



Deutsche Zoll- und
Finanzgewerkschaft
tenbund und Tarifunion

BDZ Friedrichstraße 169-170 10117 Berlin

Frau
Christine Scheel, MdB
Vorsitzende des Finanzausschusses des
Deutschen Bundestages
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Friedrichstraße 169-170 10117
Berlin
Telefon: 030-4081-6600
Telefax: 030-4081-6633 E-Mail;
post@bdz.dbb.de
internet: www.bdz.dbb.de

Unser Zeichen: 0 1340 - I/I I

Berlin, 16.03,2004

Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der damit zusammenhängenden Steuerhinterziehung - Anhörung im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 24. März 2004

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

wir danken Ihnen, dass dem BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft, mit rund 30,000 Mitgliedern repräsentative Gewerkschaft der Beschäftigten der Bundesfinanzverwaltung, die Möglichkeit gegeben wird, einen Sachverständigen zur Anhörung zum vorgenannten Gesetzesvorhaben zu entsenden. Wie wir Ihnen bereits mitgeteilt haben, werde ich als Bundesvorsitzender unserer Gewerkschaft an der Anhörung teilnehmen.

Gern nehmen wir die auch die Gelegenheit wahr, unsere Positionen zum Gesetzesvorhaben schriftlich zusammenzufassen.

1. Vorbemerkung
1,1 Ausgangslage

Der BDZ teilt die Feststellung, dass Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in Deutschland ein alarmierendes Niveau erreicht haben. Gesetzestreue Arbeitgeber und Arbeitnehmer werden geschädigt und gigantische Einnahmeausfälle bei den Sozialabgaben und Steuern fügen dem Gemeinwesen schweren Schaden zu. Deshalb findet auch die Schlussfolgerung unsere Zustimmung, dass es sich bei der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung nicht um Kavaliersdelikte, sondern um handfeste Wirtschaftskriminalität handelt. Darüber hinaus ist die illegale Beschäftigung häufig durch eine menschenverachtende Ausbeutung mit erheblicher Unterschreitung der Mindestlöhne und teilweise ohne jeden sozialen Schutz gekennzeichnet.

Das tatsächliche Ausmaß dieser Kriminalitätsformen ist diffus. Denn es bleibt festzustellen, dass weder der Bundesregierung noch den Wirtschaftsinstituten gesicherte Erkenntnisse über den Umfang, die Entwicklung und die Struktur der Schattenwirtschaft vorliegen.

Professor Dr. Friedrich Schneider (Universität Linz) hat wirtschaftswissenschaftliche Studien erarbeitet und gilt allgemein als „Schwarzarbeits-Experte“. Nach seinen Feststellungen wächst die Schattenwirtschaft (Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung) in Deutschland entgegen dem Trend am Arbeitsmarkt weiter. Vom Grundsatz her wird dieser Trend allgemein bestätigt. Der Bundesfinanzminister bezieht sich auf Schneider und hat das Volumen der Schattenwirtschaft aktuell mit 17 % des Bruttoinlandsproduktes (BIP) bezeichnet. Das wären für 2004 rd. 364 Mrd. €, d.h. 1 Mrd. € pro Tag. Damit würde jeder sechste € des BIP aus der Schattenwirtschaft geschöpft. Weitere Thesen gehen davon aus, dass zehn illegale Arbeitsplätze in der Regel sechs legale Arbeitsplätze vernichten,

Nach Schwerpunktprüfungen des Zolls entfallen

- auf Großbaustellen 14 %,
- auf dem Taxi- und Mietwagengewerbe 15 %,
- auf das Reinigungsgewerbe 16 %,
- auf das Spielhallengewerbe mehr als 20 %,
- auf das Hotel- und Gaststättengewerbe 25 % der Verdachtsfälle.

Das vom Statistischen Bundesamt berechnete BIP bezieht die Wertschöpfung aus der Schattenwirtschaft mit ein, da sie in der Tat Teil der gesamtwirtschaftlichen Gesamtrechnung ist. Dabei muss sich das Statistische Bundesamt auf Schätzungen stützen, da es für die Ermittlung der schattenwirtschaftlichen Aktivitäten weder gesicherte Grundlagen noch Methoden gibt. Hinzu kommt, dass häufig nicht trennscharf zwischen erlaubter Schattenwirtschaft (z.B. Nachbarschaftshilfe) und illegaler Schattenwirtschaft (z.B. Schwarzarbeit mit Steuerhinterziehung und Sozialbetrug) unterschieden wird, bzw. unterschieden werden kann. Die Problematik, die konkreten Anteile der illegalen Schattenwirtschaft am BIP nicht mit der hinreichenden Sicherheit erfassen zu können, gilt im übrigen auch für die anderen Staaten der Europäischen Union.

Als maßgebliche Gründe für die Schattenwirtschaft führt die Bundesregierung u.a. an:

- die hohen Kosten am Faktor Arbeit (Steuern und Abgaben)
- die Regulierungsdichte
- das Niveau der Lohnersatzleistungen
- die zunehmende Freizeit durch Arbeitszeitverkürzung.

Mit verschiedenen Gesetzen hat die Bundesregierung in der jüngsten Vergangenheit den Versuch unternommen, dem stetig steigenden Trend wirksamer begegnen zu können.

Im Rahmen der Umsetzung von Vorschlägen aus der Hartz-Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ ist die Bundesregierung überzeugt, dass durch

- die Anhebung der Grenze für geringfügige Beschäftigung (400,- Euro) und Möglichkeit der Ausübung neben dem Hauptberuf,
- verschiedene steuerliche Förderungen von haushaltsnahen Dienstleistungen,
- die Einführung der „Ich-AG“

Maßnahmen eingeleitet wurden, die geeignet sind aus der illegalen Schattenwirtschaft herauszuführen.

1.2 Bewertung der Ausgangslage

Die Feststellung, dass es sich bei der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung nicht um ein Kavaliersdelikt handelt, trifft unsere Zustimmung. Der steigende Anteil am Bruttoinlandsprodukt zeigt jedoch, dass die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und die Besteuerung der Arbeit politisch verändert werden müssen. Dabei muss sicherlich berücksichtigt werden, dass die Schattenwirtschaft mit der Verkürzung von Steuern und Sozialleistungen immer unabhängig von der Höhe der legalen Staatsquote unter wirtschaftskriminellen Aspekten attraktiv bleiben wird, da sich lediglich die „Gewinnspanne“ reduzieren würde.

Der BDZ befürchtet, dass sich die Situation durch die Konsequenzen aus der EU-Osterweiterung weiter verschärfen wird, obwohl für die Freizügigkeit am Arbeitsmarkt für eine Übergangsfrist Beschränkungen bestehen.

Allein mit der Kriminalisierung und Bekämpfung der Delikte lässt sich das Problem nicht beseitigen. Es ist daher Aufgabe der Politik und der Wirtschaft die Rahmenbedingungen zu verändern, um dem Phänomen der Schwarzarbeit die Grundlagen und den Anreiz zu entziehen.

Unbestritten ist allerdings auch, dass gerade die Einnahmen aus der Schattenwirtschaft in der Regel unmittelbar in den Konsum gehen. Es kann daher keineswegs das Ziel sein, die Schattenwirtschaft ohne Überführung in legale Beschäftigungen auszutrocknen. Der Anstieg bei den Mini-Jobs insbesondere auch unter Berücksichtigung der zunehmenden Anmeldungen bei der Bundesknappschaft im Zusammenhang mit der aus Sicht des BDZ teilweise sehr unqualifizierten „Putzfrauenkampagne“ zeigt, dass die Bereitschaft zur Legalisierung gerade bei geringfügigen Beschäftigungen durchaus vorhanden ist. Daneben kann eine öffentlichkeitswirksame Prävention als positiver Ansatz gewertet werden,

Dieser Ansatz gilt jedoch aus Sicht des BDZ nicht für die Fälle geringfügiger Beschäftigungen, die im Zusammenhang mit sozialen Leistungen der betroffenen Personen stehen. Wer bei der Arbeitsaufnahme weiß, dass er aufgrund seines legalen geringfügigen Nebenjobs Ansprüche auf soziale Leistungen verliert oder diese eingeschränkt werden, wird sich von einer überaus attraktiven Abgabenquote kaum in die Legalität leiten lassen.

Der BDZ erwartet für die unverzichtbare Eindämmung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung eine nachhaltige Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität und der organisierten Kriminalität. Darüber hinaus müssen aber auch diejenigen als Zielgruppe erfasst werden, die vorsätzlich und bewusst das soziale Netz ausnutzen und der Solidargemeinschaft durch die Erschleichung von Sozialabgaben schweren Schaden zufügen.

Für die Wahrnehmung der Aufgaben bedarf es einer klaren Abgrenzung zwischen legalen (z.B. Gefälligkeitsleistungen und Nachbarschaftshilfe) und illegalen Tätigkeiten, die praxistauglich ist und sich im Gesetzesvollzug auch tatsächlich kontrollieren lässt,

2. Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

2.1 Aktuelle Lage in der Zollverwaltung

Bis Ende 2003 wurde die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung auf Bundesebene durch die Bundeszollverwaltung und die Bundesanstalt für Arbeit gemeinsam wahrgenommen. Seit dem 1. Januar 2004 ist die Verfolgungszuständigkeit bis auf wenige Ausnahmen auf den Zoll übergegangen. Die Beschäftigten der Bundesanstalt für Arbeit, die bisher in diesem Aufgabenbereich tätig waren, wurden kraft Gesetz in die Zollverwaltung übergeleitet. Damit stehen bei den 37 Hauptzollämtern an 113 Standorten rd. 5.000 Beamtinnen und Beamte, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung zur Verfügung. Die fachliche Steuerung erfolgt über die Abteilung „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ bei der Oberfinanzdirektion Köln, die sich ebenso wie die Arbeitseinheiten bei den Hauptzollämtern im Aufbau befindet.

Die volle Funktionsfähigkeit soll spätestens zum 1. Juli 2004 hergestellt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt sollen von den Beschäftigten der Zollverwaltung einerseits und den übergeleiteten Beschäftigten der Bundesanstalt für Arbeit andererseits die bisherigen Aufgaben zur Vermeidung von Prüfungsdefiziten fortgeführt werden.

Der BDZ und der Hauptpersonalrat beim Bundesministerium der Finanzen begleiten diesen „Umbau- und Eingliederungsprozess“ konstruktiv und kritisch. Die Rahmenbedingungen sind am 4. März 2004 wegen offenkundiger Anlaufschwierigkeiten zwischen dem Bundesfinanzminister und dem Hauptpersonalrat vereinbart worden. Der BDZ hat eine umfassende Stellungnahme abgegeben. Dabei geht es im wesentlichen um die grundsätzlich sinnvolle Aufstockung des zugebilligten Personalbedarfs um weitere 2.000 Beschäftigte, die außerhalb der Bundesfinanzverwaltung angeworben werden sollen (u.a. Bahn, Post, Telekom, Postbank) und anders als die übergeleiteten Beschäftigten der Bundesanstalt bisher nicht in diesem Aufgabenbereich tätig waren und deshalb nach Auffassung des BDZ über ein aufgabenorientiertes Anforderungsprofil verfügen müssen. Darüber hinaus muss sichergestellt werden, dass zunächst die Kolleginnen und Kollegen der Bundesfinanzverwaltung berücksichtigt werden, die von anderen Maßnahmen betroffen sind (z.B. EU-Osterweiterung) und aufgrund ihrer Ausbildung sowie der bisherigen Funktion schneller zu integrieren sind.

Weitere Defizite bestehen nahezu durchgehend bei der Bereitstellung geeigneter Liegenschaften sowie in der Aus- und Fortbildung. Aber auch die dienst- und tarifrechtliche Integration verläuft nicht reibungslos.

Gleichwohl ist der BDZ überzeugt, dass die Bündelung der Kräfte in der Zuständigkeit der Zollverwaltung der richtige Schritt ist. Allerdings gehen wir davon aus, dass es noch einiger verwaltungsinterner Korrekturen bedarf und das Zeitfenster für die volle Funktionsfähigkeit mit Juli 2004 zu eng gesetzt ist. Dieses gilt insbesondere mit Blick auf die zusätzliche externe Personalgewinnung und dem damit verbundenen zusätzlichen Schulungsbedarf.

2.2 Befugnisse und Rechtsgrundlagen

Mit dem Gesetzentwurf wird nicht durchgehend neues Recht geschaffen und es bedarf auch keiner völligen Neuausrichtung der Zollverwaltung bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung. Die Erfolgsbilanzen der Zollverwaltung einerseits und der Arbeitsmarktinspektionen andererseits können sich sehen lassen.

Die ultimative Aussage der Gewerkschaft der Polizei (GdP); „Wer „Polizei“ nicht will, will auch keine Bekämpfung der Schwarzarbeit“ wird deshalb der bereits bisher erfolgreichen Arbeit bei der Strafverfolgung durch den Zoll nicht gerecht.

Nach den §§ 304 ff. Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), § 107 SGB IV hat der Arbeitsbereich „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ die Schwarzarbeit und die illegale Beschäftigung wirksam zu bekämpfen. Darüber hinaus überwacht er gem. § 2 Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG) die Einhaltung der Arbeitsbedingungen nach dem AEntG (Mindestlohn, Beiträge zur Urlaubskasse u.a.).

Seit dem 1. Januar 1998 haben die Beamten des mittleren, gehobenen und höheren Dienstes gemäß § 306 Abs. 3 SGB III im Rahmen der Prüfungen nach § 304 SGB III und § 107 SGB IV die Rechte und Pflichten der Beamten des Polizeivollzugsdienstes nach den Bestimmungen der Strafprozessordnung und des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten. Sie sind insoweit Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft.

Die Beamten können nach § 6 Nr. 2 des Gesetzes über den unmittelbaren Zwang (UZwG) als Vollzugsbeamte des Bundes ein Handeln, Dulden oder Unterlassen durch Anwendung unmittelbaren Zwangs erzwingen (§ 1 UZwG). Den Beamten ist auch die Befugnis zur Ausübung unmittelbaren Zwanges milder Dienstwaffe nach § 9 UZwG übertragen worden.

Die Tätigkeit der Beamten und Angestellten beginnt regelmäßig in Prüfverfahren. Die Prüfungen werden nicht angekündigt,

Die Beschäftigten prüfen, ob

- Sozialleistungen nach dem Sozialgesetzbuch zu Unrecht bezogen wurden,
- ausländische Arbeitnehmer mit einer erforderlichen Arbeitsgenehmigung und - damit zwingend verbunden - auch mit einer Aufenthaltsgenehmigung beschäftigt werden,

- der Arbeitgeber seinen Meldepflichten zur Sozialversicherung nachgekommen ist,
- der Arbeitnehmer seinen Sozialversicherungsausweis mitführt,
- der Arbeitgeber die gemäß § 1 AEntG einzuhaltenden Mindestlöhne zahlt und auch an dem Urlaubskassenverfahren teilnimmt.

Die Prüfung kann mit einer unangekündigten Personenbefragung der Arbeitnehmer auf der Arbeitsstätte beginnen. Die Ergebnisse der Personenbefragung und ein sofortiger Datenabgleich vor Ort führen oft bereits zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens. Es kann jedoch erforderlich werden, die Prüfung der Geschäftsunterlagen beim Arbeitgeber auf Ihre Richtigkeit, Vollständigkeit und ihre Übereinstimmung mit den Arbeitnehmerangaben zu prüfen. Liegen entsprechende Hinweise bereits zu Beginn der Überprüfung vor, kann diese auch beim Arbeitgeber beginnen.

Mit dem Ziel künftig vorrangig die gewerbliche und organisierte Kriminalität zu bekämpfen sieht der BDZ neben Großeinsätzen eindeutige Schwerpunkte, die zu einer Verstärkung der beobachtenden Fahndung an Stelle von Spontaneinsätzen führen werden. Daraus folgt konsequenterweise eine Intensivierung der Ermittlungen anhand der Finanz- und Betriebsbuchführung. Strukturermittlungen machen die Verfolgung der Finanzströme unentbehrlich.

Die Prüfverfahren führen ganz überwiegend zu der Einleitung von Ermittlungsverfahren. Der Übergang zum Ermittlungsverfahren kann in jedem Stadium unmittelbarer erforderlich sein. Die Beamten müssen dann sofort alle unaufschiebbaren Maßnahmen zur Beweismittelsicherung treffen. Sie haben den gesetzlichen Auftrag, die im unmittelbaren Zusammenhang mit den Prüfgegenständen stehenden Straftaten und Ordnungswidrigkeiten zu erforschen. Darüber hinaus haben sie alle keinen Aufschub duldenden Anordnungen zu treffen, um einer drohenden Verdunklungsgefahr zu begegnen.

In Betracht kommen u.a.:

- Vorläufige Festnahme (§ 127 Abs. 1 und Abs. 2 StPO)
- Identitätsfeststellung (§ 163 b StPO, § 53 Abs. 1 Satz 2 OWiG)
- Durchsuchung bei Gefahr im Verzug (§§ 102, 103 StPO, § 53 Abs. 2 OWiG)
- Beschlagnahme von Beweismitteln bei Gefahr im Verzug (§§ 94, 98 StPO, § 53 Abs. 2 OWiG)

Da die bisherigen Angestellten der Arbeitsmarktinspektionen über keine vollzugspolizeilichen Befugnisse verfügen und keine Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft sind, können sie im Bereich der Strafverfolgung bei der derzeitigen Rechtslage die aufgeführten Rechte nicht in Anspruch nehmen. Bei Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten haben sie jedoch nach Maßgabe des OWiG zumindest teilweise die beschriebenen Rechte.

In den meisten der strafrechtlichen Ermittlungsverfahren betraut der Staatsanwalt die Bediensteten auch mit den weiteren Ermittlungen. Darüber hinaus haben die Beamten als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft auch Ermittlungsaufträge der Staatsanwaltschaft unmittelbar auszuführen.

Im Einzelnen handelt es sich um folgende Straftaten, die im Rahmen der Ermittlungsbefugnisse bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung verfolgt werden (nicht abschließend);

- Betrug durch Leistungsempfänger und Beitragsbetrug durch Arbeitgeber (§ 263 StGB)
- Vorenthalten von Sozialversicherungsbeiträgen (§ 266 a StGB)
- Ausbeuterische Beschäftigung von Ausländern ohne Arbeitsgenehmigung (§ 406 Abs. 1 Nr. 3 und Abs. 2 SGB III)
- Beschäftigung von Ausländern ohne Genehmigung in größerem Umfang (§ 407 SGB III)
- Straftaten im Zusammenhang mit illegaler Arbeitnehmerüberlassung (§§ 15, 15 a AÜG)
- Bei Zusammenhang mit Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung auch
 - o Unerlaubte Erwerbstätigkeit von Asylbewerbern (§ 85 AsylVfG)
 - o Illegaler Aufenthalt und Beihilfe zum illegalen Aufenthalt (§ 92 AuslG)
 - o Einschleusen von Ausländern (§§ 92 a, 92 b AuslG)
 - o Straftaten im Gewerberecht (§ 148 GewO)
 - o Urkundenfälschung (§ 267 StGB) o Lohnwucher (§ 302 a StGB)
 - o Steuerhinterziehung (§ 370 AO)

Im Rahmen der Strafverfolgung sind die Beamten immer öfter auf organisierte Strukturen gestoßen. Dabei kam es auch zu Waffenfunden bei den Beschuldigten.

Neben den Straftaten werden zahlreiche **Ordnungswidrigkeiten** verfolgt. Dazu zählen u.a.:

- Beschäftigung ohne Arbeitsgenehmigung (§ 404 Abs. 2 Nr. 2 SGB III)
- Verletzung der Mitwirkungspflichten bei Bezug von Leistungen (§ 404 Abs. 2 Nr. 26 SGB III)
- Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit der illegalen Arbeitnehmerüberlassung (§ 16 AÜG)
- Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit Meldepflichten zur Sozialversicherung (§111 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV)
- Verletzung der Mindestlohnvorschriften nach dem § 5 AEntG.

2.2 Bewertung durch den BDZ

Aus Sicht des BDZ haben sich in der Vergangenheit Defizite beim Vollzug ergeben. Dabei darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass die Zollverwaltung mit ihren Arbeitseinheiten zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung (BillBZ) mit Schwerpunkt auf die Strafverfolgung einen anderen Ansatz als die Bundesanstalt für Arbeit in ihren Arbeitsmarktsinspektionen mit ihren Schwerpunkt bei der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten hatte. Bereits im 1999 hatte sich eine Arbeitsgruppe im Bundesfinanzministerium mit der Bündelung der Aufgaben in der Zollverwaltung befasst und einen „Be-

richt der Arbeitsgruppe Schattenwirtschaft zur Intensivierung der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung durch die Zollverwaltung (Stand: 1. Juni 1999)" vorgelegt. Der Ansatz wurde vom BDZ seinerzeit begrüßt. Es zeigte sich jedoch, dass er politisch nicht durchsetzbar war.

Der BDZ hat das bedauert und die politische Initiative ergriffen, als die Diskussion um die Neuausrichtung der Bundesanstalt für Arbeit (heute: Bundesagentur für Arbeit) begann. Er hat daher die Entscheidung begrüßt, die Aufgaben bei der Zollverwaltung zu bündeln.

In der Zollverwaltung hat sich die Aufgabenstellung und -entwicklung seit Anfang der 90-er Jahre kontinuierlich weiter entwickelt. Lag die Aufgabe zunächst in der Kontrolle der Sozialversicherungsausweise, kann für das Jahr 2003 auf eine überaus erfolgreiche Bilanz bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung verwiesen werden.

Es ist jedoch auch Fakt, dass in der Vergangenheit innerhalb der Zollverwaltung für diesen Aufgabenbereich sehr unterschiedliche Prioritäten gesetzt wurden. Dabei standen ohne Zweifel erhebliche Personaldefizite im Vordergrund. So konnten diesem Arbeitsbereich nie die „politische Zahl“ von 2.500 Arbeitskräften zugeführt werden. Dieser Problematik hat das BMF bereits mit der Neuausrichtung Rechnung getragen.

Gemeinsam mit den Fachleuten ist sich der BDZ sicher, dass ein Zurückdrängen der Schattenwirtschaft nur mit einer Verschärfung der Strafandrohungen und einer Erweiterung der Befugnisse gelingen kann, damit die Aufdeckung der Delikte und die Beweisführung verbessert wird. Unbestritten ist dabei wohl, dass Bußgeldtatbestände nicht geeignet sind, um kriminelle Machenschaften einzudämmen. Wer lukrative Gewinne macht, zahlt Bußgelder „aus der Portokasse“.

Es ist daher folgerichtig, die Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung und die damit einhergehende Steuerhinterziehung auf eine neue gesetzliche Grundlage zu stellen und die in verschiedenen Gesetzen enthaltenen Regelungen weitestgehend zusammen zu fassen.

Insbesondere erscheint es dem BDZ unerlässlich.

- die Prüfungs- und Ermittlungsrechte der Zollverwaltung zu bündeln und praxisorientiert zu erweitern,
- der Geißel der „Schattenwirtschaft“ in Form der Wirtschaftskriminalität und der organisierten Kriminalität sowie dem Erschleichen von Sozialleistungen im Rahmen der konsequenten Strafverfolgung wirksam zu begegnen.

Es ist daher unverzichtbar, Strafbarkeitslücken zu schließen.

Der Gesetzgeber steht letztlich gegenüber dem gesetzestreuem Bürger in der Verpflichtung für ein rechtsstaatlich organisiertes Zusammenleben in einer Gesellschaft mit großer sozialer Verantwortung festzulegen, welches tatbestandsmäßiges Verhalten er als Ordnungswidrigkeit (Opportunitätsprinzip) oder Straftat (Legalitätsprinzip) qualifizieren will.

Aus den Erfahrungen der Vergangenheit warnt der BDZ davor, dass der Kampf gegen die Schattenwirtschaft u.a. weiter durch die personellen Ressourcen der Verfolgungsbehörden und der Staatsanwaltschaften bestimmt werden kann. Betriebswirtschaftliche Überlegungen („ein Ermittler muss sich rechnen“) stehen nach Überzeugung des BDZ eben nicht im Einklang mit einer notwendigen Kriminalitätsbekämpfung und einer unverzichtbaren Aufklärungskampagne. Denn eine politische Aufgabe wird es sein, das Unrechtsbewusstsein in der Gesellschaft zu schärfen. Dazu beitragen kann und muss eine im Rahmen der Prüf- und Ermittlungstätigkeit verdichtete Prävention durch die Zollverwaltung. Personalintensive Strafverfolgung kann das allein nicht gewährleisten, Darüber hinaus erscheint es unabdingbar, dass die Bundesregierung die Medien nutzt, um die Menschen unmittelbar anzusprechen. Denkbar sind alle Gesellschaftsschichten ansprechende Werbespots.

3. Stellungnahme zum Gesetzentwurf

Die Beschäftigten der Zollverwaltung und die sie in ihrer deutlichen Mehrheit repräsentierende Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft unterstützen die Intention, durch das vorliegende Gesetz die Bekämpfung von Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung und Abgabenbetrug zu intensivieren.

Im Mittelpunkt der Arbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und auch des vorliegenden Gesetzesentwurfes steht vor allem die Bekämpfung gewerbsmäßiger Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung sowie der Erschleichung von staatlicher Förderung bei gleichzeitigem Bezug staatlicher Transferleistungen aus Sozialversicherungen.

Nach der Bündelung der Kräfte der Zollverwaltung (2.500) und der Arbeitsmarktsinspektionen (2.500) und der beabsichtigten Aufstockung des Personals in diesem Arbeitsbereich um weitere 2.000 Beschäftigte ist es aus Sicht des BDZ unverzichtbar, dass der Gesetzgeber die Grundlagen für eine verbesserte Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung zielorientiert verbessert.

Der BDZ nimmt zu dem vorliegenden Entwurf wie folgt Stellung:

Artikel 1

Zu § 1 Abs. 1 und 2

Nach Abs. 1 ist Zweck des Gesetzes die Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit.

Grundsätzlich wird daher die Definition der „Schwarzarbeit“ begrüßt, denn der Begriff ist bisher gesetzlich nicht ausdrücklich festgelegt. Es erschließt sich uns jedoch nicht, weshalb die in Abs. 2 normierte Definition offensichtlich nicht umfassend ist. So fehlt letztlich die Einbeziehung der „illegalen Beschäftigung“, obwohl in den weiteren Bestimmungen (z.B. im § 2 Nrn. 5 und 6 -Prüfungsaufgaben-) Tatbestände enthalten sind, die nach der Definition des § 1 nicht unter die Begriffsbestimmung

„Schwarzarbeit“ fallen, also im Umkehrschluss nicht der Zweckbestimmung des Gesetzes entsprechen.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob der Gesetzgeber den Begriff der „Schwarzarbeit“ tatsächlich so weit fassen will, denn der Gesetzentwurf stellt ausschließlich auf Melde-, Beitrags- oder Aufzeichnungspflichten ab und knüpft daran keine weiteren Bedingungen,

Die Definition der Schwarzarbeit, die nach den Nrn. 1 bis 3 allein an die objektive Nichterfüllung sozialversicherungsrechtlicher und steuerlicher Pflichten oder Mitteilungspflichten anknüpft, stimmt unserer Auffassung nicht mit dem Ziel zur Intensivierung der Bekämpfung von Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung überein, da die bloße Nichterfüllung lediglich den Tatbestand einer Ordnungswidrigkeit verwirklicht und nicht unbedingt als „Schwarzarbeit“ qualifiziert werden muss, während z.B. der Straftatbestand des § 11 „Beschäftigung von Ausländern ohne Genehmigung in größerem Umfang“ in der Definition ungenannt bleibt.

Wenn an der Definition aus grundsätzlichen Erwägungen festgehalten werden soll, um deutlich zu machen, dass die Schwelle der „Schwarzarbeit“ sehr niedrig gelegt wird, also bereits im Bußgeldbereich, dann bietet es sich aus Sicht des BDZ an:

- Abs. 1 ergänzen um die Tatbestände, die bisher oder auch künftig nicht als Schwarzarbeit definiert werden (z.B. Prüffälle des § 2 Nrn. 5 und 6),
- Abs. 2 ergänzen um den Hinweis: „Unbeschadet strafrechtlicher Bestimmungen gilt als Schwarzarbeit, wenn (....).“

Die Begriffe „Dienstleistung“ und „Werksleistungen“ sind aus unserer Sicht zu wenig präzise.

Wirtschaftlich werden unter Dienst- und Werksleistungen nach unserer Auffassung Arbeiten verstanden, die nicht der Produktion von Gütern dienen.

Der BDZ bittet daher um Prüfung und Klarstellung, ob die Begriffsdefinition reine Produktionsbetriebe einschließt. Ist das nicht der Fall, würden Verletzungen der Meldepflichten etc. in einem reinen Produktionsbetrieb nicht zur Schwarzarbeit führen. Es würde damit an einer Prüfkompentenz nach § 2 fehlen. Die sich bisher aus § 107 SGB IV ergebende Prüfkompentenz würde wegen der beabsichtigten Aufhebung entfallen.

Zu § 1 Abs. 3

Der BDZ sieht in dieser Bestimmung einen überaus sensiblen, aber auch problematischen Bereich für die Prüftätigkeit in der Praxis. Unbestritten ist die Schwerpunktsetzung bei der Bekämpfung gewerblicher und organisierter Kriminalität, aber auch des Erschleichens von Sozialleistungen (u.a. Leistungsmissbrauch). Die Begründung zum Gesetz führt aus: „Die bisher nicht erfassten Sachverhalte (§ 1 Abs. 3 des derzeit geltenden Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit) der

Nachbarschaftshilfe, der Gefälligkeit und Selbsthilfe werden auch künftig nicht als Schwarzarbeit verfolgt."

Diese Aussage ist unzutreffend, zumindest irritierend, da diese Feststellung an eine Bedingung geknüpft wird.

Voraussetzung für die Nichtverfolgung als Schwarzarbeit soll künftig sein, dass die Tätigkeiten nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtet sind. Der gegenseitige Austausch von Dienst- und Werksleistungen ist zulässig.

Der BDZ weist darauf hin, dass diese gesetzliche Ausschlussregelung in der Praxis in den seltensten Fällen nachprüfbar sein wird.

Jeder Ausnahmetatbestand, der mit unbestimmten Rechtsbegriffen oder mit Wertgrenzen begründet wird, führt im Gesetzesvollzug in der Regel zu großen Schwierigkeiten in der Beweisführung. Wir warnen vor einer pauschalen Bagatellisierung dieser Fallgruppen, auch wenn das Ziel der Bekämpfung der gewerblichen Wirtschaftskriminalität im Vordergrund steht. Die Praxis wird sehr schnell zeigen, dass gerade auch in diesem Bereich Bußgeld- und Straftatbestände verwirklicht werden (z.B. Erschleichen von Sozialleistungen).

Der Gesetzgeber muss sich daher darüber im klaren sein, dass diese Ausnahmetatbestände keinen einheitlichen und gerechten Vollzug gewährleisten werden.

Zu §2

Nach Abs. 1 soll die Zollverwaltung keine Prüfungszuständigkeiten haben, wenn es sich um eine **geringfügige Beschäftigung in Privathaushalten** nach § 8 a SGB IV handelt. Dabei handelt es sich um Beschäftigungen, die durch einen Privathaushalt begründet sind und die Tätigkeit gewöhnlich durch Mitglieder des privaten Haushalts erledigt werden.

Nach § 2 Abs. 3 sollen diese Prüfungen den nach Landesrecht für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach der Handwerksordnung und nach der Gewerbeordnung zuständigen Behörden obliegen.

Diese Veränderung gegenüber dem Referentenentwurf ist offensichtlich der aus Sicht des BDZ absurden Medienkampagne Anfang des Jahres geschuldet. Die letztlich auch erhebliches politisches Gewicht gewonnen hatte. Der BDZ ist sicher, dass zu keinem Zeitpunkt beabsichtigt war, den Zoll als „Putzfrauen-Kripo" zu installieren und hier den Schwerpunkt der Schwarzarbeitsbekämpfung zu setzen.

Wir halten es keineswegs für folgerichtig, dass als Fazit der seinerzeitigen Diskussionen nunmehr die Prüfungsbefugnisse der Zollverwaltung beschränkt werden, denn eine reine Verlagerung der Zuständigkeit für die Bekämpfung der entsprechenden Schwarzarbeit in Privathaushalten auf andere Verwaltungen löst das Problem keineswegs auf, dass nämlich ganz offensichtlich die Politik wenig Neigung hat, grundsätzlich auch diese Form der Schwarzarbeit professionell durch die Zollverwaltung bekämpfen zu lassen.

Wir haben den Eindruck, dass die Verlagerung der Prüfungszuständigkeit einhergeht mit einer gewissen Bagatellisierung. Ein überaus deutlicher Anhalt dafür ist auch die neue Bußgeldvorschrift in Artikel 24 Ziffer 2 des Gesetzesentwurfes, denn die darin getroffene Regelung geht hinter die derzeit bestehenden Rechtsvorschriften zurück. Nach geltender Rechtslage macht sich ein privater Arbeitgeber der Abgabenhinterziehung bzw. -Verkürzung nach Steuer- und Sozialrecht schuldig und verletzt Meldepflichten. Der Arbeitnehmer begeht ggf. Beihilfe zu diesen Straftaten oder macht sich u.U. selbst strafbar.

Der vorliegende Gesetzesentwurf stellt nun klar, dass selbst bei vorsätzlichem Handeln lediglich eine Ordnungswidrigkeit vorliegt. Damit dürfte ein weiterer Anreiz geschaffen worden sein, dass Privathaushalte Steuern und Sozialabgaben entziehen, Letztlich läuft dieser Ansatz der Intention des Gesetzesvorhabens entgegen und ist ein überflüssiges Zugeständnis an unehrliche Bürgerinnen und Bürger, die dem Staat ebenfalls Abgaben vorenthalten.

Außerdem bleibt dabei ohne Berücksichtigung, dass aufgrund geringfügiger Beschäftigungen durch „Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger“ die Straftatbestände des Betruges (§ 263 StGB) oder des „Erschleichens von Sozialleistungen“ (§ 9 d.E.) verwirklicht werden können.

Darüber hinaus enthält diese Regelung rechtliche Weiterungen, die aus unserer Sicht nicht hinreichend bedacht worden sind. Wenn nämlich Abgabenhinterziehung bzw. -Verkürzung bei Schwarzarbeit in Privathaushalten, die durchaus eine große volkswirtschaftliche Bedeutung haben, künftig allenfalls bebußt werden können, stellt sich die Frage, welche Auswirkungen diese politische Gewichtung auch in anderen Formen von Steuerkriminalität haben wird.

Letztlich wird die Anwendung weiterer stringenter Steuerstrafvorschriften zu überprüfen sein, beispielsweise im Bereich der zöllnerischen Aufgaben, Es ist kaum nachzuvollziehen, dass ein Schmuggler, der für private Zwecke Waren einschwarzet, anders behandelt wird als ein privater Haushalt, der der Schwarzarbeit Vorschub leistet.

Insoweit regen wir an,

- **Artikel 24 des Gesetzesentwurfes (Bußgeldvorschrift) zu streichen und**
- **der Zollverwaltung vollständige Prüfungsaufgaben - auch in Privathaushalten - einzuräumen und Artikel 1 § 2 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes entsprechend zu ändern.**

Zu §§ 3, 4 und 5

Der Gesetzentwurf definiert die Befugnisse der Zollverwaltung sowie die Duldungs- und Mitwirkungspflichten umfassend und unseres Erachtens hinreichend.

Besonders positiv hervorzuheben ist

- das Betretungsrecht während der Arbeitszeit der in Geschäftsräumen und auf Grundstücken tätigen Personen, denn damit beschränkt sich das Betretungsrecht keineswegs nur auf die Geschäftszeiten des Arbeitgebers oder Auftraggebers, was insbesondere bei Handwerker- und Reinigungsdienstleistungen vor und nach der eigentlichen Geschäftszeit relevant ist,
- die Berechtigung zur Personalienfeststellung,
- das Anhalterrecht für Beförderungsmittel,
- die Einsichtnahme in Geschäftsunterlagen etc.

Der BDZ hält die beabsichtigten Regelung für eine wirkungsvolle Aufgabewahrnehmung im Sinne des Gesetzes für hinreichend.

Nach Auffassung des BDZ sollte im Gesetz klargestellt werden, dass die die Behörden der Zollverwaltung gemäß § 2 Abs. 2 unterstützende Stellen die Befugnisse nicht eigenständig, sondern nur im Rahmen gemeinsamer Prüfungen unter Federführung der Behörden der Zollverwaltung ausüben dürfen.

Zu § 8

Der Gesetzentwurf bindet die Tatbestände für Ordnungswidrigkeiten vom Grundsatz her an die Verletzung von Anzeige- und Meldepflichten in Verbindung mit Dienst- und Werkleistungen bzw. mit dem Erbringen von Dienst- und Werkleistungen.

Dem Grunde nach sind diese Vorschriften gegenüber einschlägigen Straftatbeständen als subsidiär anzusehen. In den Fällen, in denen ein Straftatbestand *noch nicht* verwirklicht ist, haben sie auch einen erheblichen präventiven Charakter, weil deutlich wird, dass Zuwiderhandlungen mit durchaus namhaften Bußgeldern geahndet werden können. Auch hier gilt, dass schon im Vorfeld nachweisbarer oder zumindest versuchter Straftaten empfindliche und spürbare Sanktionen möglich sind und damit letztlich der Druck, nach bestehenden Gesetzen zu handeln, erhöht wird.

Wir halten die Normen für angemessen, weisen jedoch ausdrücklich auf folgende Sachverhalte hin:

A.

Laut Artikel 1 § 8 Abs. 1 des Gesetzentwurfes handelt ordnungswidrig, wer die genannten Tatbestände erfüllt und Dienst- und Werkleistungen „**in erheblichem Umfang**“ erbringt bzw. ausführen lässt.

Nach unserer Auffassung ist diese Norm nicht hinreichend bestimmt, weil keine nähere Definition des erheblichen Umfangs erfolgt und diese Formulierung insoweit einen unbestimmten Rechtsbegriff darstellt, der in der praktischen Arbeit sowohl bei der Ermittlung als auch bei der Ahndung erhebliche Probleme mit sich bringen wird. In der mündlichen Anhörung zum Referentenentwurf wurde das mit Erfahrungen aus der Vergangenheit bestätigt. Letztlich wird im Zusammenhang mit der Ermittlung und Ahndung durch Selbstbindung der Verwaltung in Form der verhältnismäßigen und angemessenen Auslegung einerseits, vor allem aber durch Urteile der Gerichte andererseits eine Definition erfolgen müssen. Eine bundeseinheitliche, gleichmäßige Anwendung erscheint sehr problematisch.

Darüber hinaus vertreten wir die Auffassung, dass es einer deutlichen Absenkung der Schwelle für die Verwirklichung des Tatbestandes bedarf, um den präventiven Charakter zu verstärken.

Wir regen insoweit an,

die Worte „in erheblichem Umfang“ der Nrn. 1 und 2 ersatzlos zu streichen.

Mit Blick auf Abs. 4 verweisen wir auf die bereits geschilderte Abgrenzungsproblematik (s. Ausf. zu § 1 Abs. 3 d.E.),

B.

Der BDZ stimmt der Begründung zu, dass „**Ohne-Rechnung-Geschäfte**“ in den genannten, einschlägigen Sachverhalten (z.B. beim privat genutzten Eigenheim, der selbst genutzten Wohnung, einem Mietgrundstück oder einem Gartengrundstück) einer Sanktion bedürfen.

Laut **Artikel 12 Ziff. 2** des Gesetzentwurfes ist ein nichtgewerblicher Empfänger von Lieferungen und Leistungen **im Zusammenhang mit einem Grundstück** verpflichtet, die ihm erteilte Rechnung zwei Jahre aufzubewahren. Gemäß Artikel 1 § 4 Abs. 3 sind die Behörden der Zollverwaltung zur Einsichtnahme berechtigt und können gemäß Artikel 1 § 5 Abs. 2 eine Prüfung vornehmen.

Sollte die Rechnung nicht vorgelegt werden können oder eine Prüfung nicht geduldet werden, kann dies mit einer Geldbuße bis zu 1.000 Euro geahndet werden, **Artikel 1 § 8 Abs. 3, Artikel 12 Ziff. 3 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzentwurfes.**

Grundsätzlich ist der Ansatz nachzuvollziehen, dass auch private Auftraggeber gehalten werden müssen, keine „schwarzen“ Lieferungen und Leistungen mehr in Anspruch zu nehmen. Tun sie dies dennoch, bekommen sie in der Regel keine Rechnung und wären aus diesem Grunde im Prüfungsfalle letztlich bußgeldbedroht, soweit sie keine entsprechende Rechnung vorlegen können, wobei ggf. auch eine Straftat vorliegen kann.

Dem Grunde nach begrüßen wir, dass unserem Petitum aus unserer Stellungnahme gegenüber dem Bundesministerium der Finanzen gefolgt wurde, entsprechende Auftraggeber durch Belehrung auf der Rechnung über ihre Aufbewahrungspflicht zu unterrichten (Artikel 12 Ziffer 1 Buchst. B) cc)).

Da die Rechnungserteilungspflicht sich auf Werklieferungen und sonstige Leistungen begrenzt, halten wir es aus Gründen der Rechtssicherheit für geboten, diese Tatbestände hinreichend deutlich zu definieren. Die Begründung zum Gesetzentwurf macht diese Forderung überzeugend deutlich.

Wir regen insoweit an,

die Tatbestände ebenso in geeigneter Weise eindeutig zu definieren, wie den Kreis der Aufbewahrungspflichtigen.

§9

Im Kern muss allen Beteiligten daran gelegen sein, dass neben einer wirksamen Öffentlichkeitsarbeit und der Schaffung gesellschaftlicher Akzeptanz auch der Aspekt der Generalprävention nicht vernachlässigt werden darf. Insoweit muss jeder, der nachhaltig, wiederholt und mit vollem Wissen Leistungsmisbrauch betreibt oder illegale Beschäftigung fördert, auch um die besondere Strafbarkeit seines Handelns wissen. Letztlich wird nur durch **einschneidende** Strafen deutlich gemacht werden können, dass Schwarzarbeit und Beschäftigung illegaler Arbeitnehmer kein Kavaliersdelikt ist.

Die neue Strafnorm des § 9 d.E. wird daher außerordentlich begrüßt.

Die Begründung entspricht den Vorstellungen des B DZ, Mit dieser Vorschrift wird das Gesetz in besonderem Maße dem Ziel des Gesetzes gerecht, Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung mit allen rechtsstaatlichen Mitteln zu bekämpfen und unter Strafe zu stellen. Gerade auch das Erschleichen von Sozialleistungen fügt dem solidarischen Verhalten und der Sicherung des Sozialstaates schweren Schaden zu. Die Vorschrift ergänzt den Betrugstatbestand § 263 StGB in sinnvoller Weise.

Der BDZ begrüßt ebenfalls die Ergänzung des § 266 a StGB und tritt der Begründung zum Gesetzentwurf Inhaltlich bei.

Wir bitten zu prüfen, ob der § 266 a StGB mit einer Strafandrohung für besonders schwere Fälle ergänzt werden soll.

Wir regen insofern an, § 266 a um folgenden Absatz zu ergänzen:

„In besonders schweren Fällen beträgt die Freiheitsstrafe 6 Monate bis zu 10 Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt vor, wenn der Täter

- 1. gewerbsmäßig handelt oder aus grobem Eigennutz in großem Ausmaß Arbeitnehmer/oder Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung vorenthält oder**
- 2. unter Verwendung nachgemachter oder verfälschter Belege fortgesetzt Arbeitnehmer- und/oder Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung vorenthält.“**

Zu § 14

Die im Arbeitsbereich „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ eingesetzten Zollbeamtinnen und Zollbeamten sind **Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft**. Für die von der Bundesanstalt für Arbeit übergeleiteten Beamtinnen und Beamten ist die Übertragung der Hilfsbeamteneigenschaft unproblematisch. Wir teilen aber auch die Auffassung, dass die Übertragung der Vollzugsrechte auf die von der Bundesanstalt für Arbeit übergeleiteten Angestellten aus sachlichen Gründen geboten ist. **Auch nach Auffassung des BDZ ist insoweit eine Ausnahmeregelung vom Funktionsvorbehalt des Art. 33 GG gerechtfertigt.**

Es entzieht sich allerdings unsere Kenntnis, ob neben den deutschen Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, Angestellten mit „EU-Status“, auch Beschäftigte übergeleitet wurden, die einen Drittlandstatus haben. Insofern entzieht es sich unserer Beurteilung, ob eine pauschale Aussage mit Blick auf alle übergeleiteten Angestellten zulässig ist.

Unseres Erachtens sind die für die von der Bundesanstalt für Arbeit übergeleiteten Angestellten im Gesetzesentwurf definierten Anforderungen zu weitgehend. So regelt Artikel 1 § 14 Abs. 1 des Gesetzesentwurfes in seinen Ziffern 1 bis 3 die Anforderungen (Vollendung des 21. Lebensjahres, Beschäftigung in der Bundesanstalt für Arbeit am 31. Dezember 2003 und mindestens zweijähriger Einsatz im Bereich Bekämpfung der Schwarzarbeit bzw. der illegalen Beschäftigung). Die Begründung verweist insoweit auf § 152 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG).

Nach unserer Auffassung sollte zur Gewährleistung einer möglichst umgehenden und effizienten Aufgabenwahrnehmung sichergestellt werden, dass möglichst viele Kolleginnen und Kollegen für einen Einsatz als Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaften in Betracht kommen. Dies könnte jedoch gefährdet sein, wenn die im Entwurf aufgeführten Kriterien bestehen bleiben. Es erheben sich zwar keine Bedenken gegen die unmittelbar aus § 152 GVG ableitbaren Anforderungen hinsichtlich des Lebensalters. Auch dürfte die Ziffer 2 unbedenklich sein, denn in die Zollverwaltung wurden ja nur Beschäftigte übergeleitet, die zum Stichtag 31. Dezember 2003 bei den Arbeitsmarktsinspektionen (AMI) der Bundesanstalt für Arbeit beschäftigt waren.

Hinsichtlich des dritten Kriteriums meinen wir jedoch, dass nicht auf die Dauer der Vortätigkeiten bei den AMI abgestellt werden sollte, sondern auf die Vortätigkeiten bei der Bundesanstalt bzw. im öffentlichen Dienst. Für Beamtinnen und Beamte nämlich wird auch nicht unterschieden, welche Vortätigkeiten sie in der Verwaltung wahrgenommen haben, bevor sie in den entsprechenden Arbeitsbereich eintreten.

Wir regen insoweit an,

Artikel 1 § 14 Abs. 1 Ziffer 3 wie folgt neu zu fassen:

„mindestens zwei Jahre lang als Angestellte bei der Bundesanstalt für Arbeit oder einer anderen unmit-

**Zu Artikel 4
Zu Nr. 6 (Sechster Abschnitt)**

Der BDZ teilt die Auffassung, dass der Sozialversicherungsausweis bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung keine Bedeutung mehr hat und die Regelung aufgehoben werden kann.

Aus Gesprächen mit Praktikern aus dem Arbeitsbereich zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung durch den Zoll (BillBZ) ist ohne Zweifel zu schließen, dass die Sozialversicherungsausweise für die Kontrollen nahezu bedeutungslos geworden sind.

So sagt der Besitz eines Sozialversicherungsausweise zunächst nichts über das aktuelle Beschäftigungsverhältnis aus. Es kann lediglich daraus geschlossen werden, dass zu irgendeinem Zeitpunkt eine Anmeldung und damit die Ausstellung eines Ausweises erfolgte, denn beim Erlöschen des Arbeitsverhältnisses wird der Ausweis nicht eingezogen. Er wird im übrigen auch nicht aktualisiert fortgeschrieben. Es ist wohl auch durchaus Praxis, dass jemand über mehrere Sozialversicherungsausweise verfügt. Darüber hinaus ist er nicht fälschungssicher.

Es stellt sich allerdings für den BD2 die Frage, ob nicht entgegen der Datenschutzpraxis die künftige „Job-Card“ als digitale Signaturkarte des Arbeitnehmers als Identifikationskarte für die Sozialversicherung genutzt werden kann. Nur auf diesem Niveau wäre eine gesicherte Prüfung anhand einer „Ausweiskarte“ möglich. Der Sozialversicherungsausweis kann diesen Anspruch nicht erfüllen.

Nach dem Bekunden von Praktikern erscheint es aber anhand der technischen Auskunftsmöglichkeiten hinreichend sicher, eine zu überprüfende Person durch Zugriff auf die Rentenversicherungskonten abzuklären,

Zu § 14

Der Bundesrechnungshof hat in seinem o.a. Prüfungsbericht insbesondere mit Blick auf illegale Beschäftigung auf Baustellen die Empfehlung ausgesprochen, „durch flächendeckende und unvermutete Baustellenkontrollen vor Ort sowie durch konsequente strafrechtliche Verfolgung die Voraussetzungen für einen besseren Gesetzesvollzug zu schaffen.“ Überdies hat er eine Vernetzung der „Ermittlungsstellen, Steuerfahndungsstellen und Außendienste“ vorgeschlagen. Ferner schlägt der Bundesrechnungshof vor, „die technischen, organisatorischen und rechtlichen Möglichkeiten, vorhandene Datenbanken der Steuerverwaltung effektiver zu nutzen, auf Datenbanken anderer Verwaltungen zurückzugreifen und die Datenbanken miteinander zu vernetzen“.

Insofern ist die gegenseitige Unterrichtungspflicht, die im Gesetzentwurf postuliert ist, gewiss sinnvoll, Gleiches gilt für die unaufschiebbaren Maßnahmen durch die Zollverwaltung. Letztlich regen wir jedoch an, den Empfehlungen des Bundesrechnungshofes zu folgen und flächendeckend Datenbankzugänge auch auf Steuerda-

tenbanken vorzusehen.

Daneben ist sicherzustellen, dass nach Durchführung der unaufschiebbaren Maßnahmen (Artikel 1 § 14 Abs. 2 des Gesetzesentwurfes) die Landesfinanzverwaltungen auch die entsprechenden Verfahrensschritte einleiten; dazu zählt sowohl die Abgabefestsetzung (Besteuerungsverfahren) als auch die Durchführung der Bußgeld- und Strafverfahren.

Soweit die Steuerverwaltungen sich zur Durchführung der Bußgeld- und Strafverfahren außerstande sehen, sollte durch eine Kontrollmitteilung die Bebußung der Zollverwaltung überlassen werden.

Wir regen insoweit an,

in Artikel 1 § 14 Abs. 2 folgenden Satz 3 hinzufügen:

„Die Landesfinanzbehörde kann der Zollverwaltung die Durchführung des Steuerstraf- oder Steuerordnungswidrigkeitenverfahrens übertragen; dabei kommt auch die Beschränkung der Zuständigkeit auf eine Bebußung nach diesem Gesetz in Betracht.

Zu §21

Es ist keineswegs neu, dass Unternehmer, die wegen Schwarzarbeit bzw. illegaler Beschäftigung bestraft worden sind, von **öffentlichen Aufträgen** ausgeschlossen werden sollen. Wir begrüßen außerordentlich, dass im vorliegenden Gesetzentwurf dieses Ziel noch einmal manifestiert wird.

Letztlich stellt auch diese Norm eine weitere Maßnahme dar, die dazu beiträgt, Druck auf Unternehmer zu erzeugen, sich dem Wettbewerb zu stellen und letztlich nicht durch Schwarzarbeit bzw. illegale Beschäftigung unlauteren Wettbewerb zu betreiben und Einnahmen zu Lasten der Gesellschaft zu erzielen.

Im Ergebnis, sehr geehrte Frau Vorsitzende, teilen wir die wesentlichen Intentionen des Gesetzentwurfes. Wir dürfen Sie jedoch bitten, im weiteren Verfahren unsere Vorschläge zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

Entwurf gezeichnet:
Klaus-H. Leprich
Bundesvorsitzender

Im Auftrag/
Andreas Meyer
Bundesgeschäftsführer



