

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Elfter Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Gegenstand	4
A. Auftrag	4
B. Ziel	4
C. Berichtsgrundlagen	4
II. Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung	4
A. Gesetzliche Änderungen	4
1. Änderungen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes	4
1.1 Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze vom 14. März 2005, BGBl. I S. 721	4
1.2 Gesetz zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 3. März 2004 (akustische Wohnraumüberwachung) vom 24. Juni 2005, BGBl. I S. 1841	5
1.3 Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007, BGBl. I S. 1970 ...	5
1.4 Zweites Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft vom 7. September 2007, BGBl. I S. 2007, 2246	5
2. Änderungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes	5
2.1 Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006, BGBl. I S. 926	5
2.2 Erstes Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vom 25. April 2007, BGBl. I. S. 576	5

	Seite	
2.3	Zweites Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft vom 7. September 2007, BGBl. I S. 2246	5
2.4	Zweites Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vom 21. Dezember 2007, BGBl. I S. 3140	6
3.	Sonstige Gesetzesänderungen	6
3.1	Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30. Juli 2004, BGBl. I S. 1950	6
3.2	Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes und anderer Gesetze vom 6. September 2005, BGBl. I S. 2725	6
3.3	Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006, BGBl. I S.1706	6
B.	Entwicklungen auf Europäischer Ebene	6
1.	Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt („Dienstleistungsrichtlinie“)	6
2.	Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen	7
3.	Mitteilungen der Europäischen Kommission	7
C.	Administrative Maßnahmen	7
1.	Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit	7
2.	Bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen	8
3.	Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern und anderen Stellen ..	8
4.	Bündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung	9
5.	Bericht „Einführung einer Sozialkarte zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung“	10
6.	Aktionsprogramm der Bundesregierung für Recht und Ordnung auf dem Arbeitsmarkt	11
7.	Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung	13
7.1	Aufgaben	13
7.2	Organisation	14
7.3	Personal	14
7.4	Arbeitsergebnisse	14
8.	Bericht des Bundesrechnungshofs nach § 99 Bundeshaushaltsordnung	15
III.	Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung	15
A.	Allgemeines	15
1.	Begriffe	15

	Seite
2. Umfang und Entwicklung	15
3. Schwerpunkte	15
4. Zusammenarbeit der Behörden und Stellen	15
B. Schwarzarbeit	17
1. Sozialversicherungsrechtliche Verstöße	17
2. Steuerrechtliche Verstöße	19
3. Leistungsmissbrauch	19
4. Handwerks- und gewerberechtliche Verstöße	20
C. Illegale Beschäftigung	21
1. Illegale Ausländerbeschäftigung	21
2. Illegale Arbeitnehmerüberlassung	21
3. Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz	21
IV. Vorschläge zur Verbesserung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung	22
A. Bundesratsinitiative	22
B. Verbände	22
V. Schlussbemerkungen	23
Anhang	24

I. Gegenstand

A. Auftrag

Mit Vorlage dieses Berichts kommt die Bundesregierung dem vom 9. Deutschen Bundestag in seiner 64. Sitzung am 12. November 1981 bei der Verabschiedung des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung (BillBG) erteilten Auftrag nach, dem Deutschen Bundestag alle vier Jahre, erstmals zum 30. Juni 1984, über die Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) zu berichten und hierbei die bei der Anwendung des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung gewonnenen Erfahrungen einzubeziehen.

Bei der einstimmigen Annahme des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes am 21. Juni 1972 hatte der Deutsche Bundestag die Bundesregierung zunächst ersucht, ihm alle zwei Jahre über die Erfahrungen mit diesem Gesetz zu berichten. Dementsprechend hat die Bundesregierung dem Deutschen Bundestag Erfahrungsberichte im Jahre 1974 (Bundestagsdrucksache 7/2385), im Jahre 1976 (Bundestagsdrucksache 7/5631), im Jahre 1978 (Bundestagsdrucksache 8/2025) und im Jahre 1980 (Bundestagsdrucksache 8/4479) vorgelegt. Weitere Berichte wurden entsprechend dem Beschluss des Deutschen Bundestages vom 12. November 1981 alle vier Jahre vorgelegt, nämlich in den Jahren 1984 (Bundestagsdrucksache 11/1934), 1988 (Bundestagsdrucksache 11/2639), 1992 (Bundestagsdrucksache 12/3180), 1996 (Bundestagsdrucksache 13/5498) und 2000 (Bundestagsdrucksache 14/4220).

Die Berichte wurden durch Beschluss des Deutschen Bundestages vom 15. Oktober 2003 (Bundestagsdrucksache 15/1728) getrennt. Der Berichtsteil über die Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes verbleibt unter der Federführung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Der Bericht über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung – BillBG – wurde durch den genannten Beschluss der Federführung des Bundesministeriums der Finanzen übertragen. Der Berichtstermin wurde durch Beschluss des Deutschen Bundestages anlässlich der Verabschiedung des Ersten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt einmalig um ein Jahr auf 2005 verschoben (Bundestagsdrucksache 15/98). Der zehnte Bericht wurde am 20. Juli 2005 (Bundestagsdrucksache 15/5934) dem Deutschen Bundestag vorgelegt.

B. Ziel

Der Bericht stellt entsprechend dem Auftrag des Deutschen Bundestages die Entwicklung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung dar. Er beschränkt sich dabei wie die vorangegangenen Berichte nicht allein auf die Erfahrungen mit dem Gesetz zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung (BillBG) bzw. mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz – SchwarzArbG), sondern stellt die Entwicklung im gesamten Bereich der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung für die Jahre 2005 bis einschließlich 2008 dar.

C. Berichtsgrundlagen

Der Bericht beruht auf Beiträgen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen und Stellungnahmen der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Industriegewerkschaft Metall, der Industriegewerkschaft Bauern-Agrar-Umwelt, des Hauptverbandes der Deutschen Bauindustrie, des Bundesinnungsverbandes für das Gebäudereiniger-Handwerk, des Bundesverbandes Möbelspedition und Logistik, des Deutschen Hotel- und Gaststättenverbandes, des Deutschen Speditions- und Logistikverbandes, des Deutschen Industrie- und Handelskammertages, des AOK Bundesverbandes, des Zentralverbandes Deutsches Baugewerbe, des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks, des Zweckverbundes Ostdeutscher Bauverbände, der Bundesagentur für Arbeit, der Deutschen Rentenversicherung Bund, der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See Minijob-Zentrale, des Spitzenverbandes der landwirtschaftlichen Sozialversicherung und der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung.

II. Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

Die im Berichtszeitraum in Kraft getretenen Gesetzesänderungen, die zu einem verbesserten Vollzug bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung beitragen, wurden in die Darstellung einbezogen.

A. Gesetzliche Änderungen

Im Wesentlichen sind folgende Gesetze und Gesetzesänderungen in den Jahren 2005 bis 2008 in Kraft getreten.

1. Änderungen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes

1.1 Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze vom 14. März 2005, BGBl. I S. 721

Durch das Gesetz zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes und weiterer Gesetze wurde das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz in den §§ 2, 5, 6 und 9 bis 12 redaktionell überarbeitet bzw. angepasst. Da das Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1842) vor dem Zuwanderungsgesetz in Kraft getreten ist, waren Änderungsbefehle in Artikel 9 des Zuwanderungsgesetzes (Änderungen des Dritten Buches Sozialgesetzbuch) unrichtig geworden. Artikel 9 Nummer 14 und 15 des Zuwanderungsgesetzes betrafen die §§ 406 und 407 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch (SGB III), die als §§ 10 und 11 in das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz überführt wurden. Dieser Sachverhalt wurde durch die Änderungen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes redaktionell nachvollzogen.

1.2 Gesetz zur Umsetzung des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 3. März 2004 (akustische Wohnraumüberwachung) vom 24. Juni 2005, BGBl. I S. 1841

Im Rahmen dieses Gesetzes wurde der Sprachgebrauch in § 14 SchwarzArbG dem der Strafprozessordnung angeglichen. Der Begriff „Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft“ wurde durch den Begriff „Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft“ ersetzt.

1.3 Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007, BGBl. I S. 1970

Das Gesetz dient unter anderem der Umsetzung verschiedener Richtlinien der Europäischen Union. So wurde unter anderem im Aufenthaltsgesetz in § 4 Absatz 3 festgelegt, dass Ausländer nur dann mit entgeltlichen Dienst- oder Werkleistungen beauftragt werden dürfen, wenn sie einen Aufenthaltstitel besitzen, der ihnen dies ausdrücklich erlaubt. Außerdem wurden neue Bußgeldtatbestände geschaffen. So wurde in § 98 Absatz 2a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) die Beauftragung eines Ausländers ohne erforderlichen Aufenthaltstitel mit entgeltlichen Dienst- und Werkleistungen und in § 98 Absatz 3 Nummer 1 AufenthG die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit durch einen Ausländer ohne erforderlichen Aufenthaltstitel unter Bußgeldandrohung gestellt. Die entsprechende Verfolgungskompetenz wurde auf die Behörden der Zollverwaltung übertragen. Im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz wurde in § 2 Absatz 1 eine korrespondierende neue Prüfaufgabe für die Behörden der Zollverwaltung geschaffen. Weiterhin wurde in § 11 SchwarzArbG eine neue Strafvorschrift für den Fall der gleichzeitigen Beauftragung von mehr als fünf Ausländern ohne erforderlichen Aufenthaltstitel mit Dienst- oder Werkleistungen sowie der beharrlichen Wiederholung der Ausübung bzw. der Beauftragung mit einer selbständigen Tätigkeit durch einen Ausländer ohne erforderlichen Aufenthaltstitel eingefügt. Die Bußgeldtatbestände im Dritten Buch Sozialgesetzbuch zur illegalen Ausländerbeschäftigung wurden an die Neufassung des § 4 Absatz 3 AufenthG angepasst.

Das Bundesamt für Güterverkehr wurde als Zusammenarbeitsbehörde der Zollverwaltung in § 2 Absatz 2 SchwarzArbG aufgenommen. In diesem Zusammenhang wurde die Ermächtigung zur Weitergabe von Anhaltspunkten für Verstöße gegen das Güterkraftverkehrsgesetz in § 6 Absatz 3 SchwarzArbG geregelt.

1.4 Zweites Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft vom 7. September 2007, BGBl. I S. 2007, 2246

Mit diesem Gesetz wurden u. a. das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz sowie das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) geändert. Durch Änderung des § 21 Absatz 1 SchwarzArbG wurden Bewerber um öffentliche Bauaufträge von der Verpflichtung befreit, im Vergabe-

verfahren Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister vorzulegen. Stattdessen müssen die Bewerber erklären, dass die in § 21 Absatz 1 Satz 1 und 2 SchwarzArbG genannten – zum Ausschluss von einem öffentlichen Vergabeverfahren um einen Bauauftrag führenden – Umstände nicht vorliegen. Die öffentlichen Auftraggeber sind verpflichtet, für den Bewerber, der den Zuschlag erhalten soll, eine Auskunft aus dem Gewerbezentralregister einzuholen. Ausgenommen von dieser Verpflichtung bleiben Verfahren mit einem Auftragswert von unter 30 000 Euro. Die in § 21 Absatz 1 SchwarzArbG geschaffene neue Regelung wurde durch eine Änderung des § 6 AEntG für Liefer-, Bau- und Dienstleistungsaufträge entsprechend übernommen.

2. Änderungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

2.1 Gesetz zur Förderung ganzjähriger Beschäftigung vom 24. April 2006, BGBl. I S. 926

Redaktionelle Änderungen in § 1 Absatz 1 Satz 1, § 1a Satz 1, § 5 Absatz 2 AEntG erfolgten auf Grund der Verschiebung der Legaldefinition des Baubetriebs aus dem bisherigen § 211 in § 175 SGB III.

2.2 Erstes Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vom 25. April 2007, BGBl. I S. 576

Das Gebäudereiniger-Handwerk wurde als weitere Branche in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen. Weiterhin wurde die Meldepflicht in § 3 AEntG erweitert. So ist die Branche, in die der Arbeitnehmer entsandt werden soll, anzugeben. Ferner sind Änderungen, die gegenüber der ursprünglichen Meldung eingetreten sind, ebenfalls zu melden. Bei Arbeitnehmerüberlassung wurde die Meldepflicht auf den Entleiher übertragen. Die Versicherung des Arbeitgebers (Verleiher), dass er die Arbeitsbedingungen des § 1 AEntG einhält, hat der Entleiher der Meldung beizufügen. Da sich das Gebäudereinigerhandwerk in Organisation und Arbeitsabläufen vom Baugewerbe unterscheidet, mussten die bisher allein auf den Baubereich zugeschnittenen Meldevorschriften überarbeitet werden. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales kann nach § 3 Absatz 3 AEntG im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen durch Rechtsverordnung abweichende Bestimmungen zum Meldeverfahren treffen. Eine Ermächtigungsgrundlage für das Bundesministerium der Finanzen zur Bestimmung der zuständigen Behörde der Zollverwaltung als Meldestelle gemäß § 3 AEntG wurde in das Gesetz aufgenommen.

2.3 Zweites Gesetz zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft vom 7. September 2007, BGBl. I S. 2246

Die Änderungen im Arbeitnehmer-Entsendegesetz betreffen den § 6 (Ausschluss von öffentlichen Aufträgen), siehe hierzu II.A.1.4.

2.4 Zweites Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes vom 21. Dezember 2007, BGBl. I S. 3140

Die Briefdienstleistungen wurden in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz aufgenommen.

3. Sonstige Gesetzesänderungen

3.1 Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30. Juli 2004, BGBl. I S. 1950

Mit dem Zuwanderungsgesetz trat das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz – AufenthG) in Kraft und gleichzeitig das Ausländergesetz außer Kraft. Das bisherige doppelte Genehmigungsverfahren der Ausländerbehörden für den Aufenthaltstitel und der Bundesagentur für Arbeit für die Arbeitsgenehmigung entfiel und wurde durch ein internes Zustimmungsverfahren ersetzt (one-stop-government). Die in den §§ 92 ff. des Ausländergesetzes geregelten Straf- und Bußgeldtatbestände im Zusammenhang mit unrechtmäßigem Aufenthalt im Bundesgebiet wurden weitgehend inhaltsgleich in die §§ 95 ff. des neuen Aufenthaltsgesetzes übernommen.

In § 284 SGB III wurde das Verfahren bei der Bundesagentur für Arbeit für die Erteilung von Arbeitsgenehmigungen-EU für Bürger der Staaten, die der Europäischen Union beigetreten sind und noch keine volle Arbeitnehmerfreizügigkeit genießen, neu geregelt. Die im Dritten Buch Sozialgesetzbuch geregelten Ordnungswidrigkeitentatbestände im Zusammenhang mit der Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern ohne die erforderliche Arbeitsgenehmigung wurden angepasst.

3.2 Gesetz zur Änderung des Gemeindefinanzreformgesetzes und anderer Gesetze vom 6. September 2005, BGBl. I S. 2725

Mit diesem Gesetz wurden u. a. wichtige rechtliche Rahmenbedingungen für eine verbesserte Bekämpfung des – nach der Erweiterung der Europäischen Union zum 1. Mai 2004 verstärkt zu beobachtenden – Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit geschaffen (siehe hierzu auch II.C.1). Im Einzelnen wurden folgende Vorschriften geändert bzw. ergänzt:

- § 150 Absatz 3 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch (SGB VI)

Es wurden die rechtlichen Voraussetzungen für die Erfassung aller in der Europäischen Union, im Europäischen Wirtschaftsraum und der Schweiz ausgestellten Entsen-

descheinigungen E 101 bei einer zentralen Stelle – der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung – geschaffen.

- § 14 Absatz 5 Nummer 7 Gewerbeordnung (GewO)

Die Gewerbebehörden wurden durch diese Gesetzesänderung ermächtigt, Gewerbeanzeigen an die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung zu übermitteln.

- § 17 Absatz 1, § 20 Handwerksordnung (HwO)

Die Handwerkskammern können sich nunmehr bei der Prüfung der Voraussetzungen für die Eintragung in die Handwerksrolle bestimmte Nachweise – z. B. Mietverträge – vorlegen lassen, die Rückschlüsse auf das Vorliegen einer Scheinniederlassung zulassen (§ 17 Absatz 1 HwO). Außerdem können sich die Handwerkskammern bei der Prüfung der Eintragungsvoraussetzungen für ein zulassungsfreies Handwerk oder ein handwerksähnliches Gewerbe durch Abruf im automatisierten Verfahren gegenseitig unterrichten (vgl. § 20 HwO).

3.3 Gesetz zur Fortentwicklung der Grund-sicherung für Arbeitsuchende vom 20. Juli 2006, BGBl. I S.1706

In § 64 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch (SGB II) wurde die Zuständigkeit für die Verfolgung von Leistungsmissbrauch nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch auch auf die Arbeitsgemeinschaften (ARGE) und zugelassenen kommunalen Träger erstreckt. Bis zum 31. Dezember 2006 war für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach § 63 Absatz 1 Nummer 6 SGB II neben der Zollverwaltung nur die Bundesagentur für Arbeit zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG).

B. Entwicklungen auf Europäischer Ebene

1. Richtlinie 2006/123/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt („Dienstleistungsrichtlinie“)

Die Dienstleistungsrichtlinie wurde am 12. Dezember 2006 verabschiedet. Sie enthält weit reichende Regelungen zu den rechtlichen Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Erbringung von Dienstleistungen innerhalb der Europäischen Union. Das Arbeitsrecht ist vom Anwendungsbereich der Dienstleistungsrichtlinie nach Artikel 1 Absatz 6 ausgenommen. Auch unter Geltung der Dienstleistungsrichtlinie ist gewährleistet, dass Dienstleistungserbringer die im Aufnahmestaat geltenden Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen beachten müssen und die Einhaltung dieser Bedingungen behördlich kontrolliert werden kann. In Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Dienstleistungsrichtlinie wurde klargestellt, dass die Richtlinie 96/71/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 1996 über die Entsendung von Arbeitnehmern im Rahmen der Erbringung von Dienstleistungen („Entsenderichtlinie“) gegenüber der Dienstleistungsrichtlinie Vorrang hat.

2. Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Sanktionen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne legalen Aufenthalt beschäftigen

Am 16. Mai 2007 hat die EU-Kommission im Rahmen der gemeinschaftlichen Migrationspolitik einen Vorschlag für eine Richtlinie vorgelegt, mit der die Wirkung von illegaler Beschäftigung als wesentlicher Pull-Faktor für illegale Einwanderung vermindert werden soll. Die Richtlinie, die ausschließlich die Beschäftigung von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal in der Europäischen Union aufhalten, zum Gegenstand hat, wurde am 25. Mai 2009 verabschiedet. Sie enthält u. a. ein generelles Verbot der Beschäftigung von illegal aufhaltigen Drittstaatsangehörigen sowie Vorgaben für Sanktionen – bis hin zu strafrechtlichen Sanktionen – für Arbeitgeber, die illegal aufhaltige Drittstaatsangehörige beschäftigen. Außerdem sollen die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, zielgerichtete Inspektionen durchzuführen. Die Bundesregierung hat das Vorhaben der Kommission unterstützt und sich u. a. dafür eingesetzt, dass an die Inspektionen hohe qualitative Anforderungen gestellt werden.

3. Mitteilungen der Europäischen Kommission

Die Europäische Kommission hat im Berichtszeitraum in zwei Mitteilungen zur Anwendung der Entsenderichtlinie 96/71/EG in den Mitgliedstaaten Stellung genommen und zu einer Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei grenzüberschreitender Entsendung von Arbeitnehmern aufgerufen (Kommissionsmitteilungen vom 4. April 2006, KOM(2006) 159, vom 13. Juni 2007, KOM(2007) 304). Mit Beschluss vom 19. Dezember 2008 hat die Kommission außerdem die Einsetzung eines Expertenausschusses im Bereich der Entsendung von Arbeitnehmern eingesetzt (2009/17/EG).

Die Europäische Kommission hat die Mitgliedstaaten darüber hinaus in einer weiteren Mitteilung vom 24. Oktober 2007 aufgefordert, die Bekämpfung der nicht angemeldeten Erwerbstätigkeit insgesamt zu verstärken (KOM (2007) 628). Sie weist in der Mitteilung auf die besondere politische Bedeutung einer verbesserten Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung hin und legt u. a. verschiedene – von der Bundesregierung größtenteils bereits praktizierte – Bekämpfungsansätze dar.

C. Administrative Maßnahmen

1. Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit

Seit dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union am 1. Mai 2004 und am 1. Januar 2007 (Bulgarien und Rumänien) ist verstärkt zu beobachten, dass die Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit durch Scheinselbstständigkeit oder vorgetäuschte Entsendungen missbraucht werden, um die geltenden Regelungen des

Sozialversicherungs-, Steuer- und Arbeitsrechts zu umgehen. Um diesen Missbräuchen entgegen zu wirken, hat die Bundesregierung im März 2005 eine Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit eingerichtet. Die Task Force hat zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die Rechtmäßigkeit grenzüberschreitender Dienstleistungserbringung und Niederlassung sicher zu stellen. Im Einzelnen handelt es sich hierbei um folgende Maßnahmen:

– Änderung bestehender Rechtsvorschriften

Wie unter II.A.3.2 dargelegt, wurden Vorschriften im Sozialgesetzbuch, in der Gewerbeordnung und in der Handwerksordnung geändert. Außerdem wurden die Behörden der Zollverwaltung durch Änderung der einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften in die Liste der Träger und Stellen aufgenommen, die berechtigt sind, ausländische Sozialversicherungsträger unmittelbar – also ohne vorherige Einschaltung von Verbindungsstellen – um Erteilung von Auskünften zu ersuchen. Dadurch wurden die notwendigen Voraussetzungen für eine schnellere Überprüfung von Entsendebescheinigungen E 101 durch die ausländischen Sozialversicherungsträger geschaffen.

Auf der Grundlage des neuen § 150 Absatz 3 SGB VI wurde bei der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung eine zentrale Datenbank eingerichtet, in der die Daten der von ausländischen Sozialversicherungsträgern übersandten Entsendebescheinigungen E 101 erfasst werden. Die Datenbank kann von allen deutschen Kontrollbehörden (Renten-, Kranken- und Unfallversicherungsträger, Arbeits- und Zollverwaltung) in einem automatisierten Abrufverfahren genutzt werden. Sie stellt ein wichtiges Hilfsmittel bei der Bekämpfung des Missbrauchs – insbesondere der Dienstleistungsfreiheit – dar. So können mittels vorstrukturierter Verdachtsfallgruppen rechtlich problematische Sachverhalte, wie zum Beispiel verbotene Kettenentsendungen, aufgedeckt werden. Die mit Hilfe der Datenbank gewonnenen Erkenntnisse konnten bereits in zahlreichen Prüf- und Ermittlungsverfahren genutzt werden. Einzelheiten zu Aufbau und Nutzung der Datenbank sind in vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen genehmigten „Gemeinsamen Grundsätzen der Deutschen Rentenversicherung Bund und der Spitzenverbände der gesetzlichen Unfallversicherung gemäß § 150 Abs. 3 SGB VI“ geregelt.

– Partnerschaftlicher Dialog mit den neuen EU-Mitgliedstaaten

Die Task Force hat außerdem einen partnerschaftlichen Dialog mit den neuen EU-Mitgliedstaaten aufgenommen. Insbesondere mit Polen und Ungarn wurden zahlreiche Gespräche geführt, bei denen sowohl eine Verständigung über die gemeinschaftsrechtlichen Grundlagen der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit erreicht als auch bestehende Missverständnisse ausgeräumt werden konnten. Die Gespräche bieten überdies ein Forum für einen unbürokratischen und zeitnahen Informationsaustausch zwischen den Partnern.

- Intensivierung der Kontrollen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung hat ihre Kontrollen in den vom Missbrauch besonders betroffenen Branchen (Baugewerbe; Hotel- und Gaststätten-gewerbe; Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe; Fleisch verarbeitende Industrie) deutlich intensiviert und eine Vielzahl von Missbrauchsfällen aufdecken können. Sofern Zweifel an der Rechtmäßigkeit von ausgestellten Entsendebescheinigungen E 101 bestanden, wurden diese Bescheinigungen den ausstellenden ausländischen Sozialversicherungsträgern zur Überprüfung vorgelegt. In verschiedenen Fällen konnte damit eine Rücknahme zu Unrecht ausgestelltter Bescheinigungen erreicht werden. Mehrere Verfahren, in denen keine Einigung mit den ausstellenden Stellen erzielt werden konnte, wurden in den partnerschaftlichen Dialog mit den neuen Mitgliedstaaten eingebracht.

- Verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern

Eine erfolgreiche Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit setzt eine intensive Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Kontrollbehörden des Bundes und der Länder voraus. Um die bestehende Zusammenarbeit weiter zu verbessern, hat die Task Force mehrere Bund-Länder-Besprechungen mit Vertretern der fachlich zuständigen Fachministerkonferenzen der Länder durchgeführt. Es wurden neue Strategien für eine verbesserte Missbrauchsbekämpfung erarbeitet und wichtige Impulse – etwa für den Abschluss konkreter Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern – gesetzt. So konnte im Jahr 2007 eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung mit den Gewerbebehörden der Länder abgeschlossen werden, mit der ein zielgerichteter Informationsaustausch zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit gefördert wird (siehe hierzu II.C.3). Außerdem hat die Task Force einen Leitfaden für Prüfungen im Bereich der EU-Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit erarbeitet und den Kontrollbehörden in Bund und Ländern zur Verfügung gestellt. Darüber hinaus informieren sich Bund und Länder über neue Erkenntnisse bei der Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit.

- Information der Wirtschaftsbeteiligten

Um auch den Wirtschaftsbeteiligten einen Überblick über die komplizierte Rechtsmaterie der grenzüberschreitenden Dienstleistungserbringung und Niederlassung zu geben und damit Unklarheiten und Missverständnisse in diesem Bereich zu vermeiden, hat die Task Force ein – als Broschüre des Bundesministeriums der Finanzen veröffentlichtes – Handbuch „Vorschriften für die Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen im Bereich der EU-Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit“ erarbeitet. Das Handbuch steht in deutscher und englischer Sprache zur Verfügung.

2. Bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen

Die Behörden der Zollverwaltung sehen sich bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben häufig mit grenzüberschreitenden Formen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung konfrontiert. Um hiergegen konsequent vorgehen zu können, ist eine gut funktionierende Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen anderer Staaten unverzichtbar. Die Bundesregierung strebt deshalb den Abschluss von bilateralen Zusammenarbeitsvereinbarungen an, in denen insbesondere die Formen und Ebenen der jeweiligen Zusammenarbeit festgelegt, die Grundlagen des wechselseitigen Informationsaustauschs geregelt und zentrale Ansprechpartner benannt werden. Das Bundesministerium der Finanzen hat deshalb einen Musterentwurf für eine solche Vereinbarung erarbeitet und auf der Grundlage dieses Entwurfes mit verschiedenen EU-Mitgliedstaaten – darunter auch die meisten neuen EU-Mitgliedstaaten – Vertragsverhandlungen aufgenommen.

Am 12. November 2008 wurde in Sofia der deutsch-bulgarische Staatsvertrag über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung unterzeichnet. Es handelt sich hierbei um den ersten Vertrag auf der Grundlage des o. g. Musterentwurfes. Der Vertrag stellt die Zusammenarbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung mit den zuständigen Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden in Bulgarien auf eine verlässliche Grundlage. Ihm kommt eine wichtige Vorbildfunktion für künftige Vertragsschlüsse mit anderen Mitgliedstaaten zu. Der Vertrag bedarf noch der Ratifikation.

3. Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern und anderen Stellen

Das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz 2004 ist geprägt von dem Grundsatz der Zusammenarbeit aller mit der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung befassten Behörden und Stellen. Von zentraler Bedeutung ist dabei die Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern. Das Bundesministerium der Finanzen konnte bisher sieben Vereinbarungen mit Zusammenarbeitsbehörden und -stellen gemäß § 2 Absatz 2 Satz 1 SchwarzArbG bzw. den jeweils fachaufsichtsführenden Länderministerien abschließen. Im Einzelnen bestehen Vereinbarungen bzw. Leitfäden über die Grundsätze der Zusammenarbeit mit

- den Landesfinanzbehörden,
- den gewerblichen Berufsgenossenschaften,
- der Deutschen Rentenversicherung,
- den Gewerbebehörden und den nach Landesrecht zuständigen Schwarzarbeitsbekämpfungsbehörden auf dem Gebiet des Handwerks- und Gewerbebereichs,
- den Ausländerbehörden (Leitfaden),
- der Bundesagentur für Arbeit und
- der Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen.

Die Zusammenarbeitsvereinbarungen konkretisieren jeweils den gesetzlichen Auftrag und legen auf beiden Seiten Grundsätze der Zusammenarbeit auch für den nachgeordneten Geschäftsbereich verbindlich fest. Sie erläutern Rechtsgrundlagen und Zweck der Zusammenarbeit, Aufgaben und Befugnisse der beteiligten Behörden und deren organisatorischen Aufbau. Weiterhin enthalten sie Regelungen über Wege des Informationsaustausches und der Kontaktaufnahme auf örtlicher Ebene. Die jeweils mitzuteilenden Sachverhalte bzw. Informationen werden in den Zusammenarbeitsvereinbarungen möglichst konkret beschrieben, um eine effiziente Informationsweitergabe sicherzustellen. So wurden, wie in § 2 Absatz 1 Satz 5 SchwarzArbG vorgesehen, von den obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder Grundsätze der praktischen Zusammenarbeit im gegenseitigen Einvernehmen in einer Zusammenarbeitsvereinbarung für die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung und die Landesfinanzverwaltungen geregelt. Als Anlage zu dieser Zusammenarbeitsvereinbarung wurde ein Typologiepapier erstellt, welches den gegenseitigen Informationsbedarf aufzeigt und Einzelsachverhalte beschreibt, die eine Mitteilungspflicht auslösen.

Ziel des Abschlusses aller Zusammenarbeitsvereinbarungen ist es, den Informationsaustausch auf der örtlichen Ebene zwischen den Behörden der Zollverwaltung und den jeweiligen Zusammenarbeitsbehörden bzw. -stellen im Sinne von § 2 Absatz 2 Satz 1 SchwarzArbG zu intensivieren und dadurch eine effektivere Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung zu erreichen.

4. Bündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung

Die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist nicht nur eine staatliche, sondern auch eine gesellschaftliche Aufgabe. Immer mehr Wirtschaftsbeteiligte zeigen Bereitschaft, sich dem Kampf gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung anzuschließen. Dazu wurden und werden auf Bundes- und regionaler Ebene Aktionsbündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung mit dem Ziel eines gemeinsamen Vorgehens geschlossen. Die Aktionsbündnisse verfolgen im Wesentlichen folgende Ziele:

- Schärfung des allgemeinen Bewusstseins für die negativen Folgen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung
- Förderung eines fairen Wettbewerbs unter gleichen Bedingungen
- ordnungsgemäße Entrichtung der Steuern und der Beiträge zur Sozialversicherung durch alle Unternehmen
- präventives Handeln zur Vermeidung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung
- konsequenter Gesetzesvollzug bei der Bekämpfung der gewerbsmäßigen Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung
- Einhaltung der Mindestlöhne in der Bau- und Gebäudereinigerbranche

Bisher wurden in der Bauwirtschaft (2004), dem Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe (2006), der Fleischwirtschaft (2007) und dem Gebäudereiniger-Handwerk (2008) bundesweite Bündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung mit den Tarifvertragsparteien geschlossen. Im Rahmen der Bündnisse findet ein institutionalisierter Dialog mit den jeweiligen Partnern statt. Die Aktionsbündnisse haben bislang folgende Ergebnisse erzielt:

– Merkblätter zur Prüfungsunterstützung

Für das Baugewerbe, das Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe und die Fleischwirtschaft wurden branchenbezogene Merkblätter für Arbeitgeber und Arbeitnehmer als Information und zur Prüfungsunterstützung erstellt. Diese dienen der Aufklärung über die Prüfungen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung in der jeweiligen Branche. Dort wird insbesondere erläutert, was die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung im Rahmen des § 2 SchwarzArbG prüft, wie Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen die Zollverwaltung unterstützen können und welche Unterlagen bei den Prüfungen der Zollverwaltung vorgelegt werden müssen. Auf diese Weise kann die Prüfung schneller abgeschlossen werden, so dass der Betriebsablauf möglichst wenig durch die Prüfung der Zollverwaltung belastet wird. Das Merkblatt bewirkt zudem als Maßnahme der Öffentlichkeitsarbeit eine Sensibilisierung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zum Thema Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung.

– Handbuch „Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung im Bereich des Speditions-, Transport- und Logistikgewerbes, Darstellung der Rechtslage“

Das Handbuch bietet einen Überblick über die Rechtslage in Abgrenzung zu rechtlich unzulässigen Handlungen für den Bereich der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung im Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe und dient als Nachschlagewerk, insbesondere für Wirtschaftsbeteiligte.

– Benennung von Ansprechpartnern für die Zusammenarbeit vor Ort

In allen vier bisher auf Bundesebene geschlossenen Bündnissen wurde vereinbart, konkrete Ansprechpartner für die Zusammenarbeit vor Ort zu benennen, um gezielt Fragen zu bestimmten Problemen zu erörtern oder Auskünfte zu erhalten. Unter Ortsebene sind dabei die Hauptzollämter und die regionalen Untergliederungen der Bündnispartner zu verstehen. Der Vorteil sind kurze Wege, ein direkter persönlicher Kontakt und keine Bindung an bestimmte Sitzungstermine. Bei Prüfungsvorbereitungen können Fragen, die spezifische Kenntnisse der Branche voraussetzen, gezielt an den Ansprechpartner gerichtet werden.

– Betriebswirtschaftliche Ansätze

Im Rahmen der Prüfungen und Ermittlungen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung kommen auch betriebswirtschaftliche Ansätze zur Anwendung,

mit deren Hilfe die Kalkulationen von Unternehmern nachvollzogen und überprüft werden. Gemeinsam mit den Bündnispartnern wird geprüft, ob in der jeweiligen Branche der Einsatz betriebswirtschaftlicher Ansätze für die Prüfungen und Ermittlungen der Zollverwaltung sinnvoll ist und welche Unterstützung von Seiten der Bündnispartner geleistet werden kann.

Neben dem bundesweiten Bündnis wurden auch auf regionaler Ebene Bündnisse in der Bauwirtschaft geschlossen. Über die bereits im zehnten Bericht genannten Bündnisse in Bayern, Berlin und Brandenburg hinaus wurden im Berichtszeitraum weitere Bündnisse in Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und Thüringen vereinbart. Zudem beschäftigt die Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg seit vier Jahren so genannte Baustellenläufer, die in Berlin und Brandenburg auf Baustellen Informationen sammeln und der Zollverwaltung entsprechende Hinweise zuleiten.

Außerhalb eines formellen Bündnisses findet im Bereich des Hotel- und Gaststättengewerbes auf Bundesebene ein regelmäßiger konstruktiver Dialog zwischen der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten (NGG), dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband (DEHOGA) und dem Bundesministerium der Finanzen statt. Als Information und zur Prüfungsunterstützung wurde auch für diese Branche ein gemeinsames Merkblatt für Arbeitgeber und Arbeitnehmer erstellt.

5. Bericht „Einführung einer Sozialkarte zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung“

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 11. November 2005 sieht unter der Überschrift „Maßnahmen gegen illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit“ (Rz. 1517 ff.) unter anderem Folgendes vor: „Da vermutet wird, dass Schwarzarbeit besonders häufig auf Baustellen, im Taxigewerbe und in der Gastronomie auftritt, wird die Bundesregierung die Ergebnisse des geplanten Pilotprojektes in der Region Berlin-Brandenburg, bei dem Arbeitnehmer in diesen Branchen verpflichtet werden, Chipkarten sichtbar zu tragen, die sie als regulär Beschäftigte ausweisen, prüfen und die Chipkarten gegebenenfalls bundesweit einführen.“

Die Bundesregierung hat aufgrund einer Zusage des früheren Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit gegenüber den Tarifvertragsparteien bereits im Jahr 2004 Überlegungen angestellt, ein (Chip-) Kartenverfahren für die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zu nutzen. Am 13. Juni 2006 wurde die Einrichtung einer Arbeitsgruppe zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium der Finanzen beschlossen, die die Durchführbarkeit des Sozialkartenprojektes prüfen sollte. Ziel der Arbeitsgruppe war es, die Durchführbarkeit des Sozialkartenverfahrens zu prüfen. Die Arbeitsgruppe kam im Januar 2008 zu folgenden Ergebnissen:

- Die Einführung einer Chipkarte zur Identifikation ist nicht notwendig. Sie verursacht – vermeidbaren – zusätzlichen Aufwand für die Herstellung und Ausgabe der Karte. Der Hauptansatzpunkt für die Beschleunigung der Prüfverfahren der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung ist die schnellere und zweifelsfreie Identifikation der kontrollierten Personen. Der Personalausweis oder der Pass sind für die Identitätsfeststellung am besten geeignet. Um zu gewährleisten, dass die geprüften Personen den Personalausweis, Pass oder ein Ausweisersatzdokument während der Beschäftigung tatsächlich mitführen und vorweisen, schlug die Arbeitsgruppe die Einführung einer bußgeldbewehrten Mitführungspflicht der Ausweispapiere vor.
- Die Einführung einer Chipkarte ist auch zur Verbesserung der Datenzugriffe nicht geeignet und auch nicht erforderlich. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung darf auf alle für ihre Aufgaben relevanten Daten ohne Mitwirkung der betroffenen Person zugreifen. Sie benötigt zur Datenabfrage keine Chipkarte. Auch die Verfügbarkeit der Daten und die Zugriffsgeschwindigkeit auf die Datenbestände wird durch eine Chipkarte nicht verbessert.
- Auch aus europarechtlicher Sicht erscheint die Einführung einer Chipkarte nicht möglich, da die Karte die nach Artikel 49 EG-Vertrag und nach der Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 12. Dezember 2006 (Dienstleistungsrichtlinie) zu garantierende Dienstleistungsfreiheit innerhalb Europas in unzulässiger Weise beschränken würde.
- Die Arbeitsgruppe hat die von den Tarifvertragsparteien vorgeschlagenen Modellprojekte in ihre Prüfungen einbezogen. Die Durchführung eines der Projekte als Modellversuch ist nicht sinnvoll, da auch diese Modellprojekte Kartenverfahren vorschlagen, die aus den gleichen Gründen wie eine Chipkarte zur besseren Identitätsfeststellung nicht notwendig und zur Verbesserung der Datenzugriffe auch nicht geeignet sind.
- Die Arbeitsgruppe hält die Einführung einer Meldepflicht zur Sozialversicherung vor oder mit Beginn der Beschäftigung und eine entsprechende Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften über die Sozialversicherung (SGB IV) für erforderlich. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens sollte festgelegt werden, ob diese Pflicht für alle Branchen oder nur für bestimmte besonders für Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung anfällige Branchen eingeführt wird. Die Wiedereinführung einer Meldepflicht vor oder mit Beginn einer Beschäftigung ist eine wirksame Maßnahme zur Schwarzarbeitsbekämpfung, da es unredlichen Arbeitgebern derzeit möglich ist, eine Meldung zur Sozialversicherung erst dann abzugeben, wenn eine Prüfung durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung erfolgt ist.

Diese Vorschläge sind in das Aktionsprogramm der Bundesregierung für Recht und Ordnung auf dem Arbeitsmarkt eingeflossen.

6. Aktionsprogramm der Bundesregierung für Recht und Ordnung auf dem Arbeitsmarkt

Im Juni 2008 hat die Bundesregierung ein Aktionsprogramm mit einem weiteren Maßnahmenbündel zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung beschlossen.

Die mit dem Aktionsprogramm vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sind im Wesentlichen durch das Zweite Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 21. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2933) umgesetzt worden:

- Durch Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes ist die Mitführungs- und Vorlagepflicht von Ausweispapieren bei der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen in Branchen, welche von Schwarzarbeit besonders betroffen sind, eingeführt worden. Gleichzeitig wurden die Arbeitgeber verpflichtet, ihre Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf diese Pflichten nachweislich und schriftlich hinzuweisen. Zudem wurde der Kreis der Zusammenarbeitsbehörden im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz um die Bundesnetzagentur erweitert.
- Durch Einführung der Sofortmeldepflicht nach § 28a Absatz 4 SGB IV wird der Arbeitgeber verpflichtet, spätestens bei Beginn des Beschäftigungsverhältnisses die entsprechende Meldung an die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung zu übermitteln. Die Kontrolle durch die Zollverwaltung wird dadurch erheblich erleichtert. Bislang war der Beginn einer versicherungspflichtigen Beschäftigung mit der nächsten Lohnabrechnung – bis zu sechs Wochen nach Beschäftigungsbeginn- zu melden, so dass in der Vergangenheit oft vorgebracht wurde, dass der Betreffende erst sehr kurz beschäftigt sei und die Anmeldung innerhalb der gesetzlichen Frist noch erfolgen werde.

Regelungen zur Verbesserung der Manipulationssicherheit bei Registriertassen, Waagen mit Registriertassenfunktion, Fahrpreisanzeigern (Taxameter) und Wegstreckenzählern sind zwar zunächst als Teil des Aktionsprogramms der Bundesregierung für Recht und Ordnung auf dem Arbeitsmarkt in den Entwurf eines „Zweiten Gesetzes zur Änderung des SGB IV und weiterer Gesetze“ aufgenommen worden, dann aber mit dem Ziel zurückgestellt worden, zunächst verwaltungspraktische Ansätze weiterzuentwickeln. Dazu haben sich Bund und Länder auf die Einrichtung einer Arbeitsgruppe verständigt, mit dem Ziel

- durch gezielte Maßnahmen im Verwaltungsvollzug möglichst rasch eine Verbesserung bei der ordnungsmäßigen und vollständigen Aufzeichnung bei Berechnungen herbeizuführen und gleichzeitig
- Vorschläge für gesetzgeberische Maßnahmen zu erarbeiten, die den bisher vorgetragenen praktischen Bedenken Rechnung tragen.

Darüber hinaus soll das Modell der kryptographischen Sicherung von Buchungen in Kassen oder Taxametern zielgenauer ausgestaltet werden.

Die mit dem Aktionsprogramm vorgeschlagenen weiteren Maßnahmen sind wie folgt umgesetzt worden:

- Präventiver Einsatz von Bediensteten der Zollverwaltung auf Großbaustellen

Seit dem 1. Oktober 2008 pilotiert die Zollverwaltung auf der Großbaustelle Kohlekraftwerk Neurath die dauerhafte Präsenz auf einer Großbaustelle. In zwei Schichten wird von ca. 7:00 Uhr bis 21:00 Uhr eine Dauerpräsenz auf der Baustelle durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung sichergestellt. Die Besetzung der Schichten von jeweils drei Arbeitskräften erfolgt aus einem Personalpool von 16 Arbeitskräften des Hauptzollamts Krefeld. Die eingesetzten Arbeitskräfte sollen unter anderem durch regelmäßige Personenbefragungen, Geschäftsunterlagenprüfungen bei Arbeitgebern sowie Werkvertragsprüfungen eine hohe Präventionswirkung erzielen. Ob eine Umsetzung auf weitere Großprojekte in Betracht kommt, kann erst beurteilt werden, wenn belastbare Erkenntnisse zu diesem Pilotprojekt vorliegen.

- Stärkung der Justiz

Die Bundesregierung appellierte an die Länder, die Einrichtung von spezialisierten Arbeitseinheiten, wie etwa Schwerpunktstaatsanwaltschaften, im Bereich der Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ebenso wie die Aufstockung der Kapazitäten von Staatsanwaltschaften und Gerichten – hier insbesondere der Wirtschaftsstrafkammern – ernsthaft in Erwägung zu ziehen. Einige Länder haben organisatorisch die Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung auf Seiten der Staatsanwaltschaft gebündelt, um Synergieeffekte sowohl bei der Staatsanwaltschaft als auch bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung zu erreichen.

- Stärkere Einbeziehung der Sozialleistungsträger bei Leistungsmissbrauch

Den Sozialleistungsträgern stehen mit den Regelungen insbesondere der §§ 60 ff. des Ersten Buches Sozialgesetzbuch (SGB I) sowie der §§ 4 bis 7, § 20, § 21, § 69, §§ 98 bis 100 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) bereits heute wirksame Instrumente zur Sachverhaltsermittlung im Einzelfall zur Verfügung. Für den Bereich der Sozialversicherung prüft die Deutsche Rentenversicherung in einem Rhythmus von mindestens allen vier Jahren, in Verdachtsfällen z. B. durch Hinweise der Einzugsstellen sofort, alle Arbeitgeber auf die Einhaltung ihrer Melde-, Beitrags- und sonstigen Arbeitgeberpflichten. Diese Aufgaben werden von ca. 3 500 Prüfern in ganz Deutschland wahrgenommen. Jährlich erfolgen rd. 800 000 Prüfungen. Bei diesen Prüfungen wird nicht nur geprüft, ob der Arbeitgeber seine Beschäftigten korrekt versicherungs- und beitragsrechtlich erfasst hat, sondern es werden auch alle Möglichkeiten und Hinweise auf Beitragshinterziehung und Schwarzarbeit geprüft, z. B. in Fällen der so genannten Scheinselbstständigkeit. Damit trägt die Deutsche Rentenversicherung – über die Zusam-

menarbeit mit den Mitarbeitern der Finanzkontrolle Schwarzarbeit hinaus – mit ihren eigenen Prüfungen in erheblichem Umfang zur Eindämmung von Schwarzarbeit bei.

Den Sozialkassen entstehen durch Schwarzarbeit finanzielle Einbußen nicht nur infolge entgangener Beiträge, sondern auch durch die Gewährung von Sozialleistungen, die bei Kenntnis der „schwarzen“ Beschäftigung der Leistungsbezieher nicht oder nicht in dieser Höhe ausbezahlt worden wären. Durch eine wirksame Bekämpfung von Leistungsmissbrauch können daher die Interessen derjenigen, die diese Leistungen letztlich finanzieren müssen, geschützt werden. Daher führt die DRV-Bund eigenständige Ermittlungen, um Leistungsmissbrauch aufzudecken. Das gilt insbesondere im Hinblick auf Hinweise auf die Ausübung einer nicht gemeldeten selbständigen Tätigkeit eines Leistungsbeziehers, auf Beschäftigungen oder selbständige Tätigkeiten im Ausland sowie auf das „Erschleichen“ von Sozialleistungen (Renten, Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung, nicht selten auch Pflegegeld) durch Vorspiegeln von Erkrankungen und einer damit einhergehenden Leistungsminderung.

Die Aufdeckung und Verfolgung von Leistungsmissbrauch hat auch Auswirkungen bei den Krankenkassen, die z. B. für den Bereich des Krankengeldes verantwortlich sind und bei Bekanntwerden von illegaler Beschäftigung oder Schwarzarbeit ihre Beitragsbescheide bzw. Leistungen überprüfen. Ein weiterer Schritt ist der beabsichtigte Abschluss einer Vereinbarung mit der Bundesagentur für Arbeit nach § 56 Abs. 2 SGB II. Ziel ist ein Verfahren abzustimmen, nach dem die Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende bei Zweifeln an der Arbeitsunfähigkeit eines erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zur Klärung der Zweifel – über die Krankenkassen – den Medizinischen Dienst der Krankenversicherung einschalten können. Über solche gezielten Maßnahmen werden zukünftig auch Missbräuche aufgedeckt werden.

- Reduktion des Behördenaufwands unter Wahrung rechtsstaatlicher Garantien

Der Bundesrechnungshof hat zur Organisation und Arbeitsweise der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung eine Reduktion des Behördenaufwands und eine Verfahrenskonzentration empfohlen: Es solle erwogen werden, die Verfolgungskompetenz der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung auszubauen und sie mit Zuständigkeiten wie Finanzbehörden bei Steuerverfahren (§ 386 Abgabenordnung) auszustatten, damit sie Ermittlungsverfahren wie eine Staatsanwaltschaft führen, bei Gericht den Erlass von Strafbefehlen beantragen, Bußgeldbescheide ohne Vorbefassung durch die Staatsanwaltschaft erlassen und Verfahren selbst einstellen können.

Die Bundesregierung hat die Empfehlung des Bundesrechnungshofes unter Beteiligung der Landesjustizverwaltungen eingehend geprüft. Es hat sich ergeben, dass sich eine solche Erweiterung der Strafverfolgungskompe-

tenz der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung nicht empfiehlt.

- Prüfung von Wirksamkeit und Reichweite der bislang im Baubereich existierenden Generalunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge

Hierzu wird auf den Zweiten Bericht der Bundesregierung über die Erfahrungen mit den Regelungen des § 28e Absatz 3a bis 3e des Vierten Buches Sozialgesetzbuch vom 16. Dezember 2008 (Bundestagsdrucksache 16/11476) verwiesen.

Die im Jahr 2002 eingeführte Generalunternehmerhaftung in der Bauwirtschaft für Beitragsausfälle in der Sozialversicherung soll die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung erleichtern. Ziel der Regelung war es, den Generalunternehmer zu veranlassen, dafür zu sorgen, dass der Nachunternehmer seinen sozialversicherungsrechtlichen Zahlungspflichten nachkommt.

Die gesetzlich vorgesehenen Möglichkeiten für den Generalunternehmer, sich von der Haftung zu entlasten, sollen künftig vereinfacht werden. In enger Abstimmung mit den Sozialpartnern in der Bauwirtschaft hat die Bundesregierung am 18. Februar 2009 hierzu entsprechende Maßnahmen beschlossen. Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze, das sich in der parlamentarischen Beratung befindet, werden die Regelungen zur Generalunternehmerhaftung vereinheitlicht und vereinfacht. Im Einzelnen ist Folgendes vorgesehen:

- Vereinheitlichung der Generalunternehmerhaftung im Vierten und Siebten Buch Sozialgesetzbuch, das heißt für die gesamte Sozialversicherung einschließlich der Unfallversicherung.
- Haftungsrechtliche Entlastung für den Generalunternehmer vorrangig nur noch im Wege der Präqualifikation, das heißt durch ein Zertifizierungsverfahren.
- Absenkung der Mindestgrenze für das Eingreifen der Haftung von bisher 500 000 Euro auf künftig 275 000 Euro je Gesamtbauvolumen.

Mit der Präqualifikation besteht ein eindeutiger und rechtssicherer Nachweis, der künftig auch für die Generalunternehmerhaftung eine einfache und damit unbürokratische Überprüfung der Nachunternehmer und beauftragten Verleiher ermöglicht. Bei der Präqualifikation handelt es sich um eine vorwettbewerbliche Eignungsprüfung, bei der potenzielle Auftragnehmer nach speziellen Vorgaben unabhängig von einer konkreten Ausschreibung ihre Fachkunde und Leistungsfähigkeit vorab nachweisen. Für die Unternehmen bietet das Präqualifikationsverfahren den Vorteil, dass sie in einer allgemein zugänglichen Internetliste aufgeführt sind und so ihre Eignung bundesweit nachgewiesen ist.

Darüber hinaus kommt die Generalunternehmerhaftung künftig einheitlich ab einem geschätzten Gesamtwert aller für ein Bauwerk in Auftrag gegebenen Bauleistungen von 275 000 Euro zur Anwendung. Damit wird der bisher in der allgemeinen Sozialversicherung geltende Betrag

von 500 000 Euro deutlich abgesenkt. Gleichzeitig wird die Regelung auch auf die gesetzliche Unfallversicherung erstreckt, für die bisher keine Mindestgrenze gilt. Private Eigenheimbauer bleiben durch die Höhe der Mindestsumme auch weiterhin vor dem Risiko der Haftung geschützt; die reinen Baukosten für ein konventionelles Einfamilienhaus lagen laut Bautätigkeitsstatistik im Jahr 2007 bundesdurchschnittlich bei 178 000 Euro.

– Mehr Transparenz bei den Einnahmen

Die Bundesregierung hat im Aktionsprogramm an die Länder appelliert, ihre Mitteilungspraxis zu verbessern und mehr Transparenz hinsichtlich der Einnahmen walten zu lassen. In diesem Zusammenhang wurden die Finanz- und Justizminister der Länder mit Schreiben vom August 2008 gebeten, Maßnahmen zu ergreifen, die künftig eine jährliche Mitteilung über die Höhe der bei den Finanzbehörden der Länder auf Grund von Ermittlungstätigkeiten der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung angefallenen Einnahmen zulassen. Die Justizminister der Länder haben daraufhin erklärt, dass sie der Bitte nicht nachkommen könnten, wenngleich auch sie die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung als zentrale Aufgabe ansehen. Die Finanzminister der Länder verweisen in ihrer Antwort darauf, dass eine Anschreibung der vereinnahmten Steuern in manueller Form seitens der Länder nicht leistbar ist. Um den künftigen Herausforderungen in der Steuerverwaltung erfolgreich zu begegnen, würden die Länder beim Vorhaben KONSENS (Koordinierte neue Software-Entwicklung der Steuerverwaltung) gemeinsam mit dem Bundesministerium der Finanzen mit Nachdruck an der Entwicklung einer einheitlichen Software für die gesamte Steuerverwaltung arbeiten.

– Vollstreckung im Ausland

Für die Vollstreckung von im Rahmen der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung festgesetzten rechtskräftigen Geldbußen und Geldstrafen im Ausland fehlt es derzeit an einer tragfähigen völkerrechtlichen Grundlage, auf die entsprechende Beitreibungsersuchen der Vollstreckungsstellen gestützt werden könnten. Ausnahmen bilden insoweit der deutsch-österreichische Vertrag über Amts- und Rechtshilfe in Verwaltungssachen vom 31. Mai 1988 sowie das Übereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften über die Vollstreckung ausländischer strafrechtlicher Verurteilungen vom 13. November 1991, welches Deutschland und die Niederlande auf der Grundlage der Bekanntmachung vom 30. März 1998 (Vorweganwendungsabkommen) anwenden. Nach dem Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen sollen in einem EU-Mitgliedstaat verhängte Geldstrafen und Geldbußen europaweit gegenseitig anerkannt und vollstreckt werden. Die Bundesregierung wird in Kürze einen Gesetzentwurf zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses vorlegen.

7. Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung

7.1 Aufgaben

Die Aufgaben der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung ergeben sich im Wesentlichen aus dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz.

Nach § 2 SchwarzArbG prüfen die Behörden der Zollverwaltung, ob

- die sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Pflichten nach § 28a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch erfüllt werden oder wurden,
- auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen Sozialleistungen nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch oder Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz zu Unrecht bezogen werden oder wurden,
- die Angaben des Arbeitgebers, die für die Sozialleistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch erheblich sind, zutreffend bescheinigt wurden,
- Ausländer nicht
 - a) entgegen § 284 Absatz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch oder § 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 des Aufenthaltsgesetzes und nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen beschäftigt werden oder wurden, oder
 - b) entgegen § 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 des Aufenthaltsgesetzes mit entgeltlichen Dienst- oder Werkleistungen beauftragt werden oder wurden

und

- Arbeitsbedingungen nach Maßgabe des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes eingehalten werden oder wurden.

Die Behörden der Zollverwaltung prüfen zur Erfüllung ihrer Mitteilungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 3 Nummer 4, ob Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Steuerpflichtige den sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht nachgekommen sind.

Zur Erfüllung ihres Prüfauftrages führt die Zollverwaltung verdachtlose Prüfungen durch. Das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz ermächtigt dabei zum Betreten von Grundstücken und Geschäftsräumen, zur Einholung von Auskünften, zum Anhalten von Beförderungsmitteln, zur Einsichtnahme in Geschäfts- und sonstige Unterlagen, zur Kontrolle der Personalien der angetroffenen Personen sowie bei Ausländern auch des Aufenthaltstitels.

Die Behörden der Zollverwaltung haben nach § 14 Absatz 1 SchwarzArbG bei der Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die mit einem der in § 2 Absatz 1 SchwarzArbG genannten Prüfgegenstände unmittelbar zusammenhängen, die gleichen Befugnisse wie die Polizeivollzugsbehörden nach der Strafprozessordnung und dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten. Ihre Beamten sind insoweit Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft. Weiterhin sind die Behörden der Zollverwaltung

bei Ordnungswidrigkeiten, die mit einem der in § 2 Absatz 1 SchwarzArbG genannten Prüfgegenstände unmittelbar zusammenhängen, Verwaltungsbehörde nach § 36 Absatz 1 Nummer 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) und damit auch für die Ahndung dieser Ordnungswidrigkeiten zuständig.

7.2 Organisation

Im Jahr 2008 wurde die Zollverwaltung grundlegend umstrukturiert. Davon war auch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung betroffen. Nach wie vor wird die Aufgabe in 40 Hauptzollämtern, die an 113 Standorten im Bundesgebiet flächendeckend präsent sind, wahrgenommen. Im Zuge der Neustrukturierung der Mittel- und Ortsbehörden sind die Zuständigkeiten in den Kernbereichen der Zollverwaltung prozessorientiert ausgerichtet worden. Insbesondere wurde die Aufbauorganisation der fünf neuen Mittelbehörden der Bundesfinanzverwaltung (Bundesfinanzdirektionen) festgelegt. In der Abteilung Zentrale Facheinheit jeder Bundesfinanzdirektion werden

festgelegte Aufgabenbereiche gebündelt. Die Abteilung Zentrale Facheinheit der Bundesfinanzdirektion West mit Sitz in Köln ist für den Bereich der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung bundesweit zuständig.

Die wesentlichen Ziele der Umstrukturierung sind eine wirtschaftlichere Gestaltung des Ressourceneinsatzes, eine Verbesserung der Arbeitsergebnisse und vor allem eine Stärkung der Eigenverantwortung der Beschäftigten auf der Grundlage einer umfassenden Sachkompetenz.

7.3 Personal

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung verfügt zum 1. Januar 2009 über etwa 6 600 Bedienstete. Haushaltsgesetzliche Einsparauflagen für die Jahre 2004 bis 2007 haben zu einer Verringerung von ursprünglich insgesamt 7 000 Beschäftigten auf mittlerweile 6 600 geführt. Im Jahre 2008 wurde die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung von der allgemeinen Stelleneinsparung ausgenommen.

7.4 Arbeitsergebnisse

Jahr	2005	2006	2007	2008
Personenbefragungen	355.876	423.175	477.035	481.996
Prüfung von Arbeitgebern	78.316	83.258	62.256	46.058
Eingeleitete Ermittlungsverfahren wegen Straftaten	81.300	104.102	117.867	104.567
Abgeschlossene Ermittlungsverfahren wegen Straftaten	81.290	91.820	117.441	106.960
Eingeleitete Ermittlungsverfahren wegen Ordnungswidrigkeiten	60.100	62.943	74.686	56.517
Abgeschlossene Ermittlungsverfahren wegen Ordnungswidrigkeiten	53.852	54.087	72.969	63.274
Summe der Geldstrafen aus Urteilen und Strafbefehlen (Mio. €)	21,2	19,8	25,4	33,9
Summe der festgesetzten Geldbußen (Mio. €)	67,1	46,4	51,9	56,7
Summe der vereinnahmten Geldbußen (Mio. €) ¹	nicht erfasst	9,7	12,8	14,2
Schadenssumme im Rahmen der straf- und bußgeldrechtlichen Ermittlungen (Mio. €)	562,8	603,6	561,8	549,7
Steuerschäden aus Ermittlungsverfahren der Länderfinanzverwaltungen, die aufgrund von Prüfungs- und Ermittlungserkenntnissen der Zollverwaltung veranlasst wurden (Mio. €) ²	nicht erfasst	nicht erfasst	37,0	39,1
Summe der erwirkten Freiheitsstrafen (in Jahren)	995	1.123	1.398	1.556

¹ Bei diesen Einnahmen handelt es sich ausschließlich um die des Bundes. In welchem Umfang die Länder Einnahmen z. B. aus Bußgeldverfahren, die im Einspruchsverfahren an die Amtsgerichte abgegeben wurden, erzielt haben, ist dem BMF nicht bekannt.

² Angabe wurde 2007 erstmals erfasst und ist beschränkt auf Daten, welche die Länderfinanzbehörden der Zollverwaltung zur Verfügung gestellt haben.

8. Bericht des Bundesrechnungshofs nach § 99 Bundeshaushaltsordnung

Mit Bundestagsdrucksache 16/7727 hat der Präsident des Bundesrechnungshofs dem Bundestag seinen Bericht nach § 99 Bundeshaushaltsordnung über die Organisation und Arbeitsweise der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung vorgelegt. Die Bundesregierung hat zum Bericht des Bundesrechnungshofs im parlamentarischen Verfahren ausführlich Stellung genommen. Gemäß § 80 Absatz 3 Satz 2 der Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages hat der Finanzausschuss von einer Berichterstattung abgesehen.

III. Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung

A. Allgemeines

1. Begriffe

Schwarzarbeit ist in § 1 Absatz 2 SchwarzArbG definiert. Schwarzarbeit leistet danach, wer Dienst- und Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei sozialversicherungsrechtlichen oder steuerrechtlichen Pflichten zuwiderhandelt bzw. unberechtigt Sozialleistungen bezieht oder gegen Anzeige- und Eintragungspflichten nach Handwerks- und Gewerbeberecht verstößt.

Als Erscheinungsformen illegaler Beschäftigung gelten insbesondere die illegale Ausländerbeschäftigung, die illegale Arbeitnehmerüberlassung sowie Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz.

2. Umfang und Entwicklung

Umfang und Entwicklung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung können nicht errechnet und mit absoluten Zahlen belegt werden. Dies liegt in der Natur der Schwarzarbeit, die sich in der Regel im Verborgenen abspielt und sich der statistischen Erfassung entzieht. Im Rahmen von Studien haben verschiedene Institute versucht, den Umfang der Schwarzarbeit bzw. Schattenwirtschaft zu berechnen. So kommt zum Beispiel die empirische Studie der Forschungsabteilung der Rockwool-Foundation auf Basis von wiederholten Befragungen zu dem Ergebnis, dass die Schwarzarbeit in Deutschland etwa dem Bruttoinlandprodukt von 3 Prozent entspricht. Demgegenüber wird nach den makroökonomischen Untersuchungen des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung (IAW) Tübingen und Professor Friedrich Schneider das Volumen der – weiter gefassten – Schattenwirtschaft im Berichtszeitraum auf 14 bis 15 Prozent des Bruttoinlandprodukts geschätzt. Für das genaue Ausmaß der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung besteht damit eine beträchtliche Unsicherheitsmarge.

Das Bundesministerium der Finanzen hat im Jahr 2005 das Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW) beauftragt, eine Machbarkeitsstudie zur Frage zu erstellen, ob und wie durch begleitende Erhebungen und mit Hilfe der bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit anfallen-

den Arbeitsstatistiken die Wirkung von Bekämpfungsmaßnahmen auf den Umfang der Schwarzarbeit gemessen werden kann. Das ZEW hat in seiner Machbarkeitsstudie fünf aus seiner Sicht mögliche Evaluationsprojekte zur Ermittlung kausaler Wirkungen der Tätigkeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung dargestellt. Im Ergebnis erschien angesichts erheblicher methodischer Schwierigkeiten keines der vom ZEW vorgeschlagenen Evaluationsprojekte geeignet, die Wirkung der Bekämpfungsmaßnahmen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung auf den Umfang der Schwarzarbeit zu messen. Zur Messung des Umfangs der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung selbst enthielt die Studie keine weitergehenden Vorschläge.

3. Schwerpunkte

Bei der Einschätzung, wo die Schwerpunkte der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung liegen, kann nur auf die Erfahrungswerte sowohl der Kontrollbehörden als auch der betroffenen Wirtschaftskreise zurückgegriffen werden. Es sind nahezu alle Wirtschaftszweige von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffen. Die Schwerpunkte liegen insbesondere in folgenden Bereichen:

- Bau
- Hotel- und Gaststättengewerbe
- Gebäudereiniger
- Personen- und Güterbeförderung
- Fleischwirtschaft

Darüber hinaus wurden handwerks- und gewerberechtliche Verstöße überwiegend in folgenden Bereichen festgestellt:

- Hausmeisterdienste
- Friseurhandwerk
- Reparatur von Kraftfahrzeugen
- Gesundheits- und Körperpflege

4. Zusammenarbeit der Behörden und Stellen

Die effektive Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung setzt eine koordinierte Zusammenarbeit aller beteiligten Behörden und Stellen und einen intensiven Informationsaustausch voraus. Die Aufnahme von Behörden und Stellen als Zusammenarbeitsbehörden in § 2 Absatz 2 SchwarzArbG schafft die erforderliche gesetzliche Grundlage für einen intensiven Informationsaustausch, da die dort genannten Stellen nach § 6 SchwarzArbG verpflichtet sind, einander die für die jeweilige Aufgabenerfüllung erforderlichen Informationen zukommen zu lassen.

In § 2 Absatz 2 SchwarzArbG sind folgende Behörden und Stellen benannt:

- Finanzbehörden
- Bundesagentur für Arbeit
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und
- Eisenbahnen
- Einzugsstellen
- Träger der Rentenversicherung
- Träger der Unfallversicherung
- Träger der Sozialhilfe
- zuständige Behörden nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
- zuständige Behörden nach § 71 Absatz 1 bis 3 AufenthG
- Bundesamt für Güterverkehr
- für den Arbeitsschutz zuständige Landesbehörden
- Polizeivollzugsbehörden der Länder auf Ersuchen im Einzelfall
- zuständige Landesbehörden für die Verfolgung und Ahndung von handwerks- und gewerberechtllicher Schwarzarbeit nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz

Darüber hinaus arbeitet die Zollverwaltung mit weiteren Behörden und Stellen, zum Beispiel Einwohnermelde- und Gewerbeämtern oder der Sozialkasse der Bauwirtschaft zusammen.

Auf regionaler Ebene spielt dabei der persönliche Kontakt der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen verschiedenster Behörden eine wesentliche Rolle. Durch ihn kann das Verständnis für die Aufgabenstellung der anderen Behörden am wirkungsvollsten gefördert werden. Intensität und Qualität der Zusammenarbeit sind im Wesentlichen von der Ausrichtung der Zusammenarbeitsbehörden, der Motivation der jeweiligen Ansprechpartner sowie den verfügbaren Personalkapazitäten geprägt. Hier setzen die unter II.C.3 dargestellten Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen den Behörden der Zollverwaltung und anderen Zusammenarbeitsbehörden und -stellen an. Diese schaffen nicht nur ein Verständnis für Organisation, Aufgaben und Befugnisse der jeweils anderen Behörde bzw. Stelle. Durch Benennung von gegenseitigen Ansprechpartnern auf örtlicher Ebene sowie die Festlegung von Grundsätzen der Zusammenarbeit und des Informationsaustauschs werden außerdem ein direkter und zielgerichteter Informationsfluss sowie die Durchführung gemeinsamer Prüfungen erleichtert. Wirksamkeit und Anpassungsbedarf der Zusammenarbeitsvereinbarungen wird in regelmäßig stattfindenden Gesprächen mit den jeweiligen Behörden

bzw. jährlichen bundesweiten Erfahrungsaustauschen mit den Bundesländern erörtert.

Darüber hinaus haben sich bundesweit sowohl auf Landesebene als auch auf regionaler Ebene zahlreiche Koordinierungsgruppen unter verschiedenen Bezeichnungen als feste Einrichtungen zur Absprache der Vorgehensweise, zur Vermeidung von Doppelarbeit und zum Erfahrungsaustausch gebildet.

Eine flankierende Maßnahme zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sind außerdem die unter II.C.4 dargestellten Bündnisse zwischen den Tarifvertragsparteien und dem Bundesministerium der Finanzen in den Bereichen Bauwirtschaft, Speditions-, Transport- und Logistikgewerbe, Fleischwirtschaft sowie Gebäudereiniger-Handwerk.

Die Zusammenarbeit mit Rentenversicherungsträgern, den Landesfinanzverwaltungen, den Leistungsträgern sowie der Sozialkasse der Bauwirtschaft zeichnet sich darüber hinaus dadurch aus, dass die Zollverwaltung bei ihren Prüfungen auch Sachverhalte aufdeckt, die im originären Aufgabenbereich dieser Stellen zu finanziellen Forderungen führen können. So führt beispielsweise die Beschäftigung eines Arbeitnehmers ohne Meldung zur Sozialversicherung und ohne Steuern abzuführen in der Regel dazu, dass Sozialversicherungsbeiträge und Steuern durch die jeweilige Stelle nachzuerheben sind. Vergleichbares gilt für die unrechtmäßige Inanspruchnahme von Sozialleistungen; die Sozialleistungsträger fordern die Leistungen zurück. Auch die Sozialkasse der Bauwirtschaft erhebt aufgrund der Feststellungen der Zollverwaltung Beiträge für die Urlaubskasse nach.

Zur Bekämpfung illegaler Migration und damit zusammenhängender illegaler Ausländerbeschäftigung haben die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt, die Zollverwaltung, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, das Auswärtige Amt, der Bundesnachrichtendienst und das Bundesamt für Verfassungsschutz ein Gemeinsames Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) eingerichtet. Ziel des GASIM ist einerseits die Abbildung der illegalen Migration nach und durch die Bundesrepublik Deutschland, andererseits die Entwicklung von Strategien, um die illegale Migration zu reduzieren.

Darüber hinaus erfolgt auch eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung. Rechtsgrundlagen hierfür sind Artikel 4 Absatz 2 der Entsenderichtlinie 96/71/EG sowie Artikel 84 Absatz 2 und 3 der Verordnung (EWG) Nummer 1408/71.

Artikel 4 der Entsenderichtlinie 96/71/EG sieht die Zusammenarbeit der Behörden vor, die für die Überwachung der in der Entsenderichtlinie aufgeführten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zuständig sind. Diese Zusammenarbeit besteht insbesondere darin, begründete Anfragen dieser Behörden zu beantworten, die das länderübergreifende Zurverfügungstellen von Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen, einschließlich offenkundiger

Verstöße oder Verdachtsfälle von unzulässigen grenzüberschreitenden Tätigkeiten, betreffen. Nach Artikel 4 benennen die Mitgliedstaaten Verbindungsbüros oder die zuständigen einzelstaatlichen Stellen. Die Bundesfinanzdirektion West ist die deutsche Verbindungsstelle nach Artikel 4.

Die Verordnung (EWG) Nummer 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, regelt in den Artikeln 14 ff. unter anderem, unter welchen Voraussetzungen Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen von ihrem Arbeitgeber zur Ausübung von Arbeitsleistungen in einen anderen Staat innerhalb der Europäischen Union entsandt werden können mit der Folge, dass auf das Arbeitsverhältnis weiterhin die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften des Sitzstaates des Arbeitgebers anwendbar bleiben. Mit Beschluss Nummer 181 vom 13. Dezember 2000 zur Auslegung des Artikels 14 Absatz 1, des Artikels 14a Absatz 1 und des Artikels 14b Absatz 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nummer 1408/71 hat die Verwaltungskommission der Europäischen Gemeinschaften für die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer unter anderem festgelegt, dass die zuständigen Stellen der EG-Staaten die Voraussetzungen der entsendungsbedingten Befreiung von Arbeitnehmern von der Sozialversicherungspflicht im Beschäftigungsstaat prüfen und hierzu Kontrollen durchführen. Die zuständigen Stellen des Entsendestaates und des Beschäftigungsstaates sind verpflichtet, bei den Kontrollen zusammenzuarbeiten und illegalen Entsendungen entgegenzuwirken. Anhang 10 der Verordnung (EWG) Nummer 574/72 benennt für jeden Mitgliedstaat die zuständigen Träger und Stellen. Die Behörden der Zollverwaltung wurden mit Wirkung zum 28. Februar 2006 in die Liste der für Deutschland zuständigen Träger und Stellen in Anhang 10 aufgenommen.

B. Schwarzarbeit

1. Sozialversicherungsrechtliche Verstöße

Wesentliche Norm des Sozialversicherungsrechtes, soweit die Frage des Vorliegens von Schwarzarbeit zu prüfen ist, ist § 28a SGB IV. Entsprechend formuliert das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz in § 2 Absatz 1 Num-

mer 1 den Prüfauftrag an die Behörden der Zollverwaltung. Diese prüfen, ob der Arbeitgeber den Pflichten, versicherungspflichtige Beschäftigte bei den Einzugstellen der Sozialversicherungsbeiträge zu melden, nachgekommen ist. Mit der Prüfung wird bezweckt, die ordnungsgemäße Meldung von Arbeitnehmern bei der Sozialversicherung sicherzustellen.

Die Träger der Rentenversicherung prüfen nach § 28p SGB IV bei den Arbeitgebern, ob diese ihre Meldepflichten (§ 28a SGB IV) und ihre sonstigen Pflichten nach dem Sozialgesetzbuch, die im Zusammenhang mit dem Gesamtsozialversicherungsbeitrag stehen, ordnungsgemäß erfüllen. Die Deutsche Rentenversicherung teilte für die Jahre 2005 bis 2008 folgende Ergebnisse mit (s. Tabelle unten).

Ein Verstoß gegen 28a SGB IV kann bußgeldrechtliche und strafrechtliche Konsequenzen haben. § 111 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 2a SGB IV bedrohen die Nichtmeldung bzw. die nicht richtige, nicht rechtzeitige oder nicht vollständige Meldung mit Geldbuße. § 266a des Strafgesetzbuches (StGB) bedroht das Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt mit Strafe.

Besondere Begehungsweisen

Wesentliche Erscheinungsform der Schwarzarbeit im Bereich der sozialversicherungsrechtlichen Verstöße ist die Beschäftigung von Arbeitnehmern ohne Meldung und Beitragsabführung zur Sozialversicherung. Daneben gibt es eine Vielzahl von Begehungsweisen, die eine Täuschung der Behörden bezwecken, indem eine im Inland bestehende Sozialversicherungspflicht zumindest teilweise verschleiert wird.

– Scheinentsendungen aus dem europäischen Ausland

Nach wie vor ist zu beobachten, dass im Inland Dienst- oder Werkleistungen von Unternehmen aus dem europäischen Ausland erbracht werden, die – mangels nennenswerter Geschäftstätigkeit im Entsendestaate – nicht entsendefähig im Sinne des europäischen Gemeinschaftsrechtes sind. Sofern – etwa weil das Unternehmen gegenüber dem ausstellenden Sozialversicherungsträger falsche Angaben gemacht hat – Entsendebescheinigungen E 101 für Arbeitnehmer dieser Unternehmen ausgestellt werden, sind diese offensichtlich fehlerhaft.

Jahr	Verdachtsfälle	Fälle Beanstandungen	Nachforderungen	Säumniszuschläge
2005	54.084	68.254	168.108.495 €	59.633.713 €
2006	86.351	116.809	222.412.384 €	90.385.571 €
2007	103.504	150.418	208.943.389 €	83.994.730 €
2008	194.524	237.994	204.838.620,26 €	80.995.882,33 €

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 26. Januar 2006 – Rs. C-2/05 („Herbosch Kiere“) – deutlich gemacht, dass den Bescheinigungen E 101 eine weit reichende Bindungswirkung im Aufnahmestaat zukommt. Auf der Grundlage dieses Urteils hat der BGH mit Urteil vom 24. Oktober 2006 – 1 StR 44/06 – festgestellt, dass eine in einem anderen EU-Mitgliedstaat ausgestellte Bescheinigung E 101 nicht nur Sozialversicherungsträger und Arbeits- und Sozialgerichte bindet, sondern auch Strafgerichte und Strafverfolgungsbehörden. Dies gilt auch dann, wenn die Entsendebescheinigung durch Manipulation erschlichen wurde. Dementsprechend scheidet strafrechtliche Ermittlungen wegen des Verdachts des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt gemäß § 266a StGB solange aus, bis die in Rede stehenden Bescheinigungen E 101 vom zuständigen Sozialversicherungsträger des Entsendestaates zurückgenommen worden sind.

Sofern Anhaltspunkte dafür vorlagen, dass Bescheinigungen E 101 zu Unrecht ausgestellt wurden, haben die Kontrollbehörden diese Bescheinigungen beim ausstellenden ausländischen Sozialversicherungsträger beanstandet. Leider wurden die beanstandeten Bescheinigungen häufig nicht zurückgenommen, und zwar auch dann nicht, wenn nach den Erkenntnissen der Kontrollbehörden der Rücknahmetatbestand eindeutig vorgelegen hatte. Außerdem dauerten die Überprüfungsverfahren bei verschiedenen ausländischen Sozialversicherungsträgern teilweise unverhältnismäßig lange an. Die Bundesregierung hat deshalb den Hauptentsendestaaten einen Vorschlag für eine Vereinbarung über ein zweistufiges E101-Überprüfungs- und Beanstandungsverfahren mit klar geregelten Reaktions- und Antwortfristen unterbreitet und diesen Vorschlag auch den zuständigen Gremien der EU vorgestellt. Bislang wurden auf der Grundlage dieses Vorschlages im Jahr 2008 bilaterale Vereinbarungen mit Bulgarien, Rumänien, Österreich und Frankreich abgeschlossen. Darauf aufbauend hat die Europäische Kommission Anfang 2009 einen Vorschlag für ein gemeinschaftsweit geltendes Streitbeilegungsverfahren erarbeitet, das im Juni 2009 verabschiedet werden soll.

Zu beachten ist, dass Entsendebescheinigungen, die nicht auf der Grundlage des europäischen Gemeinschaftsrechts ausgestellt werden, nicht die gleiche Bindungswirkung wie Bescheinigungen E 101 zukommt. Hierbei handelt es sich um Bescheinigungen, die von den neuen Mitgliedstaaten vor deren Beitritt auf der Grundlage eines bilateralen Sozialversicherungsabkommens mit der Bundesrepublik Deutschland ausgestellt wurden bzw. um Bescheinigungen auf der Grundlage von Abkommen der Bundesrepublik Deutschland mit Drittstaaten. Der BGH hat sich auch mit der Frage der Bindungswirkung derartiger Entsendebescheinigungen befasst: Mit seinen Urteilen vom 24. Oktober 2007 – 1 StR 160/07 und 1 StR 189/07 – hat er deutlich gemacht, dass auf der Grundlage des deutsch-ungarischen Sozialversicherungsabkommens ausgestellte Entsendebescheinigungen für die Strafgerichte nicht in gleicher Weise bindend sind wie Bescheinigungen E 101. Dies gilt in jedem Fall dann, wenn die Bescheinigungen – gemessen am Wortlaut des Sozialversicherungsabkommens – inhaltlich offensichtlich unzu-

treffend sind. Inwieweit diese Bescheinigungen eine beschränkte Bindungswirkung entfalten können, hat der BGH nicht näher erörtert. Dementsprechend hindern die auf der Grundlage bilateraler Sozialversicherungsabkommen ausgestellten Entsendebescheinigungen die Einleitung von strafrechtlichen Ermittlungsverfahren wegen Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt nach § 266a StGB nicht.

– Scheinselbstständigkeit

Abhängige Beschäftigungsverhältnisse werden häufig unter dem Deckmantel der Selbstständigkeit verschleiert. Diese Verschleierungspraxis wird nach wie vor in nahezu allen Wirtschaftsbereichen angewandt und ist nicht auf Einzelfälle beschränkt.

Insbesondere seit dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union im Mai 2004 und im Januar 2007 treten verstärkt scheinselbstständige Erwerbspersonen aus diesen Staaten in diversen Gewerbebranchen in Erscheinung. Die Gewerbeanmeldungen sind gehalten, die Gewerbebeanmeldungen entgegenzunehmen und einzutragen. Die vermeintlichen Unternehmer lassen sich auch steuerlich registrieren und nehmen, soweit sie die Geringfügigkeitsgrenzen überschreiten, am Vorsteuerabzug teil.

In Erscheinung treten sowohl scheinselbstständige Einzelunternehmer als auch Personengesellschaften. So ist häufig zu beobachten, dass Bürger aus den neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union unter einer gemeinsamen Adresse in Deutschland einen Wohnsitz und ein Gewerbe als Gesellschaft bürgerlichen Rechts anmelden. Bei der Anmeldung zu selbstständigen Gewerben werden die Scheinselbstständigen häufig von ihren deutschen Auftraggebern unterstützt, die von günstigen Arbeitsleistungen profitieren wollen. Prüfungen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung haben immer wieder gezeigt, dass vermeintlich selbstständige Bürger der Europäischen Union dem Direktionsrecht ihres „Auftraggebers“ unterliegen, nicht über eigenes Material und Maschinen verfügen und die Abrechnung auf Stundenbasis erfolgt, so dass es sich tatsächlich um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse handelt.

Darüber hinaus ist zu beobachten, dass sich viele Scheinselbstständige aus den neuen Mitgliedstaaten der Europäischen Union so genannter Büroservices oder auch Vermittler bedienen, die sich für gewerbe-, steuerrechtliche und sonstige Angelegenheiten bevollmächtigen lassen und zum Teil auch die Buchhaltung erledigen. Die formell Selbstständigen geben hierdurch – auch vor dem Hintergrund fehlender Sprachkenntnisse – einen wesentlichen Kernbereich ihres Unternehmertums aus der Hand. Es verbleibt der reine Einsatz der Arbeitskraft, wie es für einen abhängig Beschäftigten üblich ist.

Eine Zunahme von Scheinselbstständigkeit ist auch bei im Inland dauerhaft ansässigen Personen zu verzeichnen. So wird eine abhängige Beschäftigung in eine formell selbstständige Tätigkeit umgewandelt, ohne dass sich die tatsächlichen Umstände der Tätigkeit geändert haben. Die Arbeitnehmer werden dabei von ihren Arbeitgebern unter Druck gesetzt, die gleiche Tätigkeit als vorgeblich Selbst-

ständige zu verrichten, die sie bisher als abhängig Beschäftigte ausgeübt haben.

– Lohnsplitting

Insbesondere im Bereich der geringfügigen Beschäftigung ist weiterhin das so genannte Lohnsplitting zu beobachten. Lohnabrechnungen werden über mehrere Personen geführt, obwohl die Lohnzahlung an nur eine einzige Person erfolgt. Bei den anderen Personen handelt es sich um dem Arbeitnehmer nahe stehende Personen oder fiktive Personen, die tatsächlich nicht in dem Betrieb beschäftigt sind. Diese Form der Verschleierung ist häufig im Gebäudereiniger-Handwerk oder im Gaststätten-gewerbe anzutreffen.

Darüber hinaus wurde bei Ermittlungen im Baubereich festgestellt, dass ein Teil der geleisteten Arbeitsstunden über Auslösezahlungen oder verbuchte Urlaubsstunden abgerechnet wird. So wird die vorgeschriebene Urlaubsvergütung tatsächlich nicht gezahlt, obwohl diese in den Lohnkonten sowie den Lohnabrechnungen als gezahlte Urlaubsvergütung ausgewiesen ist. Tatsächlich handelt es sich bei der gezahlten Urlaubsvergütung aber um Lohn für geleistete Arbeitsstunden der Arbeitnehmer. Die geleisteten Arbeitsstunden werden als vorgebliches Gesamtbrutto in der Lohnabrechnung erfasst und anschließend in Lohnstunden und Urlaubsstunden aufgeteilt. Den Abrechnungen kann entnommen werden, dass es sich bei der gezahlten Urlaubsvergütung tatsächlich um Arbeitslohn handelt, die Arbeitnehmer folglich keine Urlaubsvergütung erhalten haben. Gleichwohl wird seitens des Arbeitgebers gegenüber den Sozialkassen der Bauwirtschaft erklärt, Urlaubsvergütung gezahlt zu haben, mit der Folge, dass dem Arbeitgeber von der Urlaubskasse die Erstattungen gewährt werden.

– Verwendung von Abdeckrechnungen zur Verschleierung eigener, schwarz erbrachter Leistungen

Um den Lohnaufwand für nicht zur Sozialversicherung gemeldete Arbeitnehmer zu verschleiern, werden Abdeckrechnungen verwendet. Hierzu werden häufig Scheinfirmen gegründet, die Subunternehmerrechnungen für tatsächlich nicht erbrachte Leistungen ausstellen. Die Forderungen aus diesen Rechnungen werden nicht beglichen, so dass in erheblichem Umfang Geldbeträge für Schwarzlohnzahlungen zur Verfügung stehen.

– Doppelte Lohnbuchhaltung zur Verschleierung der tatsächlich gezahlten Arbeitsentgelte

Neben der offiziellen Buchhaltung, die nur die legal beschäftigten Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen und die legal gezahlten Löhne enthält, unterhalten einzelne Arbeitgeber eine schwarze Lohnbuchhaltung, um den Überblick über Schwarzlohnzahlungen zu behalten und die offizielle Buchhaltung entsprechend anzupassen. Die doppelte Lohnbuchhaltung geht immer einher mit weiteren Manipulationen, da „schwarze Ausgaben“ auch „schwarze Einnahmen“ erfordern und umgekehrt.

2. Steuerrechtliche Verstöße

Die Prüfung der Erfüllung steuerlicher Pflichten im Sinne von § 1 Absatz 2 Nummer 2 SchwarzArbG obliegt den zuständigen Landesfinanzbehörden. Die Behörden der Zollverwaltung sind zur Mitwirkung an Prüfungen der Landesfinanzbehörden berechtigt. Die Behörden der Zollverwaltung prüfen zur Erfüllung ihrer Mitteilungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 3 Satz 1 Nummer 4 SchwarzArbG, ob Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Steuerpflichtige den sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht nachgekommen sind.

Die Nichteinhaltung dieser steuerlichen Pflichten kann zu bußgeldrechtlichen (z. B. §§ 378, 379 Abgabenordnung – AO) und strafrechtlichen (§ 370 AO) Konsequenzen führen.

Besondere Begehungsweisen

Wesentliche Erscheinungsform ist die Auszahlung von Arbeitslohn ohne entsprechende Lohnsteuervoranmeldung und Abführung der geschuldeten Lohnsteuer für die Arbeitnehmer. Auf die Darstellung der besonderen Begehungsweisen im Zusammenhang mit steuerlichen Pflichtverletzungen entsprechen denen, der sozialversicherungsrechtlichen Pflichtverletzungen. Die sozialversicherungsrechtlichen Verstöße gehen regelmäßig einher mit steuerrechtlichen Verstößen. Auf die Darstellung unter III.B.1 wird insoweit Bezug genommen.

3. Leistungsmissbrauch

Die Prüfung der rechtmäßigen Inanspruchnahme von Sozialleistungen nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch obliegt grundsätzlich den Trägern dieser Leistungen. Dies ist im Bereich des Dritten Buches Sozialgesetzbuch die Bundesagentur für Arbeit. Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch sind die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen, soweit die Aufgaben nicht im Rahmen des Optionsmodells durch zugelassene kommunale Träger durchgeführt werden. Daneben prüft die Zollverwaltung, ob auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen Sozialleistungen nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch oder Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz zu Unrecht bezogen werden oder wurden.

Leistungsempfänger und Leistungsempfängerinnen sind gemäß § 60 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB I verpflichtet, Änderungen in ihren Verhältnissen, die für die Leistungen erheblich sind, unverzüglich dem Leistungsträger mitzuteilen. Wird die Mitteilungspflicht verletzt, kann dies neben der Rückforderung der Leistung bußgeldrechtliche (§ 404 Absatz 2 Nummer 26 SGB III, § 63 Absatz 1 Nummer 6 SGB II und § 8 SchwarzArbG) und strafrechtliche (§ 9 SchwarzArbG und § 263 StGB) Konsequenzen haben.

Zuständig für die Verfolgung von Leistungsmissbrauch sind neben der Zollverwaltung die Dienststellen der Bun-

desagentur für Arbeit, die Arbeitsgemeinschaften und zugelassenen kommunalen Träger, jeweils für ihren Geschäftsbereich. Die Ergebnisse der Zollverwaltung sind in den unter II.C.7.4 vorgestellten Ergebnissen enthalten, die der Bundesagentur für Arbeit sind in den Anlagen 1 bis 5 dargestellt. Zu den Ergebnissen der Arbeitsgemeinschaften und der zugelassenen kommunalen Träger liegen keine Daten vor.

Eine wichtige Erkenntnisquelle für die Aufdeckung von Leistungsmissbrauch ist das so genannte DALEB – Verfahren (Datenabgleich Leistungsempfänger SGB III und Beschäftigung) bzw. auf das DALG II – Verfahren (Datenabgleich Leistungsempfänger SGB II und Beschäftigung). Bei diesen Verfahren werden mehrmals jährlich die Zeiten des Bezugs von Leistungen nach SGB II bzw. SGB III und die von den Arbeitgebern an die Beitragseinzugsstellen gemeldeten Beschäftigungszeiten abgeglichen. Überschneiden sich Zeiten des Leistungsbezugs und gemeldete Beschäftigungszeiten, so prüft die die Leistung gewährende Stelle zunächst, ob ein Fall von unberechtigtem Leistungsbezug vorliegt.

Besondere Begehungsweisen

- Leistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Arbeitslosengeld)

Reguläre Vollzeitbeschäftigungen werden als geringfügige Beschäftigungsverhältnisse bei den Einzugstellen angemeldet und Nebenverdienstbescheinigungen mit einer wöchentlichen Arbeitszeit unter 15 Stunden und einem Verdienst von maximal 165 Euro (Anrechnungsfreigrenze nach § 141 SGB III) ausgestellt, obwohl tatsächlich eine weitaus höhere wöchentliche Arbeitszeit geleistet wurde und auch höhere Entgeltzahlungen erfolgten. Die über den Anrechnungsfreibetrag hinausgehenden Zahlungen erfolgten schwarz. Zum Umfang der Beschäftigung und zur Höhe des Arbeitsentgeltes bestehen nur mündliche Vereinbarungen. Die Lohnzahlungen werden in bar und ohne Quittung vorgenommen.

- Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Arbeitslosengeld II)

Familien stehen als Bedarfsgemeinschaft im Leistungsbezug nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch und melden ein Gewerbe (z. B. Friseur, Imbiss, Änderungsschneiderei) an. Die Tätigkeit selbst und Gewinne daraus geben sie gegenüber dem Leistungsträger an. Die tatsächlich erzielten Gewinne liegen jedoch weit über den gegenüber dem Leistungsträger angegebenen Beträgen. Dies führt dazu, dass eine Anrechnung auf die gewährten Leistungen nur in geringem Maße erfolgt.

4. Handwerks- und gewerberechtliche Verstöße

Die nach Landesrecht für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach diesem Gesetz zuständi-

gen Behörden prüfen, ob der Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbstständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 der Gewerbeordnung) nachgekommen oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 der Gewerbeordnung) erworben wurde sowie ob ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbstständig betrieben wird und die Eintragung in die Handwerksrolle vorliegt. Die Verletzung dieser Pflichten kann bußgeldrechtliche Konsequenzen haben (§ 117 Absatz 1 Nummer 1 HwO, § 145 Absatz 1 Nummer 1, § 146 Absatz 2 Nummer 1 GewO, § 8 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d und e SchwarzArbG, § 8 Absatz 1 Nummer 2 in Verbindung mit Nummer 1 Buchstabe d und e SchwarzArbG). Zu der Anzahl der handwerks- und gewerberechtlichen Verstöße, die an das Gewerbezentralregister gemeldet wurden, wird auf die Anlage 6 verwiesen.

Besondere Begehungsweisen

Verstöße gegen die Pflicht, den selbstständigen Betrieb eines Handwerkes als stehendes Gewerbe in die Handwerksrolle eintragen zu lassen, zeichnen sich in der Regel dadurch aus, dass entweder überhaupt keine Eintragung erfolgt oder versucht wird die Eintragung in die Handwerksrolle durch Angabe eines handwerksähnlichen Gewerbes – z. B. Bausanierung, Bautenschutz – trotz tatsächlicher Ausübung eines einzutragenden Handwerks zu umgehen.

Das Hessische Ministerium für Wirtschaft, Verkehr und Landesentwicklung berichtet, dass in ländlich geprägten Landkreisen viele Fälle tatsächlicher unbefugter Handwerksausübung anzutreffen sind, die vorgeblich als Nachbarschaftshilfe deklariert werden.

Nach Angaben des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks werden bei den Gewerbeämtern vermehrt so genannte Hausmeisterservicedienste angemeldet. Tatsächlich würden jedoch Tätigkeiten in zulassungspflichtigen Bereichen des Handwerks ausgeübt, darunter Teiltätigkeiten des Elektriker-, Installateur- oder Malerhandwerks. Häufig würde dabei auch die Konstruktion des handwerklichen Nebenbetriebs gewählt, obwohl in Wirklichkeit kein Hauptbetrieb vorliege, so dass eine Berufung auf den handwerklichen Nebenbetrieb nicht möglich sei.

Weiterhin werden nach Angaben des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks im Reisegewerbe zunehmend vollhandwerkliche Tätigkeiten ausgeübt. Dabei lasse sich der Trend beobachten, dass mehrere Reisegewerbetreibende einzelne Segmente eines Auftrags an einem Objekt übernehmen. Auch im Friseurhandwerk werde oftmals durch Beantragung einer Reisegewerbekarte die handwerksrechtlich geforderte Qualifikation umgangen. Des Weiteren berichtet der Zentralverband, dass im Internet auf verschiedenen Auktionsplattformen vermehrt Auftragnehmer ohne die erforderlichen Qualifikationen und Eintragungen in der Handwerksrolle handwerkliche Arbeiten anbieten. Hauptsächlich betroffen seien hier das Maler- und Lackiererhandwerk sowie das Dachdeckerhandwerk.

C. Illegale Beschäftigung

1. Illegale Ausländerbeschäftigung

Drittstaatsangehörige Ausländer dürfen nach § 4 Absatz 3 Satz 1 AufenthG eine Erwerbstätigkeit nur ausüben, wenn der Aufenthaltstitel sie dazu berechtigt. Staatsangehörige der Staaten, die der Europäischen Union zum 1. Mai 2004 sowie zum 1. Januar 2007 beigetreten sind, benötigen als Unionsbürger keinen Aufenthaltstitel. Sofern ihre Arbeitnehmerfreizügigkeit während der Übergangsfrist eingeschränkt ist, dürfen sie nach § 284 Absatz 1 SGB III eine Beschäftigung nur mit Arbeitsgenehmigung-EU der Bundesagentur für Arbeit ausüben.

Die Nichteinhaltung dieser aufenthaltsrechtlichen und arbeitsgenehmigungsrechtlichen Pflichten kann zu bußgeldrechtlichen (z. B. § 404 Absatz 2 Nummer 3 und 4 SGB III, § 98 Absatz 2a und 3 Nummer 1 AufenthG) und strafrechtlichen (z. B. §§ 10 und 11 SchwarzArbG) Konsequenzen führen.

Besondere Begehungsweisen

Zur Verschleierung der illegalen Beschäftigung werden von Arbeitgebern und Arbeitnehmern an Branche und Herkunftsland angepasste Taktiken angewandt. Als häufig auftretende Methode wird nach wie vor der Gebrauch verfälschter, gefälschter, gestohlener oder vom rechtmäßigen Inhaber überlassener Ausweisdokumente festgestellt. Diese Dokumente sollen bei Kontrollen vortäuschen, die für die Beschäftigungsaufnahme erforderlichen amtlichen Genehmigungen (Aufenthaltstitel oder Arbeitsgenehmigung) seien erteilt oder aufgrund der angeblichen Nationalität nicht erforderlich. Ferner werden weiterhin Verstöße gegen räumliche Beschränkungen von Arbeitsgenehmigungen oder Beschäftigungen trotz Untersagung einer Erwerbstätigkeit festgestellt. Erteilte Arbeitsgenehmigungen werden über die Gültigkeitsdauer hinaus oder für andere als die genehmigten Tätigkeiten verwendet.

Es ist zu beobachten, dass Unternehmen oder Einzelpersonen mit Sitz in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union, für die eine Arbeitsgenehmigung-EU erforderlich ist, Pflegekräfte und Haushaltshilfen nach Deutschland entsenden, die in Haushalten mit pflegebedürftigen Personen tätig werden. Dabei werden osteuropäische Haushaltshilfen und Pflegekräfte auf selbstständiger Basis vermittelt, tatsächlich sind sie aber abhängig beschäftigt.

Auch in anderen Branchen ist die Einschaltung von Vermittlern verstärkt zu beobachten. Zu erwähnen sind etwa Fallgestaltungen, in denen sich selbstständige Kraftfahrer aus den neuen EU-Mitgliedstaaten als Kommanditisten zu Kommanditgesellschaften zusammenschließen und über eine unabhängige britische Limited an interessierte Transportunternehmen vermittelt werden.

2. Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Die gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung ist grundsätzlich erlaubnispflichtig nach § 1 Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG). Zuständig für die Erteilung von Verleiherlaubnissen ist die Bundesagentur für Arbeit. Die

gewerbsmäßige Arbeitnehmerüberlassung in Bereiche des Baugewerbes für Arbeiten, die üblicherweise von Arbeitern verrichtet werden, ist nach § 1b AÜG grundsätzlich unzulässig.

Illegale Arbeitnehmerüberlassung kann zu bußgeldrechtlichen (z. B. § 16 Absatz 1 Nummer 1 bis 2a AÜG) und strafrechtlichen (§§ 15 und 15a AÜG) Konsequenzen führen.

Besondere Begehungsweisen

Zur Verschleierung von illegaler Arbeitnehmerüberlassung wird auch weiterhin die Ausführung von Dienst- oder Werkverträgen vorgetäuscht. Dabei ist auf die tatsächliche Durchführung der zwischen den Beteiligten vereinbarten Verträge entscheidend abzustellen.

Darüber hinaus werden Arbeitnehmer zum Teil von ihren tatsächlichen Arbeitgebern dazu angehalten, als angeblich Selbstständige aufzutreten oder sich in einem gesellschaftsrechtlichen Zusammenschluss wie einer Gesellschaft bürgerlichen Rechts oder einer offenen Handelsgesellschaft zu organisieren. Auf diese Weise soll der Verleih einzelner Arbeitnehmer oder ganzer Kolonnen kaschiert werden.

Ferner wurden Fälle illegaler Arbeitnehmerüberlassung durch kleine und mittelständische Betriebe festgestellt, deren Verleiherlaubnis befristet war. Mit gefälschten Kopien ihrer bereits abgelaufenen Erlaubnisurkunden täuschten sie die Entleihbetriebe darüber, legal Arbeitnehmerüberlassung betreiben zu dürfen.

Der Zweckverband Ostdeutscher Bauverbände teilt mit, dass zum Beispiel beim so genannten Handwerker-Komplett-Service oftmals eine zulässige Arbeitnehmerüberlassung ins Baunebengewerbe vorgetäuscht wird. Tatsächlich handelt es sich wegen überwiegender Erbringung von Bauhauptleistungen um einen Verleih ins Bauhauptgewerbe, der nach § 1b AÜG grundsätzlich unzulässig ist.

3. Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz verpflichtet sowohl Arbeitgeber mit Sitz im Inland als auch im Ausland zur Einhaltung zentraler gesetzlicher Arbeitsbedingungen. Alle Arbeitgeber müssen ihren Arbeitnehmern unabhängig von der Branche die in Rechts- und Verwaltungsvorschriften enthaltenen Mindestarbeitsbedingungen (z. B. Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten, Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz, etc.) gewähren.

In nachfolgenden Branchen mussten Arbeitgeber und Verleiher zudem tarifvertraglich geregelte Arbeitsbedingungen im Berichtszeitraum oder in Teilen des Berichtszeitraums gewähren:

- Bauhaupt- oder Baunebengewerbe im Sinne der §§ 1 und 2 der Baubetriebe-Verordnung, einschließlich Montageleistungen auf Baustellen außerhalb des Betriebssitzes

- Gebäudereinigerhandwerk
- Briefdienstleistungen

Bei den zu gewährenden tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen handelt es sich insbesondere um die Mindestentgeltsätze einschließlich der Überstundensätze, Urlaubsregelungen und Beiträge zur Urlaubskasse des Baugewerbes.

Arbeitgeber des Baugewerbes, des Gebäudereinigerhandwerks und der Branche Briefdienstleistungen mit Sitz im Ausland, die einen oder mehrere Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigen, sowie Entleiher sind verpflichtet, vor Beginn jeder Werk- oder Dienstleistung eine schriftliche Anmeldung in deutscher Sprache mit wesentlichen Angaben über den Ort der Beschäftigung, die zu entsendenden Personen, die Dauer der Entsendung, den verantwortlichen Handelnden und den Zustellungsbevollmächtigten vorzulegen. Weiterhin müssen die Arbeitgeber Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit des Arbeitnehmers aufzeichnen und diese Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre lang aufbewahren.

Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz können bußgeldrechtliche Konsequenzen haben (§ 5 AEntG).

Besondere Begehungsweisen

Bei Verstößen gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz wird beobachtet, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber einvernehmlich einen unterhalb des Mindestlohnes liegenden Lohn vereinbaren. Bei Personenbefragungen im Rahmen von Prüfungen der Zollverwaltung wird auch vom Arbeitnehmer aus Angst um seinen Arbeitsplatz nicht der tatsächlich gezahlte Lohn angegeben, sondern vom Arbeitnehmer der Erhalt des zustehenden Mindestlohns behauptet.

Nicht selten werden geringfügig beschäftigt gemeldete Arbeitnehmer tatsächlich mehr als nur geringfügig beschäftigt, ohne dass der Mindestlohn hierfür gezahlt wird.

Weiter ist festzustellen, dass die Arbeitnehmer im Heimatland einen im Inland entrichteten Lohn zum Teil wieder zurückzahlen müssen oder der zustehende Lohn im Heimatland nicht vollständig zur Auszahlung kommt.

Vielfach stimmen die offiziellen Stundenaufzeichnungen, die bei Kontrollen vorgelegt werden, nicht mit den tatsächlichen Verhältnissen überein. Um die Mindestlöhne einzuhalten, werden von den Verantwortlichen auf der Arbeitgeberseite die tatsächlich geleisteten Stunden der Arbeitnehmer nach unten korrigiert, um so die tatsächlich bezahlten Löhne, die sich unter den Mindestlöhnen bewegen, zu verschleiern. Beginn und Ende der Arbeitszeit werden richtig abgebildet, die tatsächlichen Arbeitsstunden jedoch häufig durch erhöhte Pausenzeiten verschleiert.

Teilweise wird vom Arbeitgeber ein falscher Geschäftsgegenstand angegeben, zum Beispiel Verwaltungsbetrieb oder Hausmeistertätigkeit, um auf diesem Weg die Zugehörigkeit zu einer Branche, für die das Arbeitnehmer-Entsendegesetz Anwendung findet, zu verschleiern.

IV. Vorschläge zur Verbesserung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung

A. Bundesratsinitiative

Am 21. Dezember 2005 hat der Bundesrat den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes und des Telekommunikationsgesetzes (Bundestagsdrucksache 16/521) vorgelegt. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass handwerks- und gewerberechtliche Verstöße nach dem Schwarzarbeitsgesetz gesetzestreue Unternehmer sowie Arbeitnehmer schädigen und zu ungleichen Wettbewerbsbedingungen führen. Der Schutz von Handwerk und Gewerbe vor rechtswidrig arbeitender Konkurrenz wurde als außerordentlich wichtig erachtet. Deshalb sei es erforderlich, für die Verfolgung handwerks- und gewerberechtlicher Schwarzarbeitsverstöße die Voraussetzungen für die Ermittlungen der nach Landesrecht zuständigen Behörden zu verbessern und die Befugnisse denen der Zollverwaltung in erforderlichem Maße anzupassen. Darüber hinaus solle die unlautere Werbung in den Medien wegen ihres sprunghaften Anstiegs seit der Abschaffung dieses Bußgeldtatbestandes seit August 2004 wieder verfolgt werden, um so auch präventiv gegen die unerlaubte Handwerksausübung vorgehen zu können.

Die Bundesregierung hat zu diesem Gesetzentwurf im Rahmen der damaligen Stellungnahme ganz überwiegend ablehnend votiert (vgl. Anlage 2 der Bundestagsdrucksache 16/521). Die durch den Gesetzesantrag vorgesehene Ausweitung der den Zollbehörden zustehenden Prüfbefugnisse auf die nach Landesrecht zuständigen Behörden in der vom Bundesrat vorgesehenen Form ist systemwidrig. Es ist rechtssystematisch nicht möglich, den Landesbehörden im Rahmen von Prüfungen bei Vorliegen eines Tatverdachts, die in den §§ 3 und 4 SchwarzArbG niedergelegten umfangreichen Auskunfts- und Betretensrechte einzuräumen. Auch die Einführung der Bußgeldtatbestände für unlautere Werbung hat die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme kritisch gesehen, sowohl aus rechtssystematischen Gründen, wie auch aus Gründen der Verhältnismäßigkeit, insbesondere vor dem Hintergrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 5. Dezember 2005 (1 BvR 1730/02) zur Handwerksordnung.

B. Verbände

Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände fordert die Bundesregierung auf, die Steuer- und Abgabenbelastungen und insbesondere die gesetzlichen Lohnzusatzkosten weiter zu reduzieren, die Arbeitslosigkeit als Impulsgeber für die Aufnahme von Schwarzarbeit effektiv zu bekämpfen, unnötige Bürokratie zu reduzieren, die Überregulierung des Arbeitsmarktes zu beseitigen und die Zusammenarbeit zwischen den Behörden zu verbessern..

Der Deutsche Gewerkschaftsbund fordert, dass Mindestlöhne und sonstige Mindeststandards für alle aus dem Ausland nach Deutschland entsandten Arbeitnehmer

zwingend gelten müssen. Der Deutsche Gewerkschaftsbund fordert weiter, zur besseren Überwachung von Mindeststandards, eine manipulationssichere Zeiterfassung in den Bereichen mit hohem Schwarzarbeitsanteil gesetzlich festzuschreiben. Dies solle insbesondere gelten für das Baugewerbe, das Hotel- und Gaststättengewerbe, das Verkehrsgütergewerbe einschließlich Taxen sowie die weiteren Wirtschaftszweige, die nach der Änderungen des Vierten Buches Sozialgesetzbuch verpflichtet sind, Personaldokumente mitzuführen. Das Ziel sei, mit verlässlichen Methoden die tatsächliche Arbeitszeit festzuhalten und überprüfbar zu machen. Der Gewerkschaftsbund hält weiter eine Überarbeitung des Vergaberechtes dahin gehend für erforderlich, dass die Behörden zu einer Plausibilitätsprüfung ausdrücklich verpflichtet werden. So seien die Angebote verstärkt darauf zu prüfen, ob diese mit legalen Mitteln auch umgesetzt werden könnten. Bei Zweifeln müsse das Angebot ausgeschlossen werden. Dies sei zwar nach der jetzigen Rechtslage bereits möglich, hiervon werde allerdings zu wenig Gebrauch gemacht. Weiter sollten den betrieblichen Akteuren (z. B. Betriebsräte) wirksame Instrumente zur Bekämpfung von illegaler Beschäftigung an die Hand gegeben werden. Der Deutsche Gewerkschaftsbund regt ferner an, die im Jahr 2002 aufgehobene Vermutungsregelung (§ 7 Absatz 4 SGB IV) für die Abgrenzung von Selbstständigkeit und abhängiger Beschäftigung erneut einzuführen, damit klare Kriterien für die Abgrenzungen selbstständiger Tätigkeit bestehen.

Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband fordert die Einführung des reduzierten Mehrwertsteuersatzes für Hotellerie und Gastronomie.

Die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt fordert, dass die Zuständigkeit für die Durchsetzung der Haftung nach § 28e SGB IV auf die Deutsche Rentenversicherung übertragen werden soll, da die im Wettbewerb stehenden Träger der Gesetzlichen Krankenversicherung aus betriebswirtschaftlichen Gründen an der Haftungsdurchsetzung kein Interesse haben.

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie beklagt fehlende Auskunftsansprüche des Hauptunternehmers bei Kontrollen der von diesem eingesetzten Nachunternehmer durch die Zollverwaltung. Um angemessen reagieren zu können, sei es erforderlich, von der Zollverwaltung Informationen über Inhalt und Umfang der Verdachtsmomente zu erhalten.

V. Schlussbemerkungen

Die Bundesregierung hat im Berichtszeitraum der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung weiter hohe politische Priorität eingeräumt. Durch die vorgestellten gesetzlichen und administrativen Maßnahmen konnten nicht nur die Instrumente der beteiligten Behörden den sich ständig verändernden Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung angepasst werden. Die Bundesregierung ist vielmehr ihrer umfassenden Strategie zur Rückführung und Verhinderung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung treu geblieben. Gerade die Aktionsbündnisse mit der Wirtschaft unterstreichen den umfassenden Ansatz der Bundesregierung. Wesentliches Ziel der Aktionsbündnisse ist, das allgemeine Bewusstsein in der Bevölkerung für die negativen Folgen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zu schärfen. Die Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit trägt wesentlich dazu bei, die Einhaltung der Übergangsregelungen im Zusammenhang mit der Erweiterung der Europäischen Union sicherzustellen. Die Task Force verfolgt dabei nicht nur repressive Ansätze, wie zum Beispiel zur Scheinselbstständigkeit, sondern steht in partnerschaftlichem Dialog mit den neuen EU-Mitgliedstaaten.

Doch auch bei der nationalen Zusammenarbeit gilt es, im regelmäßigen Dialog der Beteiligten bestehendes Potential für eine effektivere Zusammenarbeit der verschiedenen Behörden und Stellen in Bund und Ländern bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung aufzudecken und nutzbar zu machen. Ein Weg hierfür sind förmliche Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen Prüf- und Ermittlungsbehörden. Die erfolgreiche und zeitnahe Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung setzt dabei gerade auch im Bereich der Justiz effektive Maßnahmen voraus. Die Bundesregierung appelliert weiterhin an die Länder, die Einrichtung von spezialisierten Arbeitseinheiten, wie etwa Schwerpunktstaatsanwaltschaften, im Bereich der Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ernsthaft in Erwägung zu ziehen, um so einen wichtigen Beitrag zur Schwarzarbeitsbekämpfung zu leisten. Eine enge Zusammenarbeit der zuständigen Behörden und Stellen sowie ein ständiger Erfahrungsaustausch werden auf Dauer nachhaltige Erfolge zeitigen. Bund und Länder stehen hier in gemeinsamer Verantwortung vor einer gesamtstaatlichen Aufgabe.

Anhang 1

Bundesagentur für Arbeit
BA-SH 524
Berichtsjahr: 2005

Straf- und
Gesamt-

Sachgebiet/Rechtsgrundlage			Eingeleitete Verfahren nach dem OWiG	Erledigte Verfahren	Unerledigte Verfahren	Verfahren eingestellt, weil		
						keine Ordnungswidrigkeit	Ordnungswidrigkeit verjährt	Ordnungswidrigkeit nicht zu verfolgen ist
			1	2	3	4	5	6
Leistungs- mißbrauch	Alg/Alhi/Uhg		37.244	95.016	10.213	7.032	2.689	6.845
	Kug/WAG	§ 404 Abs.2 Nr.26 SGB III	107	128	13	22	2	43
	übrige Leistungen		4.767	5.300	1.345	494	305	499
Illegale Ausländer- beschäftigung	Arbeitsgenehmigungs- verfahren	§ 404 Abs.2 Nr.2 SGB III	82	83	3635	0	0	82
		§ 404 Abs.2 Nr.3 SGB III	53	55	2391	0	0	52
		§ 16 Abs.1 Nr.2 AÜG	0	0	3	0	0	0
	Mittelbare illegale Besch.	§ 404 Abs.1 Nr. 2 SGB III	0	0	34	0	0	0
Illegale Arbeitnehmerüberlassung		§ 16 Abs.1 Nr.1 AÜG	0	1	1436	0	0	0
		§ 16 Abs.1 Nr.1a AÜG	0	1	833	0	0	0
		§ 16 Abs.1 Nr.1b AÜG (V)	0	0	4	0	0	0
		§ 16 Abs.1 Nr.1b AÜG (E)	0	0	4	0	0	0
		§ 16 Abs.1 Nr.3-9 AÜG	579	545	79	46	7	132
Arbeit- nehmer- entsende- gesetz	Mindest- entgelt	§ 5 Abs.1 Nr.1 u. 1a AEntG	22	24	349	1	0	23
	Urlaub/ Url.kassen- beitrag	§ 5 Abs.1 Nr.1 u. 2 AEntG	14	17	80	1	2	2
	Anmeldung/ Versicherung	§ 5 Abs.1 Nr.3 AEntG	95	97	277	15	17	7
	Unterlagen	§ 5 Abs.1 Nr.3 AEntG	10	11	57	0	0	11
		§ 5 Abs.2 AEntG	0	0	3	0	0	0
Arbeitsvermittlung		§ 404 Abs.2 Nr.9 SGB III	4	2	5	1	0	0
		§ 404 Abs.2 Nr.8 SGB III	9	10	6	4	0	3
Schwerbehindertenrecht		§ 156 Abs.1 Nr.1 SGB IX	1	1	1	1	0	0
		§ 156 Abs.1 Nr.2 SGB IX	519	728	170	70	4	232
Sonstige			13.470	15.728	3.850	3.592	241	2.437
Z u s a m m e n			56.976	117.747	24.788	11.279	3.267	10.368

Anhang 1

St 45a-1-G
Bundesrepublik DeutschlandBußgeldverfahren
meldung

Abgabe an Staats- anwalt gem. §§ 41 und 42 OWiG	Ahndung					Eingelegte Einsprüche
	Verwarnung		Geldbuße	Verfall (§ 29a OWiG)	Festgesetzte Verwarnungs- gelder, Geldbußen, Ver- fallsbeträge	
	ohne Verwar- nungs- geld	mit Verwar- nungs- geld				
7	8	9	10	11	12	13
999	4.553	1.970	16.658	1	3.569.464	2.541
12	12	0	16	0	3.960	1
219	917	310	2.150	0	499.872	213
0	0	0	1	0	1.000	0
2	0	0	1	0	250	0
0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	1	0	300	1
0	0	0	1	0	1.500	1
0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0
0	129	17	212	0	33.550	17
0	0	0	0	0	0	0
1	7	0	3	0	300	0
8	15	0	34	0	6.296	3
0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0
3	0	0	0	0	0	0
0	0	0	0	0	0	0
0	53	13	356	0	169.960	35
105	1.684	164	6.687	0	5.812.986	1.698
1.349	7.370	2.474	26.120	1	10.099.438	4.510

Anhang 2

Bundesagentur für Arbeit
Berichtsjahr: 2005

Straf- und
Gesamtmeldung –

Sachgebiet/Rechtsgrundlage		Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fallzuleitungen an die Zollverwaltung	Strafanzeige bei der StA	kein Straftatverdacht	Eingeleitete Verfahren nach dem OWiG	
		1	2	3	4	5	6	7	
Alg/Alhi/Uhg	§ 404 (2) Nr. 26 SGB III	1							
Kug, WAG		2							
Übrige Leistungen		3							
Arbeitsbescheinigung	§ 404 (2) Nr. 19 SGB III	4							
Nebeneinkommensbesch.	§ 404 (2) Nr. 20,21 SGB III	5							
Insolvenzgeldbesch.	§ 404 (2) Nr. 22 SGB III	6							
Auskunftspflichten	§ 404 (2) Nr. 23 SGB III	7							
Mitwirkungs-/Duldungspf.	§ 404 (2) Nr. 24 SGB III	8							
Aufzeichnungs-/Anzeigepfl.	§ 404 (2) Nr. 25 SGB III	9							
Arbeitsvermittlung	§ 404 (2) Nr. 9 SGB III	10							
	§ 404 (2) Nr. 11-13 SGB III	11							
Altersteilzeit	§ 14 (1) Nr. 1-4 AtG	12							
Arbeitnehmerüberlassung	§ 16 (1) Nr. 3-8 AÜG	13							
Schwerbehindertenrecht	§ 156 (1) Nr. 1 SGB IX	14							
	§ 156 (1) Nr. 2-9 SGB IX	15							
Sonstiger OWi-Tatbestand		16							
Grundsicherung für Arbeitsuchende	§ 63 (1) Nr. 6 SGB II	17	984	415	316	30	45	--	682
	§ 63 (1) Nr. 1-5 SGB II	18	39	3	36	1	0	--	38
Leistungsmissbrauch	§ 263 StGB	19							
Sonstige Straftatbestände		20							
Zusammen		21	1.023	418	352	31	45	--	720

Anhang 3

Bundesagentur für Arbeit

Berichtsjahr: 2006

Straf- und
Gesamt-

Sachgebiet/Rechtsgrundlage		Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fallzuleitungen an die Zollverwaltung	Strafanzeige bei der StA	kein Straftatverdacht	Eingeleitete Verfahren nach dem OWiG	
		1	2	3	4	5	6	7	
Alg/Alhi/Uhg	§ 404 (2) Nr. 26 SGB III	1	116.738	124.584	6.054	67.436	0	0	51.611
Kug, WAG		2	99	116	7	20	0	0	78
Übrige Leistungen		3	9.773	10.927	1.043,	508	0	0	9.429
Arbeitsbescheinigung	§ 404 (2) Nr. 19 SGB III	4	8.091	7.152	1.583	30	0	0	8.106
Nebeneinkommensbesch.	§ 404 (2) Nr. 20,21 SGB III	5	5.756	5.255	896	73	0	0	5.716
Insolvenzgeldbesch.	§ 404 (2) Nr. 22 SGB III	6	1.246	1.250	215	0	0	0	1.373
Auskunftspflichten	§ 404 (2) Nr. 23 SGB III	7	2.789	2.490	523	7	0	0	2.833
Mitwirkungs-/Duldungspf.	§ 404 (2) Nr. 24 SGB III	8	35	31	5	1	0	0	31
Aufzeichnungs-/Anzeigepl.	§ 404 (2) Nr. 25 SGB III	9	30	28	7	6	0	0	22
Arbeitsvermittlung	§ 404 (2) Nr. 9 SGB III	10	10	12	3	5	0	0	7
	§ 404 (2) Nr. 11-13 SGB III	11	23	24	3	4	0	0	15
Altersteilzeit	§ 14 (1) Nr. 1-4 AtG	12	65	66	83	2	0	0	64
Arbeitnehmerüberlassung	§ 16 (1) Nr. 3-8 AÜG	13	638	580	134	13	0	0	608
Schwerbehindertenrecht	§ 156 (1) Nr. 1 SGB IX	14	4	5	0	1	0	0	2
	§ 156 (1) Nr. 2-9 SGB IX	15	546	519	212	8	0	0	446
Sonstiger OWi-Tatbestand		16	2.442	5.784	687	1.856	0	0	742
Grundsicherung für Arbeitsuchende	§ 63 (1) Nr. 6 SGB II	17	42.623	40.453	3.233	16.263	13	10	25.346
	§ 63 (1) Nr. 1-5 SGB II	18	4.634	3.885	825	309	0	5	4.292
Leistungsmissbrauch	§ 263 StGB	19	4.185	5.021	3.216	60	4.212	720	0
Sonstige Straftatbestände		20	686	1.472	626	501	581	177	0
Zusammen		21	200.513	209.654	19.355	87.103	4.806	912	110.721

Anhang 3

Statistik: St 45a
Bundesrepublik Deutschland

**Bußgeldverfahren
meldung**

Verfahren eingestellt bzw. nicht eingeleitet, weil			Abgabe an StA gem. §§ 41, 42 OWiG	Ahndung					Ein- gelegte Ein- sprüche
keine OWi	OWi verjährt	OWi nicht zu verfolgen ist		Verwarnung		Geldbuße	Verfall gem. § 29a OWiG	Summe der Verw.- gelder, Geldbußen u. Verfalls- beträge	
				ohne Verw.- geld	mit Verw.- geld				
8	9	10	11	12	13	14	15	15	17
13.031	3.233	11.111	1.389	5.531	2.408	15.769	3	2.850.848	2.637
21	2	22	23	3	0	16	0	5.964	3
1.218	381	1.074	613	2.131	547	3.504	1	780.167	384
1.804	31	786	8	570	95	3.284	0	3.021.985	718
1.687	22	792	2	614	112	1.659	0	1.340.694	499
159	1	95	4	95	9	822	0	796.753	153
386	8	248	5	257	27	1.420	0	1.149.767	278
6	2	2	0	3	0	14	0	9.925	2
3	1	5	2	1	0	6	0	3.220	0
0	1	0	2	0	0	2	0	11.000	1
3	0	0	9	2	0	1	0	125	1
18	13	3	15	5	1	8	0	11.705	3
49	8	103	0	118	20	247	0	41.641	20
0	1	1	0	0	0	2	0	2.047	0
46	0	103	1	38	9	277	0	170.580	63
833	275	455	69	166	37	1.265	1	1.199.773	500
4.621	549	1.464	1.604	4.437	1.812	4.651	1	828.410	528
852	14	319	56	237	56	1.548	0	837.316	852
3	2	0	20	1	0	0	0	0	0
2	6	0	1	1	0	4	0	2.430	0
24.742	4.550	16.583	3.823	14.210	5.133	34.499	6	13.064.294	6.120

Anhang 4

Berichtsjahr: 2007

Straf- und
– ehemals
Jahres-

Sachgebiet/Rechtsgrundlage			Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fallzuleitung, an die Zollverwaltung	Strafanzeige bei der StA	kein Straftatverdacht	Ein geleitete Verfahren nach dem OWiG
			1	2	3	4	5	6	7
Alg/Alhi/Uhg	§ 404 (2) Nr. 26 SGB III	1	133.851	136.793	8.448	66.751	0	0	73.116
KUG/WAG		2	121	122	14	5	0	0	94
Übrige Leistungen		3	14.150	14.721	1.675	300	0	0	14.785
Arbeitsbescheinigung	§ 404 (2) Nr. 19 SGB III	4	9.204	9.281	1.897	32	0	0	9.407
Nebeneinkommensbesch.	§ 404 (2) Nr. 20, 21 SGB III	5	5.231	5.478	808	34	0	0	5.283
Insolvenzgeldbesch.	§ 404 (2) Nr. 22 SGB III	6	945	963	222	1	0	0	960
Auskunftspflichten	§ 404 (2) Nr. 23 SGB III	7	3.131	3.196	594	7	0	0	3.238
Mitwirkungs-/ Duldungspf.	§ 404 (2) Nr. 24 SGB III	8	24	30	3	2	0	0	24
Aufzeichnungs-/ Anzeigepfl.	§ 404 (2) Nr. 25 SGB III	9	45	46	4	1	0	0	42
Arbeitsvermittlung	§ 404 (2) Nr. 9 SGB III	10	6	9	0	1	0	0	6
	§ 404 (2) Nr. 11-13 SGB III	11	22	21	6	2	0	0	20
Atg	§ 14 (1) Nr. 1-4 AtG	12	60	50	93	10	0	0	51
Arbeitn. Überlassung	§ 16 (1) Nr. 3-8 AÜG	13	659	638	130	2	0	0	577
Schwerbehindertenrecht	§ 156 (1) Nr. 1 SGB IX	14	3	2	2	0	0	0	3
	§ 156 (1) Nr. 2-9 SGB IX	15	428	474	256	2	0	0	446
Sonstiger OWi-Tatbestand		16	2.957	3.528	253	2.715	0	0	366
Grundsicherung für Arbeitsuchende	§ 63 (1) Nr. 6 SGB II	17	524	5.680	29	532	2	5	1.700
	§ 63 (1) Nr. 1-5 S GB II	18	76	996	13	10	0	1	138
Leistungsmissbrauch	§ 263 StGB	19	1.757	2.155	3.142	0	1.691	439	0
Sonstige Leistungen		20	542	796	608	1	524	112	0
Zusammen		21	173.746	184.979	18.197	70.408	2.217	557	110.256

Datenstand: 29.04.2009

Anhang 4

SP III 32
BA gesamtBußgeldverfahren
ST 45 –
auswertung

Verfahren eingestellt bzw. nicht eingeleitet, weil			Abgabe an StA gem. §§ 41, 42 OWiG	Ahndung					Eingelegte Einsprüche
keine OWi	OWi verjährt	OWi nicht zu verfolgen ist		Verwarnung		Geldbuße	Verfall gem. § 29a OWiG	Summe der Verw.- gelder, Geldbußen u. Verfalls- beträge	
				ohne Verw.- geld	mit Verw.- geld				
8	9	10	11	12	13	14	15	15	17
18.436	1.423	16.117	878	11.514	3.349	13.955	0	2.301.867	2.163
17	2	39	11	5	0	6	0	3.755	2
2.482	236	1.996	580	3.347	837	4.175	0	664.421	352
2.280	53	1.054	6	759	163	4.126	0	3.836.804	1.093
1.711	26	714	4	692	170	1.782	0	1.693.934	581
116	5	71	1	71	10	613	0	618.423	126
522	14	315	7	303	48	1.796	0	1.440.681	389
9	1	6	0	2	0	10	0	4.925	1
8	2	4	9	5	2	11	0	5.330	1
1	0	0	2	1	0	3	0	14.200	2
7	0	3	0	0	0	2	0	3.260	0
8	1	4	10	7	0	7	0	1.857	0
53	24	95	0	89	42	317	0	56.103	24
0	0	0	0	0	0	2	0	1.750	1
31	2	84	5	49	12	263	0	137.265	35
179	75	70	16	23	5	96	0	89.168	41
140	47	22	32	69	66	91	0	19.165	66
40	0	17	1	19	2	40	0	24.916	52
0	0	0	2	0	0	0	0	0	0
0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
26.040	1.911	20.611	1.565	16.955	4.706	27.295	0	10.917.770	4.929

Anhang 5

Berichtsjahr: 2008

Straf- und
– ehemals
Jahres-

Sachgebiet/Rechtsgrundlage			Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fallzuleitung, an die Zollverwaltung	Strafanzeige bei der StA	kein Straftatverdacht	Ein geleitete Verfahren nach dem OWiG
			1	2	3	4	5	6	7
Alg/Alhi/Uhg		1	143.268	143.953	10.454	44.725	2	3	90.810
KUG/WAG	§ 404 (2) Nr. 26 SGB III	2	189	189	14	8	0	1	80
Übrige Leistungen		3	17.572	18.272	1.703	268	7	1	15.612
Arbeitsbescheinigung	§ 404 (2) Nr. 19 SGB III	4	7.986	8.311	1.861	16	0	0	8.052
Nebeneink. Besch.	§ 404 (2) Nr. 20,21 SGB III	5	3.700	3.877	720	16	0	0	3.700
Insolvenzgeldbesch.	§ 404 (2) Nr. 22 SGB III	6	913	931	202	0	0	0	900
Auskunftspflichten	§ 404 (2) Nr. 23 SGB III	7	2.913	3.047	590	3	0	0	2.964
Mitwirkungs-/ Duldungspf.	§ 404 (2) Nr. 24 SGB III	8	23	31	6	4	0	0	17
Aufzeichnungs-/ Anzeigepl.	§ 404 (2) Nr. 25 SGB III	9	62	42	24	9	0	0	52
Arbeitsvermittlung	§ 404 (2) Nr. 9 SGB III	10	1	1	0	0	0	0	1
	§ 404 (2) Nr. 11-13 SGB III	11	26	30	3	0	0	0	25
Atg	§ 14 (1) Nr. 1-4 AtG	12	116	106	24	6	0	0	100
Arbeitsüberlassung	§ 16 (1) Nr. 3-8 AÜG	13	2.513	2.157	609	10	0	0	2.236
Schwerbehindertenrecht	§ 156 (1) Nr. 1 SGB IX	14	14	7	9	0	0	0	6
	§ 156 (1) Nr. 2-9 SGB IX	15	1.774	1.047	1.110	6	0	0	1.146
Sonstiger OWi-Tatbestand		16	2.370	2.462	206	2.094	0	0	299
Grundsicherung für Arbeitsuchende	§ 63 (1) Nr. 6 SGB II	17	0	43	7	9	0	0	13
	§ 63 (1) Nr. 1-5 S GB II	18	0	2	11	0	0	0	0
Leistungsmissbrauch	§ 263 StGB	19	1.492	1.601	294	7	1.166	408	14
Sonstige Leistungen		20	439	651	120	1	344	155	1
Zusammen		21	185.371	186.760	17.967	47.182	1.516	568	126.028

Datenstand: 29.04.2009

Anhang 5

SP III 32
BA gesamtBußgeldverfahren
ST 45 –
auswertung

Verfahren eingestellt bzw. nicht eingeleitet, weil			Abgabe an StA gem. §§ 41, 42 OWiG	Ahndung					Ein- gelegte Ein- sprüche
keine OWi	OWi verjährt	OWi nicht zu verfolgen ist		Verwarnung		Geldbuße	Verfall gem. § 29a OWiG	Summe der Verw.- gelder, Geldbußen u. Verfalls- beträge	
				ohne Verw.- geld	mit Verw.- geld				
8	9	10	11	12	13	14	15	15	17
26.441	1.374	24.875	655	18.858	5.173	17.990	0	2.510.889	2.648
85	4	38	12	8	2	14	0	2.823	2
2.692	253	4.037	545	4.147	852	4.651	0	705.290	399
2.124	57	1.138	5	651	124	3.380	0	3.142.359	917
1.245	21	602	0	402	106	1.184	0	954.318	399
129	0	99	2	41	5	585	0	541.378	118
506	22	320	5	282	36	1.678	0	1.311.105	335
4	0	6	0	4	0	9	0	2.567	2
5	3	3	3	6	0	10	0	4.485	0
0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
13	0	0	3	1	1	3	0	185	4
8	12	34	6	12	0	26	0	7.920	2
416	15	384	0	665	57	596	0	68.995	49
5	0	0	0	1	0	0	0	0	2
127	5	309	0	107	140	346	0	188.547	75
85	8	33	22	10	6	43	1	80.053	20
6	2	0	5	0	1	4	0	1.140	1
1	0	0	0	0	0	0	0	0	3
9	1	2	5	0	0	2	0	175	0
2	0	2	0	0	0	0	0	0	0
33.903	1.777	31.882	1.269	25.195	6.503	30.521	1	9.522.166	4.976

Anhang 6

Bundesamt für Justiz		Anzahl der Bußgeld- entschei- dungen	davon Geldbußen in Höhe von € bis €					
			bis 300	> 300 bis 1.000	> 1.000 bis 5.000	> 5.000 bis 20.000	> 20.000 bis 50.000	> 50.000
§ 8 Abs.1 Nr. 1d) SchwarzArbG	2005	0	0	0	0	0	0	0
	2006	318	44	138	110	24	2	0
	2007	315	27	140	114	31	3	0
§ 8 Abs.1 Nr. 1 e) SchwarzArbG	2005	0	0	0	0	0	0	0
	2006	689	49	268	290	69	12	1
	2007	550	32	200	244	65	8	1
§ 8 Abs.1 Nr. 2 i.V.m. Nr. 1 d) SchwarzArbG	2005	0	0	0	0	0	0	0
	2006	3	0	0	3	0	0	0
	2007	7	0	3	3	1	0	0
§ 8 Abs.1 Nr. 2 i.V.m. Nr. 1 e) SchwarzArbG	2005	0	0	0	0	0	0	0
	2006	10	0	4	6	0	0	0
	2007	13	0	6	5	1	0	1
§ 117 Abs.1 Nr. 1 Handwerksordnung	2005	404	97	199	94	12	1	1
	2006	374	74	193	92	14	1	0
	2007	335	82	174	65	13	1	0
§ 145 Abs.1 Nr. 1 GewO	2005	265	211	49	5	0	0	0
	2006	180	130	42	7	1	0	0
	2007	282	221	52	7	1	1	0
§ 146 Abs.2 Nr. 1 GewO	2005	782	521	216	39	4	2	0
	2006	822	596	194	29	2	1	0
	2007	888	668	191	24	5	0	0

