

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 17/12015 –**

**Entwurf eines Gesetzes
zu dem Vertrag vom 12. Januar 2012
zwischen der Bundesrepublik Deutschland
und dem Königreich der Niederlande
über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung
des grenzüberschreitenden Missbrauchs
bei Sozialversicherungsleistungen und -beiträgen durch Erwerbstätigkeit
und bei Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende
sowie von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und illegaler
grenzüberschreitender Leiharbeit (Deutsch-Niederländischer Vertrag
zur Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit)**

A. Problem

Um grenzüberschreitende Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung konsequent bekämpfen zu können, bedarf es einer gut funktionierenden Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden der betroffenen Staaten.

Mit dem am 12. Januar 2012 in Den Haag unterzeichneten Staatsvertrag wird die bilaterale Zusammenarbeit der Behörden in den Geschäftsbereichen des Bundesministeriums der Finanzen und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, die auf Bundesebene für Kontrollen, Prüfungen und Ermittlungen im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständig sind, mit den zuständigen Stellen des Königreichs der Niederlande verbessert und auf eine verlässliche Grundlage gestellt.

Ziel des Gesetzentwurfs ist es, durch parlamentarische Zustimmung die innerstaatliche Anwendbarkeit des Vertrages herbeizuführen sowie eine gesetzliche Grundlage für Änderungen und Ergänzungen des Vertrages zu schaffen, die sich im Rahmen des Vertragszwecks halten.

B. Lösung

Der Staatsvertrag vom 12. Januar 2012 enthält die notwendigen Regelungen für eine engere Zusammenarbeit und einen effektiven Informationsaustausch mit den zuständigen niederländischen Stellen. Mit dem vorliegenden Entwurf eines Vertragsgesetzes sollen die Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die Ratifikation des Vertrages geschaffen werden. Außerdem enthält der Entwurf eine Ermächtigung der Bundesregierung, Änderungen und Ergänzungen des Vertrages durch Rechtsverordnung in Kraft zu setzen.

Einstimmige Annahme des Gesetzentwurfs.**C. Alternativen**

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Für die öffentlichen Haushalte ergeben sich keine negativen Auswirkungen.

E. Erfüllungsaufwand**E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Durch das Gesetz wird kein Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger begründet. Es werden weder Vorgaben noch Informationspflichten für Bürgerinnen und Bürger eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Durch das Gesetz wird kein Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft, insbesondere für mittelständische Unternehmen, begründet. Es werden weder Vorgaben noch Informationspflichten für die Wirtschaft eingeführt, geändert oder aufgehoben.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Entsprechend der mit dem Vertrag verfolgten Zielsetzung werden Informationspflichten erweitert beziehungsweise neu eingeführt. Die Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand der Verwaltung und der betroffenen Sozialversicherungsträger können zurzeit nicht quantifiziert werden, da sie vom Umfang der Zusammenarbeit im Rahmen des Vertrages, insbesondere von der Inanspruchnahme durch die zuständigen niederländischen Stellen, abhängen. Die sich daraus ergebenden Mehrausgaben werden innerhalb der geltenden Haushaltsansätze ausgeglichen.

F. Weitere Kosten

Das Gesetz verursacht weder sonstige Kosten für die Wirtschaft noch Kosten für die sozialen Sicherungssysteme. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12015 unverändert anzunehmen.

Berlin, den 20. Februar 2013

Der Finanzausschuss

Dr. Birgit Reinemund
Vorsitzende

Patricia Lips
Berichterstatlerin

Martin Gerster
Berichterstatter

Holger Krestel
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Patricia Lips, Martin Gerster und Holger Krestel

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/12015** in seiner 217. Sitzung am 17. Januar 2013 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung und dem Innenausschuss, dem Rechtsausschuss und dem Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Zum Staatsvertrag

Für Kontrollen, Prüfungen und Ermittlungen im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung sind auf Bundesebene im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen seit Januar 2004 die Behörden der Zollverwaltung zuständig. Daneben prüfen und kontrollieren auch die Behörden im Geschäftsbereich des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, wie die Bundesagentur für Arbeit und die Deutsche Rentenversicherung Bund, im Hinblick auf Verstöße gegen arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Regelungen.

Nach Maßgabe des § 2 Absatz 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S.1842), das zuletzt durch Artikel 7 des Gesetzes vom 21. Juli 2012 (BGBl. I S. 1566) geändert worden ist, unterstützen diese die Behörden der Zollverwaltung bei ihren Prüfungen. Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben sehen sich die genannten Behörden häufig mit grenzüberschreitenden Formen der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung konfrontiert. Um hiergegen konsequent vorgehen zu können, ist eine wirkungsvolle Zusammenarbeit sowie ein entsprechender Informationsaustausch mit den zuständigen Stellen in den jeweils betroffenen Staaten unverzichtbar.

Die bereits bestehenden Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit werden hierfür ausgiebig genutzt. Um die Zusammenarbeit noch weiter zu intensivieren, ist darüber hinaus der Abschluss von bilateralen Zusammenarbeitsvereinbarungen erforderlich. Diese Vereinbarungen können insbesondere Formen und Ebenen der jeweiligen Zusammenarbeit festlegen, die Grundlagen des wechselseitigen Informationsaustauschs regeln und zentrale Ansprechpartner in den beteiligten Staaten benennen. Der Informationsaustausch zwischen den zuständigen Stellen wird damit nachhaltig verbessert.

Bereits bestehende und bewährte Formen der örtlichen Zusammenarbeit – insbesondere solche im grenznahen Raum – werden auf eine verlässliche Grundlage gestellt.

Vor diesem Hintergrund hat das Bundesministerium der Finanzen einen Musterentwurf einer Vereinbarung über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung erarbeitet und auf dieser Grundlage mit verschiedenen Staaten Vertragsverhandlungen aufgenommen. Der Entwurf orientiert sich in wesentlichen Punkten an der Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 22. April 1999 über einen „Verhaltenskodex für die Verbesserung der Zu-

sammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des grenzüberschreitenden Missbrauchs bei Sozialversicherungsleistungen und -beiträgen und von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sowie bei grenzüberschreitender Leiharbeit“ (Verhaltenskodex) (ABl. C 125 vom 6.5. 1999, S. 1).

Weil Begrifflichkeiten und Definitionen in den einzelnen Staaten unterschiedlich verwendet werden, wurde auch dem Musterentwurf der Wortlaut der oben genannten Entschließung zugrunde gelegt.

Der vorliegende Staatsvertrag mit dem Königreich der Niederlande basiert auf dem Musterentwurf. Er enthält unter anderem Regelungen zu den Ebenen und Formen der Zusammenarbeit sowie zum Austausch von Informationen. Über den Inhalt des Musterentwurfs hinaus umfasst er auch die Bekämpfung des Missbrauchs bei Leistungen der Grundversicherung für Arbeitsuchende nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – und zwar unabhängig von der Erbringung einer Werk- und Dienstleistung. Der Vertrag wurde am 12. Januar 2012 in Den Haag unterzeichnet.

Zum Vertragsgesetz

Mit dem vorliegenden Entwurf eines Vertragsgesetzes sollen die Voraussetzungen nach Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes für die Ratifikation des Vertrages geschaffen werden. Außerdem enthält der Entwurf eine Ermächtigung der Bundesregierung, Änderungen und Ergänzungen des Vertrages durch Rechtsverordnung in Kraft zu setzen. Auf den Vertrag ist Artikel 59 Absatz 2 Satz 1 des Grundgesetzes anzuwenden, da er sich auf Gegenstände der Bundesgesetzgebung bezieht.

Im Interesse der Entlastung des Gesetzgebers können Änderungen und Ergänzungen des Vertrages nach seinem Artikel 10 Absatz 1 und 2 Satz 1 durch Rechtsverordnung der Bundesregierung in Kraft gesetzt werden. Die Rechtsverordnungsermächtigung stellt klar, dass dies nur möglich ist, soweit sich die Änderungen und Ergänzungen innerhalb des Vertragszwecks halten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12015 in seiner 93. Sitzung am 20. Februar 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen aller Fraktionen Annahme.

Der **Rechtsausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12015 in seiner 117. Sitzung am 20. Februar 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen aller Fraktionen Annahme.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12015 in seiner 124. Sitzung am 20. Februar 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen aller Fraktionen Annahme.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/12015 in seiner 124. Sitzung am 30. Januar 2013 erst-

malig beraten und die Beratung in seiner 125. Sitzung am 20. Februar 2013 abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen aller Fraktionen unveränderte Annahme des Gesetzentwurfs.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** betonen, Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung würden der Gesellschaft, oftmals auch den Betroffenen sowie den öffentlichen Kassen Schaden zufügen. Zahlreiche Länder seien davon betroffen. Deutschland sollte insbesondere aufgrund seiner Lage darum bemüht sein, Schwarzarbeit auch im grenzüberschreitenden Zusammenhang einzudämmen.

Der Staatsvertrag, der mit dem Gesetzentwurf in Kraft gesetzt werde, sei kein Präzedenzfall. Mit Österreich und Bulgarien würden vergleichbare Vereinbarungen existieren. Mit der Tschechischen Republik sei ein entsprechendes Ressortabkommen der beteiligten Ministerien abgeschlossen worden. Die Koalitionsfraktionen begrüßten ausdrücklich, dass Gespräche mit weiteren Staaten im Gange seien bzw. angestrebt würden, um zu entsprechenden Vereinbarungen zu gelangen. Der vorliegende Gesetzentwurf stelle vor diesem Hintergrund keine anlassbezogene Reaktion auf die Situation im Verhältnis mit den Niederlanden dar, sondern sei ein weiterer Schritt, um möglichst viele Abkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit mit den diesbezüglich relevanten Ländern zu erreichen.

Die Intensivierung des grenzüberschreitenden Datenaustauschs berühre den Datenschutz, der ein hohes und sensibles Gut darstelle. Es gehe beim vorliegenden Abkommen vorrangig um die Übermittlung von Daten, während deren Speicherung und Löschung weiterhin nach nationalen Vorgaben behandelt würden. Man sehe in diesem Punkt die Rechte der Betroffenen gewahrt. Das gelte auch für die entsprechenden Auskunftsrechte.

Schwarzarbeit müsse auch grenzüberschreitend bekämpft werden. Im Gegensatz zur Fraktion DIE LINKE. sei man nicht der Meinung, dass der Fokus primär auf die von der Schwarzarbeit profitierenden Unternehmen zu richten sei. Unabhängig von der Höhe bleibe jeder Sozialbetrug ein Missbrauch, der immer auch den Ehrlichen bestrafe und unterbunden werden müsse. Man begrüße den Gesetzentwurf und gehe von einer breiten Zustimmung aus.

Die **Fraktion der SPD** unterstützte den Gesetzentwurf. Eine verbesserte, intensive Zusammenarbeit mit den Niederlanden sei in den betroffenen Fragen wichtig. Die nachhaltige

Bekämpfung von Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung sowie von grenzüberschreitender illegaler Leiharbeit und grenzüberschreitendem Missbrauch von Sozialversicherungsleistungen sei notwendig. Man glaube, der Gesetzentwurf stelle hierfür in Bezug auf die Niederlande eine gute Grundlage dar. Man sei außerdem der Ansicht, dass der Vertrag angemessene Datenschutzbestimmungen enthalte.

Die **Fraktion DIE LINKE.** signalisierte ebenfalls ihre Zustimmung zum Gesetzentwurf. Allerdings wolle man deutlich machen, dass für die Fraktion DIE LINKE. die Reduzierung der Schattenwirtschaft nicht durch eine Drangsalierung der Arbeitnehmer gelingen könne, sondern vor allem durch Sanktionen gegen Unternehmen und Unternehmer, die sich der Schwarzarbeit bedienen würden. Im öffentlichen Bewusstsein werde die Rolle solcher Unternehmen als Anstifter von Schwarzarbeit ausgeblendet. Dabei seien sie die Hauptgewinner illegaler Beschäftigung. In den Medien seien fast immer nur die Schwarzarbeiter zu sehen, fast nie hingegen die entsprechenden Auftraggeber. Deswegen sei man der Meinung, dass eine andere öffentliche Diskussion über das Thema Schwarzarbeit geführt werden müsse. Diejenigen, die am meisten von Schwarzarbeit profitieren würden, müssten in den Mittelpunkt gestellt werden. Nur vor dem Hintergrund eines Fokus auf die „Schwarzunternehmer“ könne man dem Gesetzentwurf zustimmen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bezeichnete die Verbesserung der Rahmenbedingungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit als sinnvolles und unterstützenswertes Ziel. Man halte auch die vorgesehenen datenschutzrechtlichen Regelungen für zustimmungsfähig.

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit falle in die Zuständigkeit des Zolls. Die derzeit vorgenommene konsequente Verminderung der Ausstattung des Zolls könne angesichts dieser Aufgabe zu negativen Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte führen, da es möglich sei, dass die Bekämpfung von grenzüberschreitender Schwarzarbeit zusätzliches Personal erfordere. Bei der Abschätzung der finanziellen Konsequenzen des Gesetzentwurfs sollten die möglichen zusätzlichen Einnahmen der Sozialversicherung als Folge einer erfolgreichen Eindämmung grenzüberschreitender Schwarzarbeit mit möglicherweise anfallenden zusätzlichen Kosten bei der Zollverwaltung saldiert werden. Es sei nicht optimal, dass dazu im Gesetzentwurf keine Aussagen gemacht würden. Man müsse verfolgen, wie wirksam die Maßnahme sein werde. Dennoch stimme man dem Gesetzentwurf zu.

Berlin, den 20. Februar 2013

Patricia Lips
Berichterstatlerin

Martin Gerster
Berichterstatter

Holger Krestel
Berichterstatter

