

18.09.98

Antrag

**der Länder Berlin,
Brandenburg**

**Entschlieung des Bundesrates zur Wiederherstellung der
Wettbewerbsgerechtigkeit im Baubereich innerhalb des
europäischen Binnenmarktes**

DER REGIERENDE BÜRGERMEISTER
VON BERLIN

Berlin, den 15. September 1998

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Gerhard Schröder

Sehr geehrter Herr Prsident,

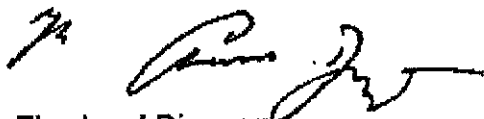
der Senat von Berlin und das Kabinett von Brandenburg haben beschlossen, dem
Bundesrat den als Anlage beigefügten Antrag für eine

Entschlieung des Bundesrates zur Wiederherstellung der
Wettbewerbsgerechtigkeit im Baubereich innerhalb des
europäischen Binnenmarktes

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, den Entschließungsantrag gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung
des Bundesrates auf die Tagesordnung der 729. Sitzung des Bundesrates am
25. September 1998 zu setzen.

Mit freundlichen Gren


Eberhard Diepgen

EntschlieÙung des Bundesrates zur Wiederherstellung der Wettbewerbsgerechtigkeit im Baubereich innerhalb des europäischen Binnenmarktes

Der Bundesrat möge folgendes beschließen:

1. Der Bundesrat hat bereits seit Jahren darauf hingewiesen, daß sich im Zuge der Dienstleistungsfreiheit, bedingt durch die unterschiedlichen Sozialstandards in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Praktiken herausgebildet haben, die zu Wettbewerbsverzerrungen führen, vgl. z.B. BR-Drs 125/95 (Beschluß). Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) hat sich in der Praxis als nicht ausreichend erwiesen, um einen fairen Wettbewerb wiederherzustellen.
2. Der Bundesrat hält es deshalb für erforderlich, daß weitere Maßnahmen ergriffen werden, um illegale Praktiken einzudämmen und ein Mindestmaß an Wettbewerbsgerechtigkeit zwischen einheimischen Baubetrieben und Dienstleistern aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union zu erreichen und den Binnenmarkt nicht in Mißkredit zu bringen. Er fordert die Bundesregierung auf, geeignete Maßnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung von nationalen und europäischen Regelungen durch Arbeitgeber aus anderen Mitgliedstaaten zu ergreifen.
3. Der Bundesrat fordert nachdrücklich, die Befristung des AEntG bis zum 31.08.1999 umgehend aufzuheben. Er weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die Entfristung des AEntG in Umsetzung der Richtlinie 96/71/EG in jedem Fall erforderlich ist. Die Befristung des Gesetzes hat in Anbetracht der nach wie vor bestehenden erheblichen Lohnunterschiede zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine ausgesprochen negative Signalwirkung nicht nur auf die heimische Bauwirtschaft, sondern auch auf die Kontrollbehörden und macht das AEntG als Ganzes unglaubwürdig. Eine kurzfristige Entschärfung der Situation ist entgegen den Ausführungen der Bundesregierung in der Begründung des AEntG nicht zu erwarten und auch von vornherein nicht zu erwarten gewesen, worauf der Bundesrat schon im

Gesetzgebungsverfahren hingewiesen hat. Der Problemdruck wird im Gegenteil mit der Erweiterung der Europäischen Union weiter zunehmen. Dies zeigen die bisherigen Erfahrungen mit den Werkvertragskontingenten.

4. Der Bundesrat hält es außerdem für dringend erforderlich, die Generalunternehmer stärker in die Pflicht zu nehmen. Er verweist in diesem Zusammenhang auf seinen o.g. Beschluß sowie auf seinen Gesetzentwurf, BR-Drs. 546/95 (Beschluß). Die Praxis hat gezeigt, daß immer wieder gerade auf Großbaustellen undurchschaubare, weitverzweigte Subunternehmerketten eingesetzt werden, die häufig der Verschleierung illegaler Praktiken dienen und für den Generalunternehmer ein bequemer Weg zur Entlastung von der Verantwortung sind. Eine Haftung des Generalunternehmers ist daher über die bisher bestehende Sanktionsmöglichkeit in § 5 Abs. 2 AEntG hinaus dringend notwendig, um z. B. die Zahlung der Urlaubskassenbeiträge zu sichern. Ein denkbarer Weg wäre zum Beispiel eine vom Generalunternehmer zu leistende Vorauszahlung an die Urlaubskasse unter Anrechnung auf die dem ausländischen Auftragnehmer zustehenden Forderungen.

5. Für entsandte Arbeitnehmer sind während ihrer Tätigkeit in der Bundesrepublik weiterhin Sozialversicherungsbeiträge in ihrem Heimatstaat zu leisten, wenn die Voraussetzungen des Art. 14 der Verordnung 1408/71/EWG vorliegen. Ob dies tatsächlich und in voller Höhe der Fall ist, kann bisher nicht wirksam überprüft werden. Der Bundesrat weist erneut darauf hin, daß gerade bei grenzüberschreitender Entsendung der wirksamen Kontrolle der Arbeitgeber eine besondere Rolle zukommt, damit das grenzüberschreitende Tätigwerden der Unternehmen aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht zu einem faktisch rechtsfreien Raum und damit zu einem Freibrief für grenzüberschreitende „Schwarzarbeit“ wird. Eine Wirksamkeit der Kontrolle setzt jedoch zwingend voraus, daß sich die Unternehmen nicht mehr darauf verlassen können, daß eine Umgehung der nationalen und europäischen Regelungen möglich ist, weil eine effektive Kontrolle daran scheitert, daß der notwendige Informationsaustausch zwischen den Behörden verschiedener Mitgliedstaaten nicht gewährleistet ist.

6. Der Bundesrat appelliert deshalb an die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, daß die Richtlinie 96/71/EG von allen Mitgliedstaaten zügig umgesetzt wird, insbe-

sondere, daß die in Art. 4 der Richtlinie vorgesehenen Verbindungsbüros oder zuständigen einzelstaatlichen Stellen benannt werden und der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten ausgebaut wird, damit die Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern in tatsächlich anfallender Höhe sichergestellt werden kann. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auch auf seinen Beschluß zur Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit, BR-Drs. 450/98 (Beschluß).

7. In Ergänzung zu einem besseren Informationsaustausch zwischen den Behörden der verschiedenen Mitgliedstaaten muß auch sichergestellt werden, daß etwaige Bußgelder auch in anderen Mitgliedstaaten vollstreckt werden können. In der Praxis scheitert eine Vollstreckung oft daran, daß die ausländischen Unternehmen bis zum Nachweis eines Verstoßes oder dem Ergehen eines Bescheids die Bundesrepublik Deutschland wieder verlassen haben. Als Reaktion auf einstweilige Sicherungsmaßnahmen begleichen die Vertragsparteien zunehmend ihre Forderungen umgehend, wodurch auch diese Form der Sicherung an Wirksamkeit verliert. Ansprüche haben aber nur dann einen Wert, wenn sie rechtlich und faktisch durchgesetzt werden können. Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, sich für Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten einzusetzen, die eine grenzüberschreitende Anerkennung und Vollstreckung von Bußgeldbescheiden möglich machen.

19.03.99

Beschluß
des Bundesrates

Entschlieung des Bundesrates zur Wiederherstellung der Ordnung auf dem Arbeitsmarkt

Der Bundesrat hat in seiner 736. Sitzung am 19. März 1999 die aus der Anlage ersichtliche Entschlieung gefaßt.

Anlage

Entschließung des Bundesrates zur Wiederherstellung der Ordnung auf dem Arbeitsmarkt

1. Der Bundesrat hält es in Anbetracht eines seit Jahren steigenden Anteils der Schattenwirtschaft am Bruttosozialprodukt der Bundesrepublik Deutschland für dringend erforderlich, ein Gesamtkonzept zu entwickeln, das ein Bündel von Maßnahmen präventiver und repressiver Art enthält. Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung und Lohn- und Sozialdumping höhlen die Arbeitsmarktordnung aus, sie schädigen die Wirtschaft und sozialen Sicherungssysteme und gefährden bestehende und das Entstehen neuer Arbeitsplätze nicht nur im nationalen Arbeitsmarkt, sondern auch auf dem europäischen Binnenmarkt. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, den deutschen Ratsvorsitz im 1. Halbjahr 1999 auch für Initiativen auf europäischer Ebene zu nutzen.
2. Der Bundesrat begrüßt die im Rahmen der Steuerreform zu erwartende Senkung der Steuer- und Abgabenbelastung. Er bittet die Bundesregierung zu prüfen, inwieweit eine weitere Senkung der Lohnneben- und -zusatzkosten möglich ist, um eine der Hauptursachen für das verstärkte Auftreten von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zu beseitigen. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf seinen Beschluß zur Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zur nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit (BR-Drucksache 450/98 (Beschluß)).
3. Der Bundesrat begrüßt ausdrücklich, daß mit dem Korrekturgesetz das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) entfristet worden ist. Das AEntG hat sich aber unabhängig davon als nicht ausreichend erwiesen, um ein Mindestmaß an Wettbewerbsgerechtigkeit zwischen einheimischen Baubetrieben und Dienstleistern aus anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union herzustellen. Da der Problemdruck mit der Erweiterung der Europäischen Union weiter zunehmen wird, hält der Bundesrat weitere Maßnahmen für sinnvoll und appelliert an die Bundesregierung, sich im Rahmen der deutschen Ratspräsidentschaft dafür einzusetzen, daß
 - die in Artikel 4 der Richtlinie 96/71/EG vorgesehenen Verbindungsbüros oder zuständigen Stellen schnellstmöglich benannt oder eingerichtet wer-

den, um damit insbesondere die grenzüberschreitende Kontrolle der Entrichtung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern zu ermöglichen und

- die grenzüberschreitende Anerkennung und Vollstreckung von Bußgeldbescheiden mit allen Mitgliedstaaten der EU und des EWR sichergestellt wird.
4. Der Bundesrat begrüßt die Einführung einer Generalunternehmerhaftung in der Baubranche für Löhne und Beiträge zu Einrichtungen der Tarifparteien im AEntG sowie die geplante Änderung des Einkommensteuergesetzes, mit der Mißbrauch der beschränkten Steuerpflicht erschwert werden wird. Er hält es im Rahmen eines Gesamtkonzepts zur Wiederherstellung der Ordnung auf dem Arbeitsmarkt darüber hinaus für notwendig, eine generelle branchenübergreifende Generalunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge und Steuern einzuführen, die dann eintritt, wenn festzulegende Sorgfaltspflichten bei der Gestaltung des Nachunternehmerverhältnisses verletzt werden.
5. Der Bundesrat stellt fest, daß das bisherige Sanktionssystem zur Ahndung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung unzureichend ist und begrüßt deshalb die Anhebung der Bußgeldrahmen für Verstöße gegen das AEntG durch Artikel 10 des Korrekturgesetzes. Er bittet die Bundesregierung, bei ihren weiteren Überlegungen auch die folgenden Punkte zu berücksichtigen:
- Der Bundesrat hält es für erforderlich, die Bußgeldrahmen auch für illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit anzuheben.
 - Die Strafbarkeit der in besonderem Maße verwerflichen illegalen Ausländerbeschäftigung und der illegalen Arbeitnehmerüberlassung von Ausländern ist dahingehend zu erweitern, daß jegliche Beschäftigung, die mehr als einen Arbeitnehmer betrifft, ohne das Erfordernis eines Mindestbeschäftigungszeitraums als Straftat geahndet wird.
 - Die beharrliche Wiederholung von Ordnungswidrigkeitstatbeständen im Zusammenhang mit Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist als Straftatbestand zu fassen.
 - Das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ist um eine Bußgeldvorschrift zur Verfolgung und Ahndung der vom (Haupt-)Auftraggeber vorsätzlich oder fahrlässig in Kauf genommenen Schwarzarbeit bei einem von ihm eingesetzten Nachunternehmer zu erweitern.
6. Der Bundesrat stellt fest, daß die Prüfrechte und die Zusammenarbeits- und Datenübermittlungsvorschriften zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung trotz der erfolgten Erweiterungen und Verbesserungen noch immer nicht ausreichen, um eine effektive Verfolgung und schnelle Ahndung von Rechtsverstößen sicherzustellen. Durch eine bessere

Koordinierung der für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung zuständigen Behörden können jedoch die bestehenden Defizite abgebaut werden. Der Bundesrat hält es daher für sinnvoll, die koordinierende Rolle der Stützpunkte der Bundesanstalt für Arbeit zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung nach dem „Berliner Modell“ zu behördenübergreifenden Verfolgungseinrichtungen auszubauen.

Darüber hinaus regt der Bundesrat an:

- Alle für die Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständigen Behörden sowohl zur gegenseitigen Datenübermittlung als auch zur gegenseitigen Unterrichtung beim Verdacht auf Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung zu verpflichten und
 - neben der Bundesanstalt für Arbeit und den Hauptzollämtern auch die anderen für die Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständigen Behörden zu ermächtigen, (Außen-)Prüfungen ohne konkreten Anfangsverdacht vorzunehmen sowie
 - die erzielten Bußgeldeinnahmen für eine angemessene personelle und technische Ausstattung der Verfolgungsbehörden einzusetzen.
7. Der Bundesrat stellt fest, daß sich der 1991 eingeführte Sozialversicherungsausweis aufgrund der fehlenden Fälschungssicherheit für die Belange der Verfolgungsbehörden als ungeeignetes Instrument erwiesen hat. Er bittet die Bundesregierung deshalb, den Sozialversicherungsausweis so auszugestalten, daß er wirksamer als bisher zum Nachweis illegaler Beschäftigungsverhältnisse beitragen kann. Unter diesem Gesichtspunkt sind auch die Bescheinigungen der Bundesanstalt für Arbeit über die Arbeitsgenehmigungen ausländischer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Hinblick auf ihre Fälschungssicherheit zu überprüfen.