

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

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

Inhaltsverzeichnis

	Seite
I. Gegenstand	3
A. Auftrag	3
B. Ziel	3
C. Berichtsgrundlagen	3
II. Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung	3
A. Allgemeines	3
1. Umfang und Entwicklung	3
2. Schwerpunkte	4
3. Zusammenarbeit der Behörden und Stellen	4
B. Schwarzarbeit	6
1. Sozialversicherungsrechtliche Verstöße	6
2. Steuerrechtliche Verstöße	7
3. Leistungsmissbrauch	8
4. Handwerks- oder gewerberechtliche Verstöße	9
C. Illegale Beschäftigung	9
1. Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz	9
2. Verstöße gegen die Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz/Illegale Arbeitnehmerüberlassung	10
3. Illegale Ausländerbeschäftigung	11
III. Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung	11
A. Rechtsänderungen	11
1. Änderungen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes	11
2. Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch	12

	Seite
3. Änderungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes	13
4. Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes	13
5. Änderungen des Aufenthaltsgesetzes	14
6. Weitere Gesetzesänderungen	14
7. Rechtsverordnungen	15
B. Entwicklung auf Europäischer Ebene	16
1. Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit	16
2. Entwurf der sogenannten Durchsetzungsrichtlinie zur Richtlinie 96/71/EG	17
C. Administrative Maßnahmen	17
1. Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung	17
2. Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit	19
3. Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern	19
4. Bündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung	20
5. Bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen über die Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung mit der Republik Bulgarien und der Tschechischen Republik	21
6. Ergänzende Maßnahmen der Länder zur Verbesserung der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung	21
IV. Vorschläge zur Verbesserung der Bekämpfung der Schwarz- arbeit und illegalen Beschäftigung	22
A. Gesetzentwurf des Bundesrates	22
B. Verbände	22
C. Länder	24
V. Schlussbemerkungen	24
Anlagen	25

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 vorgenannten 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) und der Elfte Bericht am 3. Juli 2009 (Bundestagsdrucksache 16/13768) dem Deutschen Bundestag vorgelegt.

B. Ziel

Der Bericht stellt entsprechend dem Auftrag des Deutschen Bundestages die Entwicklung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der 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 2009 bis einschließlich 2012 dar.

C. Berichtsgrundlagen

Der Bericht beruht auf Beiträgen der Länder Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen sowie Stellungnahmen der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der Industriegewerkschaft Metall, der Industriegewerkschaft Bauen-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 AOK Bundesverbandes, des Zentralverbandes Deutsches Baugewerbe, des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks, der Berufsgenossenschaft Nahrungsmittel und Gastgewerbe, der Bundesagentur für Arbeit, des Bundesamtes für den Güterfernverkehr, der Deutschen Rentenversicherung Bund, der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See Minijob-Zentrale und der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung.

II. Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung

A. Allgemeines

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung erfüllen regelmäßig mehrere Tatbestände, die in diesem Bericht getrennt nach dem Stammgesetz aufgeführt werden. Die Darstellungsweise dieses Berichtes orientiert sich an dem Schwerpunkt der jeweiligen Begehungsweise und ordnet diese dem jeweiligen Stammgesetz zu. So gehen beispielsweise Mindestlohnverstöße nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz mit Beitragsausfällen der Sozialversicherung einher. Deshalb sind die nachfolgend dargestellten besonderen Begehungsweisen oftmals nicht isoliert auf das jeweilige Stammgesetz sondern auch im Kontext der anderen Rechtsvorschriften zu betrachten.

Schwarzarbeit ist in § 1 Absatz 2 SchwarzArbG definiert. Schwarzarbeit leistet danach, wer Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei sozialversicherungsrechtlichen oder steuerrechtlichen Pflichten zuwiderhandelt bzw. unberechtigt Sozialleistungen bezieht oder gegen Anzeige- und Eintragungspflichten nach Handwerks- und Gewerbeamt verstößt. Als Erscheinungsformen illegaler Beschäftigung gelten insbesondere Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz, die illegale Arbeitnehmerüberlassung sowie die illegale Ausländerbeschäftigung.

1. Umfang und Entwicklung

Umfang und Entwicklung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zu messen und mit absoluten Zahlen zu belegen, ist nach wie vor nicht möglich. Dies liegt in der Natur der Schwarzarbeit, die sich in der Regel im Verbor-

genen abspielt und sich der statistischen Erfassung entzieht. Im Rahmen von Studien haben auch in diesem Berichtszeitraum verschiedene Institute versucht, den Umfang der Schwarzarbeit zu berechnen.

Das Institut für angewandte Wirtschaftsforschung Tübingen (IAW) und die Arbeiten von Prof. Dr. Friedrich Schneider gehen in ihren Analysen für den Berichtszeitraum von einem Umfang der sogenannten Schattenwirtschaft von 343 bis 352 Mrd. Euro aus, was einem Verhältnis der so genannten Schattenwirtschaft zum offiziellen Bruttoinlandsprodukt von rd. 13,4 Prozent bis 14,6 Prozent entspricht. Die Forscher gehen tendenziell von einem Rückgang der Schattenwirtschaft aus, was auf das kräftige Wirtschaftswachstum und die günstige Arbeitsmarktlage zurückzuführen sei.

Auch Prof. Dr. Lars Feld geht von einem Rückgang der Schattenwirtschaft aus, umgerechnet in Vollzeitarbeitsplätze jedoch auf einem deutlich niedrigeren Niveau. Im Abschlussbericht einer empirischen Studie der Forschungsabteilung der Rockwool Foundation aus dem Jahr 2012 zum „Ausmaß der Schwarzarbeit in Deutschland“ führt er aus, dass der durchschnittliche Zeitaufwand für Schwarzarbeit im Zeitraum von 2001 bis 2008 von acht auf fünf Stunden pro Woche gesunken ist. Das entspräche einem Rückgang von 1,6 auf etwa eine Million Vollzeitarbeitsplätze. Die Studie gibt einen Gesamtüberblick über die Ergebnisse der Befragungen zum Thema Schwarzarbeit in Deutschland, die von der Forschungsgesellschaft der Rockwool Foundation in den Jahren 2001 und 2004 bis 2008 durchgeführt wurden. Aktuellere Zahlen werden in der Untersuchung nicht angegeben

2. Schwerpunkte

Nahezu alle, insbesondere die lohnintensiven Wirtschaftszweige, sind von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffen. Nach den Erfahrungswerten der zuständigen Kontrollbehörden und den betroffenen Wirtschaftskreisen liegen die Schwerpunkte der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung in den in § 2a SchwarzArbG sowie in § 28a Absatz 4 SGB IV genannten Branchen.

3. Zusammenarbeit der Behörden und Stellen

a) Nationale Zusammenarbeit

Die wirksame Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung setzt eine koordinierte Zusammenarbeit aller beteiligten Behörden und Stellen voraus. Die gesetzliche Grundlage für eine koordinierte Zusammenarbeit und einen intensiven Informationsaustausch zwischen den Zusammenarbeitsbehörden schaffen die Regelungen der § 2 Absatz 2 und § 6 SchwarzArbG. Danach arbeiten die Behörden der Zollverwaltung mit den im Folgenden aufgeführten Behörden und Stellen zusammen und unterrichten sich über die für die jeweilige Aufgabenledigung erforderlichen Informationen. In § 2 Absatz 2 SchwarzArbG sind folgende Behörden und Stellen benannt:

- Finanzbehörden
- Bundesagentur für Arbeit
- Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen
- Einzugsstellen (§ 28i des Vierten Buches Sozialgesetzbuch)
- Trägern der Rentenversicherung
- Trägern der Unfallversicherung
- Trägern der Sozialhilfe
- zuständige Behörden nach dem Asylbewerberleistungsgesetz
- zuständige Behörden nach § 71 Absatz 1 bis 3 Aufenthaltsgesetz
- Bundesamt für Güterverkehr
- für Arbeitsschutz zuständige Landesbehörden
- Polizeivollzugsbehörden der Länder auf Ersuchen im Einzelfall
- zuständige Landesbehörden für die Verfolgung und Ahndung von handwerks- und gewerberechtl. Schwarzarbeit nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz.

Die Zollverwaltung arbeitet auch mit weiteren Behörden und Stellen zusammen, zum Beispiel den Einwohnermelde- und Gewerbeämtern bzw. der Sozialkasse der Bauwirtschaft.

Auf regionaler Ebene spielt der persönliche Kontakt der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der verschiedenen Behörden eine wesentliche Rolle (z. B. gemeinsame Prüfungen der direkte und zielgerichteten Informationsaustausch, die Festlegung von Grundsätzen der Zusammenarbeit und gemeinsame Workshops, Schulungen bzw. gegenseitige Hospitationen). Auch ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch zwischen den Behörden der Zollverwaltung und den Zusammenarbeitsbehörden auf allen Ebenen trägt dazu bei, Probleme im Rahmen der Zusammenarbeit zu analysieren, zu besprechen und zu beheben. Zudem haben sich bundesweit sowohl auf Landesebene als auch auf regionaler Ebene zahlreiche Koordinierungsgruppen gebildet, die vor allem dem Informations- und Erfahrungsaustausch der zuständigen Bundes- und Landesbehörden, der Identifizierung von Schnittstellen und der Erörterung konkreter Problemfälle dienen.

Ein wesentlicher Aspekt der Zusammenarbeit mit den Rentenversicherungsträgern, den Landesfinanzverwaltungen, den Leistungsträgern sowie der Sozialkasse der Bauwirtschaft ist, dass die Zollverwaltung die infolge ihrer Prüfungen aufgedeckten Sachverhalte, welche im originären Aufgabenbereich dieser Stellen zu finanziellen Forderungen führen können, mitteilt. 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 zu Unrecht gezahlten Leistungen zurück. Auch die Sozialkasse der Bauwirtschaft erhebt aufgrund der Feststellungen der Zollverwaltung Beiträge für die Urlaubskasse nach, sofern nicht eine – ebenfalls erforderliche Meldung – bei der Sozialkasse der Bauwirtschaft vorliegt.

In Bezug auf die Fälle von Scheinselbständigkeit ist die Zusammenarbeit zwischen den Gewerbeldeämtern sowie den Neugründungstellen bei den Festsetzungsfinanzämtern und den Behörden der Zollverwaltung von besonderer Bedeutung. Bei Vorliegen von Anhaltspunkten auf eine fingierte Selbständigkeit ist eine frühzeitige Information an die Behörden der Zollverwaltung zwecks (gemeinsamer) Prüfungen wesentlich. In Baden-Württemberg wurde beispielsweise in Zusammenarbeit mit dem Ministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie, Frauen und Senioren, dem Ministerium für Finanzen, der Deutschen Rentenversicherung Baden-Württemberg und der Bundesfinanzdirektion Südwest eine „Handreichung für die Gewerbebehörden zur Abgrenzung zwischen Beschäftigten und Selbständigen“ entwickelt. Sie soll den Gewerbebehörden z. B. als Hilfestellung zu der Frage dienen, ob es sich bei der angezeigten Tätigkeit um ein Gewerbe handelt oder bei der Abgrenzung zwischen einer Beschäftigung und einer selbständigen Tätigkeit. Darüber hinaus enthält die Handreichung Verhaltensmaßregeln für die als problematisch eingestuften Fälle. Um das Verfahren bzw. die Meldungen zu erleichtern, wurde den Gewerbebehörden 2012 ein Formblatt zur Verfügung gestellt, das eine vereinfachte Meldung von Hinweisen auf Scheinselbständigkeit an die Finanzkontrolle Schwarzarbeit enthält.

Im Rahmen der Zusammenarbeit der Behörden der Zollverwaltung mit den Behörden der Landesfinanzverwaltung führte die Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsgruppen, in die auch die Träger der Rentenversicherung eingebunden sind, bei komplexen Fallgestaltungen zu erfolgreichen Ermittlungsergebnissen.

Die Bundesagentur für Arbeit hat den gemeinsamen Einrichtungen (SGB-II-Leistungen) im August 2012 eine Arbeitshilfe zur Missbrauchsbekämpfung zur Verfügung gestellt.

Im April 2012 wurde von der Bundesagentur für Arbeit zudem eine zentrale Auskunftsstelle für telefonische Abfragen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung eingerichtet. Die Zollverwaltung erhält hier ohne zeitliche Verzögerungen Informationen, ob eine bei einer Prüfung arbeitend angetroffene Person Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch bezieht und falls ja, von welcher Stelle. Auskünfte können für die Jobcenter – gemeinsame Einrichtungen – erteilt werden.

Einen weiteren Beitrag zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung leisten die unter III. C. 4. dargestellten Bündnisse zwischen den Tarifvertragsparteien und dem Bundesministerium der Finanzen.

Die in einigen Bundesländern im Berichtszeitraum eingeführten Tariftreue- und Vergabegesetze sehen Unterrichtungsverpflichtungen der zuständigen Landesprüfbehörden bei Anhaltspunkten auf Verstöße, die in die Zuständigkeit der Behörden der Zollverwaltung fallen, vor.

Die bereits im Elften Bericht der Bundesregierung unter III. A. 4. dargestellte gute Zusammenarbeit im Rahmen des Gemeinsamen Analyse- und Strategiezentrum illegale Migration (GASIM) wurde auch im vorliegenden Berichtszeitraum fortgesetzt.

b) Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung erfordert immer stärker eine funktionierende Zusammenarbeit über nationale Grenzen hinweg. Für die Zollverwaltung ist die Bundesfinanzdirektion West – Abteilung Zentrale Facheinheit als Zentralstelle für die Durchführung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Rahmen der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständig. Für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit stehen folgende bilaterale Verträge zur Verfügung:

- deutsch-französische Verwaltungsvereinbarung vom 31. Mai 2001
- deutsch-bulgarischer Staatsvertrag vom 12. November 2008
- deutsch-tschechisches Ressortabkommen vom 28. August 2009.

Nach Abschluss der entsprechenden Ratifikationsverfahren werden die Staatsverträge mit dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich hinzutreten (vgl. III. C. 5.). Die Zusammenarbeit profitiert von regelmäßigen persönlichen Kontakten unter anderem in Form von bilateralen Besprechungen der beteiligten Stellen sowie der Zusammenarbeit in Koordinierungsgruppen.

Artikel 4 Absatz 2 der Entsenderichtlinie 96/71/EG, Artikel 84 Absatz 2 und 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 bzw. Artikel 76 Absatz 2 und 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 bilden darüber hinaus den europarechtlichen Rahmen für eine erfolgreiche grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Artikel 4 Absatz 2 der Entsenderichtlinie sieht die Zusammenarbeit der Behörden vor, die für die Überwachung der in der Entsenderichtlinie aufgeführten Arbeits- und Beschäftigungsbedingungen zuständig sind. Insbesondere sind Anfragen dieser Behörden zu beantworten, etwa bei länderübergreifendem Einsatz von Arbeitnehmern, einschließlich offenkundiger Verstöße oder Verdachtsfälle von unzulässigen grenzüberschreitenden Tätigkeiten betreffen. Zur Vereinfachung der Zusammenarbeit sind von allen EU-Mitgliedstaaten Verbindungsbüros zu benennen. Für die Bundesrepublik Deutschland ist die Bundesfinanzdirektion West – Abteilung Zentrale Facheinheit zuständiges Verbindungsbüro. Seit dem 16. Mai 2011 nimmt sie am europäischen Pilotprojekt „Nutzung des elektronischen Binnenmarkt-Informationssystem“ (Internal Market Informationssystem – IMI)

im Bereich der Entsenderichtlinie teil. IMI ist eine Online-Anwendung, die es nationalen, regionalen und lokalen Behörden und Stellen ermöglicht, mit Verwaltungen in einem anderen EU/EWR-Mitgliedstaat zu kommunizieren. Über das IMI werden Ersuchen an ausländische Verbindungsbüros übermittelt und die Ersuchen ausländischer Verbindungsbüros beantwortet. Die Bundesregierung hält die Nutzung des IMI im Bereich der Entsenderichtlinie für einen wesentlichen Schritt zur Verbesserung des zwischenstaatlichen Informationsaustauschs.

Die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 bzw. die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 regeln unter anderem, unter welchen Voraussetzungen Arbeitnehmer 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. Die zuständigen Stellen prüfen die Voraussetzungen der entsandbedingten Befreiung von Arbeitnehmern von der Sozialversicherungspflicht im Beschäftigungsstaat und führen die für die Prüfung erforderlichen Kontrollen durch. Um illegalen Entsendungen gegenzusteuern, sind die zuständigen Stellen der Entsendestaaten und der Beschäftigungsstaaten verpflichtet, zusammenzuarbeiten.

Aufgrund der strengen Bindungswirkung einer durch einen ausländischen Sozialversicherungsträger ausgestellten E 101 bzw. A1 Bescheinigungen sowohl für die Sozialversicherungsträger und Arbeits- und Sozialgerichte als auch für die Strafgerichte und Strafverfolgungsbehörden im Beschäftigungsstaat scheiden strafrechtliche Ermittlungen wegen des Verdachts des Vorenthaltens von Arbeitsentgelt gemäß § 266a Strafgesetzbuch (StGB) sowie Beitragsfestsetzungen durch die Sozialversicherungsträger solange aus, bis die in Rede stehenden Bescheinigungen E 101 bzw. A1 vom Sozialversicherungsträger des Entsendestaates zurückgenommen worden sind. Die Deutsche Rentenversicherung Bund weist darauf hin, dass ausländische Sozialversicherungsträger E 101/A1-Bescheinigungen auch nachträglich bzw. rückwirkend für Arbeitnehmer ausstellen. In diesen Fällen konnten Prüffeststellungen, die wegen der Nichtvorlage der E 101/A1-Bescheinigung getroffen wurden, nicht mehr aufrechterhalten werden.

Verschiedene ausländische Sozialversicherungsträger waren im Berichtszeitraum nicht bereit, die beanstandeten

E 101 bzw. A1 Bescheinigungen zurückzunehmen und zwar auch dann nicht, wenn nach Erkenntnissen der Sozialversicherungsträger und den Behörden der Zollverwaltung der Rücknahmetatbestand erfüllt war. Der Beschluss Nr. A1 über die Einrichtung eines Dialog- und Vermittlungsverfahrens der Verwaltungskommission führt hier zumindest zu schnelleren Antworten der ausländischen Sozialversicherungsträger.

Darüber hinaus arbeiten die Behörden der Zollverwaltung im Wege der polizeilichen und der justiziellen Rechtshilfe gemeinsam mit ausländischen Ermittlungs- und Justizbehörden zur Aufklärung von grenzüberschreitenden Sachverhalten zusammen.

B. Schwarzarbeit

1. Sozialversicherungsrechtliche Verstöße

Die Rechtslage ist im Wesentlichen vergleichbar mit derjenigen des vorangegangenen Berichtszeitraums. Gleichwohl wird im Folgenden kurz auf die wesentlichen Normen des Sozialversicherungsrechts sowie auf die zum 1. Januar 2009 eingeführte Sofortmeldepflicht eingegangen.

Wesentliche Norm des Sozialversicherungsrechtes, soweit die Frage des Vorliegens von Schwarzarbeit zu prüfen ist, ist § 28a Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV). Entsprechend formuliert das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz in § 2 Absatz 1 Nummer 1 den Prüfauftrag an die Behörden der Zollverwaltung. Diese prüfen, ob der Arbeitgeber den Pflichten, versicherungspflichtige Beschäftigte bei den Einzugsstellen der Sozialversicherungsbeiträge zu melden, nachgekommen ist. Mit der Prüfung soll die ordnungsgemäße Meldung von Arbeitnehmern bei der Sozialversicherung sichergestellt werden. 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 2009 bis 2012 die folgenden Ergebnisse aus Prüfungen bei Arbeitgebern mit (siehe Tabelle). Sie hebt dabei hervor, dass die Prüfergebnisse der Rentenversicherungsträger auf der allgemein als gut zu bezeichnenden Zusammenarbeit mit den Ermittlungsbehörden basieren.

Jahr	Verdachtsfälle	Fälle Beanstandungen	Nachforderungen	Säumniszuschläge
2009	157.292	216.619	215.690.220 €	95.834.292 €
2010	139.630	210.606	252.007.616 €	118.867.232 €
2011	183.928	289.433	282.317.329 €	124.482.774 €
2012*	164.785	207.785	253.024.084 €	114.912.325 €

* Vorläufige Werte

Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund

Ein Verstoß gegen § 28a SGB IV kann bußgeldrechtliche und strafrechtliche Konsequenzen haben. Die Nichtmeldung bzw. die nicht richtige, nicht rechtzeitige oder nicht vollständige Meldung ist nach § 111 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 2a SGB IV mit Geldbuße bedroht. § 266a StGB bedroht das Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe; in besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren.

Durch Einführung der Sofortmeldepflicht nach § 28a Absatz 4 SGB IV zum 1. Januar 2009 für die Wirtschaftsbereiche Bauhaupt- und Baunebengewerbe, Schaustellergewerbe, Gebäudereinigung, Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe, Personenbeförderungsgewerbe, Speditions-, Transport- und damit verbundenes Logistikgewerbe, Forstwirtschaft sowie Unternehmen, die sich am Auf- und Abbau von Messen und Ausstellungen beteiligen und Fleischwirtschaft wird der Arbeitgeber verpflichtet, spätestens bei Beginn des Beschäftigungsverhältnisses die entsprechende Meldung an die Datenstelle der Träger der Rentenversicherung zu übermitteln. Durch diese neue Sofortmeldepflicht und die zeitgleich eingeführte Ausweismitführungs- und Vorlagepflicht nach § 2a SchwarzArbG kann die Zollverwaltung die Identität der Erwerbstätigen und den Umfang der Beschäftigung leichter feststellen.

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung bewertet die Ausweismitführungs- und Sofortmeldepflicht positiv. Mit diesen Pflichten wurden wesentliche Verbesserungen für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung erreicht. Durch die Ausweismitführungspflicht kann im Rahmen von Prüfungen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit schnell und zuverlässig die Identität der angetroffenen Person festgestellt werden. Die zur Prüfung der Sofortmeldepflicht eingerichtete Datenbankabfrage bei der Datenstelle der Träger der Deutschen Rentenversicherung ermöglicht der Finanzkontrolle Schwarzarbeit eine schnelle und zweifelsfreie Feststellung, ob der Arbeitgeber seinen sozialversicherungsrechtlichen Pflichten nachgekommen ist. Darüber hinaus wird die Behauptung erschwert, die Arbeit sei erst am Tag der Überprüfung aufgenommen worden und eine Meldung damit noch nicht erforderlich. Mit der Sofortmelde- und Ausweismitführungspflicht können Prüfungen auch im Interesse des Arbeitgebers im Ergebnis schneller durchgeführt werden.

Besondere Begehungsweisen

Schwarzarbeit im Bereich der sozialversicherungsrechtlichen Verstöße tritt schwerpunktmäßig in Form der Beschäftigung von Arbeitnehmern ohne Meldung und Beitragsabführung zur Sozialversicherung bzw. falscher Meldung und nicht vollständiger Beitragsabführung auf. Es ist eine Vielzahl von Begehungsweisen zu verzeichnen, die alle die Täuschung der Behörden bezwecken, indem der Umfang der im Inland bestehenden Sozialversicherungspflicht zumindest teilweise verschleiert wird.

Scheinselbständigkeit

Das Phänomen der Scheinselbständigkeit ist eine Form der Schwarzarbeit und liegt vor, wenn eine erwerbstätige

Person als formell selbständiger Unternehmer (Auftragnehmer) auftritt, obwohl sie tatsächlich im Sinne des § 7 Absatz 1 SGB IV abhängig beschäftigt ist. Sie unterfällt als Deliktsform dem § 266a StGB (Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt). Das Phänomen der Scheinselbständigkeit spielt im Berichtszeitraum weiterhin eine nennenswerte Rolle. Charakteristisch ist, dass unter dem Deckmantel der Selbständigkeit das Bestehen einer Sozialversicherungspflicht verschleiert werden soll. Weitere Gründe sind die Umgehung der gesetzlichen Mindestlöhne oder die Verletzung von Arbeitnehmerschutzbestimmungen, die bei Selbständigen nicht zu beachten sind. Dabei entspricht die Erfahrung der Behörden der Zollverwaltung für den Berichtszeitraum der bereits im Elften Bericht zusammengefassten Darstellung zur Scheinselbständigkeit. Auf diese ist deshalb zu verweisen.

Darüber hinaus ist im Berichtszeitraum ein verstärkter Missbrauch grundsätzlich legaler Vertragskonstruktionen in weiteren Branchen (z. B. selbständige Köche in fremdem Gastronomiebetrieb, selbständige Friseure ohne eigenes Geschäftslokal) bzw. im Wege einer Detaildefinition einzelner Verarbeitungs- oder Verwaltungsschritte (z. B. Regaleinräume in Supermärkten) als eigenständige und abtrennbare Dienst- oder Werkleistungen und ihre Betriebsauslagerungen festzustellen.

Zu den anderen besonderen Begehungsweisen (wie Lohnsplittung, Abdeckrechnungen, Kettenbetrug und Scheinentsendungen) liegen keine vom Elften Bericht abweichenden Erkenntnisse vor, so dass auf diesen verwiesen wird.

2. Steuerrechtliche Verstöße

Die Prüfung der Erfüllung steuerlicher Pflichten sowie die Ahndung von Verstößen nach §§ 370 ff. Abgabenordnung obliegt den zuständigen Landesfinanzbehörden. Entsprechend der Regelung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes sind die Behörden der Zollverwaltung zur Mitwirkung an den Prüfungen der Landesfinanzbehörden berechtigt. Die Behörden der Zollverwaltung prüfen zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Mitteilungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz in Verbindung mit Absatz 3 Satz 3 Nummer 4 SchwarzArbG, ob Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Steuerpflichtige den sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht nachgekommen sind. Die Nichteinhaltung der steuerlichen Pflichten kann sowohl bußgeld- als auch strafrechtliche Konsequenzen zur Folge haben.

Besondere Begehungsweisen

Wesentliche Erscheinungsform ist die Auszahlung von Arbeitslohn ohne entsprechende Lohnsteuervoranmeldung und Abführung der geschuldeten Lohnsteuer für die Arbeitnehmer. Die Ausführungen unter II. B. 1. Sozialversicherungsrechtliche Verstöße gelten entsprechend, da Steuerhinterziehung und das Vorenthalten von Beiträgen zur gesetzlichen Sozialversicherung bei den Verstößen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung regelmäßig tatmehrheitlich einhergehen.

Eine Vielzahl der Landesfinanzverwaltungen berichtet, dass der Einsatz von Scheineingangsrechnungen für umsatzsteuerliche Zwecke nicht mehr attraktiv ist, da durch die Einführung des § 13b Umsatzsteuergesetz bei einigen Leistungen die Umsatzsteuer auf den Leistungsempfänger abgewälzt wurde. Die Verwendung von Scheinrechnungen ist jedoch nach den Berichten der Landesfinanzverwaltung nicht zurückgegangen, sondern wird vielmehr als wichtige Begehungsform von steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Verstößen benannt.

3. Leistungsmisbrauch

Die Prüfung, ob die Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten und Dritten Sozialgesetzbuch rechtmäßig ist, ist Aufgabe der jeweiligen Leistungsträger. Für die Leistungen nach dem Dritten Sozialgesetzbuch ist dies die Bundesagentur für Arbeit. Träger der Grundsicherung für Arbeitssuchende, d. h. für Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch, sind die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen. Den Behörden der Zollverwaltung obliegt die Prüfung der rechtmäßigen Inanspruchnahme auf Grundlage des § 2 Absatz 1 Nummer 2 SchwarzArbG nur dahingehend, ob auf Grund erbrachter Dienst- oder Werkleistungen Leistungen nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch sowie des Altersteilzeitgesetzes zu Unrecht bezogen werden bzw. wurden. Leistungsempfängern obliegt aufgrund der Regelung des § 60 Absatz 1 Satz 1 Nummern 1 und 2 Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) die Pflicht, alle Tatsachen anzugeben, die für die Leistung erheblich sind und auf Verlangen des zuständigen Leistungsträgers der Erteilung der erforderlichen Auskünfte durch Dritte zuzustimmen (Nummer 1) sowie für die Leistung erhebliche Änderungen ihrer Verhältnisse dem Leistungsträger mitzuteilen (Nummer 2). Die Verletzung der bestehenden Mitteilungsverpflichtung kann bußgeldrechtliche (§ 404 Absatz 2 Nummern 26 und 27 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III), § 63 Absatz 1 Nummer 6 Zweites Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) – nur hinsichtlich der Mitteilungsverpflichtung gemäß § 60 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB I – und § 8 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a.) und b.) SchwarzArbG) sowie strafrechtliche Konsequenzen nach § 9 SchwarzArbG und § 263 StGB haben.

Die Mehrzahl der durch die Behörden der Zollverwaltung im Zusammenhang mit Leistungsmisbrauch eingeleiteten und erledigten Ermittlungsverfahren resultiert aus Zulieferungen von Sachverhalten der Agenturen für Arbeit und der Träger der Grundsicherung. Diese Sachverhalte basieren regelmäßig auf dem Datenabgleichverfahren, das so genannte „DALEB- bzw. DALG-II-Verfahren“ der jeweiligen Leistungsträger. Bei diesen Verfahren werden mehrmals jährlich die Zeiten des Bezugs von Lohnersatzleistungen bei der Bundesagentur für Arbeit bzw. den Trägern der Grundsicherung und die von den Arbeitgebern an die Beitragseinzugsstellen gemeldeten Beschäftigungszeiten abgeglichen. Sofern der Datenabgleich tatsächliche Anhaltspunkte für eine Straftat (z. B. Betrug nach § 263 StGB) ergibt, die im Zusammenhang mit der Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen stehen oder die Außenprüfung erforderlich ist, leiten die Agenturen

für Arbeit und die Träger der Grundsicherung den Fall umgehend der zuständigen Zolldienststelle zu, in deren Bezirk der Leistungsempfänger seinen Wohnsitz hat.

Besondere Begehungsweisen

Nach den Erkenntnissen der Behörden der Zollverwaltung sind Mitteilungspflichtverletzungen wie verspätete oder unrichtige Anzeige oder Nichtanzeige der Arbeitsaufnahme bzw. der Ausübung einer Nebentätigkeit die häufigsten Erscheinungsformen des Leistungsmisbrauchs.

Beschäftigungsverhältnisse, die bei den Einzugsstellen als geringfügige Beschäftigungsverhältnisse angemeldet sind, werden bei zeitgleichem Bezug von Arbeitslosengeld in Vollzeit ausgeübt und durch verdeckte Lohnauszahlungen erheblich höher vergütet als in der Meldung zur Sozialversicherung ausgewiesen ist. Darüber hinaus konnte Leistungsmisbrauch durch Nichtanzeige oder Falschanzeige von Einkünften aus gewerblicher oder freiberuflicher Tätigkeit beobachtet werden. Die im Elften Bericht dargestellten Begehungsweisen werden nach wie vor – teilweise in modifizierter Form – über den Berichtszeitraum hinaus praktiziert:

– Leistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Arbeitslosengeld)

Arbeitgeber stellen Nebenverdienstbescheinigungen mit einer wöchentlichen Arbeitszeit unter 15 Stunden (vgl. § 138 Absatz 3 SGB III) und maximal 165 Euro (Anrechnungsfreigrenze nach § 155 SGB III) aus, obwohl die Arbeitnehmer tatsächlich eine weitaus höhere wöchentliche Arbeitszeit geleistet und auch höhere Entgeltzahlungen erhalten haben. Umfang der Beschäftigung und Höhe des Arbeitsentgelts werden nur mündlich vereinbart. Die Lohnzahlungen erfolgen in bar und ohne Quittung.

– Leistungen nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (Arbeitslosengeld II)

Die Behörden der Zollverwaltung stellen Fälle fest, in denen Personen für sich und/oder ihre Familien als Bedarfsgemeinschaft im Leistungsbezug nach SGB II stehen, wobei der Antragsteller oder ein Mitglied der Bedarfsgemeinschaft ein abhängiges Beschäftigungsverhältnis oder eine selbständige Tätigkeit ausübt, ohne dies dem Leistungsträger mitzuteilen. Zum Teil werden die Tätigkeit selbst und Einnahmen daraus gegenüber dem Leistungsträger angegeben, die tatsächlich erzielten Einnahmen liegen jedoch weit darüber. Dies führt nach Abzug aller (vermeintlichen) Kosten dazu, dass eine Anrechnung auf die gewährten Leistungen nur in geringem Maße erfolgt.

– Leistungen nach dem Dritten Buch Sozialgesetzbuch (Kurzarbeitergeld)

Im Zusammenhang mit der erhöhten Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008/2009 wurden vermehrt Fälle der missbräuchlichen Inanspruchnahme dieser Leistung festgestellt. Unter anderem haben Unternehmen, die Kurzarbeitergeld anzeigten, die Arbeitszeiten in der Lohnbuchhaltung unzutreffend ausgewiesen. Daher haben die Behörden der Zollverwaltung die Zusammenarbeit mit den Dienststel-

len der Bundesagentur für Arbeit intensiviert. Insgesamt allerdings ist die Zahl der Missbrauchsfälle beim Kurzarbeitergeld als sehr gering einzuschätzen.

4. Handwerks- oder gewerberechtliche Verstöße

Die nach Landesrecht für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach diesem Gesetz zuständigen Behörden prüfen, ob der Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes, § 14 Gewerbeordnung (GewO) nachgekommen worden ist oder ob die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 GewO) erworben wurde. Sie kontrollieren auch, ob ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betrieben wird und die Eintragung in die Handwerksrolle vorliegt. Die Verletzung dieser Pflichten kann bußgeldrechtliche Konsequenzen haben (§ 117 Absatz 1 Nummer 1 Handwerksordnung, § 145 Absatz 1 Nummer 1, § 146 Absatz 2 Nummer 1 GewO bis 27. Dezember 2009, ab 28. Dezember 2009 § 146 Absatz 2 Nummer 2 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 im Gewerbezentralregister eingetragen wurden, wird auf die Anlage 5 verwiesen. Diese haben sich insgesamt rückläufig entwickelt.

Besondere Begehungsweisen

Das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr und der Zentralverband des Deutschen Handwerks berichten, dass zur Umgehung von Eintragungen in die Handwerksrolle regelmäßig bei der Anmeldung eines stehenden Gewerbes nicht zulassungspflichtige Tätigkeiten angegeben werden, obwohl zulassungspflichtige Tätigkeiten ausgeübt bzw. mit ausgeübt werden.

Weitere Auffälligkeiten gibt es nach Erkenntnissen des Thüringer Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Technologie und des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr im Bereich des Reisegewerbes. Es werden Reisegewerbekarten für Tätigkeiten beantragt, für die im stehenden Gewerbe eine Handwerksrolleneintragung erforderlich gewesen wäre. Tatsächlich wird jedoch die Tätigkeit nicht im Reisegewerbe ausgeübt.

Das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt weist auf die Missbrauchsmöglichkeiten des § 4 GewO am Beispiel der sogenannten „Kaffeefahrten“ hin. Hierbei werden faktisch Verkaufsveranstaltungen durchgeführt, die zur Umgehung der Bestimmungen der §§ 55 und 56a GewO als Informationsveranstaltungen deklariert werden. Sobald der Nachweis geführt werde, dass es sich um eine Verkaufsveranstaltung handelt, weicht der festgestellte vor Ort agierende verantwortliche Personenkreis auf die Bestimmungen des § 4 GewO aus. Die Bestimmung des § 4 Absatz 2 GewO ist in diesen speziellen Fällen wirkungslos, da vor Ort eine Prüfung nicht vollständig und erschöpfend erfolgen könne.

Nach Erkenntnissen der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen des Landes Berlin wurden im Friseurhandwerk mehrere Verfahren geführt, bei denen zur Umgehung der gewerbe- und handwerksrechtlichen Vorschriften von einem Friseurmeister – zum Teil auch über Strohleute – gleichzeitig eine Vielzahl von Betrieben angemeldet wurde. Die eigentlichen Betreiber verfügten jedoch nicht über die handwerklichen Voraussetzungen. Für „Beratung und Konzession“ wurden mit jedem einzelnen Betreiber Treuhandverträge abgeschlossen, die zu monatlichen Zahlungsverpflichtungen der „Konzessionsnehmer/innen“ führten, ohne dass der Friseurmeister seinen Vertragspflichten auch nur annähernd nachkam.

Im Übrigen werden die im Elften Bericht dargestellten Begehungsweisen nach wie vor, teilweise in modifizierter Form, festgestellt.

C. Illegale Beschäftigung

1. Verstöße gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz

Das Arbeitnehmer-Entsendegesetz verpflichtet sowohl Arbeitgeber mit Sitz im Inland als auch im Ausland zur Einhaltung zentraler gesetzlicher Arbeitsbedingungen. Allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern stehen -unabhängig von ihrer jeweiligen Branche – die in den Rechts- und Verwaltungsvorschriften enthaltenen Mindestarbeitsbedingungen (z. B. Höchstarbeitszeiten und Mindestruhezeiten, Sicherheit, Gesundheitsschutz und Hygiene am Arbeitsplatz, etc.) zu. In den nachfolgenden Branchen mussten Arbeitgeber und Verleiher zudem tarifvertraglich geregelte Arbeitsbedingungen im Berichtszeitraum oder in Teilen des Berichtszeitraums gewähren:

- Bauhaupt- und Baunebengewerbe im Sinne der §§ 1 und 2 der Baubetriebeverordnung einschließlich Montageleistungen auf Baustellen außerhalb des Betriebs-sitzes
- Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken
- Gebäudereinigung
- Abfallwirtschaft einschließlich Straßenreinigung und Winterdienst
- Pflegebranche
- Sicherheitsdienstleistungen
- Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft
- Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem Zweiten oder Dritten Buch Sozialgesetzbuch.

Bei den zu gewährenden tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen handelt es sich insbesondere um die Mindestentgeltsätze einschließlich der Überstundensätze, Urlaubsregelungen und Beiträge zur Urlaubskasse des Baugewerbes. Arbeitgeber der oben genannten Branchen 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 verantwortlich 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 (§ 23 AEntG).

Besondere Begehungsweisen

Unabhängig von den im Elften Bericht dargestellten Begehungsweisen hinaus werden nach wie vor folgende Begehungsweisen festgestellt: Arbeitnehmer und Arbeitgeber vereinbaren einvernehmlich einen unterhalb des Mindestlohnes liegenden Lohn. 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 eine falsche Geschäftstätigkeit angegeben, zum Beispiel Verwaltungsbetrieb oder Hausmeister Tätigkeit, um auf diesem Weg die Zugehörigkeit zu einer Branche, für die das Arbeitnehmer-Entsendegesetz Anwendung findet, zu verschleiern.

Darüber hinaus wurden durch die Behörden der Zollverwaltung im aktuellen Berichtszeitraum unter anderem folgende besondere Begehungsweisen festgestellt.

Scheinselbständigkeit ist eine auch hier zu beobachtende Umgehungstaktik. Ziel ist es, durch das Vortäuschen einer selbständigen Tätigkeit die Regelungen über die Mindestarbeitsbedingungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz zu umgehen. Insbesondere im Bauhaupt- und im Baunebengewerbe stellte die Zollverwaltung fest, dass die Vergütungen der Leistungen vermeintlich Selbständiger deutlich unter den geltenden Mindestlöhnen nach dem Tarifvertrag-Mindestlohn lag.

In der Gebäudereinigung erfolgte in zahlreichen Fällen eine Vergütung der Arbeitsleistung als sogenannter Objektlohn, d. h. die Anzahl der gereinigten Objekte entscheidet über die Vergütung. Angaben darüber, welche Zeitdauer für die Reinigung des Objektes tatsächlich er-

forderlich ist, liegen nicht vor. Die Arbeitszeitanzeichnungen nach § 19 Absatz 1 AEntG erfassen – soweit Anzeichnungen überhaupt geführt wurden – nur die kalkulierten Zeiten, nicht jedoch die tatsächlich geleisteten Arbeitszeiten.

Insgesamt wurde festgestellt, dass Arbeitgeber Ungenauigkeiten, insbesondere die regionalen Differenzierungen bei Ost- und Westmindestlöhnen in bestehenden Tarifregelungen gezielt ausgenutzt haben.

2. Verstöße gegen die Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz/ Illegale Arbeitnehmerüberlassung

a) Verstöße gegen die Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz

Seit dem Inkrafttreten der Ersten Verordnung über eine Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung am 1. Januar 2012 prüft die Zollverwaltung gemäß § 2 SchwarzArbG in Verbindung mit den §§ 17 und 17a Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG), ob der Verleiher seinen Arbeitnehmern die bei Arbeitnehmerüberlassung vorgeschriebenen Mindestentgelte gewährt. Zur Prüfung der Einhaltung der Lohnuntergrenze wurden im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz Aufzeichnungs- und Meldepflichten in Anlehnung an die Vorschriften des Arbeitnehmer-Entsendegesetz festgelegt.

Grundsätzlich haben Leiharbeiterinnen und Leiharbeiter für den Zeitraum ihrer Überlassung an einen Entleiher nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz Anspruch auf die Gewährung der gleichen wesentlichen Arbeitsbedingungen einschließlich des Arbeitsentgelts (Gleichstellungsgrundsatz). Von diesem Grundsatz kann bei Anwendung eines Tarifvertrags abgewichen werden. Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung vom 28. April 2011 wurden Regelungen für die Festlegung einer Lohnuntergrenze in das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz eingeführt. Der neu eingefügte § 10 Absatz 5 AÜG verpflichtet den Verleiher, dem Leiharbeiter zumindest das nach § 3a Absatz 2 AÜG festgelegte Mindestentgelt für die Zeit der Überlassung und für verleiherfreie Zeiten zu gewähren.

Besondere Begehungsweisen

Im Zusammenhang mit Verstößen gegen die Lohnuntergrenze liegen der Bundesregierung noch keine aussagekräftigen und belastbaren Erkenntnisse vor, da die Erste Verordnung über eine Lohnuntergrenze in der Arbeitnehmerüberlassung erst am 1. Januar 2012 in Kraft trat.

b) Illegale Arbeitnehmerüberlassung

Grundsätzlich erfordert die Überlassung von Arbeitnehmern zur Arbeitsleistung im Rahmen der wirtschaftlichen Tätigkeit des Arbeitgebers nach § 1 AÜG eine Erlaubnis. Zuständig für die Erteilung der Verleiherlaubnis ist die damit verbundenen Prüfbefugnisse ist die Bundesagentur für Arbeit. Wird erlaubnispflichtige Arbeitnehmerüberlas-

sung ohne Erlaubnis betrieben, liegt illegale Arbeitnehmerüberlassung vor. Nach § 1b AÜG ist Arbeitnehmerüberlassung in Betriebe des Baugewerbes für Arbeiten, die üblicherweise von Arbeitern verrichtet werden, 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

Die im Elften Bericht dargestellten Begehungsweisen werden nach wie vor festgestellt.

3. Illegale Ausländerbeschäftigung

Grundsätzliche Voraussetzung für die Ausübung einer Erwerbstätigkeit durch Drittstaatsangehörige ist das Vorliegen eines Aufenthaltstitels, der zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt, § 4 Absatz 3 Aufenthaltsgesetz (AufenthG).

Keinen Aufenthaltstitel und keine Arbeitsgenehmigung benötigen hingegen EU-Bürger, Bürger aus Staaten, die dem Europäischen Wirtschaftsraum beigetreten sind, Bürger aus der Schweiz sowie Bürgern aus Staaten, mit denen zwischenstaatliche Vereinbarungen bestehen. EU-Bürger aus Bulgarien und Rumänien, deren Arbeitnehmerfreizügigkeit bis 31. Dezember 2013 eingeschränkt ist, dürfen gemäß § 284 Absatz 1 SGB III eine abhängige Beschäftigung nur bei Vorliegen einer Arbeitsgenehmigung-EU der Bundesagentur für Arbeit ausüben. Ausnahmen gelten nach der Arbeitsgenehmigungsverordnung u. a. für Hochqualifizierte und Saisonarbeitnehmer. Seit 1. Mai 2011 gilt für die EU-Bürger aus den acht osteuropäischen Beitrittsstaaten (Estland, Lettland, Litauen, Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien) uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit.

Eine illegale Ausländerbeschäftigung kann zu bußgeldrechtlichen (z. B. § 404 Absatz 2 Nummer 3 und 4 SGB III, § 98 AufenthG) sowie strafrechtlichen Konsequenzen führen (z. B. § 10 Absatz 1 und 2 SchwarzArbG, § 10a SchwarzArbG, § 11 Absatz 1 und 2 SchwarzArbG, § 95 Absatz 1 Nummer 1 bis 3 AufenthG).

Besondere Begehungsweisen

Die im Elften Bericht dargestellten Begehungsweisen werden nach wie vor festgestellt. Darüber hinaus weisen die Behörden der Zollverwaltung auf folgendes hin:

Sofern Arbeitskräfte nicht im Besitz erforderlicher Aufenthaltstitel oder Arbeitsgenehmigungen waren, spiegelten sie im Rahmen von Kontrollen durch die Behörden der Zollverwaltung oftmals – den tatsächlichen Verhältnissen widersprechend – vor, beschäftigungslose Arbeitsstättenbesucher zu sein. Ebenfalls behaupteten arbeitsgenehmigungspflichtige Arbeitnehmer oder ihre Arbeitgeber bei Kontrollen vielfach tatsächlichenwidrig, die Beschäftigung sei erst vor kurzem oder am Tag der Kontrolle aufgenommen worden.

III. Maßnahmen zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

A. Rechtsänderungen

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. Dabei handelt es sich um folgende Rechtsänderungen:

1. Änderungen des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes

a) Zweites Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 21. Dezember 2008, BGBl. I S. 2933

Durch das Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze wurde § 2a SchwarzArbG in das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz eingeführt. Zum Zwecke der Identitätsfeststellung bei Prüfungen nach § 2 Absatz 1 SchwarzArbG wurde eine Pflicht zur Mitführung und Vorlage von Ausweispapieren bei der Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen in Wirtschaftsbereichen, in denen ein erhöhtes Risiko für Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung besteht, in § 2a SchwarzArbG gesetzlich verankert. Zugleich wurde eine gesetzliche Verpflichtung des Arbeitgebers zur einmaligen nachweislichen und schriftlichen Belehrung seiner Arbeitnehmer über die Mitführungs- und Vorlagepflicht von Personaldokumenten mit entsprechender bußgeldbewehrter Pflicht zur Aufbewahrung und Vorlage dieser Belehrung eingeführt. So soll sichergestellt werden, dass der den Weisungen des Arbeitgebers unterliegende Beschäftigte tatsächlich seine Ausweispapiere bei sich führt. Bei einem Verstoß kann die Geldbuße bis zu 5 000 Euro betragen (§ 8 Absatz 2 und 3 SchwarzArbG).

b) Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes vom 20. Juli 2011, BGBl. I S. 1506

Im Rahmen dieses Gesetzes wurden die Prüfaufgaben der Behörden der Zollverwaltung in § 2 Absatz 2 SchwarzArbG um die Prüfaufgabe der Lohnuntergrenze entsprechend § 17 Absatz 2 AÜG ergänzt. Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes vom 28. April 2011, BGBl. I S. 642 wurde die Möglichkeit geschaffen, eine auf einem gemeinsamen Vorschlag in der Arbeitnehmerüberlassung tätiger Tarifvertragsparteien basierende Lohnuntergrenze für die Arbeitnehmerüberlassung in einer Rechtsverordnung gemäß § 3a AÜG des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales festzusetzen (vgl. zu II. A. 4. a). Verstöße gegen die Pflicht, das in einer Lohnuntergrenze festgelegte Mindeststundenentgelt zu zahlen, können mit einer Geldbuße bis 500 000 Euro geahndet werden, § 16 Absatz 1 Nummer 7b, § 16 Absatz 2 AÜG.

c) Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex vom 22. November 2011, BGBl. I S. 2258

Mit diesem Gesetz wurde § 10a SchwarzArbG, der die Beschäftigung von Ausländern ohne Aufenthaltstitel, die Opfer von Menschenhandel sind, unter Strafe stellt, eingeführt. Durch diese neue Strafnorm wurde Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe d der Richtlinie 2009/52/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Juni 2009 über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, ABl. L 168 vom 30. Juni 2009, S. 24 (so genannte Sanktionsrichtlinie) umgesetzt. Demnach macht sich strafbar, wer einen Ausländer ohne Aufenthaltstitel beschäftigt und hierbei eine Lage ausnutzt, in der sich der Ausländer dadurch befindet, dass er von einem Dritten unter Ausnutzung einer Zwangslage oder einer auslandspezifischen Hilflosigkeit zur Aufnahme oder Fortsetzung einer Beschäftigung zu Arbeitsbedingungen gebracht wurde, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen anderer Arbeitnehmer mit gleicher oder vergleichbarer Tätigkeit stehen. Dadurch, dass der Arbeitgeber also eine Situation bewusst ausnutzt, in der sich der Ausländer durch gegen ihn gerichteten Menschenhandel nach den §§ 232 oder 233 StGB befindet, wird die Ordnungswidrigkeit der Beschäftigung eines Ausländers, der einen zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigenden Aufenthaltstitel nach § 4 Absatz 3 Satz 2 AufenthG nicht besitzt, zur Straftat. Die Vorschrift erfasst denjenigen Arbeitgeber als Täter, der in § 233 Absatz 1 Satz 1 StGB als „Dritter“ bezeichnet wird. Die Strafdrohung bei § 10a SchwarzArbG beträgt Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.

Ebenso wurde § 11 Absatz 1 Nummer 3 SchwarzArbG eingeführt. Mit dieser Erweiterung der Strafnorm des § 11 SchwarzArbG wurde Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe e der Sanktionsrichtlinie umgesetzt: Unter Strafe steht demzufolge nunmehr auch die illegale Beschäftigung eines ausländischen Minderjährigen, der nicht über die nach § 4 Absatz 3 AufenthG erforderliche Berechtigung zur Erwerbstätigkeit verfügt. Die Strafdrohung beträgt hier Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder Geldstrafe.

d) Gesetz über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen den Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union vom 21. Juli 2012, BGBl. I S. 1566

Mit diesem Gesetz wurde § 6a in das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz eingefügt. § 6a Absatz 1 Satz 1 SchwarzArbG bestimmt, dass die Behörden der Zollverwaltung zum Zwecke der Verhütung von Straftaten, die in Zusammenhang mit einem der in § 2 SchwarzArbG genannten Prüfgegenstände stehen, personenbezogene Daten an eine für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten zuständige Behörde eines Mitgliedstaates der Euro-

päischen Union – also eine Strafverfolgungsbehörde im Sinne des Artikel 2a des Rahmenbeschlusses 2006/960/JI des Rates vom 18. Dezember 2006 über die Vereinfachung des Austauschs von Informationen und Erkenntnissen zwischen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (RbDatA) – ABl. L 386 vom 29. Dezember 2006, S. 89 und L 75 vom 15. März 2007, S. 26 – übermitteln können. Entsprechend Artikel 7 RbDatA wird dabei der Gleichbehandlungsgrundsatz für Spontanübermittlungen personenbezogener Daten – bezogen auf die Verhütung von Straftaten im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses 2002/584/JI des Rates vom 13. Juni 2002 über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten – Abl. L 190 vom 18. Juli 2002, S. 1 – normiert. In § 6a Absatz 2 SchwarzArbG werden sodann die formellen Anforderungen standardisiert, denen ein Ersuchen genügen muss, damit der in § 6a Absatz 1 SchwarzArbG verankerte Gleichbehandlungsgrundsatz zur Anwendung kommt. § 6a Absatz 3 SchwarzArbG enthält eine Auflistung von Fällen, in denen die Übermittlung unzulässig ist, z. B. im Falle einer potentiellen Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Nach § 6a Absatz 4 SchwarzArbG kann die Übermittlung in den dort genannten Fällen unterbleiben. Gemäß § 6a Absatz 5 SchwarzArbG dürfen an die Behörden der Zollverwaltung übermittelte Daten ohne Zustimmung des übermittelnden Staates nur für den Zweck, für den sie übermittelt wurden oder zur Abwehr einer unmittelbaren und ernsthaften Gefahr für die öffentliche Sicherheit verwendet werden. Nach § 6a Absatz 4 SchwarzArbG hat der empfangende Mitgliedstaat dem übermittelnden Mitgliedstaat auf dessen Ersuchen Auskunft über die Verwendung und weitere Verarbeitung der übermittelten Informationen und Erkenntnisse zu geben. § 6a Absatz 7 SchwarzArbG erstreckt die Geltung der Regelungen des § 6a SchwarzArbG auch auf Schengen-assoziierte Staaten.

2. Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch

Zweites Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch und anderer Gesetze vom 21. Dezember 2008, BGBl. I S. 2933

Durch das Gesetz, dessen Regelungen am 1. Januar 2009 in Kraft traten, wurde in das Vierte Buch Sozialgesetzbuch § 28a Absatz 4 eingefügt: Für die genannten Wirtschaftsbereiche, in denen ein erhöhtes Risiko für Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung besteht, wurde eine Sofortmeldepflicht bei Aufnahme der Beschäftigung eingeführt. Der Katalog der Wirtschaftsbereiche wurde über den Kreis der Wirtschaftsbereiche hinaus, in denen bisher eine Mitführungspflicht des Sozialversicherungsausweises bestand, um die Fleischwirtschaft erweitert. Eine vollautomatisierte Sofortmeldung ist vom Arbeitgeber oder seinem Beauftragten spätestens unmittelbar vor der Aufnahme einer Beschäftigung zu erstatten. Die Meldung wird direkt an die Annahmestelle bei der Datenstelle der Rentenversicherungsträger in Würzburg weitergeleitet. Dort werden alle Sofortmeldungen im Rahmen der Schwarzarbeitsbekämpfung und möglicher Regressan-

sprüche der Unfallversicherungsträger wegen Schwarzarbeit solange vorgehalten, bis sie durch eine reguläre Anmeldung überschrieben werden. Ein Verstoß gegen die Sofortmeldepflicht stellt eine Ordnungswidrigkeit dar (§ 111 Absatz 1 Nummer 2, Absatz 4 SGB IV) und kann mit einer Geldbuße von bis zu 25 000 Euro geahndet werden.

3. Änderungen des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes

a) Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen vom 20. April 2009, BGBl. I S. 799

Das neugefasste Gesetz über zwingende Arbeitsbedingungen für grenzüberschreitend entsandte und für regelmäßig im Inland beschäftigte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, mit dem die Entsenderichtlinie (Richtlinie 96/71/EG, ABl. L 18 vom 21. Januar 1997, S. 1) umgesetzt wurde, trat an die Stelle des 1996 verabschiedeten und zwischenzeitlich mehrfach geänderten Arbeitnehmer-Entsendegesetzes, das bereits die Branchen Bauhaupt- und Baunebengewerbe, Gebäudereinigung und Briefdienstleistungen aufführte. Mit der Neufassung des Gesetzes wurden sechs weitere Branchen in das Gesetz aufgenommen:

- Pflegebranche (Altenpflege und ambulante Krankenpflege)
- Sicherheitsdienstleistungen
- Abfallwirtschaft (mit Straßenreinigung und Winterdienst)
- Aus- und Weiterbildungsdienstleistungen nach dem Zweiten oder Dritten Buch Sozialgesetzbuch
- Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft
- Bergbauspezialarbeiten auf Steinkohlebergwerken.

Damit wurde auch in diesen Branchen die Möglichkeit geschaffen, von den Tarifvertragsparteien ausgehandelte Mindestlöhne für die jeweilige Branche verbindlich zu erklären. Dafür bedarf es eines von den Tarifvertragsparteien der Branche abgeschlossen entsprechenden Mindestlohntarifvertrages, der auf gemeinsamen Antrag der Tarifvertragsparteien durch Rechtsverordnung oder durch Allgemeinverbindlichkeitserklärung erstreckt werden kann. Mit der Erstreckung gilt der von den Tarifvertragsparteien bestimmte Lohn verbindlich für alle in Deutschland tätigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer der jeweiligen Branche. Der Mindestlohn gilt unabhängig davon, ob der Arbeitgeber seinen Sitz im In- oder Ausland hat. Für die Pflegebranche wurde ein eigener Abschnitt in das Arbeitnehmer-Entsendegesetz – Abschnitt 4 (§§ 10 ff. AEntG) aufgenommen, um den Besonderheiten dieser Branche Rechnung zu tragen. Der Verordnungsgeber knüpft in der Pflegebranche zur Festsetzung von Mindestlöhnen nicht an einen Tarifvertrag, sondern an den

Vorschlag einer sich aus Vertretern der Branche zusammensetzenden Kommission an.

Der Arbeitgeber ist grundsätzlich verpflichtet, seinen Arbeitnehmern für die Zeit der Entsendung die am jeweiligen Arbeitsort in Deutschland maßgeblichen Arbeitsbedingungen zu gewähren (sogenanntes Arbeitsortsprinzip). Die Kontrolle der Einhaltung der Mindestlöhne obliegt den Behörden der Zollverwaltung. Verstöße gegen die Vorschriften des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes können als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße von bis zu 500 000 Euro geahndet werden, § 23 AEntG.

b) Gesetz zum Vorschlag für eine Verordnung des Rates über die Erweiterung des Geltungsbereichs der Verordnung (EU) Nr. 1214/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates über den gewerbsmäßigen grenzüberschreitenden Straßentransport von Euro-Bargeld zwischen den Mitgliedstaaten des Euroraums vom 25. November 2012, BGBl. II S. 1381

Durch das Gesetz wurde Abschnitt 4a mit § 13a AEntG neu in das ArbeitnehmerEntsendegesetz aufgenommen. Die Vorschrift des § 13a AEntG stellt die Verordnung (EU) Nr. 1214/2011 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. November 2011 über den gewerbsmäßig grenzüberschreitenden Straßentransport von Euro-Bargeld zwischen den Mitgliedstaaten des Euroraums (ABl. L 316 vom 29. November 2011, S. 1) für die Anwendung der §§ 8 und 9 sowie der Abschnitte 5 und 6 AEntG einer Rechtsverordnung nach § 7 AEntG gleich. Die Verordnung (EU) Nr. 1214/2011 bestimmt, dass angesichts der besonderen Art von Transportdienstleistungen die Entsenderichtlinie auf alle grenzüberschreitenden Euro-Bargeldtransportdienstleistungen entsprechend Anwendung finden soll, um den betreffenden Akteuren Rechtssicherheit zu geben. Dabei ist zunächst eine Beschränkung auf die Mindestlohnsätze einschließlich der Überstundensätze vorgesehen. Sofern ein Cash-in-Transport-Mitarbeiter aufgrund von Verträgen, Rechts- oder Verwaltungsvorschriften oder der Arbeitsplanung an mehr als 100 Arbeitstagen in einem Kalenderjahr grenzüberschreitende Transporte in einem anderen Mitgliedstaat durchführt, sollen die Mindestschutzbestimmungen gemäß der Entsenderichtlinie für solche Arbeitnehmer entsprechend Anwendung finden.

4. Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

a) Erstes Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – Verhinderung von Missbrauch der Arbeitnehmerüberlassung vom 28. April 2011, BGBl. I S. 642

Aufgrund dieses Gesetzes, mit dem u. a. die Richtlinie 2008/104/EG vom 19. November 2011 über Leiharbeit (ABl. L 327 vom 5. Dezember 2008, S. 9) in nationales Recht umgesetzt wurde, traten folgende für diesen Bericht relevante Änderungen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes in Kraft:

Gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 AÜG ist seit dem 1. Dezember 2011 jede Arbeitnehmerüberlassung erlaubnispflichtig, die Arbeitgeber „im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit“ ausüben. Neben anderen Änderungen wurde die Möglichkeit geschaffen, aufgrund eines gemeinsamen Vorschlages in der Arbeitnehmerüberlassung tätiger Tarifvertragsparteien eine Lohnuntergrenze für die Arbeitnehmerüberlassung in einer Rechtsverordnung gemäß dem durch das Erste Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes eingefügten § 3a Absatz 2 AÜG durch das Bundesministerium für Arbeit und Soziales festzusetzen. Der neu eingefügte § 10 Absatz 5 AÜG verpflichtet den Verleiher, dem Leiharbeiter zumindest das nach § 3a Absatz 2 AÜG festgelegte Mindestentgelt für die Zeit der Überlassung und für verleihfreie Zeiten zu gewähren.

b) Gesetz zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes vom 20. Juli 2011, BGBl. I S. 1506

Die Pflicht des Arbeitgebers gemäß § 10 Absatz 5 AÜG, mindestens das in einer Lohnuntergrenze nach § 3a AÜG festgelegte Mindeststundenentgelt zu zahlen, wird durch eine Bußgeldandrohung nach § 16 Absatz 1 Nummer 7b AÜG flankiert. Die Unterschreitung der festgesetzten Lohnuntergrenze kann danach mit einer Geldbuße in Höhe von bis zu 500 000 Euro geahndet werden. Die Verfolgung von entsprechenden Verstößen wurde den Behörden der Zollverwaltung als zuständige Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Absatz 1 Nummer 1 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) zugewiesen. Durch § 17 Absatz 2 AÜG wird weiter festgelegt, dass die Prüfung der Einhaltung der Arbeitsbedingungen nach § 10 Absatz 5 AÜG den Behörden der Zollverwaltung nach Maßgabe der §§ 17a bis 18a AÜG obliegt. Zur Ausstattung der Behörden der Zollverwaltung mit den erforderlichen Prüfrechten wurden in den §§ 17a bis 17c AÜG die in den § 17 und § 18 Absatz 3 und 4, § 19 AEntG geregelten Befugnisse sowie Pflichten der Arbeitgeber (Verleiher) und Entleiher übernommen und – soweit erforderlich – an das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz angepasst. Zur Durchsetzung dieser Pflichten sind entsprechende Bußgeldandrohungen in das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz aufgenommen worden (§ 16 Absatz 1 Nummern 11 bis 18 AÜG). In § 18 AÜG wurde Absatz 6 angefügt, der die Zusammenarbeit der Behörden der Zollverwaltung sowie der übrigen in § 2 SchwarzArbG genannten Behörden mit ausländischen Behörden unter Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Vorgaben regelt.

5. Änderungen des Aufenthaltsgesetzes

Gesetz zur Umsetzung aufenthaltsrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union und zur Anpassung nationaler Rechtsvorschriften an den EU-Visakodex vom 22. November 2011, BGBl. I S. 2258

Durch dieses Gesetz zur Umsetzung insbesondere der Sanktionsrichtlinie (vgl. III. A. 1. c) wurde auch das Aufenthaltsgesetz angepasst.

§ 98a Absatz 1 AufenthG regelt, dass ein Arbeitgeber die vereinbarte Vergütung zahlen muss, wenn er einen Ausländer illegal beschäftigt hat. Die Vorschrift geht davon aus, dass die Beschäftigung eines Ausländers in diesen Fällen trotz Verbots nicht zur Unwirksamkeit des Arbeitsvertrages (§ 134 des Bürgerlichen Gesetzbuches) führt. Nach Satz 2 wird zu Gunsten des Ausländers für die Berechnung der nach Satz 1 zu zahlenden Vergütung widerlegbar vermutet, dass der Arbeitgeber den Ausländer für die Dauer von drei Monaten beschäftigt hat. § 98a Absatz 2 AufenthG enthält Regelungen zur Höhe der Vergütung.

§ 98a Absatz 3 und 4 AufenthG sind Unternehmerhaftungsnormen für die in Absatz 1 geregelten Vergütungsansprüche von Ausländern.

§ 98a Absatz 5 AufenthG sieht Exkulpationsmöglichkeiten von der Haftung nach den Absätzen 3 und 4 vor. Welche Anforderungen an die sorgfältige Prüfung im Sinne von Absatz 5 zu stellen sind, richtet sich nach den Gesamtumständen des Einzelfalls. Je nach Branche können unterschiedliche Anforderungen bestehen. Dabei ist zu berücksichtigen, ob die Branche anfällig für illegale Beschäftigung ist. So können für Branchen, in denen nach § 2a SchwarzArbG Ausweispapiere mitgeführt werden müssen, höhere Sorgfaltspflichten bestehen als in anderen Wirtschaftszweigen.

Nach § 98b Absatz 1 AufenthG können Arbeitgeber, die wegen der illegalen Beschäftigung von Ausländern rechtskräftig eine Geldbuße bzw. eine Geld- oder Freiheitsstrafe in näher bestimmter Höhe erhalten haben, für die Dauer von bis zu fünf Jahren von einigen oder allen öffentlichen Zuwendungen, Hilfen oder Subventionen, einschließlich den von den EU-Mitgliedstaaten verwalteten Mitteln der Europäischen Union, ausgeschlossen werden.

Gemäß § 98b Absatz 2 AufenthG werden u. a. natürliche Personen, die Ausländer zu ihren privaten Zwecken illegal beschäftigt haben, von der Anwendung der Sanktionen in Absatz 1 ausgenommen.

Mit § 98c AufenthG können Arbeitgeber, die wegen der illegalen Beschäftigung von Ausländern rechtskräftig eine Geldbuße bzw. eine Geld- oder Freiheitsstrafe in näher bestimmter Höhe erhalten haben, für die Dauer von bis zu fünf Jahren von öffentlichen Vergabeverfahren gemäß der Richtlinie 2004/18/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 31. März 2004 über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Bauaufträge, Lieferaufträge und Dienstleistungsaufträge ausgeschlossen werden. § 98c Absatz 1 AufenthG lehnt sich an die Ausschlussstatbestände in § 21 SchwarzArbG und § 21 AEntG an. Im Gegensatz zu diesen Soll-Vorschriften handelt es sich jedoch um eine KannVorschrift.

6. Weitere Gesetzesänderungen

- a) **Gesetz zu dem Vertrag vom 12. November 2008 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Bulgarien über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des grenzüberschreitenden Missbrauchs bei Leistungen und Beiträgen zur sozialen Sicherheit durch Erwerbstätigkeit und von nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit sowie bei illegaler grenzüberschreitender Leiharbeit vom 10. Juli 2009, BGBl. II S. 771**

Mit diesem Gesetz wurde die innerstaatliche Anwendbarkeit des im letzten Berichtszeitraum unterzeichneten deutsch-bulgarischen Staatsvertrags über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung herbeigeführt. Der zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Bulgarien geschlossene Vertrag basiert auf einem vom Bundesministerium der Finanzen erarbeiteten Musterentwurf für eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung (vgl. hierzu bereits Elfter Bericht).

- b) **Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen am Arbeitsmarkt vom 20. Dezember 2011, BGBl. I S. 2854**

Mit dem Gesetz wurde das Dritte Buch Sozialgesetzbuch zum 1. April 2012 im Hinblick auf § 404 Absatz 2 SGB III geändert. Hier wurde Nummer 26 neu eingefügt, demnach handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 60 Absatz 1 Nummer 1 SGB I eine Tatsache, die für eine Leistung erheblich ist, nicht, nicht richtig oder nicht vollständig anzeigt. Falsche oder fehlende Angaben im Leistungsantrag sind nun ebenfalls bußgeldbedroht.

- c) **Umsetzungsgesetz Rahmenbeschluss 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen**

Mit dem Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2005/214/JI des Rates vom 24. Februar 2005 über die Anwendung des Grundsatzes der gegenseitigen Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen wurde der o. g. Rahmenbeschluss in innerstaatliches Recht umgesetzt. Die entsprechenden Regelungen sind im Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRG) enthalten und traten mit Wirkung zum 28. Oktober 2010 in Kraft. Das Gesetz hat zu einer Vereinfachung des Verfahrens zur grenzüberschreitenden Vollstreckung von Geldstrafen und Geldbußen in den EU-Mitgliedstaaten beigetragen. Nunmehr haben die Behörden der Zollverwaltung die Möglichkeit, rechtskräftige Bußgeldbescheide auf der Grundlage des § 87o IRG im europäischen Ausland zu vollstrecken, wenn der Vollstreckungsschuldner im ande-

ren EU-Mitgliedstaat wohnhaft ist, sich dort gewöhnlich aufhält, dort Einkommen bezieht oder über Vermögensgegenstände verfügt. Die Stellung des Ersuchens bei der zuständigen Vollstreckungsstelle im betroffenen Mitgliedstaat erfolgt durch das Bundesamt für Justiz auf Antrag der Zollbehörden.

7. Rechtsverordnungen

- a) **Verordnung zu der Vereinbarung vom 28. August 2009 zwischen dem Bundesministerium der Finanzen der Bundesrepublik Deutschland und dem Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten der Tschechischen Republik über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung illegaler Beschäftigung, nicht angemeldeter Erwerbstätigkeit und illegaler grenzüberschreitender Leiharbeit sowie damit in Zusammenhang stehendem grenzüberschreitenden Missbrauch von Sozialleistungen und der Nichtabführung von Sozialversicherungsbeiträgen vom 2. März 2010, BGBl. II S. 154**

Das am 28. August 2009 in Prag geschlossene Ressortabkommen zwischen dem deutschen Bundesministerium der Finanzen und dem tschechischen Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung wurde mit dieser Verordnung in deutsches Recht transformiert.

- b) **Verordnung über Meldepflichten nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz – AEntG-MeldV – vom 10. September 2010, BGBl. I S. 1304**

Die Zollverwaltung ist gemäß § 16 AEntG für die Kontrolle der Mindestarbeitsbedingungen zuständig. Um eine Kontrolle zu ermöglichen, sind Arbeitgeber mit Sitz im Ausland verpflichtet, der Meldestelle bei der Bundesfinanzdirektion West – Abteilung Zentrale Facheinheit vor Beginn einer Werk- oder Dienstleistung eine Meldung zu erstatten. Diese ist nach der Systematik des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes erforderlich, da gerade grenzüberschreitende Dienstleistungen vorübergehend erbracht werden. Es steht folglich nur ein beschränktes Zeitfenster für die Kontrolle zur Verfügung. Der Inhalt der Meldung und das Verfahren sind in § 18 AEntG festgelegt. Das gesetzlich geregelte Verfahren ist allerdings auf die Erbringung einer Dienst- oder Werkleistung an einem bestimmten Arbeitsort ausgerichtet. Es erfordert gerade bei Ortswechseln entsprechende Änderungsmitteilungen. Damit wird das Verfahren Branchen, die mobilere Formen der Dienst- und Werkleistung (Straßenreinigung etc.) anbieten, nicht gerecht. § 18 Absatz 5 AEntG ermächtigt das Bundesministerium der Finanzen im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales, per Rechtsverordnung das Meldeverfahren zu vereinfachen oder abzuwandeln. Mit der Verordnung über Meldepflichten nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz wird

dem branchenübergreifend Rechnung getragen. Auf dieser Grundlage reicht bei wechselnden Beschäftigungs-orten am selben Tag und ausschließlich mobilen Tätigkeiten die Übermittlung einer bis auf drei Monate bezogenen Einsatzplanung aus:

- Bei Schichtarbeit oder bei Tätigkeiten vor 6 Uhr und nach 22 Uhr soll gleichfalls eine Einsatzplanung erfolgen.
- Bei ausschließlich mobilen Tätigkeiten ist anstelle des Ortes der Beschäftigung der Ort der Arbeitsaufnahme zu melden.
- Änderungsmeldungen müssen nur noch erstattet werden, wenn die Änderung des Einsatzes der Arbeitnehmer ein durch die Verordnung vorgegebenes Maß überschreitet.

c) Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörde nach § 18 Abs. 6 AEntG – AEntGMeldstellV vom 31. August 2009, BGBl. I S. 3000

Mit dieser Verordnung wurde die Bundesfinanzdirektion West – Abteilung Zentrale Facheinheit als zuständige Behörde der Zollverwaltung im Sinne von § 18 Absatz 1 Satz 1 und Absatz 3 Satz 1 AEntG benannt.

d) Verordnung zur Bestimmung der zuständigen Behörde nach § 17b Absatz 4 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes – AÜGMeldstellV vom 26. September 2011, BGBl. I S. 1995

Diese Verordnung regelt die Zuständigkeit der Bundesfinanzdirektion West -Abteilung Zentrale Facheinheit als Meldebehörde der Zollverwaltung im Sinne des § 17b Absatz 4 AÜG. Der Entleiher ist nach Überlassung eines Leiharbeiters durch einen Verleiher mit Sitz im Ausland verpflichtet, sofern eine Rechtsverordnung nach § 3a AÜG auf das Arbeitsverhältnis Anwendung findet, vor Beginn jeder Überlassung der zuständigen Meldebehörde der Zollverwaltung eine schriftliche Meldung zu erstatten. Der Inhalt der Meldung und das Verfahren sind in § 17b Absätze 1 und 2 AÜG festgelegt. Sie entsprechend den Inhalten der Meldungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz.

B. Entwicklung auf Europäischer Ebene

1. Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit

Am 1. Mai 2010 sind die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit und die Verordnung (EG) Nr. 987/2009 vom 16. September 2009 zur Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 in Kraft getreten. Diese Verordnungen lösen die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 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 und die Verordnung (EWG) Nr. 574/72 vom 21. März 1972 zur Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 ab.

Für die Behörden der Zollverwaltung treten durch die neue Verordnung (EG) Nr. 883/2004 folgende Neuerungen in Kraft: Bei einer Entsendung von Arbeitnehmern in einen anderen EU-Mitgliedstaat, die voraussichtlich die Höchstdauer von 24 Monaten nicht überschreitet, gelten die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften des Entsendestaates so weiter, als wäre der Arbeitnehmer weiterhin dort beschäftigt. Bisher lag die Höchstdauer der Entsendung bei 12 Monaten. Sie kann allerdings in bestimmten Fällen um weitere 12 Monate verlängert werden. Ist ein Arbeitnehmer gewöhnlich in mehreren EU-Mitgliedstaaten tätig, unterliegt er den Rechtsvorschriften zur Sozialversicherung seines Wohnstaats, wenn er dort einen wesentlichen Teil der Tätigkeit ausübt. Ansonsten unterliegt er den Rechtsvorschriften zur Sozialversicherung des Staates, in dem der Arbeitgeber seinen Sitz hat. Ist der Arbeitnehmer bei mehreren Arbeitgebern in mehreren EU-Mitgliedstaaten beschäftigt und haben mindestens zwei Arbeitgeber ihren Sitz außerhalb des Wohnstaates des Arbeitnehmers, so unterliegt der Arbeitnehmer den Rechtsvorschriften seines Wohnstaats, auch wenn dort kein wesentlicher Teil der Tätigkeit ausgeübt wird.

Bislang galten für fahrendes oder fliegendes Personal die Sozialgesetze des Wohnstaats erst, wenn dort der überwiegende Teil der Tätigkeit ausgeübt wurde und für sonstige Arbeitnehmer, wenn sie dort bereits nur einen Teil ihrer Tätigkeit ausgeübt haben. Die Sonderregelungen für fahrendes beziehungsweise fliegendes Personal gelten nach dem neuen Ordnungsrecht nur noch nach Maßgabe der Übergangsvorschriften. Für den Personenkreis der Rheinschiffer wurde eine Ausnahmevereinbarung getroffen. Für Flug- und Kabinenbesatzungen wurde außerdem mit der Verordnung (EU) Nr. 465/2012 vom 22. Mai 2012 die „Heimtbasis“ zum Kriterium für die Bestimmung des anwendbaren Rechts gewählt. Im Übrigen gelten nunmehr die allgemeinen Kollisionsregeln für in mehreren EU-Mitgliedstaaten tätige Arbeitnehmer. Die Ablösung eines anderen entsandten Arbeitnehmers ist regelmäßig ausdrücklich untersagt. Mit Inkrafttreten der Verordnung (EU) Nr. 1231/2010 finden seit dem 1. Januar 2011 die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 und die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 987/2009 auch Anwendung auf Drittstaatsangehörige mit rechtmäßigem Wohnsitz in der EU. Ausnahmen gelten für die Länder Großbritannien und Dänemark. Des Weiteren sind die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und die Durchführungsverordnung (EG) Nr. 987/2009 seit dem 1. April 2012 für Bürger aus der Schweiz und seit dem 1. Juni 2012 auch für Bürger aus den Staaten, die dem Europäischen Wirtschaftsraum beigetreten sind (Island, Liechtenstein und Norwegen) anwendbar.

Die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 und die Verordnung (EWG) Nr. 574/72 gelten weiter für Altfälle, für die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 161/85 im Verhältnis zu Grönland und in Bezug auf Drittstaatsangehörige mit Wohnsitz in Großbritannien. Die Verordnungen sind

für einen Übergangszeitraum von zehn Jahren bei Entsendungen, die vor dem 1. Mai 2010 begonnen haben, weiterhin anzuwenden, es sei denn, der vorherrschende Sachverhalt ändert sich oder der betroffene Arbeitnehmer beantragt die Anwendung der Vorschriften der Verordnung (EG) Nr. 883/2004.

Mit dem Inkrafttreten der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ist auch der Beschluss Nr. 181 vom 13. Dezember 2000 der Verwaltungskommission zur Auslegung des Artikels 14 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 durch die Beschlüsse Nr. A1 und A2 vom 12. Juni 2009 der Verwaltungskommission ersetzt worden. Während der Beschluss Nr. A2 zur Auslegung des Artikels 12 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 die Voraussetzungen für eine ordnungsgemäße Entsendung näher erläutert, wird mit dem Beschluss Nr. A1 über die Einrichtung eines Dialog- und Vermittlungsverfahrens gemäß der VO (EG) Nr. 883/2004 ein mehrstufiges mit Bearbeitungsfristen versehenes Verfahren zur Klärung von Zweifelsfragen (Beschluss Nr. A1) – z. B. hinsichtlich der Gültigkeit eines Dokuments, der anzuwendenden Rechtsvorschriften oder der Richtigkeit eines Sachverhalts – zwischen den betroffenen Sozialversicherungsträgern und Behörden geschaffen. Das Dialog- und Vermittlungsverfahren findet im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit der Behörden der Zollverwaltung Anwendung bei Ersuchen zur Beanstandung von Entsendebescheinigungen und löst das Überprüfungs- und Beanstandungsverfahren auf Grundlage des Beschlusses Nr. 181 vom 13. Dezember 2000 und der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 ab.

2. Entwurf der sogenannten Durchsetzungsrichtlinie zur Richtlinie 96/71/EG

Die Behörden der Zollverwaltung prüfen auf der Grundlage des ArbeitnehmerEntsendegesetzes die Einhaltung von branchenspezifischen Mindestlöhnen und verfolgen etwaige Verstöße. Dieses Gesetz hat seine europarechtliche Grundlage in der Entsenderichtlinie. Seit Frühjahr 2012 liegt dem Rat der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine so genannten Durchsetzungsrichtlinie (KOM(2012)131) vor, durch welche die Prüfungen der Behörden der Zollverwaltung erheblich erschwert würden. Inhaltlich würde der Entwurf im Ergebnis zu einer Beschränkung der Prüfungsbefugnisse des Aufnahmemitgliedstaats führen und die Zusammenarbeit zwischen den beteiligten EU-Mitgliedstaaten vorrangig auf ein internetbasiertes Verfahren umstellen. Die Verabschiedung des derzeit vorliegenden Kommissionsentwurfs einer Durchsetzungsrichtlinie würde sich unmittelbar negativ auf die Kontrolle der Branchen-Mindestlöhne nach dem ArbeitnehmerEntsendegesetz durch die Behörden der Zollverwaltung auswirken. Zentrales Interesse der Bundesregierung ist es, eine Abschwächung der mit der Richtlinie verfolgten Ziele „Schutz der Arbeitnehmer“ und „Gewährleistung eines fairen Wettbewerbs für inländische Unternehmen“ zu verhindern. Die Bundesregierung setzt sich daher in den laufenden Verhandlungen nachdrücklich für die Wahrung und Absicherung bestehender nationaler Entsendestandards und nationaler Kontrollrechte des Zielstaates ein.

Diese Einschätzung teilen auch die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes (Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt, Zentralverband Deutsches Baugewerbe). Die Tarifvertragsparteien sind gemeinsam der Auffassung, dass der Richtlinienvorschlag die Durchsetzung der Entsenderichtlinie konterkariert und fordern daher den Richtlinienvorschlag zurückzuziehen und grundlegend zu überarbeiten. Gelänge dies nicht, sei das Vorhaben insgesamt abzulehnen. Auch die Bundesvereinigung Deutscher Arbeitgeberverbände der Deutsche Gewerkschaftsbund und der Zentralverband Deutsches Handwerk teilen im Grundsatz diese Einschätzung.

C. Administrative Maßnahmen

1. Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung

Die Aufgaben der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung ergeben sich grundsätzlich aus § 2 Absatz 1 Satz 1 SchwarzArbG. Demnach ist die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung zuständig für die Prüfung, ob

- die sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Pflichten nach § 28a SGB IV 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 entgegen § 284 Absatz 1 SGB III oder § 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 AufenthG und nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer oder Arbeitnehmerinnen beschäftigt werden oder wurden, oder entgegen § 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 AufenthG mit entgeltlichen Dienst oder Werkleistungen beauftragt werden oder wurden,
- Arbeitsbedingungen nach Maßgabe des ArbeitnehmerEntsendegesetzes, und die Mindestarbeitsentgelte nach Maßgabe des Mindestarbeitsbedingungengesetzes und die Arbeitsbedingungen nach § 10 Absatz 5 AÜG (Lohnuntergrenze nach § 3a AÜG) eingehalten werden oder wurden.

Gemäß § 2 Absatz 1 Satz 4 SchwarzArbG prüft die Zollverwaltung zur Erfüllung ihrer Mitteilungspflicht nach § 6 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Absatz 3 Nummer 4 SchwarzArbG, ob Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Steuerpflichtige den sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht nachgekommen sind.

Zur Erfüllung dieses Auftrages führt die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung auf der Grundlage des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes Prüfungen durch. So ist die Zollverwaltung im Rahmen des Prüfverfahrens

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 (§§ 3, 4, 5 in Verbindung mit § 2 SchwarzArbG) ermächtigt. Dem stehen entsprechende Mitwirkungspflichten der Beteiligten gegenüber (vgl. § 2a und § 5 SchwarzArbG).

Darüber hinaus hat die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung gemäß § 14 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 Bediensteten sind insoweit Ermittlungspersonen der Staatsanwaltschaft.

a) Organisation

Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen ist die Bundesfinanzdirektion West – Abteilung Zentrale Facheinheit mit Sitz Köln für den Aufgabenbereich Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung bundesweit zuständig. Sie ist insoweit gegenüber den Mittelbehörden der Bundesfinanzverwaltung fachlich weisungsbefugt. Der Bundesfinanzdirektion West – Abteilung Zentrale Facheinheit obliegt es, fachliche Vorgaben zu entwickeln, Grundsatzfragen zu klären sowie das Bundesministerium der Finanzen bei seiner Aufgabenerledigung zu unterstützen. Rechts- und Fachaufsicht über die Hauptzollämter wird durch die fünf Bundesfinanzdirektionen in einer eigenen Abteilung wahrgenommen.

Die operative Aufgabenerledigung des Arbeitsbereiches Finanzkontrolle Schwarzarbeit erfolgte im Berichtszeit-

raum durch 41 Hauptzollämter, die an 113 Standorten im Bundesgebiet flächendeckend präsent sind.

b) Personal

Zum 1. Januar 2013 stehen dem Arbeitsbereich Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung rund 6 870 Planstellen und Stellen zur Verfügung. Enthalten sind dabei 350 Planstellen, welche den Arbeitsbereich wegen der Erweiterung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes um weitere Mindestlohnbranchen (vgl. III. A. 3.) bis Ende 2013 verstärken. Für die Prüfung der Lohnuntergrenze nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (vgl. III. A. 4.) darf darüber hinaus Personal aus Überhängen in Bundesbehörden in den Arbeitsbereich Finanzkontrolle Schwarzarbeit übernommen werden. Zur Übernahme dieses Personals können bis zu 156 weitere Planstellen in den Arbeitsbereich umgesetzt werden.

Die Planstellen des Arbeitsbereichs Finanzkontrolle Schwarzarbeit sind seit dem Jahr 2008 von der pauschalen haushaltsgesetzlichen Stelleneinsparung ausgenommen. Seit dem Haushaltsgesetz 2010 ist die Einsparung von 0,4 Prozent im Zusammenhang mit der Verlängerung der Wochenarbeitszeit der Bundesbeamtinnen und Bundesbeamten auch von den bislang ausgenommenen Vollzugsbereichen der Bundesverwaltung zu erbringen. Für den Arbeitsbereich Finanzkontrolle Schwarzarbeit ergibt sich dadurch seitdem jährlich eine Reduzierung um ungefähr 27 Planstellen.

c) Arbeitsergebnisse

Die Arbeitsergebnisse der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung im Berichtszeitraum stellen sich wie folgt dar:

Jahr	2009	2010	2011	2012
Personenbefragungen	472.542	510.425	524.015	543.120
Prüfung von Arbeitgebern	51.600	62.756	67.680	65.955
Eingeleitete Ermittlungsverfahren wegen Straftaten	103.947	117.453	109.166	104.283
Abgeschlossene Ermittlungsverfahren wegen Straftaten	104.003	115.980	112.474	105.680
Eingeleitete Ermittlungsverfahren wegen Ordnungswidrigkeiten	53.032	59.870	59.218	44.165
Abgeschlossene Ermittlungsverfahren wegen Ordnungswidrigkeiten	61.531	70.146	76.367	62.175
Summe der Geldstrafen aus Urteilen und Strafbefehlen (Mio. Euro)	33,7	29,8	30,6	27,2
Summe der festgesetzten Geldbußen, Verwarnungsgelder und Verfall (Mio. Euro)	55,3	44,0	45,2	41,3

Jahr	2009	2010	2011	2012
Summe der vereinnahmten Geldbußen, Verwarnungsgelder und Verfall (Mio. Euro)	15,2	14,2	18,7	16,0
Schadenssummen im Rahmen der straf- und bußgeldrechtlichen Ermittlungen (Mio. Euro)	624,6	710,5	660,5	751,9
Steuerschäden aus Ermittlungsverfahren der Landesfinanzverwaltung, die aufgrund von Prüfungs- und Ermittlungserkenntnissen der FKS veranlasst wurden (Mio. Euro)	37,8	42,4	31,5	46,3
Summe der erwirkten Freiheitsstrafen (in Jahren)	1.883	1.981	2.110	2.082

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

Die im März 2005 vom Bundesministeriums der Finanzen und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales eingerichtete Task Force zur Bekämpfung des Missbrauchs der grenzüberschreitenden Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit leistete beim Aufbau der Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Zollverwaltung und den unterschiedlichen Zusammenarbeitsbehörden des Bundes und der Länder einen wesentlichen Beitrag. Teilnehmer der Task Force sind diverse Bundesressorts, das Bundeskanzleramt sowie Vertreter der betroffenen Fachministerkonferenzen der Länder. Um die bestehende Zusammenarbeit weiter zu verbessern, hat die Task Force mehrere Bund-Länder-Besprechungen mit Vertretern der fachlich zuständigen Fachministerkonferenzen der Länder durchgeführt. Die gesetzlichen und administrativen Maßnahmen, die insbesondere im Rahmen des vorangegangenen Berichtszeitraums angestoßen wurden, haben einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung geleistet. Die erfolgreiche Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit setzt nicht zuletzt eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern voraus. Hier ist von besonderer Bedeutung, dass sich die Beteiligten regelmäßig über neue Erkenntnisse zu Erscheinungsformen und Maßnahmen zur Aufdeckung und Bekämpfung verständigen. Eine wichtige Grundlage für einen intensiven und regelmäßigen Informationsaustausch zwischen den Behörden des Bundes und der Länder stellt hierbei das so genannte „Wechselseitige Berichtswesen von Bund und Ländern über neue Erkenntnisse bei der Bekämpfung des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit“ dar. Bislang wurden für die Task Force jährliche Berichte mit Erkenntnissen und Entwicklungen zum Missbrauch der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit erstellt. Im Jahr 2012 wurde das Berichtswesen neu strukturiert. Aus den bereits vorhandenen Berichten der letzten Jahre wurde ein umfangreicher Basisbericht erstellt, der jährlich fortgeschrieben wird. Neben neuen Erscheinungsformen, Maßnahmen sowie Bekämpfungsstrategien zur Aufdeckung von Missbräuchen

werden dadurch auch sich abzeichnende Entwicklungen und Modifizierungen bekannter Erscheinungsformen nachvollzogen. Allen Adressaten steht damit künftig eine fachübergreifende, nach Verwaltungszweigen geordnete Übersicht über alle bundesweit vorliegenden Erkenntnisse und Entwicklungen im Umgang mit bereits bekannten und neu aufgedeckten Missbrauchsformen dauerhaft zur Verfügung. Die beteiligten Behörden und Stellen verfügen insoweit über ein „Nachschlagewerk“, in dem gezielt nach bestimmten Themen und den entsprechenden Ansprechpartnern gesucht werden kann.

Seit dem Auslaufen der Übergangsregelungen zur Freizügigkeit für Staatsangehörige der im Jahr 2004 der EU beigetretenen Mitgliedstaaten (Polen, Ungarn, Tschechien, Slowenien, Estland, Lettland, Litauen und Slowakei) zum 1. Mai 2011 haben sich keine signifikanten Änderungen ergeben. Die bekannten Probleme des Missbrauchs der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit, insbesondere im Zusammenhang mit dem Phänomen der Scheinselbstständigkeit (vgl. hierzu II. C. 1. sowie II. B. 1.2.1), bestehen auch seit dem 1. Mai 2011 fort.

3. Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen Bund und Ländern

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung ist nur durch die Zusammenarbeit einer Vielzahl von Behörden und Stellen auf Bundes- und Landesebene erfolgreich. Entsprechend sieht das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz eine weitreichende Anzahl von Zusammenarbeitsbehörden und -stellen sowie umfangreiche Mitteilungsverpflichtungen der Zusammenarbeitsbehörden und -stellen vor. Zur Konkretisierung des gesetzlichen Auftrags und der Verstärkung der bundeseinheitlichen Zusammenarbeit sowie der Organisation der Zusammenarbeit auf örtlicher Ebene wurden zwischen einzelnen Zusammenarbeitsbehörden und den Behörden der Zollverwaltung Zusammenarbeitsvereinbarungen getroffen bzw. -leitfäden erstellt. Mit dem Abschluss der Vereinbarungen sollen der Informationsaustausch zwischen den Behörden gefördert sowie Hindernisse in der Zusammenarbeit ausgeräumt werden. Die Kooperation zwischen den Zusammenarbeitsbehörden und -stellen ist insbesondere durch die Be-

nennung von gegenseitigen Ansprechpartnern, einem regelmäßigen Erfahrungsaustausch auf allen Ebenen sowie durch die Vorgabe von gegenseitigen Informationsverpflichtungen institutionalisiert.

Bisher konnte das Bundesministerium der Finanzen mit den folgenden acht Zusammenarbeitsbehörden bzw. den jeweils fachaufsichtsführenden Länderministerien Vereinbarungen abschließen bzw. einen Leitfaden erarbeiten:

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

Die Zusammenarbeitsvereinbarungen werden regelmäßig durch das Bundesministerium der Finanzen und die jeweiligen Partner evaluiert und bei Bedarf angepasst und ergänzt. In den Berichtszeitraum fallen folgende Änderungen/Neuerungen:

Zum 1. Juni 2010 trat die Vereinbarung über die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung und den für den Arbeitsschutz zuständigen Behörden der Länder in Kraft. Diese ist bis zum 31. Mai 2013 befristet. Entsprechend dem Ergebnis der jährlichen Evaluation wird entschieden, ob und in welcher Form die Vereinbarung fortgeschrieben wird.

Zum 1. Januar 2011 wurde der vom Bundesministerium der Finanzen und der Innenministerien der Länder beschlossene Leitfaden über die Grundsätze der Zusammenarbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit mit den Ausländerbehörden angepasst.

Zum 23. April 2012 wurden die Gemeinsamen Grundsätze über die bei der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung eingerichtete zentrale Datenbank, in der die Daten der von ausländischen Sozialversicherungsträgern übersandten Entsendebescheinigungen (A1-Bescheinigung/vormals E101-Bescheinigung) erfasst werden, überarbeitet und vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales im Einvernehmen mit dem Bundesministerium der Finanzen nach § 150 Absatz 3 SGB VI genehmigt. Durch die zentrale Erfassung von Bescheinigungen für nach Deutschland entsandte Arbeitnehmer wird der Prüfungsablauf durch die Kontrollbehörden erheblich erleichtert.

Zum 14. September 2012 trat die Vereinbarung über die Grundsätze der Zusammenarbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung mit den Trägern der Rentenversicherung bei der Bekämpfung der Schwarzar-

beit und illegalen Beschäftigung in Kraft. Die neue Vereinbarung löste mit Wirkung zum 14. September 2012 die Verwaltungsvereinbarung zwischen der Datenstelle der Träger der Rentenversicherung in Würzburg und den Hauptzollämtern vom 6. Januar 2000 sowie die Gemeinsame Verlautbarung zur Zusammenarbeit der Träger der Rentenversicherung mit den Behörden der Zollverwaltung bei Prüfungen und Ermittlungen nach §§ 2 und 6 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung vom 15. Juni 2005 ab. Zur Optimierung der Zusammenarbeit legt die Vereinbarung u. a. eine beiderseitige Reaktionszeit von maximal drei Monaten fest. Darüber hinaus wurde für die Zukunft eine nahezu ausschließliche Kommunikation der Behörden der Zollverwaltung mit den Rentenversicherungsträgern aus elektronischer Basis vereinbart (so genannter bidirektionaler Datenkanal).

Die „Zusammenarbeitsregelung Schwarzarbeitsbekämpfung“, die die Grundsätze der Zusammenarbeit zwischen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und den Behörden der Landesfinanzverwaltung regelt, wurde im Berichtszeitraum mehrfach – letztmalig im Oktober 2012 – aktualisiert.

4. Bündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung

Ein besonderes Instrument der Prävention sind die branchenbezogenen Aktionsbündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung mit den Wirtschaftsverbänden und den Gewerkschaften. Die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist nicht ausschließlich eine staatliche, sondern auch eine gesellschaftliche Aufgabe. Dazu wurden und werden auf Bundes- wie Regionalebene Aktionsbündnisse gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung mit dem Ziel eines gemeinsamen Vorgehens geschlossen. Die wesentlichen Ziele der Aktionsbündnisse sind:

- 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.

Seit dem Jahre 2009 wurden zwei weitere bundesweite Aktionsbündnisse in den Branchen Maler- und Lackierhandwerk (2010) sowie bei Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft (2012) geschlossen. Zusammen mit den bestehenden bundesweiten Bündnissen gegen

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung im Bauhaupt- und Baunebengewerbe (2004), dem Speditions-, Transport- und damit verbundenen Logistikgewerbe (2006), in der Fleischwirtschaft (2007) und der Gebäudereinigung (2008) findet derzeit in sechs Bündnissen ein institutionalisierter Dialog mit den jeweiligen Partnern statt. Für die neuen Branchen Maler- und Lackierhandwerk sowie Wäschereidienstleistungen im Objektkundengeschäft wurde als Information und zur Prüfungsunterstützung ein spezifisches Merkblatt für Arbeitgeber und Arbeitnehmer erstellt. Darin werden die Aufgaben und Befugnisse der Finanzkontrolle Schwarzarbeit im Rahmen des § 2 SchwarzArbG erläutert sowie dargestellt, wie die Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Zollverwaltung bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung unterstützen können und welche Unterlagen bei diesen Prüfungen vorgelegt werden müssen. Hierdurch können die Prüfungen zügiger abgeschlossen und eine Sensibilisierung der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer zum Thema Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung bewirkt werden. Weiter wurde die Benennung konkreter Ansprechpartner bei den Hauptzollämtern und den regionalen Untergliederungen der Bündnispartner vereinbart, um unabhängig von Sitzungsterminen im direkten persönlichen Kontakt spezifische Fragen zu erörtern und Auskünfte zu erhalten. Als ergänzende Maßnahme zu den bundesweiten Bündnissen werden auch auf regionaler Ebene Bündnisse geschlossen. Im Bezirk der Bundesfinanzdirektion Nord wurden im Jahr 2009 das regionale Aktionsbündnis gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in der Gebäudereinigung in Hamburg und das Bündnis gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung im Bauhaupt- und Baunebengewerbe in Bremen geschlossen.

Auf Bundesebene findet nach wie vor außerhalb eines formellen Bündnisses im Bereich Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe ein regelmäßiger konstruktiver Dialog zwischen der Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, dem Deutschen Hotel- und Gaststättenverband und dem Bundesministerium der Finanzen statt. Für diese Branche wurde als Information und zur Prüfungsunterstützung das gemeinsame Merkblatt für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusätzlich in Chinesisch, Englisch, Griechisch, Italienisch, Serbokroatisch und Türkisch erstellt.

5. Bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen über die Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung mit der Republik Bulgarien und der Tschechischen Republik

Die Behörden der Zollverwaltung sehen sich nach wie vor bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben häufig mit grenzüberschreitenden Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung konfrontiert. Um hiergegen konsequent vorgehen zu können, ist eine gut funktionierende Zusammenarbeit mit den zuständigen Stellen in anderen EU-Mitgliedstaaten unverzichtbar. Die Behörden der Zollverwaltung nutzen die bestehenden Möglichkeiten zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit (vgl. Elf-

ter Bericht). 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.

Der im letzten Berichtszeitraum am 12. November 2008 in Sofia unterzeichnete deutsch-bulgarische Staatsvertrag über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist am 1. Juli 2010 in Kraft getreten.

Weiterhin wurde am 28. August 2009 in Prag ein Ressortabkommen zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und dem tschechischen Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung unterzeichnet. Mit der Verordnung vom 2. März 2010 zu dieser Vereinbarung wurde die innerstaatliche Anwendbarkeit des deutsch-tschechischen Ressortabkommens herbeigeführt. Das Abkommen ist am 25. Mai 2010 in Kraft getreten.

Im Rahmen dieser Zusammenarbeitsvereinbarungen ist die Bundesfinanzdirektion West – Abteilung Zentrale Facheinheit als zentrale Stelle für die Durchführung zuständig. Darüber hinaus wurde mit den tschechischen Partnern die unmittelbare grenzüberschreitende Zusammenarbeit der an die Tschechische Republik angrenzenden Hauptzollämter mit den zuständigen tschechischen Stellen vereinbart.

Im Berichtszeitraum konnten die Verhandlungen mit dem Königreich der Niederlande und der Republik Österreich über bilaterale Zusammenarbeitsvereinbarungen erfolgreich abgeschlossen werden. So wurde am 12. Januar 2012 in Den Haag ein deutsch-niederländischer Staatsvertrag über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung grenzüberschreitender Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung unterzeichnet. Ebenso wurde am 11. Juni 2012 in Wien ein entsprechender deutsch-österreichischer Staatsvertrag unterzeichnet. Beide Staatsverträge treten nach Abschluss der entsprechenden Ratifikationsverfahren in Kraft.

6. Ergänzende Maßnahmen der Länder zur Verbesserung der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

a) Projekt der Freien und Hansestadt Hamburg „Fiskaltaxameter für Taxen“

Die Freie und Hansestadt Hamburg Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation betreibt das Projekt „Fiskaltaxameter für Taxen“. Ziel sind sichere Aufzeichnungen über den Umsatz und die Fahrleistungen von Taxen. Hierfür werden die Kosten für Anschaffung und Einbau geeigneter Taxameter finanziell gefördert. Bis November 2012 wurden diese Fiskaltaxameter in 100 Taxen eingebaut.

b) **Arbeitsgruppe Struktur/Senatsverwaltung für Finanzen Berlin**

Die Senatsverwaltung für Finanzen des Landes Berlin widmet sich neben der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs auch der Aufdeckung von Servicefirmen, welche Scheinrechnungen erstellen und gewerbsmäßig verkaufen. Ziel der Arbeitsgruppe sei es, Problemfirmen und neue Vorgehensweisen frühzeitig zu erkennen und insbesondere Hintermänner zu ermitteln. Der Arbeitsgruppe Struktur des Finanzamtes in Berlin ist es durch intensive Zusammenarbeit mit anderen bundesweit tätigen Behörden, insbesondere der Finanzkontrolle Schwarzarbeit gelungen, mehr als hundert Firmen eines Servicefirmenkomplexes zu identifizieren. Jede dieser kurzlebigen GmbHs hatte Kontogutschriften zwischen 2 und 8 Mio. Euro zu verzeichnen. Dadurch wurde eine sehr umfangreiche Rechnungslegung dieser Servicefirmen bekannt (vermeintlich bar bezahlt und mit Vorsteuerausweis). Daraus ergibt sich ein Scheinrechnungsvolumen von mindestens 200 Mio. Euro, wobei die bisherigen Erkenntnisse dazu führen, dass dieses Volumen und der daraus resultierende Schaden tatsächlich deutlich höher sein dürften.

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

A. **Gesetzentwurf des Bundesrates**

Der Bundesrat hat am 8. Juli 2011 eine Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes eingebracht (Bundestagsdrucksache 17/6855). Dieser Gesetzentwurf sieht im Wesentlichen folgendes vor:

- Die zuständigen Landesbehörden sollen unerlaubte Werbemaßnahmen für die selbständige Erbringung handwerklicher Dienst- oder Werkleistungen mit einer Geldbuße belegen.
- Die zuständigen Landesbehörden sollen weit reichende Befugnisse zur Prüfung, ob die gewerbe- und handwerksrechtlich vorgeschriebenen Anzeigen bzw. Eintragungen erfolgt sind, erhalten.
- Die zuständigen Landesbehörden sollen die Befugnis erhalten, über zentrale Abfragestellen Auskünfte aus den Kundendateien der Regulierungsbehörden zu erhalten.

Die zuständigen Landesbehörden prüfen gemäß § 2 Absatz 1a SchwarzArbG, ob der Verpflichtung zur Anzeige der Aufnahme eines selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 GewO) nachgekommen wurde, die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 GewO) erworben wurde oder ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betrieben wird und die Eintragung in die Handwerksrolle vorliegt. Hierzu steht den Ländern das Ordnungswidrigkeitenverfahren zur Verfügung. Eine eigenständige Prüfungsbefugnis mit entsprechenden Mitwirkungspflichten des Betroffenen existiert nicht.

In ihrer Gegenäußerung hat die Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 17/6855) wie folgt Stellung genommen: Die Bundesregierung begrüßt alle Initiativen, die geeignet sind, Schwarzarbeit allgemein zurückzudrängen. Dies gilt grundsätzlich auch für Überlegungen, gesetzliche Grundlagen vorzuschlagen, die den Landesbehörden die Ausführung ihrer gesetzlichen Aufgaben in vertretbarem Umfang erleichtern. Die Bundesregierung teilt ebenso die Ansicht, dass zur Ausführung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes die beteiligten Behörden von Bund und Ländern im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten eng und vertrauensvoll zusammenarbeiten müssen, um nachhaltige Erfolge zu erzielen. Die Landesbehörden haben bereits heute nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz die Aufgabe zu prüfen, ob der Verpflichtung zur Anzeige der Aufnahme eines selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 GewO) nachgekommen wurde, die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 GewO) erworben wurde oder ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbstständig betrieben wird und die Eintragung in die Handwerksrolle vorliegt. Etwaige Verstöße können die Landesbehörden im Ordnungswidrigkeitenverfahren sanktionieren. Der vorliegende Gesetzentwurf des Bundesrates beabsichtigt, den Landesbehörden weitreichende Prüfungsbefugnisse außerhalb des Ordnungswidrigkeitenverfahrens zur Verfügung zu stellen. Die neu vorgesehenen Prüfbefugnisse orientieren sich dabei inhaltlich an den der Zollverwaltung nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz zustehenden Befugnissen. Für die Wahrnehmung der Aufgaben der Landesbehörden sind diese Befugnisse jedoch im Einzelnen zu weit reichend. Beispielsweise ist nicht ersichtlich, weshalb die Landesbehörden zur Ausübung ihrer Prüfbefugnisse im Handwerks- und Gewerbebereich Auskünfte über Beschäftigungsverhältnisse sowie Art, Umfang oder Dauer dieser Beschäftigungen benötigen. Im Übrigen wird auf die Gegenäußerung der Bundesregierung verwiesen.

B. **Verbände**

Aus Sicht der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und des Zentralverbandes des Deutschen Handwerks sind hohe Lohn- und Lohnzusatzkosten eine wesentliche Ursache für die Schwarzarbeit. Daher sei in erster Linie eine deutliche Senkung der Abgabenlast bei Steuern und Sozialabgaben eine wirksame Strategie gegen die Verbreitung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung. Die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände ist der Ansicht, ein restriktives und komplexes Arbeitserlaubnisrecht führt zu mehr Schwarzarbeit. Aus diesem Grund fordert sie eine gesetzliche Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes, nach der dem geduldeten Ausländern sofort ab Erteilung der Duldung und Asylbewerbern bereits nach sechsmonatigem Aufenthalt Zugang zum Arbeitsmarkt ohne Vorrangprüfung gewährt wird, sodass diese Menschen selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können. Der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände und dem Hauptverband der Deutschen Bauindustrie zufolge sei Schwarzarbeit aus dem Schutzbereich der Unfallversicherung herauszunehmen. Mit einer Beseitigung des Unfall-

versicherungsschutzes werde die Hemmschwelle für die Aufnahme illegaler Beschäftigung deutlich erhöht und die entsprechende ungerechtfertigte Beitragsbelastung der ordnungsgemäß handelnden Unternehmer beendet.

Die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes sind sich darin einig, dass die aus der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung resultierenden Wettbewerbsverzerrungen gleichermaßen den ehrlich agierenden Unternehmer wie den solidarisch handelnden Bürger, die Konkurrenzfähigkeit inländischer Betriebe wie die Arbeitsplätze heimischer Arbeitnehmer und nicht zuletzt die tarifpolitische Handlungsfähigkeit der Sozialpartner gefährden. Am 18. Februar 2011 haben die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes (Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, Zentralverband des Deutschen Baugewerbes, Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt) daher ein gemeinsames Positionspapier verabschiedet, welches Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung aus Sicht der Tarifvertragsparteien benennt.

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks weist darauf hin an, dass sich die Regelung des § 35a Absatz 3 Einkommenssteuergesetz (EStG) – der so genannte Steuerbonus für handwerkliche Leistungen in Privathaushalten – als wichtiges Anreizinstrument zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung herausgestellt hat. Die Anreizwirkung resultiere daraus, dass sich die tarifliche Einkommensteuer um 20 Prozent der Aufwendungen des Steuerpflichtigen für Handwerkerleistungen auf Antrag ermäßigt, wodurch der Steuerpflichtige mit der Umsatzsteuer, die auf die Leistung entfällt, nicht belastet wird und eine zusätzliche Erstattung von 1 Prozent erhält. Dadurch, dass eine unbare Zahlung der Leistung nachgewiesen werden muss, bestehe auch eine wirksame Kontrollmöglichkeit. Die Handwerksbetriebe stellten fest, dass aufgrund der Regelung des § 35a Absatz 3 EStG – insbesondere für Aufträge mit geringeren Auftragsvolumen – eine erhöhte Nachfrage festzustellen sei, da dem Kunden bekannt sei, dass er einen bedeutenden Teil der Arbeitskosten vom Finanzamt erstattet bekommen.

Auch der Deutsche Gewerkschaftsbund spricht sich für die Beibehaltung des § 35a Absatz 3 EStG aus und nimmt an, dass dies die Schwarzarbeit zurückdränge. Der Deutsche Gewerkschaftsbund fordert auf Grundlage einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung die Abschaffung der Minijob-Regelung. Der Umfang von Schwarzarbeit, der mittels Minijob getarnt würde, sei um ein Mehrfaches größer als der Umfang der Schwarzarbeit, der durch Minijobs vermieden wird. Deshalb sei die „normale“ Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro einzuführen und die Sonderregelungen bei der Besteuerung aufzuheben. Der Deutsche Gewerkschaftsbund beklagt, dass Werkverträge zu einem neuen „Schlupfloch“ für das Absenken von Arbeitsstandards werden. Notwendig sei deshalb, „echte“ Werkverträge von Umgehungswerkverträgen abzugrenzen. Hierzu empfiehlt er die Einführung von gesetzlichen Kriterien und einer darauf aufbauenden widerleglichen Vermutung, um „Umgehungswerkverträge“ von zulässigen Werkverträgen im Rahmen der Prüfung leichter unterscheiden zu können. In gleicher Weise

schlägt der Deutsche Gewerkschaftsbund vor, zur Abgrenzung von abhängiger Beschäftigung zu selbständiger Tätigkeit („Scheinselbständigkeit“) auf den bis 2004 geltenden gesetzlichen Kriterienkatalog in § 7 SGB IV zurückzugreifen und wieder Kriterien einzuführen, bei deren Vorliegen ebenfalls eine gesetzliche Vermutung für eine abhängige Beschäftigung greift. Der Deutsche Gewerkschaftsbund schlägt zur Eingrenzung von Kettenwerkverträgen vor, die Auftragsweitervergabe einer qualitativen Überprüfung (fachlich und personell) zu unterziehen und die Länge der Kette und die Berechtigung zur Auftragsweitervergabe auf wenige Stufen zu beschränken.

Um den Missbrauchsmöglichkeiten beim grenzüberschreitenden Einsatz von Arbeitskräften wirksam zu begegnen, schlägt der Deutsche Gewerkschaftsbund gemeinsam mit der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt auf europäischer Ebene unter anderem vor, dass die Entsendebescheinigung A1 in einem elektronischen EU-weiten Register erfasst werde. Wenn das Unternehmen die Sozialversicherung der betreffenden Beschäftigten nicht mehr mit Beiträgen bediene, sei die Bescheinigung sofort für kraftlos zu erklären und dies im Register zu vermerken. Weiter sei die Bescheinigung bereits vor dem Beginn der Entsendung auszustellen und im Register zu erfassen.

Darüber hinaus regt der Deutsche Gewerkschaftsbund an, die Überwachung der Arbeitsbedingungen vollständig auf die Finanzkontrolle Schwarzarbeit zu übertragen. Dazu sei es erforderlich, die Finanzkontrolle Schwarzarbeit personell und finanziell angemessen auszustatten. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit sollte langfristig zu einer Arbeitsinspektion mit umfassenden Zuständigkeiten zur Überwachung der Einhaltung arbeits- und sozialrechtlicher Mindestvorschriften (außerhalb des reinen Arbeits- und Gesundheitsschutzes), z. B. nach dem französischen oder polnischen Vorbild, ausgebaut werden. Die zurzeit für die Gewerbeanmeldung zuständigen Gemeinden müssten verpflichtet werden, zur Vorbeugung und Bekämpfung der Scheinselbständigkeit aktiv beizutragen. So müssten insbesondere die Angaben zum Betrieb vor der Eintragung der Anmeldung zwingend überprüft werden und die Zuverlässigkeit nach einer gewissen Zeit durch Nachkontrollen. Jede Gewerbeanmeldung müsse künftig persönlich erfolgen, da es hier oft zum Missbrauch oder zur Verfälschung von Vollmachten kommt. Auf dieser Grundlage sieht die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt gesetzgeberischen Handlungsbedarf mit dem Ziel, die Instrumente zur Prüfung des Bestehens von Selbständigkeit zu schärfen.

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks regt an, dass die Gewerbeämter bei der Aufnahme von Gewerbeanmeldungen die tatsächlich ausgeführten Tätigkeiten hinterfragen und wenn nötig, z. B. bei mutmaßlich falschen und irreführenden Gewerbeanmeldungen, die fachlich zuständige Kammern informieren sollten.

Die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt und der Zentralverband Deutsches Baugewerbe fordern, weitere Schwerpunktstaatsanwaltschaften für die Bekämpfung illegaler Beschäftigung einzurichten und halten die Einführung

einer gesetzlich verpflichtenden elektronischen, manipulationssicheren Erfassung der Arbeitszeit für wünschenswert.

Nach dem gemeinsamen Positionspapier der drei Tarifvertragsparteien des Baugewerbes (Zentralverband Deutsches Baugewerbe, Hauptverband der Deutschen Bauindustrie und Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt) vom Februar 2011 helfen Verschärfungen der gesetzlichen Sanktionen gegen Gesetzesverstöße nicht weiter. Vielmehr müssten der Vollzug der geltenden gesetzlichen Bestimmungen zur Schwarzarbeitsbekämpfung und eine Erhöhung der abschreckenden Wirkung dieser Sanktionen bzw. ein Abbau der bestehenden Vollzugsdefizite in den Mittelpunkt der politischen Diskussion gerückt werden. Dem schließt sich auch der Zentralverband des Deutschen Handwerks an.

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, der Zentralverband des Deutschen Handwerks, und der Zentralverband Deutsches Baugewerbe fordern, auch öffentliche Auftraggeber in die Haftungsregelungen in Bezug auf Mindestlöhne, Urlaubskassen-, Gesamtsozialversicherungs- und Unfallversicherungsbeiträge einzubeziehen. Von einer solchen Weiterentwicklung der Haftungsregelungen wären positive Auswirkungen bei der öffentlichen Auftragsvergabe und bedeutende Auswirkungen auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung zu erwarten.

Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, der Zentralverband Deutsches Baugewerbe und der Zentralverband des Deutschen Handwerks regen weiter an, ein obligatorisches Statusfeststellungsverfahren bei der Deutschen Rentenversicherung Bund zur Feststellung der Sozialversicherungspflicht einzuführen.

Der Deutsche Hotel- und Gaststättenverband weist darauf hin, dass die Ausweismitführungs- und Sofortmeldepflicht komplex und bürokratisch sei.

C. Länder

Die Behörde für Wirtschaft, Verkehr und Innovation der Freien Hansestadt Hamburg empfiehlt, in Abkehr der geltenden Nachweis- und Beweislast des Sozialversicherungsträgers, die Beweislast für das Vorliegen einer selbständigen Tätigkeit auf denjenigen zu verlagern, der für sich behauptet, selbständig erwerbstätig zu sein, sofern zuvor objektiv nachvollziehbare Anhaltspunkte für eine Beschäftigung im Sinne der Sozialversicherung festgestellt worden sind.

Das Finanzministerium des Landes NRW weist darauf hin, dass über die bereits bestehenden Zusammenarbeitsformen auf Bundesebene ein zusätzliches Forum für ei-

nen verfahrenübergreifenden Informations- und Erfahrungsaustausch geschaffen werden sollte.

Das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Verkehr sowie die Finanzministerien der Länder Thüringen, Nordrhein-Westfalen, Hessen und die Senatorin für Finanzen der Freien und Hansestadt Bremen fordern die Schaffung eines unmittelbaren Zugriffs der Landesfinanzverwaltungen auf die Daten der Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung Bund.

V. Schlussbemerkungen

Die Bundesregierung wird auch in Zukunft der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung hohe Priorität einräumen. Auch während des vorliegenden Berichtszeitraums konnten durch die dargestellten gesetzlichen und administrativen Maßnahmen die Instrumente der beteiligten Behörden an die sich ständig verändernden Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung angepasst werden. Einen wichtigen Beitrag zur Vermeidung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung leisten zudem der Abbau bürokratischer Hürden (erleichterte Zuwanderung von Fachkräften aus Drittstaaten), die günstige Beschäftigungsentwicklung sowie die Begrenzung der Steuer- und Abgabenlast. Die Bundesregierung ist damit ihrer umfassenden Strategie zur Rückführung und Verhinderung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung stetig gefolgt.

Den Bündnissen mit den betroffenen Wirtschaftsverbänden gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung kommt auch in Zukunft eine herausragende Rolle zu. Die nationale Zusammenarbeit der zuständigen Stellen des Bundes und der Länder sowie der Sozialversicherungsträger bleibt ein weiteres Erfolgskriterium. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit wird immer bedeutender. Das europäische Binnenmarktinformationssystem IMI ist ein erfolgversprechender Ansatz, um Fragen bei der grenzüberschreitenden Entsendung von Arbeitnehmern zu klären. Hier bleibt der Abschluss der Beratungen der sogenannten Durchsetzungsrichtlinie abzuwarten. Diese wird auch für die Umsetzung des Arbeitnehmer-Entsenderechtes durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung von Bedeutung sein.

Der vorliegende Bericht zeigt, dass der Bund nicht allein erfolgreich gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung tätig sein kann. Nur durch die beschriebene enge Zusammenarbeit der zuständigen Behörden und Stellen sowie einen ständigen Erfahrungsaustausch werden nachhaltige Erfolge sichtbar. Bund und Länder stehen hier weiterhin in gemeinsamer Verantwortung vor einer gesamtstaatlichen Aufgabe.

**Straf- und Bußgeldverfahren
- ehemals ST 45 -
Jahresauswertung**

Anlage 1
SP III 32

Sachgebiet/Rechtsgrundlage		BA gesamt																
		Berichtsjahr: 2009																
		Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fällzu- leitung, an die Zoll- verw	Straf- an- zeige	Kein Straf- tat- verdacht	Einge- leitete Ver- fahren nach dem OWiG	Verfahren eingeleitet bzw. nicht eingeleitet, weil			Abgabe an SJA gem. §§41, 42 OWiG	Verwarnung		Geld- buße	Verfall gem. § 29a OWiG	Summe der Ver- w. Geld- bußen und Verfalls- beiträge	Einge- legte Ein- sprüche
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17		
Alg	1	162.092	158.944	21.215	40.716	149	82	65.654	40.105	2.475	32.196	425	19.369	4.745	18.528	2	2.586.061	2.701
KUG/WAG	2	735	691	61	24	28	8	68	532	2	44	23	17	2	6	0	1.595	0
Übrige Leistung.	3	25.556	24.760	3.981	261	107	27	15.214	4.047	689	4.893	448	6.655	1.629	5.831	0	777.197	396
Arbeitsbescheinig.	4	8.590	8.108	2.931	6	0	1	6.439	2.536	83	1.770	4	688	180	2.819	0	2.538.153	788
Nebeneink.Beschein.	5	4.044	3.785	1.230	39	0	0	2.886	1.420	41	831	4	423	105	913	0	748.005	308
InsoVgeld Beschein.	6	891	803	346	4	0	0	715	123	6	180	1	38	6	445	0	408.085	89
Auskunftspflichten	7	2.950	2.899	884	0	1	3	2.486	621	21	541	3	241	54	1.408	0	1.062.407	285
Mitwirk-/Duld.Pflicht	8	50	44	14	2	0	0	31	18	2	4	0	1	1	16	0	7.930	2
Aufz./Anz.Pflicht	9	111	74	35	6	2	0	44	12	9	14	1	19	2	6	0	2.410	4
Arbeits- vermittlung	10	2	4	2	0	2	0	2	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0
Alg	11	5	16	3	1	0	1	12	3	1	3	3	1	0	3	0	150	1
Arbeitsn. Überlassung	12	53	64	17	0	0	0	38	18	8	16	0	4	3	15	0	6.175	3
Schwerbehin- dertenrecht	13	2.274	2.473	419	11	1	0	1.919	310	31	656	0	667	113	682	0	81.390	60
Sonst.OWi-Tatbest.	14	10	13	2	0	0	2	7	4	0	1	0	0	0	6	0	2.573	1
Grundsicherung für Arbeitssuchende	15	1.636	2.217	619	7	0	0	1.829	420	11	560	0	415	142	635	0	318.004	113
Leistungsmaßb.	16	3.317	3.619	422	3.086	12	6	931	278	45	54	20	22	3	55	0	45.085	7
Sonstige Leistungen	17	0	26	25	1	0	0	11	8	1	2	0	0	0	7	0	2.140	0
Arbeitsbesch.	18	0	12	19	1	0	1	8	2	3	0	0	0	0	3	0	2.176	0
Leistungsmaßb.	19	5.013	5.068	772	3.104	997	624	547	135	29	40	103	6	1	5	0	1.015	0
Sonstige Leistungen	20	450	498	193	120	219	45	59	38	20	11	26	0	0	0	0	0	0
zusammen	21	217.779	214.118	33.190	47.389	1.518	800	98.900	50.630	3.477	41.837	1.062	28.566	6.986	31.388	2	8.590.548	4.758

**Straf- und Bußgeldverfahren
- ehemals ST 45 -
Jahresauswertung**

Anlage 2
SP III 32

Sachgebiet/Rechtsgrundlage		BA gesamt															
		Abt. 1															
		Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fallzu- leitung, an die Zoll- verw.	Straf- an- zeige	Kein Straf- tat- verdacht	Einge- leitete Ver- fahren nach dem OWiG	Verfahren eingestellt bzw. nicht eingeleitet, weil			Abgabe an SJA gem. §§41, 42 OWiG	Verwarnung		Geld- buße	Verfall gem. § 29a OWiG	Summe der Verw. Gelder, Geld- bußen und Verfalls- beiträge
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	
Alg	1	162.922	18.408	37.490	186	105	63.820	43.655	2.182	36.706	381	18.557	4.539	21.376	1	3.026.482	2.939
KUG/WAG	2	1.273	93	19	42	8	147	946	5	54	41	46	10	42	0	9.595	6
Übrige Leistung.	3	26.535	3.255	187	200	16	13.926	5.495	492	7.073	592	5.011	1.334	6.527	0	913.377	474
Arbeitsbescheinig.	4	11.884	2.841	20	2	1	10.157	3.775	79	3.303	5	780	93	3.952	0	3.577.252	1.117
Nebeneink.Beschein.	5	6.927	1.347	54	0	0	5.713	2.528	55	1.982	2	702	57	1.474	0	1.226.663	637
InsoV-Geld Beschein.	6	918	318	0	2	0	886	151	10	170	1	87	8	512	0	446.409	82
Auskunfts-pflichten	7	3.951	1.049	7	2	2	3.463	862	21	878	6	258	43	1.767	0	1.269.949	368
Mitwirk-/Duld.Pflicht	8	78	27	9	0	0	38	22	1	13	0	8	4	10	0	7.135	5
Aufz.-/Anz.Pflicht	9	294	43	6	2	0	141	57	58	69	5	51	10	30	0	12.510	4
Arbeits- vermittlung	10	18	4	11	0	0	16	1	0	3	1	0	0	1	0	200	1
Alg	11	36	9	3	1	1	25	5	5	0	2	0	0	15	0	4.800	12
Arbeitsn. Überlassung	12	125	31	1	0	1	71	27	15	17	0	20	1	23	0	6.625	4
Schwerbehin- dertenrecht	13	2.610	399	20	3	1	2.092	552	33	443	0	700	159	709	0	86.625	47
Sonst.OWi-Tatbest.	14	3	4	0	0	0	3	1	0	1	0	0	0	2	0	550	0
Grundsicherung für Arbeitssuchende	15	2.565	1.160	0	0	0	1.781	359	5	484	0	181	88	968	0	549.165	184
Leistungs-mißbr.	16	2.887	272	2.440	5	2	730	162	21	62	8	47	3	39	0	47.925	3
Sonstige Leistungen	17	0	16	0	0	0	5	2	1	0	0	0	0	4	0	2.375	0
zusammen	18	0	17	2	0	0	5	2	2	2	0	0	0	1	0	500	0
	19	11.856	1.070	9.416	1.266	730	999	146	37	72	203	13	2	10	0	2.625	2
	20	749	755	227	212	64	66	59	6	14	39	0	0	3	0	315	0
	21	235.442	30.571	50.020	1.923	931	104.084	58.827	3.028	51.346	1.286	26.461	6.351	37.466	1	11.191.077	5.885

**Straf- und Bußgeldverfahren
- ehemals ST 45 -
Jahresauswertung**

Anlage 3

SP III 32

Sachgebiet/Rechtsgrundlage		BA gesamt																
		Abrechnung																
		Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fallzu- leitung, an die Zoll- verw	Straf- an- zeige	Kein Straf- tat- verdacht	Einge- leitete Ver- fahren nach dem OWiG	Verfahren eingeleitet bzw. nicht eingeleitet, weil			Abgabe an SJA gem. §§41, 42 OWiG	Verwarnung		Geld- buße	Verfall gem. § 29a OWiG	Summe der Ver- w. Geld- bußen und Verfalls- beiträge	Einge- legte Ein- sprüche
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17		
Alg	1	140.307	142.158	16.230	32.432	141	95	53.503	32.596	1.510	40.873	317	14.927	2.705	16.380	0	1.949.385	1.735
KUGWAG	2	885	864	91	33	23	7	178	534	19	90	21	88	6	42	0	11.094	10
Übrige Leistung.	3	12.579	13.690	2.108	177	229	30	6.922	3.824	278	3.236	539	1.798	357	3.111	0	590.682	261
Arbeitsbescheinig.	4	9.891	10.089	2.663	21	2	1	8.559	2.815	77	3.607	2	638	10	2.902	0	2.680.330	831
Nebeneink.Beschein.	5	5.102	5.346	1.125	87	0	1	4.419	1.748	33	1.918	2	400	8	1.145	0	970.800	426
InsolvGeld Beschein.	6	679	759	233	1	0	1	648	124	64	173	0	28	1	367	0	282.685	84
Auskunftsspflichten	7	3.507	3.617	977	5	6	3	3.270	742	19	1.006	3	309	14	1.507	0	1.012.865	313
Mitwirk-/Duld.Pflicht	8	51	67	13	1	0	0	53	17	1	19	1	8	0	20	0	11.103	9
Aufz. -/Anz.Pflicht	9	253	251	47	6	5	0	145	29	63	54	4	45	8	37	0	19.580	8
Arbeits- vermittlung	10	4	7	1	0	0	0	3	3	0	3	0	0	0	1	0	1.000	0
Alg	11	85	72	17	11	0	0	66	38	1	4	11	3	0	2	0	1.750	0
Arbeitsn. Überlassung	12	136	125	41	3	0	0	86	19	14	25	2	22	3	36	0	16.380	4
Schwerbehin- dertenrecht	13	2.082	2.115	375	37	1	1	1.593	278	9	403	0	683	144	553	0	65.810	36
Sonst.OWi-Tatbest.	14	5	5	1	0	0	0	2	1	0	2	0	2	0	0	0	0	0
Grundsicherung für Arbeitssuchende	15	2.324	2.513	1.020	0	0	1	2.086	351	6	565	0	549	216	733	0	457.883	101
Leistungsmaßb.	16	1.053	1.160	159	976	3	3	208	77	5	27	6	29	0	17	0	13.350	10
Sonstige Leistungen	17	0	5	11	0	0	0	2	3	0	0	0	0	0	1	0	135	0
	18	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	19	12.133	12.268	1.211	9.696	1.323	618	1.209	162	23	108	217	28	3	13	0	4.020	1
	20	718	751	217	343	233	71	100	19	3	16	45	3	0	1	0	45	1
zusammen	21	191.794	195.862	26.542	43.829	1.966	832	83.052	43.420	2.125	52.129	1.170	19.560	3.475	26.869	0	8.088.897	3.830

Datenstand: 21.01.2013

**Straf- und Bußgeldverfahren
- ehemals ST 45**

Anlage 4
SP III 32

Sachgebiet/Rechtsgrundlage		Berichtsquartal: 01.01.2012 - 31.03.2012																	BA Gesamt	
		Aufgegriffene Fälle	Erledigte Fälle	Unerledigte Verfahren	Fallzu-leitung an die Zoll-verw	Strafanzeige	Kein Straf-tat-verdacht	Eingeleitete Ver-fahren nach dem	Verfahren eingestellt bzw. nicht eingeleitet, weil			Abgabe an StA gem. §§41, 42 OWiG	Verwarnung			Abmündung		Summe Ver-w. Gelder, Geld-bußen und Ver-falls-beiträge	Eingelegte Ein-sprüche	
									keine OWi ver-fährt	OWi ver-fährt	OWi nicht zu ver-folgen		ohne Ver-w. geld	mit Ver-w. geld	Geld-buße	Verfall gem. § 29a OWiG				
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17				
Alg	1	34.809	14.666	8.124	37	51	13.451	8.650	412	10.143	89	3.984	893	3.900	0	472.969	406			
KUGWAG	2	172	72	2	7	3	35	120	13	18	3	5	1	7	0	2.840	0			
Übrige Leistung.	3	3.271	2.084	40	58	4	1.596	754	92	969	130	501	100	654	0	133.492	54			
Arbeitsbescheinig.	4	2.478	2.532	4	0	0	2.234	732	19	956	1	175	2	723	0	684.705	205			
Nebeneink Beschein.	5	1.139	1.033	23	1	0	1.038	446	5	405	0	92	0	263	0	225.620	114			
InsolvGeld Beschein.	6	215	203	244	0	0	183	37	6	48	0	10	0	102	0	79.350	31			
Auskunftspflichten	7	977	1.036	922	1	1	931	234	9	293	1	92	2	402	0	297.740	109			
Mitwirk-/Duld.Pflicht	8	7	18	3	0	0	10	9	0	4	0	2	0	3	0	875	0			
Aufz.-/Anz.Pflicht	9	41	46	45	0	3	40	6	0	13	0	8	7	9	0	3.955	6			
Arbeits-vermittlung	10	4	3	2	0	0	2	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0			
Alg	11	22	31	8	0	1	27	1	0	1	13	0	0	0	0	0	0			
Arbeits-Schwerbehin-derterrecht	12	34	38	38	0	0	27	7	7	10	2	4	0	8	0	2.755	0			
Sonst.OWi-Tatbest.	13	411	467	320	5	0	344	81	3	95	0	116	31	135	0	20.655	16			
Grundsicherung für Arbeitssuchende	14	8	4	5	0	0	1	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0			
Leistungs-mißbr.	15	289	510	799	1	0	419	39	0	103	0	192	10	165	0	84.345	17			
Sonstige Leistungen	16	79	137	103	59	2	15	57	0	8	1	0	0	2	0	815	4			
Zusammen	21	47.218	49.328	24.450	10.663	466	213	20.689	11.264	578	13.110	5.194	1.048	6.376	0	2.010.616	963			

Anlage 5

Bundesamt für Justiz		Anzahl der Bußgeldentscheidungen	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 Absatz 1 Nummer 1d) SchwarzArbG	2008	276	31	97	103	35	9	1
	2009	207	23	77	78	27	2	0
	2010	208	15	73	80	31	9	0
	2011	172	14	63	64	26	5	0
§ 8 Absatz 1 Nummer 1e) SchwarzArbG	2008	587	51	211	247	68	9	1
	2009	455	32	157	192	68	6	0
	2010	404	27	153	169	53	2	0
	2011	334	9	114	157	48	4	2
§ 8 Absatz 1 Nummer 2 i. V. m. Nummer 1 d) SchwarzArbG	2008	10	0	2	5	0	2	1
	2009	5	0	0	4	1	0	0
	2010	8	1	4	2	0	1	0
	2011	12	0	6	5	0	1	0
§ 8 Absatz 1 Nummer 2 i. V. m. Nummer 1 e) SchwarzArbG	2008	34	1	14	15	2	1	1
	2009	26	3	5	17	1	0	0
	2010	19	2	8	8	1	0	0
	2011	17	1	8	4	3	1	0
§ 117 Absatz 1 Nummer 1 Handwerksordnung	2008	402	100	206	87	8	1	0
	2009	358	94	189	69	5	1	0
	2010	418	90	224	92	10	2	0
	2011	304	56	168	69	11	0	0
§ 145 Absatz 1 Nummer 1 GewO	2008	223	122	89	10	2	0	0
	2009	292	144	138	10	0	0	0
	2010	331	193	129	8	0	1	0
	2011	349	212	127	8	1	0	1
§ 146 Absatz 2 Nummer 1 (bzw. Nummer 2) GewO	2008	877	665	185	26	1	0	0
	2009	776	561	200	14	1	0	0
	2010	638	438	182	16	2	0	0
	2011	270	194	65	7	4	0	0

Anmerkung: Daten für das Jahr 2008 lagen zum Redaktionsschluss im 11. Bericht noch nicht vor und werden hier nachgereicht. Hingegen liegen Daten für das Jahr 2012 zum Redaktionsschluss zum vorliegenden 12. Bericht noch nicht vor.

Der Tatbestand des § 146 Absatz 2 Nummer 1 GewO wurde zum 27. Dezember 2009 von § 146 Absatz 2 Nummer 1 GewO nach § 146 Absatz 2 Nummer 2 GewO ohne inhaltliche Änderung verschoben.

