

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Bettina Stark-Watzinger, Christian Dürr, Dr. Florian Toncar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/6224 –

Arbeitsanfall und Personalplanung beim Zoll unter anderem durch den Brexit

Vorbemerkung der Fragesteller

In den letzten Jahren ist das Aufgabenspektrum des Zolls immer vielfältiger und komplexer geworden. Die Aufgaben reichen von der Kontrolle der Schwarzarbeit über die Kontrolle des Mindestlohns, bis hin zur Abfertigung des zunehmenden Onlinehandels, die Kontrolle der Kfz-Steuer sowie die Bekämpfung der Geldwäsche und Terrorfinanzierung. Hierdurch hat sich das Arbeitsaufkommen in den letzten Jahren stark erhöht. Durch den Brexit dürften noch weitere Aufgaben hinzukommen. Im Frühjahr 2018 berichteten die Medien über einen enormen Personalmangel beim Zoll, bedingt unter anderem durch das altersbedingte Ausscheiden von 40 Prozent der Zollbeamten in den nächsten zehn Jahren und durch die Übernahme vieler weiterer Aufgaben neben der Wareneinfuhrkontrolle (www.tagesspiegel.de/politik/der-zoll-soll-mehr-personal-bekommen-am-limit/21184756.html). Derzeit schließen laut Bundesrechnungshof nur rund 1 400 künftige Zollbeamte pro Jahr ihre Ausbildung ab und gleichzeitig scheiden demographiebedingt bald deutlich mehr Zollbeamte aus als bisher. Das Hauptzollamt Hamburg-Hafen habe seit August 2018 im Hinblick auf den Brexit gerade einmal elf Mitarbeiter zusätzlich durch Nachwuchs rekrutiert, so berichten Medien (www.welt.de/regionales/hamburg/article174269644/Was-der-Brexit-fuer-den-Zoll-bedeutet.html).

Der Personalmangel ist bereits jetzt in allen Arbeitsbereichen des Zolls spürbar. Die Außenhandelsvereinigung des Deutschen Einzelhandels e. V. berichtete über eine mindestens doppelte Bearbeitungszeit der Zollabfertigung auf See- und Flughäfen. Früher habe die Zollabfertigung ein bis zwei Tage gedauert, heute verlängere sie sich auf fünf bis sieben Tage.

Insgesamt leidet der Zoll unter einer Zunahme an Aufgaben, während zugleich die Anzahl des qualifizierten Personals sinkt. Die mangelnden Zustände beim Zoll könnten negative Auswirkungen auf die deutsche Wirtschaft haben. Es besteht die Gefahr, dass Unternehmen für ihre Zollabfertigung auf andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union ausweichen.

1. Welche Maßnahmen plant die Bundesregierung, um den vermehrten Arbeitsanfall beim Zoll durch den Brexit zu bewältigen?

Die Zollverwaltung ist im Falle eines Austritts ohne Austrittsabkommen (sog. harten Brexit) insbesondere durch einen erhöhten Abfertigungsaufwand vor allem an den internationalen Seehäfen sowie an den Flughäfen, die als Drehkreuz für internationale Post- und Kurierdienstleister fungieren, betroffen. Darüber hinaus sind Mehraufwände bei Dienststellen erwartbar, in deren Region bislang Post- und Kurierdienstleister Verteilzentren betreiben, die den Verkehr mit Großbritannien abwickeln.

Zum Vorgehen hinsichtlich dieses durch den Brexit zu erwartenden erhöhten Arbeitsanfalls bei der Zollverwaltung wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 19/4398(neu) verwiesen.

Ergänzend hierzu teile ich mit, dass der Zollverwaltung zwischenzeitlich mit dem Haushalt 2019 rund 900 Planstellen für den Mehraufwand im Zusammenhang mit dem Austritt Großbritanniens aus der Europäischen Union bewilligt wurden.

2. Hat die Bundesregierung Lösungen für die unterschiedlichen Szenarien des Brexit in Bezug auf die Zollabfertigung und dem Personalbedarf?

Wenn ja, wie sehen diese aus

- a) im Falle eines ungeregelten Ausstiegs Großbritanniens,
- b) im Falle eines Abkommens über einen gemeinsamen Binnenmarkt,
- c) im Falle einer Zollunion mit Großbritannien bzw.
- d) im Falle eines Freihandelsabkommens mit Großbritannien?

Die Generalzolldirektion (GZD) hat eine AG eingerichtet, die bei ihren Untersuchungen der Auswirkungen des Brexit auf die Zollverwaltung die Prämisse eines harten Brexit zugrunde gelegt hat. Auf der Grundlage der getroffenen Feststellung (siehe Antwort zu Frage 1) werden von der GZD entsprechende Vorbereitungen und Vorkehrungen getroffen.

Sollte das Austrittsabkommen scheitern und somit gemäß Buchstabe a ein harter Brexit zum 29. März 2019 eintreten, greifen die in der Antwort der Bundesregierung zu Frage 8 auf Bundestagsdrucksache 19/4398(neu) dargestellten ad-hoc-Maßnahmen, zu denen u. a. eine Priorisierung von Aufgabenbereichen und interne Verstärkungen gehören, bis das entsprechende langfristig zu gewinnende Personal vollständig ausgebildet ist und eingesetzt werden kann.

Tritt das Austrittsabkommen hingegen in Kraft, gilt der Übergangszeitraum gemäß Artikel 126 des geplanten Austritts-Abkommens, innerhalb dessen Verhandlungen über die unter den Buchstaben b bis d genannten Szenarien geführt werden. Die Zollverwaltung wird in diesem Fall die Auswirkungen der inhaltlichen Entwicklung dieser Verhandlungen auf die Abfertigungspraxis prüfen und den Personalbedarf und -einsatz den Erfordernissen anpassen.

3. Wie haben sich die Mitarbeiterzahlen beim Zoll in den letzten zehn Jahren entwickelt?

Der Personaleinsatz der Zollverwaltung zum 31. Dezember des jeweiligen Jahres (2018 Stand: 1. November 2018) ergibt sich aus der folgenden Tabelle:

Jahr	Personaleinsatz (AK)
2018	35.735
2017	35.372
2016	35.222
2015	34.923
2014	34.614
2013	33.902
2012	33.935
2011	33.667
2010	33.526
2009	33.814
2008	33.907
2007	34.392

4. Plant die Bundesregierung eine Personalaufstockung in den nächsten zwei Jahren (bitte nach mittlerer, gehobener und höherer Dienst und zugeordnet nach den Direktionen der Generalzolldirektion aufschlüsseln)?

Die Personalaufstockung in der Zollverwaltung erfolgt durch Übernahme von ausgebildeten Anwärterinnen und Anwärtern sowie durch externe Einstellungen. Im Jahr 2019 ist über die Nachwuchskräftegewinnung eine Zuführung von voraussichtlich 766 ausgebildeten Anwärter/innen des mittleren Dienstes und 431 ausgebildeten Anwärter/-innen des gehobenen Dienstes zu erwarten. Im Jahr 2020 wird die Zollverwaltung im nahezu gleichen Umfang mit ausgebildeten Anwärter/-innen gestärkt.

Der konkrete Einsatz der Nachwuchskräfte wird zu Beginn des jeweiligen Jahres der Zuführung festgelegt und hängt davon ab, welche Aufgaben und Herausforderungen in der Zollverwaltung zum Zeitpunkt der Verteilung prioritär sind.

Im höheren Dienst erfolgt die Personalgewinnung ausschließlich über externe Ausschreibungen im Rahmen der zur Verfügung stehenden Planstellen.

Im Jahr 2019 ist aufgrund der neuen Planstellen beabsichtigt, mehr als 390 Beschäftigte (ca. 30 höherer Dienst, 200 gehobener Dienst und 160 mittlerer Dienst) im Rahmen der externen Einstellung zu gewinnen, die im mittleren und gehobenen Dienst vorrangig in Bereichen der Zollverwaltung eingesetzt werden sollen, in denen eine zöllnerische Ausbildung nicht unbedingt erforderlich ist.

5. Ist die personell angespannte Situation innerhalb Deutschlands regional unterschiedlich?

Wenn ja, wie sieht die Stellenbesetzung bzw. der Bedarf nach Bundesländern aus?

Eine Zuordnung von Personalbedarfen zu Bundesländern ist nur bedingt möglich. Die GZD mit Sitz in Bonn verfügt mit ihren bundesweiten Zuständigkeiten über eine Reihe weiterer Dienstsitze im gesamten Bundesgebiet. Die Zuständigkeitsbereiche der Hauptzollämter und der Zollfahndungsämter stimmen nicht mit den Grenzen der Bundesländer überein. Generell lässt sich aber feststellen, dass sich die Personalgewinnung in den Ballungsräumen für die Zollverwaltung schwieriger gestaltet als in ländlichen Gebieten. Eine bessere personelle Ausstattung besteht an der Grenze zu Polen und Tschechien.

Der Umfang an eingesetzten Arbeitskräften (Stellenbesetzung) und eingerichteten Dienstposten (Bedarf) gestaltet sich in den Bundesländern – bei Orientierung an den Dienstorten – wie folgt:

Bundesland	Stellenbesetzung – Personaleinsatz	Bedarf – eingerichtete Dienstposten
Baden-Württemberg	4.472,53	5.308,60
Bayern	4.898,59	5.638,72
Berlin	1.346,71	1.513,03
Brandenburg	1.926,28	2.072,09
Bremen	873,42	1.108,87
Hamburg	2.378,00	2.750,56
Hessen	2.601,11	3.149,73
Mecklenburg-Vorpommern	1.173,31	1.217,58
Niedersachsen	2.469,78	2.836,31
Nordrhein-Westfalen	6.920,64	8.270,27
Rheinland-Pfalz	1.358,31	1.566,02
Saarland	432,63	486,62
Sachsen	2.444,93	2.673,76
Sachsen-Anhalt	622,46	671,06
Schleswig-Holstein	1.340,39	1.525,67
Thüringen	475,79	549,67

6. Was sind aus Sicht der Bundesregierung die größten Hindernisse, um den Personalmangel beim Zoll zu beheben?

Um alle der Zollverwaltung zuerkannten Planstellen zu besetzen, müssen die Zahl der Auszubildenden erhöht und die zolleigenen Ausbildungskapazitäten ausgebaut werden.

So sollen die Einstellungszahlen für das Jahr 2019 von aktuell 500 auf 700 Nachwuchskräfte im gehobenen Zolldienst und von aktuell 900 auf 1 250 Nachwuchskräfte im mittleren Zolldienst erhöht werden. Die Zollverwaltung erhöht binnen Jahresfrist ihre Ausbildungskapazitäten um rund 40 Prozent. Erweiterungen zur kurzfristigen Deckung der Bedarfe werden derzeit in Münster und Leipzig geschaffen.

Außerdem wird neben der Personalbedarfsdeckung durch die qualitativ hochwertige und fachlich umfassende zöllnerische Ausbildung eigener Nachwuchskräfte, die flexibel in den unterschiedlichsten Aufgabenbereichen der Zollverwaltung einsetzbar sind, eine breitere und verstärkte Öffnung der Zollverwaltung für externe Bewerberinnen und Bewerber erfolgen.

Hierzu werden für geeignete Arbeitsbereiche Ausschreibungen durchgeführt, mit denen externe Beschäftigte insbesondere mit Abschlüssen in den Bereichen „Recht“, „Verwaltung“ und „Wirtschaft“ gewonnen werden sollen. Die Bewerberresonanz ist gut, für die rund 1 500 zu besetzenden Dienstposten/Arbeitsplätze haben sich über 16 000 – darunter über 12 000 für die Anforderungsprofile grundsätzlich geeignete – Bewerberinnen und Bewerber gefunden.

7. Reichen nach Ansicht der Bundesregierung die Ausbildungskapazitäten, um die gewachsenen Anforderungen zu erfüllen?

Welche Investitionen sind für die Verbesserung der Ausbildung geplant?

Auf die Antwort zu Frage 6 wird verwiesen.

8. Wie begründet die Bundesregierung die variierenden Ortszuschläge bei Arbeits- und Ausbildungsplätzen in den einzelnen Bundesländern, z. B. in Hessen und Bayern?
9. Beabsichtigt die Bundesregierung eine Angleichung der unterschiedlichen Ortszuschläge in den einzelnen Bundesländern (bitte begründen)?

Die Fragen 8 und 9 werden zusammen wie folgt beantwortet.

Beschäftigten und Auszubildenden des Bundes werden keine nach Bundesländern variierenden Ortszuschläge gewährt. Die Bundesregierung kann keine Aussagen über eventuell von einzelnen Bundesländern gewährte variierende Ortszuschläge treffen.

10. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung konkret daraus, dass für die Besoldungsgruppe A9 mit Zulage zu wenige Planstellen vorgesehen sind?

Die Planstellenobergrenzen für Beförderungsämtler ergeben sich aus § 26 des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG), die Planstellenobergrenzen für Ämter der Besoldungsgruppe A9 mit Amtszulage aus Fußnote 1 zur Besoldungsgruppe A9 der BBesO A. Danach darf in der Besoldungsgruppe A9 im mittleren Dienst der Zollverwaltung eine Obergrenze von 40 Prozent nicht überschritten werden (§ 26 Absatz 1 Nummer 2 Buchstabe c BBesG) sowie für Funktionen, die sich von der Besoldungsgruppe A9 abheben, jeweils bis zu 30 Prozent der Planstellen mit einer Amtszulage ausgestattet werden (Fußnote 1 zu BesGr. A9 BBesO A).

Die Bundesregierung prüft derzeit, ob und inwieweit im Rahmen einer Änderung des BBesG Verbesserungen bei den Planstellenobergrenzen vorgenommen werden können.

11. Stimmt es, dass die Dienstposten A12 und A13 durch die Generalzolldirektion zum Nachteil des Beschaffungswesens abgewertet werden sollen?
- a) Wenn ja, welchem Bereich werden diese Kapazitäten zugeführt?
- b) Wie begründet sich diese Vorgehensweise vor dem Hintergrund, dass das Bundesministerium der Finanzen diese Dienstposten im Jahr 2009 bewusst aufgewertet hat?

Die Zollverwaltung – und somit auch die Generalzolldirektion als Teil der Zollverwaltung – erhält über den Haushalt Planstellen, die in verschiedenen Wertigkeiten ausgewiesen sind. Auf dieser Grundlage werden die organisatorischen Bewertungsmöglichkeiten festgelegt und auf die einzelnen Dienststellen verteilt. Ziel dabei ist stets, die zur Verfügung stehenden Bewertungsmöglichkeiten optimal auszunutzen. Hierfür bedarf es eines flexiblen Systems, um den bestehenden Anforderungen aller Dienststellen bestmöglich Rechnung zu tragen. Dass in einem solchen System die einzelnen Bereiche zeitweise unterschiedlich ausgestattet sind, ist diesem Gedanken der Flexibilisierung immanent.

Gleiches gilt auch für die Bewertungsstruktur innerhalb der Generalzolldirektion. Die Organisationseinheit, in der die Aufgabe Beschaffung angesiedelt ist, ist Teil der Generalzolldirektion und somit stets im Gesamtkontext mit allen anderen Organisationseinheiten zu betrachten. Es besteht keine unmittelbare Zuweisung von entsprechenden Bewertungen für die Aufgabe „Beschaffung“, vielmehr werden die in der Gesamtheit der Generalzolldirektion zur Verfügung stehenden Bewertungsmöglichkeiten durch eine entsprechende Priorisierung der Aufgabenwahrnehmung und unter Berücksichtigung der personellen Situation genutzt. Insofern ist die Betrachtung der Bewertungsstruktur einzelner Organisationseinheiten stets eine Momentaufnahme. Eine systematisierte starre Festlegung von Dienstposten mit entsprechender Bewertung ist nicht vorgesehen.

12. Wie hat sich die durchschnittliche Zeit für die Zollabwicklung bei der Einfuhr von Waren entwickelt?
- Gibt es Engpässe?
- Wenn ja, liegen diese Engpässe an bestimmten Abfertigungsarten?

Nach dem Bericht der Weltbank verfügt Deutschland weltweit über die effizienteste Zollabfertigung und belegt 2018 den ersten Platz des sog. Logistics Performance Index (LPI) der Weltbank. Dieser wird alle zwei Jahre anhand einer großangelegten Studie, welche die Logistikstrukturen in 160 Staaten weltweit vergleicht, ermittelt.

Aus diesem Bericht geht ebenfalls hervor, dass Deutschland auch die Dauer der Abfertigung betreffend im internationalen Vergleich zu den Zollverwaltungen zählt, die regelmäßig am schnellsten abfertigen.

13. Inwieweit konnten die Prozesse der Zollabfertigung durch die Digitalisierung und Modernisierung der IT vereinfacht und beschleunigt werden?
- Wie steht Deutschland vor diesem Hintergrund im internationalen Vergleich da (u. a. im Vergleich zu der Zollabfertigung in den Niederlanden)?

Im Rahmen der stetigen Entwicklung des von der Zollverwaltung genutzten IT-Verfahrens ATLAS kommt es zu regelmäßigen Anpassungen und Verbesserungen, die auch zu Vereinfachungen der Abfertigungsprozesse führen. Hierbei unterliegt das IT-Verfahren einem permanenten Modernisierungsprozess, um es an den neuesten technischen Stand anzupassen. Somit wird sichergestellt, dass im

Rahmen der jeweiligen rechtlichen und technischen Vorgaben der EU Kommission die Abfertigung vereinfacht und beschleunigt wird. Durch eine stetige Ausrichtung an das Zolldatenmodell der Weltzollorganisation wird es für die deutsche Wirtschaft leichter, ihre Warenwirtschaftssysteme schneller und kostengünstiger an die internationalen Zollanforderungen beim Im- und Export von Waren auszurichten.

Zur Leistungsfähigkeit der deutschen Zollverwaltung trägt das IT-Verfahren ATLAS maßgeblich bei.

14. Sind nach Kenntnis der Bundesregierung oder der ihr unterstellten Behörden deutsche Unternehmen in den letzten Monaten auf andere Europäische Mitgliedstaaten für ihre Zollabfertigung ausgewichen?

Wenn ja, wohin?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor.

15. Wie hat sich das Abfertigungsaufkommen in den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und in Deutschland im Verhältnis zum Wachsen des Handels

- a) in den letzten fünf Jahren und
b) in den letzten zehn Jahren verändert?

Zum Abfertigungsaufkommen in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union liegen keine Daten vor.

Zum Abfertigungsaufkommen für Deutschland können folgende Daten genannt werden:

	2007	2013	2014	2015	2016	2017
	Anzahl der Zollabfertigungen (in Mio.)					
Einfuhr (zum freien Verkehr)	23,1	52,7	57,0	60,2	70,5	75,3
Versand (eingehende und eröffnete)	7,7	7,0	7,3	7,2	7,2	7,5
Ausfuhr	nicht erfasst	116,0	121,3	125,2	130,8	145,0

16. Wenn sich die Qualität und Schnelligkeit der Zollabfertigung nicht bessern, welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, um ein Ausweichen der Unternehmen für ihre Zollabfertigung auf andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu verhindern?

Auf die Antworten zu den Fragen 12 bis 14 wird verwiesen.

