der FKS im Jahr 2021 insgesamt 515 Ordnungswidrigkeitenverfahren eingestellt. Bei 143 Verfahren konnte keine Ordnungswidrigkeit festgestellt bzw. nachgewiesen werden, in 107 Verfahren war die Ordnungswidrigkeit verjährt, in 233 Verfahren erfolgte eine Einstellung nach § 47 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) und in 32 Verfahren bestanden andere Verfahrenshindernisse.

Eine Erfassung von Anzahl und Gründen der durch die Justiz eingestellten Strafverfahren der FKS ist in der Arbeitsstatistik der FKS nicht vorgesehen.

9. Wie viele Planstellen gab es nach Kenntnis der Bundesregierung zum Stichtag 1. Juli 2021 in den niedersächsischen Hauptzollämtern, wie viele waren davon unbesetzt?
10. Wie viele Planstellen sind nach Kenntnis der Bundesregierung in den niedersächsischen Hauptzollämtern für 2022 etatisiert, und wie soll sich der Stellenplan darüber hinaus entwickeln?
11. Wie hat sich die Zahl der besetzten Stellen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit in Niedersachsen nach Kenntnis der Bundesregierung seit 2015 entwickelt (bitte nach Hauptzollämtern aufschlüsseln)?

Die Fragen 9 bis 11 werden zusammen beantwortet.

In der Zollverwaltung erfolgt die Stellenbewirtschaftung zentral bei der Generalzolldirektion im Wege der sog. Topfbewirtschaftung. Die Planstellen und Stellen dienen dabei der direkten Finanzierung von Personen. Aus diesem Grund sind die den einzelnen Dienststellen zugewiesenen Planstellen bzw. Stellen immer besetzt. Aufgrund der vorgenannten „Topfbewirtschaftung“ ist ein Ausweis unbesetzter Planstellen/Stellen bei einzelnen Dienststellen nicht möglich.

Die Entwicklung des Personaleinsatzes in Arbeitskräften (AK) der FKS in den Hauptzollämtern in Niedersachsen von 2015 bis 2021 kann der nachfolgenden Tabelle entnommen werden. Die zugrunde gelegten Daten zum Personaleinsatz basieren auf der Stammbesetzung, bei der temporäre Ab- und Zuordnungen keine Berücksichtigung finden.

<b>Personaleinsatz der FKS in AK nach Hauptzollämtern in Niedersachsen</b>							
	<b>2015</b> <b>(1.10.2015)</b>	<b>2016</b> <b>(30.12.2016)</b>	<b>2017</b> <b>(29.12.2017)</b>	<b>2018</b> <b>(28.12.2018)</b>	<b>2019</b> <b>(31.12.2019)</b>	<b>2020</b> <b>(31.12.2020)</b>	<b>2021</b> <b>(31.12.2021)</b>
Braunschweig	133	130	140	149	151	152	162
Hannover	141	152	160	166	186	196	211
Oldenburg	94	99	106	109	111	110	119
Osnabrück	129	125	122	119	128	134	152

Der Personaleinsatz der FKS in den niedersächsischen Hauptzollämtern hat sich von insgesamt 497 AK im Jahr 2015 auf 644 AK im Jahr 2021 um ca. 30 Prozent erhöht.

12. Wie hoch war bei den Kontrollen der Zollbehörden in Niedersachsen nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil der jeweiligen Prüfungsaufgaben nach § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (bitte nach Hauptzollämtern und dann nach kreisfreien Städten, Landkreisen und Region Hannover aufschlüsseln)?

Die FKS verfolgt bei ihren Prüfungen einen ganzheitlichen Prüfansatz, welcher alle in Betracht kommenden Prüfaufträge nach § 2 SchwarzArbG abdeckt.

13. Was waren 2021 die häufigsten Quellen, Dokumente o. Ä., die nach Kenntnis der Bundesregierung zur Aufdeckung und zum Nachweis von Mindestlohnbetrug in Niedersachsen geführt haben?

Grundlage für die Aufdeckung und den Nachweis von Mindestlohnverstößen sind neben bei Arbeitgeberprüfungen gesichteten Geschäftsunterlagen, aus denen Erkenntnisse zu tatsächlichen Arbeitsleistungen und Arbeitslöhnen hervorgehen, u. a. auch von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, konkrete Hinweise aus der Bevölkerung, aus anderen Ermittlungsverfahren oder von Zusammenarbeitsbehörden und -stellen.

14. Wie bewertet die Bundesregierung die gängigen Dokumentationspflichten für die Arbeitgeber in Bezug auf die Verwertbarkeit für die Arbeit der FKS in Niedersachsen, und hält sie die aktuellen Dokumentationspflichten für ausreichend?

Die unter anderem in § 17 MiLoG geregelten Dokumentationspflichten bilden eine wichtige Grundlage für die Prüfung der FKS, ob die Arbeitsbedingungen nach Maßgabe des MiLoG im Einzelfall eingehalten werden oder wurden. Insbesondere die Arbeitszeitaufzeichnungen stellen für die FKS ein elementares Mittel zur Überprüfung der Einhaltung der Zahlung des gesetzlichen Mindestlohns dar. Die Bundesregierung betrachtet mögliche Weiterentwicklungen der Dokumentationspflicht insbesondere im Kontext der Evaluierung des Mindestlohngesetzes im Jahr 2020 und vor dem Hintergrund der fortschreitenden Digitalisierung.

15. Wie viele Verstöße gegen das Mindestlohngesetz wurden 2021 nach Kenntnis der Bundesregierung bei freiwilligen Praktika in Niedersachsen festgestellt, und bewertet die Bundesregierung die Anzahl der Kontrollen, die Dokumentationspflichten und die gesetzlichen Regelungen zum Schutz der Praktikantinnen und Praktikanten als ausreichend?
16. Wie hoch war 2021 nach Kenntnis der Bundesregierung der Anteil der freiwilligen Praktika in Niedersachsen, bei denen gesetzeskonform Ausnahmen von der Mindestlohnpflicht gemacht wurden?

Die Fragen 15 und 16 werden zusammen beantwortet.

Die Arbeitsstatistik der FKS differenziert bei der Anzahl der durchgeführten Prüfungen sowie bei eingeleiteten Ermittlungsverfahren wegen Verstößen gegen das MiLoG nicht nach der Art der Beschäftigung. Dies gilt auch in Bezug auf die Beschäftigung von Praktikantinnen und Praktikanten, sofern diese gemäß § 22 Absatz 1 Satz 2 MiLoG vom persönlichen Geltungsbereich des MiLoG umfasst sind. Hinsichtlich der Dokumentationspflichten wird auf die Antwort zu Frage 14 verwiesen.

Darüber hinaus werden die gesetzlichen Regelungen des MiLoG zum Schutz der Praktikantinnen und Praktikanten insgesamt als differenziert und unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Interessen als ausreichend erachtet. Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse zum Anteil der freiwilligen Praktika in Niedersachsen, bei denen gesetzeskonform Ausnahmen von der Mindestlohnpflicht gemacht wurden, vor.