

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Wolfgang Gunkel, Nicolette Kressl, Ingrid Arndt-Brauer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD
– Drucksache 17/1234 –**

Stellenabbau beim Zoll

Vorbemerkung der Fragesteller

Aufgrund umfassender Umstrukturierungen beim Zoll soll das Personal der Kontrolleinheiten Verkehrswege – früher Mobile Kontrollgruppen – drastisch reduziert werden. Nach den neuesten Überlegungen sollen bundesweit alle Kontrolleinheiten mit einem Personal von 24 Beamtinnen und Beamten des mittleren Dienstes ausgestattet werden. Begründet wird dies unter anderem mit einer Prüfung der Kontrolleinheiten durch den Bundesrechnungshof, welcher einen Rückgang der Schmuggelkriminalität feststellte. Die Kontrolleinheiten Verkehrswege übernehmen Überwachungs- und Kontrollfunktionen im Inneren des Landes. Sie besitzen gerade an den ehemaligen Schengengrenzen damit eine wichtige Aufgabe. Denn die Grenzen für den gewerblichen Warenverkehr und den privaten Reiseverkehr sind zwar offen, aber die Vorschriften für den Warenverkehr innerhalb der EU sind nicht vereinheitlicht. Indem sie den Schmuggel bekämpfen, sichern die Kontrolleinheiten damit auch das finanzielle Interesse des Bundes.

1. In welcher Personalstärke soll künftig eine Kontrolleinheit Verkehrswege des Zolls besetzt werden?

Bei der Personalausstattung der Kontrolleinheiten Verkehrswege (KEV) wird nach fachlichen und risikoorientierten Gesichtspunkten differenziert:

- a) Im Bundesgebiet mit Ausnahme der Ostgrenze beträgt das Personal-Soll der 45 KEV jeweils 15 Bedienstete.
- b) Entlang der Ostgrenzen wurden 2004 im Zuge der Osterweiterung der Europäischen Union (EU) die insgesamt 17 KEV mit jeweils 26 Dauerdienstposten (zwei Arbeitskräfte (AK) gehobener und 24 AK mittlerer Dienst) personell besonders ausgestattet. Dort liegt der Schwerpunkt der Kontrollen auf der Bekämpfung des Schmuggels verbrauchsteuerpflichtiger Waren sowie dem Handel mit geschmuggelten verbrauchsteuerpflichtigen Waren (hin-

sichtlich des derzeit bei diesen KEV noch vorhandenen Personalüberhangs (siehe Antwort zu Frage 2).

An dieser grundsätzlichen Personalausstattung beabsichtigt die Zollverwaltung auch in der Zukunft festzuhalten. Die Entscheidung, die KEV an den Ostgrenzen personell auf 26 AK zu verstärken, ist im Hinblick auf die besondere Bedeutung der Aufgabenwahrnehmung mit dem Schwerpunkt der Verhinderung des Schmuggels verbrauchsteuerpflichtiger Waren in den Grenzgebieten zu Polen und Tschechien bis zum heutigen Tage sachgerecht und entspricht auch der Erwartungshaltung der Öffentlichkeit.

2. Wie wurde das so genannte Überhangspersonal berechnet?

Die Osterweiterung der EU hat zu einem massiven zöllnerischen Aufgabenwegfall in den Regionen an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze geführt. Um den betroffenen Beschäftigten unter dem Gesichtspunkt der Sozialverträglichkeit zunächst eine heimatnahe Beschäftigung weiterhin zu ermöglichen, ist im Rahmen der Konzeption „Arbeit für den Osten“ entschieden worden, die ehemaligen Mobilien Kontrollgruppen (jetzt KEV) über das festgesetzte Maß von 26 Dauerdienstposten hinaus vorübergehend personell weiter erheblich zu verstärken. Im Rahmen dieser Konzeption ist es den damaligen Oberfinanzdirektionen Chemnitz, Cottbus, Hamburg und Nürnberg grundsätzlich freigestellt worden, den Verstärkungsumfang im Bereich der KEV nach eigenem Ermessen entsprechend den örtlichen Gegebenheiten selbst zu bestimmen. Eine Anhebung der Personalstärke im Bereich des mittleren Dienstes auf 48 Arbeitskräfte wurde dabei als vertretbar erachtet.

3. Warum hat sich die Zollverwaltung für eine Besetzung mit 24 Arbeitskräften und gegen einen Stamm von 48 Beamten in den Kontrolleinheiten entschieden?

Die KEV im gesamten Grenzraum zu Polen und Tschechien sind mit jeweils 26 Dauerdienstposten personell besonders ausgestattet worden (s. o. Frage 1). Im Hinblick auf den regional besonders stark angestiegenen Schmuggel mit Zigaretten aus Osteuropa, z. B. im Kontrollraum Görlitz, wurde der Personaleinsatz bei der KEV Görlitz vorübergehend um weitere 23 Beschäftigte des mittleren Zolldienstes erhöht. Für diese Beschäftigten wurden keine Dauerdienstposten eingerichtet.

Aufgrund des Auslaufens der Übergangsregelung für Zigarettenfreimengen im Reiseverkehr zu Polen am 31. Dezember 2008 ist jedoch ein massiver Rückgang der Aufgriffe bei der KEV Görlitz zu verzeichnen. Die Zollverwaltung ist bestrebt, im Rahmen einer sachgerechten und risikoorientierten personellen Ressourcensteuerung den derzeit noch vorhandenen Personalüberhang schrittweise wieder auf 26 AK abzubauen (vgl. hierzu auch Frage 15). Dieses Vorgehen entspricht auch einer Forderung des Bundesrechnungshofs.

Mit einem Personaleinsatz von 26 AK können die der Zollverwaltung obliegenden Kontroll- und Überwachungsaufgaben im Grenzraum zu Polen und der Tschechischen Republik durch die KEV sachgerecht und effizient wahrgenommen werden.

4. Welche Gesichtspunkte der Kosten-Leistungs-Rechnung wurden bei der Personalzumessung für Kontrolleinheiten Verkehrswege angesetzt?

Die Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) liefert Informationen zum Ressourceneinsatz in der Zollverwaltung. Mit ihrer Hilfe wird festgehalten, in welchem Umfang Personal- und Sachmittel für die Erfüllung der Aufgaben in der Zollverwaltung benötigt werden. Diese Daten fließen in die Kosten- und Leistungsplanung (KLP) und in den Zielvereinbarungsprozess (ZVP) ein.

Unter Einbeziehung der KLR-Daten werden in der KLP die erwarteten Aufgaben und Arbeitsmengen, die dazu benötigten personellen Ressourcen sowie die anfallenden Kosten beplant. Die KLP zeigt somit den Handlungsrahmen unter Berücksichtigung der zur Verfügung stehenden Ressourcen auf und bildet die Grundlage für die sich anschließenden Zielvereinbarungen.

Im ZVP werden unter Beachtung des durch den Haushalt vorgegebenen Rahmens Ziele (erwartete Ergebnisse) vereinbart. Dies schließt ein, dass aufgrund der nur begrenzt vorhandenen personellen Ressourcen bestimmte Aufgabengebiete priorisiert werden (Bildung von Aufgabenschwerpunkten).

Die KEV sind ein prioritärer Aufgabenschwerpunkt. Die für die KEV vereinbarten Ziele wurden grundsätzlich erfüllt, so dass – auch unter fachlichen Aspekten – die Personalausstattung für sachgerecht und ausreichend erachtet wird (s. u. Frage 12).

5. Inwiefern wurden erkennbare Schmuggel- und Kriminalitätsschwerpunkte bei der Personalzumessung berücksichtigt (insbesondere in den Bereichen, in denen der Zoll zusätzlich übertragene Aufgaben nach dem Bundespolizeigesetz wahrnimmt)?

Die in den Antworten zu den Fragen 1 und 3 dargelegte Personalausstattung ist das Ergebnis festgestellter Schmuggel- und Kriminalitätsschwerpunkte entlang der Ostgrenze. Die dort eingesetzten KEV sind im Vergleich zum übrigen Bundesgebiet bereits mit einer Personalstärke von 26 Bediensteten besonders ausgestattet um den Schmuggelschwerpunkten in diesem Bereich Rechnung zu tragen.

6. Kann eine Mobile Kontrollgruppe mit 18 bzw. 24 Beamten effektiv bei der Bekämpfung mittlerer und organisierter Kriminalität eingesetzt werden?

Die Bundeszollverwaltung ist – als Annex zu ihren fiskalischen Hauptaufgaben – u. a. auch für die Verfolgung von Straftaten im Zusammenhang mit dem Warenverkehr aus dem Drittland sowie für die Bekämpfung des Schmuggels von verbrauchsteuerpflichtigen Waren und für die Überwachung von Verboten und Beschränkungen im innergemeinschaftlichen Verkehr zuständig. Die Bekämpfung mittlerer bzw. organisierter Kriminalität in Bereichen, in denen die Bundeszollverwaltung eine gesetzliche Zuständigkeit hat, wird grundsätzlich von den Zollfahndungsämtern wahrgenommen. Im Rahmen der Kontrollen einer KEV können sich zwar Indizien auf kriminelle Strukturen ergeben, die weitere Bearbeitung erfolgt dann jedoch durch das zuständige Zollfahndungsamt. Eine KEV hat bei begründetem Anfangsverdacht auf kriminelle Strukturen lediglich die Aufgabe, die Abgabe an das Zollfahndungsamt zu gewährleisten. Dies ist von einer Kontrolleinheit mit 18 bzw. 24 Bediensteten problemlos leistbar.

7. Inwiefern ist es möglich, mit 24 Kontrollbeamten eine 24-Stunden-Absicherung im Kontrollbereich zu organisieren?

Die Organisation eines 24-Stunden-Dienstbetriebes ist mit 24 Bediensteten grundsätzlich möglich. Mit diesem Personaleinsatz kann eine Streife (ein Einsatzfahrzeug – zwei AK, ein Büromobil – zwei AK) ständig im Einsatz gehalten werden. Primäres Ziel der Zollverwaltung ist nicht die Durchführung von Kontrollen im Sinne einer beständigen und flächendeckenden Dauerpräsenz „rund um die Uhr“, sondern die Umsetzung einer risikoorientierten Kontrollstrategie auf Ortsebene inklusive schwerpunktmäßig wechselnder Einsätze/Einsatzzeiten.

8. Welche Fakten hat der Bundesrechnungshof ermittelt, und welche statistischen Ergebnisse liegen diesen Angaben zu Grunde?

Der Bundesrechnungshof (BRH) hat in den ehemaligen Oberfinanzbezirken Chemnitz, Cottbus, Hamburg und Nürnberg den tatsächlichen Personaleinsatz bei den KEV geprüft und mit den bestehenden Soll-Vorgaben für die KEV verglichen (vgl. Frage 3).

Der BRH kommt zu dem Ergebnis, dass sich bei den 15 mit Grenzbezug eingesetzten KEV insgesamt rd. 266 Arbeitskräfte (AK) im Überhang befinden. Einem gesetzten Personalbedarf von 601 AK stand im Prüfungszeitpunkt ein Personal-Ist von rd. 867 AK gegenüber. Statistische Anschreibungen belegen dabei für den Zeitraum 2005 bis 2007 rückläufige Zahlen der kontrollierten Objekte und Personen um ca. 28 Prozent pro Einsatzkraft.

Der BRH hat deshalb nachdrücklich gefordert, die noch bestehenden Personalüberhänge im Grenzgebiet zu Polen und der Tschechischen Republik abzubauen (siehe hierzu auch die Bemerkungen 2009 des BRH zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes Nr. 8.1.2).

9. Welche Kontrolleinheit wurde durch den Bundesrechnungshof geprüft?

Der BRH hat folgende KEV in den Prüfberichten namentlich aufgeführt:

Bezirk der ehemaligen Oberfinanzdirektion Hamburg:

KEV Linken

Bezirk der ehemaligen Oberfinanzdirektion Cottbus:

KEV Cottbus, KEV Frankfurt/Oder, KEV Gartz, KEV Guben, KEV Oderberg

Bezirk der ehemaligen Oberfinanzdirektion Chemnitz:

KEV Görlitz, KEV Pirna, KEV Zittau, KEV Dresden, KEV Leipzig

Bezirk der ehemaligen Oberfinanzdirektion Nürnberg:

KEV Bad Reichenhall, KEV Passau, KEV Plattling, KEV Zwiesel, KEV Furth i. W., KEV Selb, KEV Waidhaus, KEV Regensburg.

10. Handelte es sich dabei um eine Kontrolleinheit mit erkennbaren Schmuggelschwerpunkten?

Die vom BRH untersuchten KEV mit Grenzbezug der ehemaligen Oberfinanzdirektionen Chemnitz und Cottbus überwachen Kontrollräume, in denen im Zuge der EU-Osterweiterung in verstärktem Umfang der Schmuggel von Zigaretten festgestellt wurde.

11. Wenn es sich nicht um eine Kontrolleinheit mit erkennbaren Schmuggelschwerpunkten handelte, wurde zusätzlich eine Kontrolleinheit überprüft, welche im Prüfgebiet die höchsten Ergebnisse erzielt?

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

12. Warum erfolgte eine bundesweite Vereinheitlichung bei der Personalausmessung und keine Orientierung an den nachgewiesenen Arbeitsergebnissen?

Die Arbeitsergebnisse der ehemaligen Mobilien Kontrollgruppen (jetzt KEV) sind regional unterschiedlich entsprechend den jeweiligen risikoorientierten kontrollstrategischen Schwerpunkten und variieren auch quantitativ von Jahr zu Jahr. Eine Personalausmessung nach den jeweils nachgewiesenen Arbeitsergebnissen wäre daher weder sachgerecht noch zielorientiert. Die derzeit gültige Personalausmessung von 26 AK je KEV im gesamten Grenzraum zu Polen und Tschechien und 15 AK für die KEV im übrigen Bundesgebiet hat sich in der Praxis vollumfänglich bewährt. Die im Rahmen der Steuerung durch Ziele mit den KEV vereinbarten Arbeitsergebnisse wurden mit dem vorgegebenen Personaleinsatz erreicht (auf die Antwort zu Frage 4 wird verwiesen).

13. Wurde die Synergie Kontrolleinheiten Verkehrswege – Zollfahndung betrachtet, und sind dabei mögliche Auswirkungen auf den Bereich Zollfahndung auch Gegenstand der Betrachtungen gewesen?

Die KEV arbeiten eng mit den örtlich zuständigen Zollfahndungsämtern und dem Zollkriminalamt zusammen. Sie werden zeitnah über besondere Gefahrenlagen informiert und erhalten vorhandene Risikoprofile. Um unnötige Doppelarbeiten zu vermeiden, wurde eine „Kleinfallregelung“ getroffen, in deren Rahmen unter bestimmten Voraussetzungen und Größenordnungen vom Regelfall der Weitergabe des Verfahrens an die zuständigen Zollfahndungsämter abgesehen wird und die aufgreifende Einheit den Sachverhalt unmittelbar an das zuständige Hauptzollamt – Straf- und Bußgeldstelle – abgibt (soweit erforderlich, leitet das Hauptzollamt den Vorgang an die zuständige Staatsanwaltschaft weiter). Diese Regelung hat sich bislang bewährt.

14. Wie soll in Zukunft die ansteigende Schmuggelkriminalität bekämpft werden, wenn für geplante Einsätze Personal von mehr als 24 Mitarbeitern benötigt wird?

Für den Fall, dass für geplante Großeinsätze zusätzliches Personal benötigt wird, ist ein risikoorientierter flexibler Personaleinsatz innerhalb eines Hauptzollamts, einer Bundesfinanzdirektion oder bundesweit möglich und bereits jetzt bewährte Praxis.

15. Welche Gründe liegen vor, Personal aus Schwerpunktbereichen abzuziehen, um dieses dann in Bereichen einzusetzen, in denen es nicht benötigt wird?

Das Bundesministerium der Finanzen ist bestrebt, im Rahmen einer sachgerechten personellen Ressourcensteuerung bis Ende des Jahres 2014 die derzeit noch bestehenden Personalüberhänge an der deutsch-polnischen und deutsch-tschechischen Grenze vollständig abzubauen. Um dies zu erreichen, werden alle Möglichkeiten einer zielgerichteten Personalsteuerung innerhalb der Hauptzollämter, zwischen den Hauptzollämtern und auch zwischen den Bundesfinanzdirektionen genutzt.

Aktuell wurden Beschäftigte der KEV Görlitz dauerhaft dem Zollamt Flughafen Leipzig zugeführt, da sich hier vor allem im Aufgabenbereich Zollbehandlung neue dauerhafte Beschäftigungsmöglichkeiten ergeben haben. Bei dieser innerhalb des Hauptzollamtes Dresden erfolgten Personalverlagerung sind vor allem folgende Aspekte zu berücksichtigen:

Nach der Auflösung des Grenzzolldienstes im Zuge der Osterweiterung der EU wurden der KEV Görlitz übergangsweise in erheblichem Umfang zusätzliche Verstärkungskräfte ohne Dauerdienstposten zugewiesen (s. o. Frage 2). Die Personalverlagerung nach Leipzig betrifft nur diese zusätzlichen Verstärkungskräfte ohne Dauerdienstposten in der KEV Görlitz.

Im Schwerpunktbereich Bekämpfung des Zigarettschmuggels gingen die Aufgriffe der KEV Görlitz bei annähernd unverändertem Personaleinsatz im Jahr 2009 um rd. ein Drittel zurück. Die Personalverlagerung der Verstärkungskräfte nach Leipzig ist dringend erforderlich, weil dort vakante Dauerdienstposten zu besetzen sind, für die ein nachgewiesener Bedarf besteht.

16. Wie stellt sich die Zollverwaltung die Zukunft der Kontrolleinheiten Verkehrswege vor?

In Umsetzung des Projekts Strukturentwicklung Zoll sind die KEV (frühere Mobile Kontrollgruppen) mit den früheren Arbeitsbereichen Prävention Finanzkontrolle Schwarzarbeit, Grenzaufsichtsdienst/Wasserzolldienst, Reiseverkehr, Vorfeldüberwachung und Überwachungsgruppen in das Sachgebiet C zusammen geführt worden. Diese Umstrukturierung ist die Grundlage für eine flexible und effiziente operative Aufgabenwahrnehmung, welche durch die Erstellung und Pflege von fachlichen Standards, die die Erledigung von Aufgaben in Einzelschritten beschreiben und somit als Arbeitsanleitung für die Bediensteten im operativen Geschäft eine bundeseinheitliche Sachverhaltsbearbeitung garantieren sollen, gefördert wird.

Die Zollverwaltung misst den KEV auch für die Zukunft wesentliche Bedeutung für den Vollzug ihrer Aufgaben bei.

17. Wie sollen größere Kontrollmaßnahmen (angewiesen durch Zollkriminalamt, Bundeskriminalamt usw.) wie Sondereinsätze, Reisebuskontrollen oder Personenzugkontrollen realisiert werden?

Größere Kontrollmaßnahmen im Rahmen verschiedener Sicherheitskooperationen werden – wie bereits in der Antwort zu Frage 14 dargestellt – durch die Möglichkeit, Personalressourcen aus anderen Einheiten des Sachgebiets C, anderen Hauptzollämtern und anderen Bundesfinanzdirektionen kurzfristig hinzuzuziehen, realisiert.

