

Finanzausschuss
Wortprotokoll
52. Sitzung

Berlin, den 24.03.2004, 14:00 Uhr

**Sitzungsort: Berlin, Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Nordallee/Schiffbauerdamm,
Anhörungssaal 3.101**

Vorsitz: Christine Scheel, MdB

TAGESORDNUNG:

Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit
zusammenhängender Steuerhinterziehung

BT-Drucksache 15/2573

Beginn: 14.10 Uhr

Vorsitzende Christine Scheel: Sehr geehrte Damen und Herren, ich bitte Platz zu nehmen und die Türen zu schließen. Ich begrüße die Expertinnen und Experten, die wir zu der heutigen Anhörung eingeladen haben und die uns heute wiederum ihren Sachverstand zur Verfügung stellen. Ich freue mich, dass Sie gekommen sind. Ich begrüße auch die Kolleginnen und Kollegen aus den mitberatenden Ausschüssen, die an dieser Anhörung teilnehmen und gehe davon aus, dass sie jeweils von ihren Fraktionen die Möglichkeit haben, ihre Fragen zu stellen. Ich möchte auch die Bundesregierung begrüßen, vor allen Dingen Herrn Staatssekretär Dr. Overhaus, der an dieser Sitzung teilnehmen wird. Frau Dr. Hendricks wird voraussichtlich ab 15.30 Uhr an der Anhörung teilnehmen können. Sie hat derzeit noch andere Verpflichtungen. Es gibt auch einige Fachbeamte und Fachbeamtinnen des BMF, die teilnehmen. Einen guten Tag auch an die Vertreter und Vertreterinnen der Medien und an die Gäste. Einige haben schon heute vormittag verschiedene Ausschusssitzungen erleben dürfen.

Gegenstand der heutigen Anhörung ist der von den Koalitionsfraktionen eingebrachte Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung. Ich danke den Sachverständigen, die schriftliche Stellungnahmen abgegeben haben. Die Stellungnahmen sind, wie bei uns üblich, an die Kollegen und Kolleginnen verteilt worden, sodass man sich vorbereiten konnte und es deswegen nicht notwendig ist, generelle Statements abzugeben. Ich bitte darum, dass wir sehr konkret in die Sache einsteigen und spezielle Fragen unmittelbar von Ihnen beantwortet werden können. Zur Zeitplanung des Gesetzes möchte ich Ihnen sagen, dass sich der Finanzausschuss in weiteren Beratungssitzungen am 31. März, am 28. April sowie abschließend am 5. Mai mit dem Gesetzentwurf befassen wird. Am 7. Mai soll die 2./3. Lesung im Plenum erfolgen. Der zweite Durchgang im Bundesrat ist für den 11. Juni vorgesehen. Parallel zu den Beratungen im Finanzausschuss werden sich selbstverständlich die mitberatenden Ausschüsse mit der Gesetzesvorlage unter verschiedenen anderen Gesichtspunkten rechtspolitischer Art und vieles mehr beschäftigen, sodass wir vom Verfahren eine Parallelität bei den Ausschussberatungen haben. Für diese Anhörung haben wir einen Zeitraum von ca. drei Stunden geplant. Ich hoffe, er reicht aus. Falls wir vorher gemeinsam feststellen, dass es keine Fragen mehr gibt, können wir vorher aufhören, d.h. Sie sind dann nicht gezwungen, bis 17.00 Uhr hier zu bleiben. Ich bitte die Fraktionen darum, die Kollegen und Kolleginnen zu melden, damit ich einen Überblick habe, wer wann aufgerufen wird. Wir gehen nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen vor: Beginnen wird die SPD, dann folgt die Union. Das gleiche dann noch einmal, und dann kommen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und die FDP zum Zuge. So geht es in dieser Reihenfolge nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen weiter. Ich

möchte bitten, dass jeder Fragesteller die jeweilige Frage an nicht mehr als zwei Adressaten richtet. Falls sich Zusatzfragen ergeben sollten, bin ich flexibel und kulant. Aber ich versuche, das in einem gewissen Rahmen zu beschränken. Zur Protokollführung: Es wird ein Wortprotokoll erstellt. Zu diesem Zweck wird die Anhörung per Band mitgeschnitten. Zur Erleichterung derjenigen, die von diesem Mitschnitt das Protokoll erstellen, möchte ich Sie bitten, jeweils wenn Sie aufgerufen werden den Namen und die Organisation, die Sie vertreten, zu nennen. Ich möchte Sie auch bitten, die Mikrophone zu benutzen und die Mikrophone nach dem Redebeitrag auszuschalten, sonst bekommen wir mit der Technik ein Problem. Ich sehe gerade, dass es passieren kann, dass die eine oder andere Akte auf dem Schalter des Mikrophons liegen kann. Da bitte ich Sie, darauf zu achten. Was das leibliche Wohl angeht: Es gibt draußen eine Möglichkeit, sich mit Getränken und kleinen essbaren Angeboten zu versorgen. Als erste Wortmeldung Herr Kollege Schultz, bitte.

Reinhard Schultz (Everswinkel) (SPD): Ich bedanke mich bei allen Sachverständigen für die schriftlichen Einlassungen, die uns sehr geholfen haben, uns auf die heutige Anhörung vorzubereiten. Dabei ist mir aufgefallen, dass neben dem überwiegend wohlwollenden Tenor, was Zielgerichtetheit und Stimmigkeit des Gesetzes angeht, eine Schwachstelle von einigen Sachverständigen herausgearbeitet worden ist, die sich auf die Bekämpfung organisierter Schwarzarbeit auf der einen Seite und die Bekämpfung häufig damit zusammenhängender anderer Formen organisierter Kriminalität, für die andere schwerpunktmäßig zuständig sind, bezieht, und auf die Verzahnung der beiden Aufgaben. Das generelle Wohlwollen habe ich gelesen. Deswegen frage ich nicht danach, ob Sie dem Gesetzentwurf generell wohlwollend gegenüberstehen, sondern hätte gerne insbesondere vom BDZ, Herrn Leprich, und vom Bund Deutscher Kriminalbeamter herausgearbeitet, wie dieses Gesetz die Praxis der Bekämpfung der Schwarzarbeit verbessern wird und wo möglicherweise praktische Verdichtungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren erforderlich sind.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Leprich, bitte.

Sv Leprich (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Sie haben es schon gesagt, Herr Abg. Schultz, auch wir begrüßen das Gesetz vom Grundsatz, wie es jetzt vorliegt. Ich glaube, dass der Ansatz, die Tätigkeiten der Zöllnerinnen und Zöllner und die bisherigen Tätigkeiten im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit zu einer schlagkräftigen Einheit von 5 000 Beschäftigten zusammenzuführen, insgesamt ein überaus positiver Ansatz ist und dass vom Grundsatz her die aufgestellten Normen dieses Gesetzentwurfs die bisher schon erfolgreiche Tätigkeit weiter verbessern. Eine Schwachstelle, die ich sehe, die ich mir auch nicht richtig erklären kann, ist die relativ restriktive Abgrenzung in der Zusammenarbeit mit anderen Ermittlungsbehörden.

den. Das widerspricht dem großen Erfolg dessen, was in der Praxis schon gang und gäbe war, dass die Zusammenarbeit zwischen Zoll, Steuerfahndung und Polizei selbstverständlich ist. Die großen Verfahren im Bereich der gewerblichen Kriminalität, Wirtschaftskriminalität, der organisierten Kriminalität sind keine ad hoc-Einsätze. Die werden langfristig geplant, vorbereitet und dann ist es nicht nur sinnvoll, sondern aus unserer Sicht zwingend erforderlich, dass man diesen Schulterschluss zwischen den verschiedenen Ermittlungsbehörden auch herstellt. Kollege Ondracek von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft wird mir beipflichten. Die Gefahr ist sehr groß, wenn ich - wie hier jetzt in diesem Gesetzentwurf - als Zöllner steuerliche Zuständigkeiten bekomme und sie aber nur bis zu einem gewissen Grad wahrnehme, dass durch die beschränkte Handlungsmöglichkeit im Rahmen des ersten Zugriffes Ermittlungslücken, -defizite, Verdunklungsmöglichkeiten, Beseitigung von Beweismitteln entstehen, die ich ein paar Tage später nicht mehr heilen kann. Deshalb ist es wichtig, dass dieser Gesetzentwurf, was die Unterrichtung und Zusammenarbeit von Behörden betrifft, ganz deutlich regelt, dass man im Bereich der Bekämpfung der organisierten Kriminalität Ermittlungsgruppen bilden kann, um schlagkräftig vorzugehen. Das ist eine der wesentlichen Schwachstellen, die ich im Zusammenhang mit der Kriminalitätsbekämpfung sehe. Auf weitere Schwachstellen wie Fahndungsmöglichkeiten usw. will ich im Moment noch nicht eingehen, weil es für mich ein Grundanliegen ist, dass dieser Punkt noch innerhalb des Gesetzes korrigiert werden muss und dass es eine gesetzliche Grundlage gibt. Meine Erklärung ist die, dass ähnlich wie im Steuerrecht mit dem Steuergeheimnis auch im Sozialbereich mit dem Sozialgeheimnis eine Hemmschwelle da ist, die aber für die Wirksamkeit der Kriminalitätsbekämpfung durchbrochen werden muss.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen Dank. Herr Bernsee, bitte.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): In der Tat ist das die entscheidende Schwachstelle dieses Gesetzes. Es gibt noch ein paar andere, aber das ist die entscheidende. Wir haben in der kriminalpolizeilichen Praxis, wo die Landeskriminalämter intensiv im Bereich der Schwarzarbeit, der illegalen Beschäftigung tätig sind - das ist nicht überall so, aber in einigen Ländern wie etwa Berlin und Hamburg sehr wohl -, die Erfahrung gemacht, dass der Deliktsbereich Schwarzarbeit/Illegale Beschäftigung nicht zu trennen ist von ganz wesentlichen anderen Deliktsfeldern insbesondere von der organisierten Kriminalität. Wir haben es in diesem Zusammenhang ständig mit Delikten aus dem Bereich der Schlepper/Schleuser-Kriminalität, der Ausländerkriminalität, der Urkundendelikte als einem wesentlichen Logistikbereich insbesondere der Migrationskriminalität, aber auch mit Lohnbetrug, Geldwäsche, Insolvenzdelikten, Subventionsbetrug u.dgl.m. zu tun. Wir sehen in diesem Gesetzentwurf die Situation, dass der Zoll letztlich für die Bekämpfung solcher Delikte nicht zu-

ständig ist. Auf der anderen Seite ist ihm bei restriktiver Auslegung geradezu untersagt, der Polizei über entsprechende Erkenntnisse Informationen zu geben. Es findet sich zwar die Formulierung, dass in den Fällen, in denen ein unmittelbarer Zusammenhang besteht, eine solche Information zulässig ist. Es stellt sich aber die Frage, was ein unmittelbarer Zusammenhang ist. Ich gehe davon aus, dass dies ein wertausfüllungsbedürftiger Begriff ist, und dass der Gesetzgeber die Gelegenheit nutzen sollte, Klarheit zu schaffen, um nicht zu einem späteren Zeitpunkt zur Klärung die Gerichte zu bemühen. Eines ist klar, wenn es Straftaten gibt, die in unmittelbarem Zusammenhang mit diesen Prüfergebnissen des Zolls stehen, muss es auch solche geben, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang stehen. Das kann ich mir gar nicht so richtig vorstellen, denn wie soll der Zoll an solche Erkenntnisse überhaupt geraten. Wir schlagen eine konkrete Formulierung für den § 6 Abs. 1 Satz 3 vor. Das ist dann unmissverständlich: „Liegen Anhaltspunkte für Straftaten außerhalb des Kataloges der Prüfgegenstände gemäß § 2 vor, sind die zuständigen Strafverfolgungsbehörden des Bundes und der Länder unverzüglich zu unterrichten.“ Ein weiterer Punkt ist die Frage der Urkunden, die gerade im Zusammenhang mit der Bekämpfung illegaler Ausländerbeschäftigung anfallen. Hier ist durch den Gesetzentwurf vorgesehen, dass die Urkunden beschlagnahmt und der Ausländerbehörde zugestellt werden. Dies würde dazu führen, dass es kein polizeiliches Lagebild, keine Lagebilderhebung zu diesem Deliktsbereich gibt, denn die Ausländerbehörden sind keine Polizeibehörden. Sie unterliegen auch nicht der Strafverfolgungspflicht nach § 163. Auch hier ein konkreter Vorschlag unsererseits dahingehend, § 5 Abs. 1 Satz 4 und § 6 Abs. 3 Satz 2 so zu verfassen, dass in Verwahrung genommene Urkunden der Ausländerbehörde unverzüglich über die örtlich zuständige Polizeidienststelle zu übermitteln sind. Dies würde ermöglichen, dass ein Lagebild seitens der Polizei geschaffen wird, dass Zusammenhänge und organisierte kriminelle Strukturen erkannt und auch zielgerichtet bekämpft werden könnten.

Vorsitzende Christine Scheel: Bevor ich den nächsten Kollegen aufrufe, möchte ich Sie alle darauf hinweisen, dass diese Anhörung in Teilen zumindest von Phoenix übertragen wird. Sie müssen wissen, dass Sie sozusagen unter Beobachtung stehen. Herr Kollege Dr. Meister jetzt bitte.

Dr. Michael Meister (CDU/CSU): Ich richte meine Fragen an Dr. Dercks vom Deutschen Industrie- und Handelskammertag und an Frau Hartges von der DEHOGA. Der Gesetzentwurf zielt im Wesentlichen auf den Bereich der Repression gegen die Schwarzarbeit. Er klammert vollkommen den Bereich der Prävention aus. Die Frage der Ursachen der Schwarzarbeit und was möglicherweise getan werden könnte, um den Boden für Schwarzarbeit gar nicht zu bereiten oder in einer Art und Weise zu gestalten, dass Schwarzarbeit weniger gut gedeiht, wird in dem Gesetzentwurf nicht

angesprochen. Deshalb ist meine Frage zunächst einmal: Wäre es nicht sinnvoll, etwas im Bereich der Ursachenbekämpfung zu tun? Wir hatten im August 2002 bereits einen ersten Ansatz gewagt, um dort tätig zu sein, indem wir an die Ursachen herangehen und nicht nur Symptome bekämpfen. Wenn wir dann zu dem Teil kommen, der sich mit Repression befasst und der in gewisser Weise ein Menschenbild zeichnet, das von einem gewissen Misstrauen gegenüber den Bürgern dieses Landes geprägt ist, dann ist auch die Frage zu stellen, ob Repressionsmaßnahmen jeweils dem Zweck angemessen sind. Ich meine, die Straftatbestände, die aufgeführt werden, sind relativ starke, im Prinzip sogar die Ultima Ratio des Staates, die hier zum Einsatz kommt. Ist dies angemessen gegenüber den Delikten, gegen die wir hier vorgehen wollen?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Dr. Dercks, bitte.

Sv Dr. Dercks (Deutscher Industrie- und Handelskammertag): Aus Sicht des DIHK ist in der Tat eine der Hauptschwierigkeiten des Gesetzentwurfs, dass nicht nur den Unternehmern, sondern auch vielen Bürgern gegenüber eine Art Misstrauen ausgesprochen wird. Gerade in einer Situation, wo ohnehin viel Bewegung in diesem Land ist, wo viel auf dem Prüfstand steht und sich alle Beteiligten auf Veränderungen einstellen müssen, ist eine Art Misstrauensbeweis von Seiten der Politik, der immer zum Ausdruck kommt, wenn man Gesetze gegen Schwarzarbeit verschärft, sehr problematisch. Das hat nichts damit zu tun, dass Schwarzarbeit viele negative Folgen hat und deshalb ein Übel ist. Die Frage ist nur, ob wir, nachdem wir 2002 schon ein Gesetz hatten, das die Symptome stärker bekämpfen sollte, jetzt gut daran tun, ein neues in dieser Form hinzuzufügen. Gut ist immerhin, dass Dinge herausgenommen worden sind, die ursprünglich in der Diskussion waren. Ich nenne das Stichwort „Haushalte“. Gut ist auch ausdrücklich, dass zwischen Schwarzarbeit im Sinne des Hinterziehens von Steuern und Abgabe auf der einen Seite und Ordnungswidrigkeiten wie z.B. Verstöße gegen die Handwerks- und Gewerbeordnung, die anderes Kaliber darstellen und die man deshalb anders behandeln sollte, unterschieden wird. Das ist schon richtig. Wenn man jetzt zu der Frage kommt, was richtig wäre und wo man ansetzen müsste, dann ist es nach unserer Auffassung in der Tat weiterhin richtig - und es gibt auch erste Schritte -, die Ursachen zu bekämpfen. Was meine ich mit ‚ersten Schritten‘? Wenn man sich die Gesetzgebung zu den Minijobs ansieht, die im Vermittlungsausschuss verabschiedet worden ist, dann hat sie dazu geführt, dass mehr legale Beschäftigung entstanden ist. Sie hat vielleicht - man weiß nicht genau, ob die Beziehung so klar ist - dazu geführt, dass die Prognosen für 2004 kein weiteres Ansteigen der Schwarzarbeit, sogar ein gewisses Absinken zum Teil prognostizieren. Auf diesem Weg müsste man weitergehen. Dasselbe gilt für die Steuerpolitik, wo beim Spitzensteuersatz ein weiterer Schritt erfolgt ist. Das sind un-

serer Ansicht nach die richtigen Wege, während alle Signale, die in die Richtung ‚Wir misstrauen Euch‘ gehen, auf der einen Seite hier und da Erfolge zeigen können, nur ist auch die Frage nach der Verhältnismäßigkeit und nach der Bürokratie, die damit den Unternehmen aufgebürdet wird, zu stellen. Die stehen beim Thema „Meldepflichten“ ohnehin vor einem Wust von Vorschriften, die zum Teil unwissentlich missachtet werden, gerade was kleinere Unternehmen angeht. Daraus resultiert unsere Skepsis, was den Erfolg des Gesetzes angeht, was sich nicht darauf bezieht, dass Effizienzsteigerungen im Bereich der Behörden und Zusammenlegungen durchaus wünschenswert und auch möglich sind. Aber die Grundaussage, die nach außen gerade bei den Unternehmen ankommt, ist, in erster Linie geht es darum, Schwarzarbeit zu bekämpfen. Das Empfinden der Betroffenen ist aber, dass sie ganz andere Sorgen haben und deshalb sich auch missverstanden fühlen.

Vorsitzende Christine Scheel: Frau Hartges, bitte.

Sve Hartges (DEHOGA Deutscher Hotel- und Gaststättenverband): Gestatten Sie mir vorab mit Blick auf die Vielzahl der Negativmeldungen der letzten Tage, wo unsere Branche als die Schwarzarbeiterbranche an den Pranger gestellt wurde, zunächst eine positive Meldung bekannt zu geben: Das Gastgewerbe hat im letzten Jahr seine Ausbildungsleistung um beachtliche 5,6 % gesteigert. 40 655 junge Menschen haben im letzten Jahr eine Berufsausbildung im Gastgewerbe begonnen. Ich denke, das ist eine wahrhaftig stolze Zahl. Das Gastgewerbe stellt damit 8,2 % aller neu abgeschlossenen Ausbildungsverhältnisse. Sie können auch applaudieren. Das vorweg. Es mutet schon etwas merkwürdig an, wenn nicht nur über die Presse, sondern auch in wiedergegebenen Meldungen einzelner Zollämter gesagt wird, Schwarzarbeit ist fester Bestandteil der Gastronomie. Dem muss ich ernsthaft widersprechen. Das können wir nicht so stehen lassen. Die Mehrzahl der Unternehmer verhält sich gesetzestreu und hat vor allen Dingen ein Interesse an der effektiven Bekämpfung der Schwarzarbeit. Was jetzt vorgelegt wurde, kann man nicht isoliert betrachten. Es ist sehr richtig, dass wir uns mit den Ursachen der Schwarzarbeit beschäftigen. Da ist es so, dass den Beschäftigten in diesem Land immer weniger netto übrig bleibt. Das führt zu dieser unheiligen Allianz von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und führt dazu, dass dem Staat erhebliche Sozialabgaben ausfallen. Wir werden nicht entbunden werden, massiv an der Senkung der Sozialabgabenbelastung weiterzumachen. Das 400-Euro-Job-Gesetz ist ein positives Beispiel dafür. Schauen Sie sich die Auswirkungen an, die wir nach dem 1. April 1999 in unserer Branche hatten. Das Kienbaum-Gutachten hatte hunderttausend Eigenkündigungen von geringfügig Nebentätigen festgestellt. Inzwischen haben wir Stand Juni 2003 bei der Knappschafft über 120 000 gemeldete geringfügig Nebentätige, für die 25 % Abgaben gezahlt werden. Wir brauchen mit anderen Worten anwenderfreundliche Gesetze,

und das Minijob-Gesetz ist wirklich ein positives Beispiel. Ich danke allen politischen Kräften, die sich dafür stark gemacht haben, dass wir seit dem letzten Jahr dieses Gesetz haben. Wir insbesondere sind darauf angewiesen. Aber auch in anderen Bereichen des Arbeitsrechts können wir erhebliche Verbesserungen schaffen, die insbesondere die Einstellungsbereitschaft und die Bereitschaft zu mehr legaler Beschäftigung erhöhen. Das Arbeitsrecht/Sozialrecht ist heute nicht anwenderfreundlich, und wir brauchen anwenderfreundliche Gesetze. Eine Bedienungsanleitung, die Sie nicht verstehen, hilft Ihnen nicht, die Maschine entsprechend zu bedienen. Ich plädiere nachhaltig an die Politik, zu einer Vereinfachung des Arbeitsrechts im Sinne von Vereinheitlichung von Schwellenwerten und Fristen, die auch dem mittelständischen oder dem Kleinstunternehmer unserer Branche die Befolgung dieser Gesetze ermöglicht, zu kommen. Es darf in dem Kontext nicht vergessen werden, dass sich jeder mit einem vierstündigen Kursus bei der Industrie- und Handelskammer, bei uns „Frikadellenkurs“ genannt, selbständig machen kann. Dann kann ich auf der anderen Seite nicht solche erhöhten Anforderungen an den Unternehmer stellen. Er muss die Gesetze und Verordnungen verstehen und nachvollziehen können. Dann hält er sich auch daran. Abschließend gestatten Sie mir, einen Blick über die Landesgrenzen hinweg zu werfen. Wir haben das in die Stellungnahme einfließen lassen. In fast allen Anrainerstaaten haben wir einen reduzierten Mehrwertsteuersatz für Hotellerie- und Gastronomieumsätze. Ich weiß nicht, ob Sie die jüngste Diskussion in Frankreich verfolgt haben. Dort geht die Regierung davon aus, dass 40 000 neue Arbeitsplätze entstehen können, wenn für die Gastronomie ein reduzierter Mehrwertsteuersatz eingeführt werden könnte, wodurch sich unter dem Strich auch das Mehrwertsteuererfordernis deutlich erhöhen wird. Dies sollte man bei den gesamten Überlegungen nicht außen vor lassen. Es ist schon angesprochen worden, dass wir in unserer Branche das Problem haben. Insbesondere die Unternehmen, die sich gesetzestreu verhalten, legen großen Wert darauf, dass illegale Beschäftigung bekämpft wird, weil andere Betriebe sich Wettbewerbsvorteile auf unlautere Art und Weise verschaffen. Aber gerade diese Betriebe sind massiv kontrolliert worden. Bekannte Markenunternehmen der Branche sind ohne Verdachtsmomente überfallartig kontrolliert worden. Zur besten Geschäftszeit - voll besetztes Restaurant - werden diese Betriebe von 30, 40 Mann der Zollverwaltung umstellt, und es wird nichts festgestellt. Das ist später den Gästen gegenüber nicht mehr darstellbar. In dieser Form ist das extrem rufschädigend. Diese Betriebe befürworten eine Intensivierung der Kontrollen, ein energisches Vorgehen gegen Schwarzarbeit, aber diese Art und Weise der Durchführung dieser Maßnahmen erhöht bei diesen Betrieben nicht die Akzeptanz für eine solche Verschärfung. Ich appelliere an die Betreffenden, etwas differenzierter vorzugehen. Es macht keinen Sinn, ohne Verdachtsmoment bekannte Markenunternehmen der Branche in Misskredit zu bringen.

Vorsitzende Christine Scheel: Als nächste Fragestellerin Frau Violka, bitte.

Simone Violka (SPD): Meine Frage richtet sich an Herrn Wenkel vom Zweckverbund der Ostdeutschen Bauverbände und an den Vertreter des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Wir sind uns einig, dass Schwarzarbeit in Gesamtdeutschland erheblichen gesellschaftlichen Schaden anrichtet. Ich würde mich dafür interessieren, welche Auswirkungen die Schwarzarbeit speziell in den neuen Ländern hat.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Wenkel, bitte.

Sv Wenkel (Zweckverbund Ostdeutscher Bauverbände): Die Schwarzarbeit hat in den neuen Bundesländern ein Volumen zwischen 30 und 55 %. Am schlimmsten ist es in Berlin, am besten ist es in Sachsen. In Berlin ist etwa jeder zweite Bauarbeiter ein Schwarzarbeiter. Wir sind nicht der Auffassung wie die Gastronomie, dass es mittlerweile - jedenfalls in den neuen Bundesländern - nicht zum System des Baus gehört. Da liegt das große Problem, das wir haben. Ein Missverhalten, das sich in eine Branche so tief eingegraben hat, ist sehr schwer abzuschaffen. Und ein bedeutender Politiker hat einmal gesagt, der Kampf gegen das Volk ist in einer Demokratie eine sehr schwere Angelegenheit. Deswegen meinen wir, muss dieses Gesetz, wenn es insbesondere auch in den neuen Bundesländern Erfolg haben soll, die Tatbestände der Schwarzarbeit verschärfen. Es ist nicht so wichtig, von Ordnungswidrigkeiten auf Straftaten überzugehen, sondern die Tatbestände, an denen Schwarzarbeit festgemacht werden kann, müssen verschärft werden. Ausnahmeregelungen, wie sie für Nachbarschaftshilfe und nicht nachhaltige Tätigkeiten vorgesehen sind, sind außerordentlich kontraproduktiv und werden dazu führen, dass derjenige, der auf Baustellen aufgegriffen wird, weitgehende Entschuldigungsgründe hat, um sich der Verfolgung der Strafbehörden zu entziehen. Tatbestandsarbeit ist erforderlich, um den Begriff der Schwarzarbeit enger zu fassen, damit die Verfolgungsbehörden, wenn sie Leute erwischen, diese nicht wieder laufen lassen müssen, und es zu Bußgeldbescheiden bzw. zu Anklagen bei der Staatsanwaltschaft kommt und Verurteilungen stattfinden. Die große Crux bei der Verfolgung der Schwarzarbeit auch in den neuen Bundesländern ist, dass der Verfolgungsdruck fehlt. Wir haben durch die Bundesanstalt für Arbeit nicht unerhebliche Festsetzung von Bußgeldbescheiden, von denen aber nur 18 % beigetrieben worden sind. Von den zur strafrechtlichen Behandlung freigegebenen Fällen kommen bisher lediglich 2 % zur Anklage. Wie viele dann zur Verurteilung kommen, ist unbekannt. Wenn sich das im Milieu herumspricht, besteht kein Verfolgungsdruck. Selbst bei schärfsten Strafandrohungen besteht dann bei den Betroffenen die Neigung, trotzdem Schwarzarbeit durchzuführen, weil sie nicht erwischt werden können. Da muss etwas getan werden. Da sehen wir erhebliche Defizite bei der Gesetzesvorlage, die zur Aufweichung der Tatbestände führt. Zweiter

und letzter Punkt: Wir fordern als ZVOB seit langem nicht die Abschaffung des Sozialversicherungsausweises, wie es im Gesetz jetzt vorgesehen ist, sondern eine Verbesserung des Sozialversicherungsausweises. Wenn er abgeschafft wird, dann entsteht bei dem Betroffenen der Eindruck, die Verfolgung der Schwarzarbeit soll gelockert werden. Sie soll aber verschärft werden. Deswegen halten wir es für dringend erforderlich, dass endlich ein elektronisch lesbarer Sozialversicherungsausweis eingeführt wird, der die Verfolgungsbehörden in den Stand setzt, vor Ort Schwarzarbeit wirksam verfolgen zu können.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen Dank. Herr Jakob, bitte.

Sv Jakob (Deutscher Gewerkschaftsbund): Uns liegen keine speziellen Erkenntnisse darüber vor, ob Schwarzarbeit in Ost- und Westdeutschland unterschiedlich ist. Ohnehin ist die Zahlenbasis, die zur Verfügung steht, recht dürftig. Im Vorfeld sind die Probleme in der Presse ausreichend diskutiert worden. Wir sollten uns nicht so sehr mit den Zahlen befassen, sondern mehr mit dem Phänomen an sich. Da stellt man zunächst fest: Schwarzarbeit ist nicht ein Problem des produzierenden Gewerbes, sondern überwiegend ein Problem des Dienstleistungsbereiches einschließlich Bau. Wir haben es also nicht mit Bereichen zu tun, die dem internationalen Wettbewerb unterliegen. Insofern sind nationale Regelungen, was die internationale Wettbewerbsfähigkeit angeht, nicht schädlich, sondern regeln im Grunde die Konkurrenzbedingungen der Unternehmen untereinander. Wir haben alle Interesse daran, dass einheitliche Konkurrenzbedingungen herrschen. Ich bin der Auffassung, dass mit dem Gesetzentwurf ein großer Schritt nach vorne gemacht wird. Allerdings ist der Gesetzentwurf in einigen Punkten etwas halbherzig. Insbesondere sind wir verwundert darüber, dass so sensibel auf Pressekampagnen reagiert wird. Wenn es eine große Aufregung in der Presse gibt, dann knickt der Gesetzgeber oder der Bundestag ein und schwächt die Regelungen ab. In diesem Fall ist es nicht gerade zum Besseren geworden. Ich meine insbesondere zwei Punkte. Einmal § 1, wo aus unserer Sicht die Ausnahmen, was die Person angeht, zu großzügig gefasst sind. Insbesondere sollte in § 1 festgezogen werden, dass es um den gewerblichen Bereich geht. Im gewerblichen Bereich sollten weitgehend keine Ausnahmen zugelassen werden, z.B. was die Beschäftigung von nahestehenden Personen angeht. Ein weiterer Bereich scheint mir notwendig zu sein. Wir brauchen eine bessere technische Unterstützung. Ich könnte mir vorstellen, dass wir manipulationssichere Zeiterfassungssysteme verlangen, insbesondere in Dienstleistungsbereichen oder in den Bereichen, wo viele Mini- und Midi-Jobs stattfinden, weil wir festgestellt haben, dass Schwarzarbeit häufig unter dem Deckmantel Mini-/Midi-Job getarnt wird. Es wird offiziell ein Mini-Job angemeldet. Darüber hinaus werden schwarz weitere Beträge ausgezahlt. Dies ist in der Regel bei Kontrollen nicht nachweisbar. Das Gleiche gilt für

das Taxigewerbe. Auch im Taxigewerbe könnte durch eine verbesserte Erfassung der tatsächlich durchgeführten Fahrten mit Fahrgästen eine manipulationssichere Abrechnung ermöglicht werden. Im Taxigewerbe, das haben Schwerpunktkontrollen z.B. in Osnabrück ergeben, ist die Schwarzarbeit ein dramatisches Phänomen. Sie könnte nach meiner Auffassung mit relativ einfachem Aufwand fast komplett beseitigt werden. Da braucht der Gesetzgeber einfach etwas mehr Mut, dies auch tatsächlich zu tun. Das ist nicht nur eine Frage der Gleichbehandlung. Es geht auch um Arbeitsplätze zu sozialversicherungspflichtigen Bedingungen.

Vorsitzende Christine Scheel: Als Nächste bitte Frau Kollegin Wülfing.

Elke Wülfing (CDU/CSU): Ich möchte zu den Anfängen zurückkommen. Ich glaube, dass man zunächst einmal wissen muss, was man eigentlich verfolgen will. Deswegen habe ich eine Frage an Prof. Buchner und an Prof. Herzog: Sehen Sie die Definition der Schwarzarbeit in diesem Gesetz als schlüssig an? Haben Sie das Gefühl, dass ein Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung besteht bzw. ist das mit diesem Gesetz möglicherweise zu beseitigen oder nicht?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Prof. Buchner, bitte.

Prof. Dr. Buchner: Was die Schlüssigkeit betrifft, würde ich als positiv ansehen, dass das gewerberechtliche Unrecht, also die Nichtanmeldung von Gewerbebetrieben, ausgespart wird. Wir haben dafür in den gewerberechtlichen Vorschriften mit Landeszuständigkeiten entsprechende Vorsorge. Das war früher in dem alten Paragraphen über die Schwarzarbeit ein sehr inhomogener Tatbestand. Andererseits ist die vorliegende Entwurfsfassung in sich auch nicht schlüssig oder ausgegoren. Ich sehe einen systematischen Nacharbeitsbedarf. Wenn Sie die Überschrift zum Gesamtgesetz, Die Überschrift zu Art. 1 und dann die Zweckfestsetzung vergleichen, haben Sie drei verschiedene Definitionen. Die Schwarzarbeit wird auf das Steuer- und Sozialversicherungsrecht bezogen. Dann kommen die sonstigen illegalen Tatbestände und dann hängen sich noch alle anderen, damit irgendwelche faktisch verbundenen Tatbestände an. Rein vom Systematischen sollte man hier nacharbeiten. Das ist aus der Sicht der Theorie leichter gefordert, als in der praktischen Gesetzgebungsarbeit umsetzbar. Aber vielleicht kann man noch einmal sozusagen Gedanken darauf verwenden, denn bei der Umsetzung sind alle systematischen Brüche letztlich wieder Abwicklungsschwierigkeiten. Die Frage nach dem Unrechtsbewusstsein kann wahrscheinlich niemand beantworten. Auch unter dem Eindruck der bisherigen Diskussion sind es offensichtlich zwei verschiedene Felder: Einmal was hier hauptsächlich im Vordergrund steht, die „Schwerkriminalität“, das organisierte Verbrechen, wie es genannt wird, Schleuser und die damit zusammenhängenden Punkte - illegale

Beschäftigung im engeren Sinne. Andererseits habe ich bei der Lektüre der ersten Lesung gesehen, dass die Zahl von 9 Mio. Schwarzarbeitern genannt worden ist. Da sind die meisten Mio. außerhalb dieser Schwermriminalität. Da ist ganz einfach der, der um die Ecke sein Häuschen baut. Die sollte man noch einmal differenzieren, denn da ist das Unrechtsbewusstsein wahrscheinlich schwerer zu erzeugen als bei den organisierten Verbrechensgruppen, die das Unrechtsbewusstsein sicher schon haben, die sich aber nicht darum scheren. Es missfällt mir an der Gesetzesbegründung zunehmend die etwas gönnerhafte Einstellung des Gesetzgebers, wenn er von ‚Hilfestellung für die Bürger‘, dem sozusagen tumben Tor, der hier abirrt, spricht, dem man etwas auf die Sprünge helfen muss, um das Unrechtsbewusstsein zu schaffen. Schon die Formulierung, ‚man braucht ein neues Unrechtsbewusstsein‘ kommt dreimal in der Gesetzesbegründung vor. Warum ein neues Unrechtsbewusstsein? Wir brauchen Unrechtsbewusstsein! Darum geht es. Diese ganzen Formeln sind nicht dazu angetan, beim Bürger sozusagen die Offenheit für solche Gesetzgebung zu steigern. Es ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass die Abgabenlast das Entscheidende ist. Das stimmt zweifellos. Nur soll man sich keine Illusionen machen. Die Abgabenlast können Sie nicht so absenken, dass Schwarzarbeit morgen verschwindet. Tendenziell wäre schon etwas zu bewirken. Ich könnte schon durch eine Umkehr der ganzen Entwicklung, die sich vielleicht auch anbahnt, etwas Hilfestellung leisten. Dann meine ich auch, dass sich die an der Gesetzgebung Beteiligten schon einmal fragen sollten, ob sie sich selbst immer richtig verhalten. Wenn der Bürger merkt, dass er für die Rentenbeiträge nichts oder nur etwas Ungreifbares in 20, 30 Jahren bekommt, dann steigt die Neigung, sich selbst zu versorgen. Ich weiß es aus vielen Diskussionen, dass die Leute sagen, jetzt müssen wir Eigenvorsorge betreiben. Dann liegt es nahe, dass ich meine Gelder nicht in die Sozialversicherung stecke, wo ich eine ungewisse Erwartung für die Zukunft habe, sondern dass ich eben Eigenvorsorge betreibe. Das muss man auch in diesem Zusammenhang sehen. Der Gesetzgeber darf den Bürger nicht nur als rechtswidrig Abirrenden behandeln, sondern muss selbst dazu tun und verständlich machen, warum die Soziallasten so hoch sind und was für Fehler gemacht worden sind. Dann wird er beim Bürger vielleicht mehr Verständnis ernten, wenigstens bei den nicht organisierten Kriminellen, und das scheinen von den 9 Mio. mindestens 8,5 zu sein.

Vorsitzende Christine Scheel: Wir hoffen doch, dass die Zahlen in dem Verhältnis stehen, wie Sie es sagen. Prof. Herzog, bitte.

Sv Prof. Dr. Herzog: Lassen Sie mich am Anfang kurz den Gründungsvater meiner Universität, Wilhelm von Humboldt, zitieren, nach dem es so etwas wie Grenzen der Wirksamkeit des Staates gibt. Damit komme ich auch zu diesem Gesetz. Dieses Gesetz hat eine schlechte Presse gehabt. Zurecht, weil es ein Gesetz - wenn ich das

einmal in ein Bild packen darf - zur Bekämpfung von Raubtieren und Mäusen in einem ist. Wenn man sich die sicherlich sozial schädliche Form der organisierten Kriminalität im Baugewerbe anguckt, dann hat man es mit schwerer raubtierartiger Kriminalität zu tun, um dieses Bild zu benutzen. Nehmen Sie die anderen Phänomene, sind aus der Perspektive eines Strafrechtlers viele Fälle, um die es hier geht, eine geradezu lachhafte Bagatelle. Ich will Ihnen das einmal kurz an einem Beispiel durchspielen. Ansonsten können Sie das in meiner Stellungnahme nachlesen. Es wird heute von Arbeitssuchenden ein hoher Grad an Mobilität verlangt. Ein arbeitsloser Arbeitssuchender muss - sagen wir einmal - von Luckenwalde nach Stuttgart umziehen. Ich habe das in meinen Unterlagen ausgeführt. Was werden die Umzugskosten sein, wenn er sich das im Bereich der legalen Arbeit organisiert? Das ist ungefähr das Fünf- bis Sechsfache gegenüber dem Preis, den er erreichen kann, wenn er das mit Freunden, die er wie auch immer entlohnt, durchführt. Er wird dann am neuen Ort sein. Dort wird es vielleicht Schwierigkeiten geben, was die Kinderbetreuung anbelangt. Es wird eine Nachbarin geben, die sagt: „Ja, ich habe im Moment keine Beschäftigung. Ich bin eh zu Hause. Ich kümmere mich natürlich um 14.00 Uhr, wenn die Kinder nach Hause kommen, um Deine Kinder.“ Er wird sich eine Ikea-Küche kaufen, und vielleicht Schwierigkeiten beim Selbstaufbau haben. Er wird also feststellen, dass in der Nachbarschaft ...

Unruhe

Er wird feststellen, dass in der Nachbarschaft jemand ist, der handwerklich geschickt ist, vielleicht selber schon so etwas aufgebaut hat, und der sich angesichts der nahenden Urlaubsreise vielleicht darüber freut, wenn man ihm irgendeine Art von Vergütung für seine Hilfsarbeiten gibt. Vielleicht will sein Kind Klavier erlernen. Es wird sich herausstellen, dass die öffentlichen Musikschulen immer mehr abgebaut werden. Er wird nur einen Klavierlehrer finden, der das zu den entsprechenden Bedingungen tut, die hier als Schwarzarbeit charakterisiert werden. Und so lässt sich das endlos fortsetzen, meine Damen und Herren. Es geht also in vielen Bereichen um Dinge, die sich gesellschaftlich entwickelt haben und wo der Staat an die Grenzen seiner Wirksamkeit stößt, wenn er das mit strafrechtlichen Mitteln bekämpfen will. Das ist unverhältnismäßig - wie ich in meiner Darstellung dargelegt habe -, das ist empirisch kaum möglich. Erlauben Sie mir, dass ich wieder zuspitze: Letztlich kann das zu Blockwartphänomen führen. Leute, denen es nicht passt, was in ihrer Nachbarschaft oder im Mietshaus stattfindet, denunzieren Klavierlehrer, Nachhilfelehrer, Putzfrauen usw. Das sind alles höchst unerfreuliche Phänomene, die dies nachziehen kann. Ich sehe wirklich ein sehr großes Problem, wenn man diese beiden Phänomene in ein Gesetz packt, weil es das wichtige, notwendige Anliegen ‚Bekämpfung organisierter Schwarzarbeit‘ diskreditiert. Ihr Gesetz ist in der Presse auf dem Sektor,

wo es richtig und wichtig ist, leider nicht rezipiert worden. Durch die Vermischung ist leider dieses andere Phänomen, wo es sich wirklich als ein untaugliches Instrument erweist, mit strafrechtlichen Mitteln zu operieren, rezipiert worden. Im Zuge der weiteren Beratung des Gesetzes sollte man dort nachbessern. Erstens bin ich ganz anderer Auffassung als der Kollege vom Deutschen Gewerkschaftsbund, was die Definition der Schwarzarbeit anbelangt. Man sollte sie nicht so fassen, dass die Phänomene, die ich genannt habe, noch einbezogen werden können. Der Kompromiss, den Sie nach dem negativen Echo in der Öffentlichkeit gefunden haben, ist - erlauben Sie mir, nachdem ich so praktisch gewesen bin, auch theoretisch etwas zu sagen - eine paradoxe Regelungstechnik. In § 266a wird gesetzgeberisch die Fahne hochgezogen. Es ist ganz unstrittig, dass nach dem Tatbestand des StGB die Phänomene, die ich benannt hatte, möglicherweise strafrechtlich relevant sind. Irgendwo im SGB finden Sie dann wiederum die Regelung, dass auf solche Phänomene die strafrechtliche Norm nicht anwendbar ist. Das versteht kein Bürger. Gesetze sollen Orientierungssicherheit geben. Gerade strafrechtliche Gesetze sollen Orientierungssicherheit geben, und das ist mit einer solchen Regelungstechnik nicht zu erreichen.

Vorsitzende Christine Scheel: Danke schön. Frau Kollegin Andreae.

Kerstin Andreae (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich möchte an den Aspekt Ursachen und Folgen von Schwarzarbeit herangehen. Meine Frage richtet sich an die beiden Forschungsinstitute, Herrn Dr. Schupp vom DIW, und Frau Gebauer vom ifo-Institut. Das Problem bei der Schwarzarbeit ist, dass man nicht recht weiß, was zuerst war - Henne oder Ei? Die Schwarzarbeit führt, zu einem wie auch immer gearteten Prozentsatz von Mindereinnahmen bei den Sozialkassen. Diese Mindereinnahmen bei den Sozialkassen führen zu höheren Beiträgen an die Sozialkassen. Das ist ein Kreislauf, der sich verstärkt. Weil ich schon einsehe, dass die Schwarzarbeitsproblematik auch etwas mit den Kosten der Arbeit zu tun hat, ist meine Frage, ob es Untersuchungen oder Berechnungen - der Vorschlag ist auch von der DEHOGA gekommen - zum halben Mehrwertsteuersatz auf arbeitsintensive Dienstleistungen gibt. Man bräuchte natürlich weiterhin ein stabiles Mehrwertsteueraufkommen, weil die haushalterische Lage krasse Mindereinnahmen nicht hergibt. Aber vielleicht gibt es etwas, wo man verschiedene Rechnungen aufmachen kann.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Dr. Schupp bitte als Erster.

Sv Dr. Schupp (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung): Ich kenne nicht eine Studie, die dies explizit zum Gegenstand hatte. In welche Richtung muss man denken, wenn man an die Halbierung des Mehrwertsteuersatzes denkt? Da wäre der internationale Vergleich das angemessene Mittel, um für die Länder, die diesen Weg

beschritten haben, zu schauen, ob es in dem anvisierten Bereich Effekte und Umschichtungen von der Gruppe der Beschäftigten gegeben hat. Ich gebe zu den Vorschlägen zu bedenken, dass dies einer europäischen Regelung bedarf. Nach meinem Kenntnisstand ist die Marschrichtung der Europäischen Union, diese Art von Ausnahmetatbestände zu reduzieren, statt einen Weg zu wählen, diese zu vermehren. Das ist ein grundsätzliches Problem, das die Bundesregierung im europäischen Konzert der Mitgliedsländer abzustimmen hätte. Von daher warne ich vor zu großer Euphorie in dieser Richtung. Zu Ihrer Eingangsfrage nach Ursachen und Folgen stimme ich Ihnen zu. Auf der einen Seite ist zu begrüßen, dass durch die Expansion der Mini-Jobs zusätzliche Beschäftigung geschaffen wurde. Gleichwohl müssen wir auch die Frage stellen, wie viel von der neu geschaffenen Beschäftigung letztlich Substitution von vorher sozialversicherter, höher belasteter Erwerbstätigkeit gewesen ist. Diese Phänomene gibt es ja auch. Es reicht nicht nur, die Entwicklung der Zahlen der Cottbuser Mini-Jobzentrale zu rezipieren, sondern es bedarf der integrierten Analyse. Nur die Bundesagentur für Arbeit ist in der Lage, durch abgestimmte Integration der Mini-Jobzahlen mit der Beschäftigtenstatistik, die Substitutionseffekte dieses Wachstums zu identifizieren. Nach meinen Kenntnissen liegen diese Berechnungen bislang nicht vor, weil die Abmelde- und Zumeldeprozeduren alles andere als einfach sind.

Vorsitzende Christine Scheel: Frau Gebauer, bitte.

Sve Gebauer (ifo-Institut für Wirtschaftsforschung): In einem Punkt gebe ich Ihnen vollkommen Recht. Es ist wahnsinnig wichtig, dass wir ein stabiles Mehrwertsteueraufkommen haben. Das haben wir leider in den letzten Jahren nicht gehabt. Insofern muss im Umdenken etwas passieren. Es gibt tatsächlich eine Studie zu den ermäßigten Mehrwertsteuersätzen im Gastgewerbe, aber nur für Frankreich. Für Deutschland gibt es keine. Das ifo-Institut war ziemlich nahe daran, eine durchzuführen. Die wurde aber leider abgeblasen. Insofern gibt es sie nicht. Prinzipiell sind wir der Ansicht, dass es zwar etwas bringen könnte, aber definitiv nur dann, wenn tatsächlich die Preissenkungen an die Verbraucher weitergegeben werden. Ansonsten wird es mit Sicherheit zu Mehrwertsteuerausfällen führen. Ob diese Preissenkungen tatsächlich weitergegeben werden, ist die Frage. In Frankreich gab es einmal für ein, zwei Tage einen Pilotversuch. Da wurden die Preissenkungen tatsächlich weitergegeben. Aber es war auch klar, dass es eine Werbemaßnahme dafür war, dass man so etwas gerne haben möchte - da muss man die Preissenkung definitiv weitergeben. Im Allgemeinen sind wir sehr, sehr skeptisch, ob es so sein wird. Ansonsten muss ich meinem Vorredner Recht geben. Das Ganze ist nur mit einer europäischen Regelung zu machen. Die Kommission ist auf dem Standpunkt „so wenig Ausnahmen wie möglich“. Es gibt eine Ausnahme für personalintensive Dienstleistung, die

mittlerweile seit vier Jahren läuft und die allerdings auf sieben oder acht europäische Länder beschränkt ist, weil das die Länder waren, die damals, als für alle Länder die Möglichkeit bestanden hatte, daran teilzunehmen, diejenigen waren, die gesagt haben: „Ja, wir machen da etwas.“ Über diese Regelung gibt es, soviel mir bekannt ist, bisher keinen Bericht. Der Bericht sollte nach einem Jahr angefertigt werden, dann wurde die Frist auf zwei Jahre verlängert und gerade vor kurzem noch einmal um zwei Jahre. Insofern müssen wir wirklich im Dunkeln tappen, was das für die Beschäftigung und was das an Mehreinnahmen gebracht hat. Es wäre schön, wenn es solche Studien gäbe. Bisher ist das leider nicht der Fall.

Vorsitzende Christine Scheel: Danke schön. Herr Kollege Thiele, bitte.

Carl-Ludwig Thiele (FDP): Meine Frage richtet sich an den Bund der Steuerzahler und Herrn Prof. Dr. Ignor. Mir hat Ihr Bild, Herr Prof. Herzog, gut gefallen, dass nicht zwischen Raubtieren und Mäusen unterschieden wird. Mit dem Gesetzentwurf wird vorgegeben, unterschiedliche Ziele zu erreichen. Ist das Strafrecht tatsächlich so gestaltet, dass ich klar definieren kann, was das Strafrecht betrifft? Sie haben einen Beispielsfall genannt, der schon dafür spricht, dass es nicht entsprechend klar geregelt ist. Es soll auch eine Einnahmezielung mit dem Gesetzentwurf erreicht werden. Der Fiskus erhofft sich eine Milliarde zusätzliche Einnahmen mit diesem Gesetzentwurf. Viele Maßnahmen führen dazu, dass die Tätigkeiten unterbunden werden, womit nicht zwangsläufig Einnahmen entstehen. Da ist doch die Frage zu stellen, was man machen kann, damit die Tätigkeiten gleichwohl stattfinden, denn ein Bedürfnis für diese Tätigkeiten scheint zu bestehen. Ich rede nicht von dem großkriminellen Bereich, sondern von den Haushalten. Was muss man machen, um Beschäftigung entstehen zu lassen oder sie zu legalisieren, damit auf dem Wege die Steuereinnahmen kommen, die aus meiner Sicht mit der repressiven Tendenz des Gesetzentwurfs kaum zu erreichen sind?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Vanscheidt, bitte.

Sv Vanscheidt (Präsidium Bund der Steuerzahler): Wir sehen ganz klar, dass man bei den Ursachen anfangen muss. Die hohe Steuer- und Abgabenbelastung sehen wir hier als ursächlich an. Ich verweise auf ganz neue Untersuchungen vom Bund der Steuerzahler, die nachweisen, dass trotz des Vorziehens der Steuersenkung die volkswirtschaftliche Einkommensbelastungsquote weiter ansteigt. In diesem Jahr auf 54,2 %, 2003 waren es noch 53,5 %. Hier muss man ansetzen. Aber nicht nur bei der Steuerbelastung, auch was die Kompliziertheit anbelangt muss man wirklich eine Basis schaffen, dass der Bürger das leicht erfüllen kann. Die 400 Euro Mini-Jobs haben gewisse Vereinfachungen gebracht. Allerdings denken wir, dass man

weiter gehen muss. Wenn Sie heute versuchen, die Mini-Job-Zentrale anzurufen, kommen Sie dort trotz einer riesigen Beschäftigtenzahl kaum durch. Wir denken, dass die Regelungen noch vereinfacht werden müssen. Das klappt relativ gut, wenn eine Person beschäftigt wird, die keine weiteren Beschäftigungsverhältnisse hat. Wenn es mehr sind, ist das alles sehr kompliziert. In dem Bereich muss man etwas machen. Gestatten Sie mir an dieser Stelle einen Punkt, den ich ergänzen möchte. Es wurde vorhin von der Stärkung des Unrechtsbewusstseins gesprochen. Der Bund der Steuerzahler denkt, dass man auch das Unrechtsbewusstsein beim Umgang mit Steuergeldern verschärfen sollte. Wir erinnern an unsere Forderung, dass man hier einen Straftatbestand schaffen sollte, dass man in dem Bereich auch das Unrechtsbewusstsein schärft.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Prof. Ignor, bitte.

Sv Prof. Dr. Dr. Ignor: Ich greife gerne die Frage nach der Kosten-Nutzen-Rechnung auf, die dem ganzen Entwurf zugrunde liegt. Es sollen Mehreinnahmen in Höhe von 1 Mrd. Euro erzielt werden. Dazu muss man sich zunächst fragen, was das eigentlich für Delikte sind, die als Schwarzarbeit verfolgt werden sollen und in der Vergangenheit schon verfolgt wurden. Der Entwurf sanktioniert insofern fast nichts, was nicht schon im Strafgesetzbuch oder im SGB IV oder im Schwarzarbeitsgesetz oder in anderen Nebengesetzen strafbar wäre. An erster Stelle rangiert der Leistungsmissbrauch. Das ergibt sich aus der Statistik der Bundesanstalt für Arbeit, jetzt Bundesagentur für Arbeit; das ist weitaus das größte Schwarzarbeitsdelikt. Es ist das unberechtigte Beziehen von Arbeitslosengeld, Sozialleistungen etc. dadurch, dass nebenbei gearbeitet wird - der Verdienst müsste eigentlich angerechnet werden - also das Heer von Arbeitslosen und von Sozialleistungsempfängern, die nebenher arbeiten. Wenn sie normtreu sind, arbeiten sie gar nicht. Damit kommt noch keine Mark mehr in die Sozialkassen, es sei denn, sie finden Arbeit. Aber das ist gerade ihr Problem, keine Arbeit zu finden. An zweiter Stelle rangiert die unerlaubte Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer. Das sind die polnischen Putzfrauen, die bosnischen Aushilfskellner und die ukrainischen Imbissbudenaushelferinnen. Wenn die sich legal verhalten, arbeiten sie auch nicht. Es ist die Frage, ob der Markt dafür legale Beschäftigungsverhältnisse schafft. Das ist sehr zweifelhaft, weil das Angebot und die Nachfrage nicht bestehen, weil sie eben sehr viel billiger sind. Das ist eine Frage von Angebot und Nachfrage. Dann kommt die unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung. Die wird sehr stark vom Zoll bekämpft, insbesondere die unerlaubte Arbeitnehmerüberlassung und -entsendung. Das sind Verstöße, die nichts mit Schwarzarbeit zu tun haben. Da geht es um den Verleih von Arbeitnehmern, die in Beschäftigungsverhältnissen in anderen Betrieben sind, die auch legale Arbeitnehmer haben. Dort wird bloße Unerlaubtheit, also das Nichteinholen einer Verleiherlaubnis unter

Strafe oder Bußgeld gestellt. Das bewirkt auf der Einnahmenseite des Staates überhaupt nichts. Es sei denn die saftigen Bußgelder, die damit zu holen sind. Das Vorhalten von Arbeitnehmerbeiträgen zur Sozialversicherung nach § 266a, das besonders bekämpft werden soll, ist typischerweise ein Begleitdelikt der Insolvenzverschleppung und kommt vor allem bei konkursreifen Unternehmen vor. Insoweit ist das Delikt weniger Ausdruck einer rechtsfeindlichen Gesinnung, als eines verzweifelten Bemühens, noch im letzten Atemzug legale Arbeitsplätze zu erhalten. Also auf der Einnahmenseite sieht es sehr, sehr dürrig aus. Es ist zu bezweifeln, ob das Gesetz die Masse von Schwarzarbeitsdelikten erreicht. Prof. Herzog hat es bereits ausgeführt: Schwarzarbeit ist nur begrenzt eine Frage organisierter Kriminalität. Es ist ein Massendelikt. Es sind die Leistungen in Privathaushalten und die Inanspruchnahme solcher Leistungen. Da korrespondiert kein entsprechendes Unwertbewusstsein in der Bevölkerung. Man kann mit Strafrecht nur bedingt Unrechtsbewusstsein schaffen. Normgemäßes Verhalten orientiert sich langfristig an Wertüberzeugungen und lang eingeschliffenen Verhaltenspositionen. Die Bevölkerung empfindet es überwiegend nicht als illegitim, Putzfrauen zu beschäftigen, Babysitter zu beschäftigen, Klavierunterricht zu nehmen u.dgl. - es rechnet sich einfach nicht. Ich möchte Ihnen ein Beispiel aufmachen, das vielleicht auch eine Alternative aufzeigen mag. Wären die Aufwendungen für Haushaltshilfen und Kinderbetreuung in nennenswertem Umfang steuerlich absetzbar, dann würde das nicht nur die legale Beschäftigung in diesem Bereich, sondern auch das Doppelverdienen und damit die gesellschaftliche Produktivität insgesamt sehr befördern. Ein Ehepartner muss derzeit etwa ein bis zwei Stunden arbeiten, um mit seinem Nettoverdienst eine Stunde Hausarbeit und Kinderbetreuung legal zu finanzieren. Es ist bestenfalls bei Gutverdienern ein Nullsummenspiel. Meist muss man draufzahlen. Das ist sowohl wirtschaftspolitisch wie auch familienpolitisch ein haarsträubender Zustand - und an dem wird eine Strafverfolgung auch nichts ändern.

Vorsitzende Christine Scheel: Frau Kollegin Arndt-Brauer, bitte.

Ingrid Arndt-Brauer (SPD): Ich habe eine Frage an den Zentralverband des Deutschen Handwerks und an die Oberfinanzdirektion Köln. Gerade in Diskussionen mit Handwerksbetrieben hört man negative Äußerungen über Schwarzarbeit. Das ist ja zum großen Teil die Konkurrenz. Man erlebt aber auch, nachdem eine Handwerksleistung abgeliefert wurde, dass man gefragt wird: „Brauchen Sie eine Rechnung?“ Ist das mangelnde Unrechtsbewusstsein, das vielleicht bei beiden Beteiligten im Raume steht, in irgendeiner Form zu beheben oder wäre es automatisch weg, wenn man sagte, man macht das absetzbar? Oder ist dann die Tendenz zu sagen, hier ist noch die Mehrwertsteuer, die ausgewiesen wird?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Dr. Stork, bitte.

Sv Dr. Stork (Zentralverband des Deutschen Handwerks): Sie sprechen einen ganz wichtigen Punkt an, das Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung. Wir haben die aktuelle Diskussion in der Öffentlichkeit. Großunternehmen verlagern ihren Sitz ins Ausland, um sich den Belastungen in Deutschland zu entziehen. Kleinunternehmer, gerade wenn sie kurz vor der Insolvenz stehen, versuchen, teilweise ihre Existenzgrundlage dadurch zu retten, dass sie Schwarzarbeit anbieten. Das muss man ganz klar sehen. Ausgangspunkt ist - wenn man wirklich Schwarzarbeit bekämpfen will -, dass man die Belastungen in Deutschland mit Steuerabgaben und Lohnnebenkosten reduzieren muss. Nur so wird man nachhaltig eine bessere Situation in Deutschland schaffen können. Wichtig ist, dass man Anreize zu einer Verhaltensänderung schafft. Ein ganz wichtiger Punkt, Sie sprachen es an, ist die Möglichkeit einer Absetzung von Handwerkerrechnungen. Das wäre ein ganz wichtiges Steuerungsinstrument, um das Verhalten in der Bevölkerung zu ändern.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Haake, bitte.

Sv Haake (Oberfinanzdirektion Köln): Zu Ihrer Frage, ob man das Unrechtsbewusstsein in diesem Bereich beeinflussen kann, ist zum einen ein Element in dem neuen Gesetzentwurf enthalten. Das ist die erweiterte Pflicht, Rechnungen auszustellen. Das allein wird nicht reichen, um das Ziel zu erreichen, sondern es sind zweierlei Wege zu beschreiten: Zum einen der heute schon mehrfach angesprochene der Prävention, der Vorsorgemaßnahmen und zum anderen auch der Repression. Wir sollten die Repression nicht vom Tisch fegen. Ich würde gerne noch ein Wort zu der Statistik sagen, die der Vertreter der Humboldt-Universität in diesem Zusammenhang erwähnt hat. Es war eine Statistik der Bundesanstalt für Arbeit. Das gibt kein komplettes Bild wieder. Das muss man wissen. Das gibt nicht einmal die Hälfte des Bildes wieder. Das muss man auch wissen. Erst seit dem 1. Januar sind die beiden Behörden - Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarktsinspektion hießen dort die zuständigen Einheiten zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, und die Zollverwaltung - unter dem Dach der Zollverwaltung und unter dem Namen ‚Finanzkontrolle Schwarzarbeit‘, die ich hier vertrete, vereinigt. Davor gab es eine Art Arbeitsteilung. In dieser Arbeitsteilung hat sich die Bundesagentur für Arbeit mit den Ordnungswidrigkeiten befasst. Daher rührt die Statistik, die Sie zitiert haben. Der Zoll hat sich der schweren Kriminalität angenommen. Das wird in Zukunft nach der Fusion der wesentliche Schwerpunkt unserer Arbeit bleiben. Die Statistiken, die wir ergänzender Weise zu bieten haben, hören sich ganz anders an. Wir haben unsere Schadenssumme innerhalb von einem Jahr von 170 Mio. auf 340, 342 Mio. ungefähr verdoppeln können. Ich denke, das macht sich schon anders aus. Gleichwohl sind auch die Erfolge, die

im Bereich der Ordnungswidrigkeiten erzielt wurden, nach wie vor ein wesentlicher Bestandteil unserer Arbeit und sollen es auch bleiben. Aber zurück zu Ihrer Frage: Ich denke, die Aufklärungsarbeit muss verbessert werden. Dass dort Nachholbedarf besteht, sehen wir daran, dass nachdem das Thema aufgrund des Hartz-III-Gesetzes, aber auch besonders dieses Gesetz, das heute hier diskutiert wird, in die Medienberichterstattung Eingang gefunden hat, sich die Zahl der angemeldeten Mini-Jobs in wenigen Monaten von 40.000 auf 80.000 verdoppelt hat. Auch das ist erst ein Tropfen auf dem heißen Stein. Aber es ist ein Indikator dafür, dass erweiterende Information und Aufklärungsarbeit notwendig sind. Das schafft ein gesteigertes Unrechtsbewusstsein. Auch die Kenntnis der Verfahren, die oft gar nicht so kompliziert sind, wie sie immer dargestellt werden, bewirkt ein Übriges. Man sollte auch nicht eine verbesserte Repression und eine verbesserte Ahndung vernachlässigen. Es bringt nichts, wenn wir medienwirksam große Schwerpunkteinsätze mit spektakulären Aufgriffszahlen machen, die der Öffentlichkeit die Dimensionen des Problems verdeutlichen, wenn nachher nichts passiert und sich entweder wir als Bußgeldbehörde oder die Staatsanwaltschaft und Gerichte als zahnlöser Tiger entpuppen. Das bringt nichts. Ich denke, hier muss mehr getan werden. Aber das wird durch die Fusion der beiden Verwaltungen angestrebt. Im Grunde ist es nicht nur eine Fusion der beiden Verwaltungen. Auch innerhalb der Zollverwaltung sind die unterschiedlichen Aufgabenbereiche in der Behörde ‚Finanzkontrolle Schwarzarbeit‘ zusammengefasst worden. Der Ahndungsbereich und der Bereich, der dem Staatsanwalt und den Gerichten zuarbeitet, indem er vernünftige, juristisch wasserdichte Schlussberichte liefert, ist jetzt in einer Hand. Bei der Zusammenarbeit mit den übrigen Behörden - seien es Steuerbehörden, sei es die Polizei - fürchte ich mich nicht vor einer verschlechterten Zusammenarbeit. Wir sind auf die Zusammenarbeit mit der Polizei, mit den Rentenversicherungsträgern und anderen, Ausländerbehörden bspw., aber auch im internationalen Bereich angewiesen, und werden darauf großen Wert legen.

Vorsitzende Christine Scheel: Nächster Fragesteller ist Herr Kollege Gewalt. Bitte.

Roland Gewalt (CDU/CSU): Ich möchte den Punkt vertiefen, den der Kollege Schultz zu Beginn angesprochen hat und meine Fragen an Herrn Bernsee vom Bund der Kriminalbeamten richten. Aus den Polizeien der Bundesländer gibt es kritische Hinweise auf die sehr strenge Abgrenzung des Informationsaustausches zwischen Zoll auf der einen Seite und BGS, Bundeskriminalamt und Landeskriminalämtern auf der anderen Seite. Entsprechende Stellungnahmen gibt es - soweit mir bekannt - aus Thüringen, vom Berliner Innensenator und aus Brandenburg. Die Frage, die sich mir stellt, ist zunächst, ob dies ein Versehen, ein Fehler im Gesetzentwurf ist oder ob dieses so gewollt ist. Da sagt die Kommentierung des Gesetzentwurfs: „Eine Übermittlung von personenbezogenen Daten zu Präventionszwecken von und an die Po-

lizeivollzugsbehörden ist nicht mehr vorgesehen.“ Also ist es offensichtlich so gewollt. Meine Frage: Kann man das so stehen lassen? Zweite Frage: Wie wirkt sich eine solche Gesetzesregelung, sollte sie kommen, auf die Praxis aus? Herr Bernsee, Sie sind Kenner der Praxis gerade hier in Berlin. Es gibt eine gemeinsame Ermittlungsgruppe zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zwischen Zoll, Bundesagentur für Arbeit und Berliner Polizei. Wie würde sich der Gesetzentwurf auf die polizeiliche Arbeit, die Arbeit dieser gemeinsamen Ermittlungsgruppe auswirken?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Bernsee, bitte.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Um mit der zweiten Frage zu beginnen: Ich bin zwar nicht derjenige, der das zu entscheiden hat, aber eines kann man ohne Weiteres sagen. In den Polizeidienststellen, die sich bisher mit dieser Thematik befassen, wird überwiegend die Auffassung vertreten, wenn dieser Gesetzentwurf Realität wird, bedeute das praktisch, dass sich die Polizei aus diesem Deliktsbereich gänzlich zurückzieht. Das wäre die Konsequenz. Angesichts der restriktiven Datenübermittlungen in diesem Bereich, die jetzt vorgesehen sind, wäre das meines Erachtens kaum zu vermeiden. Was die Datenübermittlung zur Prävention angeht, darf ich sagen, dass die Polizeigesetze der Länder Initiativermittlungen vorsehen. Initiativermittlungen, also präventive Ermittlungen, sind gang und gäbe in diesem Deliktsbereich gerade in der Dienststelle, die ich hier zwar nicht vertrete, aber in der Tat sonst leite.

Vorsitzende Christine Scheel: Nachfrage, Herr Kollege Gewalt? Bitte.

Roland Gewalt (CDU/CSU): An den Vertreter der Zollgewerkschaft.

Vorsitzende Christine Scheel: Sie teilen das.

Roland Gewalt (CDU/CSU): Der § 17 Abs. 1 sagt auch, dass ein Zugriff auf die zentrale Datenbank des Zolls nur über den Weg der Staatsanwaltschaft für die Polizei möglich ist. Sehen Sie ein Problem bei der Tagesarbeit von Zoll und Polizei, dass nur über diesen Umweg die Polizei letztlich an die Datenbank herankommen kann?

Vorsitzende Christine Scheel: Ich lasse es jetzt so. Normalerweise haben wir vereinbart, dass man eine Frage an zwei Sachverständige stellt. Sie haben jetzt nachgeschoben. Ich bin kulant, aber es sollte bitte nicht zur Regel werden. Herr Leprich jetzt also.

Sv Leprich (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Ich glaube, dass es im Rahmen der Zusammenarbeit erforderlich ist, dass ein gegenseitiger Zugriff auf Datenbestände möglich sein muss und dass jeder zusätzliche Weg, der beschritten werden muss, nachteilig ist. Ich vermute, dass die Tatsache des Daten- und des Sozialschutzes diese große Hemmschwelle aufgebaut hat. Ich sagte das schon eingangs. Es ist sinnvoll, diese Problematik zu beseitigen, sodass man den gegenseitigen Datenzugriff erlauben muss. Wir haben ähnliche Problematiken mit dem Steuergeheimnis gehabt, das Probleme in der Praxis bereitet hat. Wenn ich organisierte und gewerbliche Kriminalität bekämpfen will, dann wäre ein beschränkter Datenzugriff auf diesem Umweg hinderlich. Eine Öffnung wäre, so wie wir es auch als Zöllner haben, sinnvoll. Herr Bernsee weiß es: Wir haben die Möglichkeit, Zugriff auf In-Pol zu machen, also auf Datenbestände der Polizei zuzugreifen. Das ist ein Geben und Nehmen. Der Gesetzgeber muss sagen, was er will, wie er dieser Geschichte begegnen will. Jede Restriktion empfinden wir für die Praxis als negativ.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Krüger, bitte.

Dr. Hans-Ulrich Krüger (SPD): In mehreren Beiträgen ist das fehlende Unrechtsbewusstsein als eine Möglichkeit angesehen worden, die zum Umfang der Schwarzarbeit geführt hat, wie wir ihn nun vermuten oder auch in Untersuchungen festzustellen versuchen. Eine andere Möglichkeit wäre allerdings, dass sich der Täterkreis sehr rational verhält und bewusst angesichts des geringen Aufdeckungsrisikos in bestimmten Branchen - Dienstleistungs- und Baugewerbe - von diesem Mittel Gebrauch macht. Von daher meine Frage an die OFD und den BDZ, wie sie die Kontroll- und Prüfrechte, die im Gesetzentwurf enthalten sind, - Prüfrechte wie beispielsweise Einsichtsrechte in Unterlagen bis hin zum Recht des Anhaltens von Kfz etc. - bewerten.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Haake, bitte.

Sv Haake (Oberfinanzdirektion Köln): Sehr viel wird sich durch diesen Gesetzentwurf an unseren Prüfrechten nicht ändern. Das ist nicht schlimm, weil wir mit sämtlichen Polizeivorzugsrechten seit einigen Jahren ausgestattet sind und auch Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaften sind. Mit dem Befugnispaket, das wir haben, sind wir in der Praxis gut zurecht gekommen. Es wird um ein Element erweitert. Das Anhalterrecht von Fahrzeugen im laufenden Verkehr gab es bisher nur im strafprozessualen Ermittlungsverfahren. Das wird es in Zukunft verdachtsunabhängig im normalen Prüfgeschäft geben. Das ist gut, weil das unsere Möglichkeiten der Prüfpraxis im Gewerbebereichen, in Branchen, die mit Fahrzeugen arbeiten wie im Taxigewerbe oder Speditionsgewerbe oder Reisebusgewerbe o.ä., verbessert. Ich bin insofern mit

der Befugnissituation, wie sie bisher war, zufrieden und mit den kleinen Erweiterungen, die das Gesetz vorsieht, auch.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Leprich noch einmal, bitte.

Sv Leprich (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Herr Haake hat es mir leicht oder schwer gemacht. Ich muss und will mich ihm vollinhaltlich anschließen. Wir begrüßen die Regelungen, so wie sie getroffen sind. Ich glaube, dass das Handwerkszeug auf dieser Basis gut ist. Ich darf ergänzen, dass wir gerade für den Bereich der ohne Rechnungsgeschäfte, die uns eine weitere Prüfmöglichkeit bieten, außerordentlich begrüßen, weil dort der Ansatz nicht nur für kleine Fische, sondern auch für größere Ermittlungen zu finden ist. Ich möchte die Gelegenheit, wenn es um Prüfrechte und -befugnisse geht, nutzen und deutlich machen, was die Sozialversicherungsausweise betrifft. Die Sozialversicherungsausweise, wie sie im Moment sind, können Sie abschaffen. Die bringen nichts. Sie sagen nichts über ein aktuelles Beschäftigungsverhältnis aus. Ob es die Dinger gibt oder nicht, das ist egal. Wir haben in unserer schriftlichen Stellungnahme einen Hinweis im Hinblick auf die im Zusammenhang mit der Rentenversicherung entstehenden JobCards mit digitaler Signatur dahingehend aufgenommen, ob man die Möglichkeit nicht nutzt, ein wirkungsvolles Mittel einzusetzen, das dann auch gepflegt ist, wo man sagen kann, das ist ein Datenstand, der ist aktuell, mit dem kann ich etwas anfangen, mit dem kann ich auch Beweise führen. Insofern ist das sicherlich erstrebenswert, diese Position zu überprüfen und aus unserer Sicht auch zu berücksichtigen. Ich darf noch einmal einen Schwachpunkt ansprechen, den ich sehe. Der Schwachpunkt liegt in der Frage Nachbarschaftshilfe, Gefälligkeitsleistungen. In dem Moment, wo Sie das öffnen und sagen, ich habe irgendwo eine Hemmschwelle, die ich verschiebe - wenn Sie Wertgrenzen einführen oder unbestimmte Rechtsbegriffe, so wie es hier der Fall ist -, dann wird das im Vollzug des Gesetzes zu wahnsinnigen Problemen führen. Sie können es nicht beweisen. Ob Sie es hineinschreiben oder nicht. Wie Sie es jetzt gemacht haben, führt es in der Praxis dazu, dass dieser Bereich nicht mehr verfolgt werden kann, nicht bewiesen werden kann und im Grunde genommen durch die Hintertür eine Legalisierung erfolgt. Das muss man wissen, wenn man etwas so macht. Für unsere Kolleginnen und Kollegen in der Praxis wird sich das ganz schnell herausstellen, dass es ein Bereich ist, der für den Vollzug äußerst problematisch ist. Das wollte ich als Anmerkung noch einmal einbringen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Kollege Müller.

Stefan Müller (CDU/CSU): Mit dem Gesetzentwurf wird vorgeschlagen, dass eine Rechnungsausstellungspflicht für die Unternehmer bei Werklieferungsverträgen im

Zusammenhang mit einem Grundstück eingeführt und gleichzeitig eine Rechnungsaufbewahrungspflicht des Leistungsempfängers, also für die Privatpersonen, für zwei Jahre geschaffen werden soll. Meine Frage an Herrn Prof. Herzog und an den Bund der Steuerzahler ist: Würde die Einführung einer solchen Rechnungsausstellungs- bzw. Rechnungsaufbewahrungspflicht nicht zu einer neuen Bürokratiwelle führen? Ist es ein zielführender Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit? Wir haben eine sehr bemerkenswerte Stellungnahme eines Sachverständigen, der heute leider nicht da sein kann, der davon spricht, dass dieser Versuch schlicht lächerlich ist und dass man von solchen Mätzchen Abstand nehmen soll.

Vorsitzende Christine Scheel: Prof. Herzog, bitte.

Sv Prof. Dr. Herzog: Kriminologisch ist zu Ihrer Frage Folgendes zu sagen: Natürlich lässt sich ein „neues Unrechtsbewusstsein“ in Form einer erheblichen Erhöhung von Kontrollen durchsetzen. Wenn man möchte, dass ein neues Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung entsteht, muss man bestimmte Kontrollmechanismen flächendeckend in der Gesellschaft einführen. Ob man das will, ist eine gesellschaftspolitische Frage. Ich würde das unter dem Stichwort ‚Grenzen der Wirksamkeit des Staates‘ - was ich vorhin schon ansprach - in einem liberalen Rechtsstaat nicht wollen. Was den Bereich der Leistungen bei Grundstücken und die Rechnungsaufbewahrungspflichten anbelangt, ist es nur ein relativ geringer Eingriff, den ich noch für akzeptabel halten würde. Wenn man das allerdings flächendeckend in dem Bereich der handwerklichen Leistung einführen würde, wäre das in der Tat eine Bürokratisierung und Kontrollen, die ich für unangemessen halte.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Vanscheidt, bitte.

Sv Vanscheidt (Präsidium Bund der Steuerzahler): Auch der Bund der Steuerzahler sieht Probleme, die Stärkung des Unrechtsbewusstseins durch mehr Bürokratie erkaufen zu wollen. Was die Rechnungsausstellung anbelangt, haben wir eine Verschärfung zum 1. Januar bzw. zum 1. Juli mit einem ganzen Katalog von Maßnahmen, die die Rechnungen nach § 14 Umsatzsteuergesetz enthalten müssen. Hier muss man sich die Frage stellen, ob wir eine Rechnungspflicht an Private brauchen, ob nicht auch andere Belege, die diese strengen Erfordernisse nicht erfüllen, anerkannt werden und ausreichend sind oder ob man nicht eine Bagatellregelung findet. Auch eine Aufbewahrungsfrist für Private ist eine sehr bürokratische Sache. Wir sehen die Gefahr, dass eine Öffnung stattfindet, auch in anderen Bereichen Aufbewahrungspflichten einzuführen. Das widerspricht dem ganzen Vorhaben, mehr Entbürokratisierung zu betreiben. Wir plädieren dafür, davon Abstand zu nehmen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Kollege Montag, bitte.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an Herrn Prof. Dr. Ignor und an Herrn Prof. Dr. Herzog. Der Gesetzentwurf erklärt ausdrücklich, dass er die schwere sozialschädliche Kriminalität im organisierten, im gewerblichen Bereich, wo Schwarzarbeit organisiert und gewerblich zu großen Schäden führt, in den Fokus nehmen will. Auf der anderen Seite haben wir im ersten Entwurf - um bei diesem schönen Beispiel von den Raubtieren und den Mäusen zu bleiben - jede Menge Fälle gehabt, die unter dieses Gesetz fielen. Bei Ihren Beispielen, Herr Prof. Dr. Herzog, im jetzigen Entwurf, der erheblich verbessert worden ist, nicht mehr erfasst, soweit es sich um Gefälligkeitshandlungen oder Handlungen im Haushalt handelt. Aber ich will drei Beispiele nennen von Mäusen, die noch erfasst sind: Eine alleinerziehende Mutter, die einmal in der Woche in einer Arztpraxis putzt. Oder der Rentner, der als Pförtner einmal die Woche im Sportverein an der Pforte sitzt. Oder die Studentin, die einmal in der Woche an der Bar aushilft und da Bargeld bekommt, ohne dass das angezeigt wird. Die haben sich alle illegal verhalten - das bleibt so. Wenn man die Zielrichtung des Gesetzes als richtig und gut unterstellt, frage ich Sie, ob es dieser Zielrichtung schaden würde, wenn man den gesamten nichtgewerblichen Bereich der geringfügigen Beschäftigung entweder aus der Definition des § 1 oder zumindest aus dem Aufgabenkatalog des Zolls in § 2 und entsprechend über die in den tiefsten Kellern der Sozialgesetze versteckte Begrenzung des § 266a StGB herausnehmen würde?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Professor Ignor, bitte.

Sv Prof. Dr. Dr. Ignor: Das ist zunächst eine politische Frage, ob man das will oder nicht will. Kriminalpolitisch halte ich es in Bezug auf die Bekämpfung der organisierten Kriminalität - im Unterschied zu dem Vertreter der Finanzgewerkschaft - nicht für bedenklich. Die geringfügigen Beschäftigungen finden in den privaten Haushalten statt. Die organisierte Kriminalität findet dort nicht statt. Die findet am Bau, im Schmuggel statt - auch der Bereich ist sehr stark, in dem illegale Ausländerbeschäftigung stattfindet. Die Ausländer können sich nicht damit herausreden, dass sie Nachbarschaftshilfe leisten - schon gar nicht an solchen Orten, wo die organisierte Kriminalität stattfindet. Sie sind schon in der Regel illegal im Lande, sie begehen Ausländerdelikte, die ihre Strafverfolgung ermöglicht. Die Nachbarschaftshilfe oder das Gefälligkeitsverhältnis sind in der Regel keine probaten Ausreden für Personen, die im Fokus der Bekämpfung der organisierten Kriminalität stehen. Es kommt hinzu, dass die privaten Haushalte aus gutem verfassungsrechtlichen Grund nur bedingt einer flächendeckenden Strafverfolgung offenstehen. Dort können keine verdachtsunabhängigen Prüfungen stattfinden, wie in den Gewerben. Das ist aus dem Ge-

setzentwurf herausgenommen - auch aus verfassungsrechtlichen Gründen. Der Gesetzentwurf ermöglicht es dem Zoll, außerhalb von Wohnungen jederzeit zu erscheinen. Bei jedem Selbständigen, bei jedem Arbeitgeber, in jedem Restaurant, bei jedem Rechtsanwalt, überall können die erscheinen, jederzeit, und verdachtsunabhängig fragen: „Wie sieht's denn aus mit der Erfüllung Deiner Sozialversicherungspflichten?“. Das können sie beim Haushalt nicht. Beim Haushalt sind ohnehin nicht die Zollbehörden als Prüfungsbehörden vorgesehen, sondern die Gewerbeaufsicht, sodass die Tätigkeit des Zolls dadurch nicht eingeschränkt wird, dass man die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in den privaten Haushalten herausnimmt. Es blieben dann nur die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse bei den Kleinbetrieben, also bei der Imbissbude oder dem kleinen Gastronomen, der einen Aushilfskellner beschäftigt etc. Da ist die Frage, ob das ins Gewicht fällt. Das müsste sich einmal der Zoll fragen, ob es für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität unbedingt erforderlich ist, jeden Pizza-Laden regelmäßig aufzusuchen und mit Zollbeamten zu umstellen, um dann den einen oder anderen Tellerwäscher zu erwischen. Insgesamt würde ich, da ich die Bekämpfung der organisierten Kriminalität durch die Ausnahme der geringfügigen Beschäftigung aus der Bekämpfung der Schwarzarbeit nicht für gefährdet sehe, diese befürworten.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Professor Herzog.

Sv Prof. Dr. Herzog: Ich kann mich nur dem anschließen, was mein Kollege gerade gesagt hat. Man muss auch folgendes Mentalitätsproblem in der Öffentlichkeit sehen: Sie wissen alle, eines der wesentlichen Vorurteile der Bevölkerung gegenüber dem Kriminaljustizsystem ist die alte These, dass man die Kleinen hängt und die Großen laufen lässt. Diese Mentalität in der Bevölkerung wird leider durch viele Phänomene immer wieder unterfüttert. Es ist notwendig, die Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden wie auch der Justiz auf den Bereich der organisierten Schwarzarbeit zu konzentrieren. Sie haben, wenn Sie alle diese Bereiche in das Gesetz einbeziehen, Verfahren, die letztlich Kapazitäten einmal bei den Ermittlungsorganen, zum zweiten bei den Staatsanwaltschaften binden. Wir wissen aus der Praxis anderer Bagatelldelikte, etwa dem Ladendiebstahl, dass es eine ganz starke Entlastungstendenz in der Justiz gibt nach § 153a StPO bspw., Einstellungen vorzunehmen. Diese Akten liegen dort aber erst einmal, stapeln sich auf den Tischen der Staatsanwälte. Es ist eine ganz ungünstige Ressourcenverteilung, die sich ergeben kann, wenn man die Mixtur in dem Gesetz aufrechterhält, die ich schon kritisiert hatte. Das als Ergänzung zu dem, was Kollege Ignor gerade gesagt hat.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Professor Pinkwart, bitte.

Prof. Dr. Pinkwart (FDP): Ich würde die Frage richten wollen einmal an den DIHK wie auch an Herrn Kollegen Herzog, bezogen darauf, wie in anderen Ländern Schattenökonomie bekämpft wird? Ob es Parallelen zur Initiative der Bundesregierung gibt oder ob dort andere Maßnahmen bekannt geworden sind, die möglicherweise aufgrund des empirischen Befunds eine höhere Treffsicherheit gezeigt haben, und welche Entwicklung die Schattenwirtschaft in den wichtigen Partnerländern, etwa der EU, genommen hat, möglicherweise aufgrund sinnvollerer Anstrengungen als sie bislang in unserem Land unternommen worden sind.

Sv Dr. Dercks (Deutscher Industrie- und Handelskammertag): Wir haben beim DIHK keine umfassende Analyse der Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetze anderer Länder betrieben, sodass ich relativ wenig zu der Frage direkt sagen kann. Allerdings ist sehr bemerkenswert, dass die Analysen über Schwarzarbeit im EU-Vergleich und im internationalen Vergleich darauf hinweisen, dass der Anstieg der Schwarzarbeit - soweit man ihn überhaupt berechnen kann; wir wissen alle um die Probleme - in den vergangenen Jahren insbesondere in Deutschland extrem überdurchschnittlich ist und nach unserer Auffassung dies sehr viel mit dem Steuer- und Sozialabgabensystem zu tun hat. Wir haben vor allen Dingen das Problem, dass die Grenzbelastung schon sehr früh - um ein Beispiel zu nennen - gerade bei ledigen Arbeitnehmern exorbitant hoch ist und dies ein gravierendes Problem darstellt. Wir haben zum anderen das Thema Sozialabgaben. Da sind wir in der Situation, dass wir über die Kopplung der Sozialbeiträge in allen Sozialversicherungszweigen an das Arbeitsverhältnis im internationalen Vergleich ein Problem haben, weil viele Länder inzwischen dazu übergegangen sind, das stärker voneinander abzukoppeln. Aus Sicht des DIHK sind Initiativen, wie sie die Opposition hervorgebracht hat, z.B. in der Krankenversicherung über Gesundheitsprämien diese Abkopplung voranzutreiben, zielführend. Denn sie führen dazu, dass mehr Beschäftigung nicht eine höhere Belastung durch Sozialabgaben bedeutet, sondern dass mehr Beschäftigung und mehr Einkommen bedeutet, dass ich mehr Geld habe, um meine Krankenversicherungsprämie zu bezahlen und daher einen Anreiz habe, ganz legal tätig zu werden, weil ich einen Beitrag zahlen muss, der mit dem Arbeitsverhältnis nichts zu tun hat. An dieser Stelle sind andere Länder deutlich weiter als wir und daher wäre es auch ein Weg, der sich für Deutschland ebenfalls als zielführend erweisen dürfte.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Professor Herzog, bitte.

Sv Prof. Dr. Herzog: Auf der Liste der einzuladenden Experten war auch Professor Schneider von der Universität Linz. Ich sehe ihn bedauerlicherweise nicht. Er ist einer der europa- und weltweit führenden Experten auf diesem Gebiet. Ich bin Jurist und kein Ökonom. Ich darf darauf aufmerksam machen: Es gibt ein Papier des Internatio-

nal Monetary Fund aus dem Jahre 2000, das sich mit Schattenwirtschaft in der Welt - Größe, Ursachen und Konsequenzen - beschäftigt. In dem Zusammenhang am Rande die Anmerkung, dass es an diesem Gesetzentwurf und seiner Begründung verwundert, dass empirische Erkenntnisse in diesem Zusammenhang sehr wenig in der Begründung aufscheinen. Man kann folgendes sagen, was aber eine nicht aus wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive fundierte Vermutung ist, die aber als These der Zahlen, die Schneider in diesem Papier präsentiert, möglicherweise naheliegt: Wir haben einen Anteil der Schattenwirtschaft in den USA von ca. 8,6 % des Bruttoinlandsproduktes. In der Schattenwirtschaft übertreffen uns weit die skandinavischen Länder, was man vielleicht nicht vermuten könnte. Man würde vielleicht denken, dass dort vor dem Hintergrund einer protestantischen Mentalität ein Unrechtsbewusstsein vorhanden ist. Das ist aber offenbar nicht so. In Finnland, Schweden, Norwegen liegen nach den Erhebungen von Prof. Schneider die Schattenwirtschaftsanteile erheblich höher als in der Bundesrepublik. Ich stelle einmal die These auf - wenn man diese Zahlen gegeneinanderhält - USA 8,6 %, Finnland 17,6 % Anteil der Schattenwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt -, dann hat das etwas mit einer Gesellschaft zu tun, die eher einen nichtregulatorischen und einer Gesellschaft, die einen überregulatorischen Ansatz verfolgt. Zur weiteren Frage - auch da bin ich im Grunde genommen als Strafrechtler und Rechtsphilosoph überfragt - sollte man aber grundsätzlich festhalten: Strafrecht ist Ultima Ratio. Der Gesetzgeber muss immer in so einem Bereich wie hier der Schwarzarbeit auf der Suche nach Regelungsalternativen sein. Was den Haushaltsbereich anbelangt, müsste man über die bestehenden Regelungen im Bereich der Mini-Jobs hinaus kreative Lösungen finden, die auch die Phänomene der polnischen Putzfrau oder der ukrainischen Imbissangestellten bspw. anziehen, die Sie mit den Mitteln des Strafrechts nicht aus dieser Gesellschaft vertreiben können werden. Denkbar wäre bspw., das ist nur ein Beispiel für die Kreativität, die angebracht sein könnte, dass man Haushaltstätigkeiten oder solche geringfügigen Tätigkeiten außerhalb des Bargeldverkehrs in der Weise abzuwickeln versuchen könnte, dass Leute, die solche Leistungen in Anspruch nehmen wollen, bei einer staatlichen Stelle dafür Coupons erwerben, die in irgendeiner Weise der Pauschalbesteuerung unterliegen und die von denjenigen, die sie entgegengenommen haben, in einem mehr oder weniger anonymisierten Verfahren eingelöst werden können. Dann kann man entsprechende fiskalische Abschöpfungen, die man vornehmen will, betreiben und interveniert in diesem Bereich nicht in einem unangemessenen, untauglichen Maße.

Vorsitzende Christine Scheel: Die SPD ist gefragt. Wer von Ihnen möchte jetzt bitte die nächste Frage stellen. Herr Spiller, bitte.

Jörg-Otto Spiller (SPD): Meine Frage richtet sich an das Landeskriminalamt Berlin und den Bund Deutscher Kriminalbeamter. Wie beurteilen Sie die vorgesehene Ergänzung des § 266a StGB um den Tatbestand des Nichtabführens von Arbeitgeberanteilen an Sozialversicherungsbeiträgen?

Vorsitzende Christine Scheel: Für das Landeskriminalamt ist eine Frau Falkenstern gemeldet.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Sie ist nicht da, aber ich denke, ich kann als Bund Deutscher Kriminalbeamter kurz etwas dazu sagen, zumal ich auch aus dem LKA Berlin komme.

Vorsitzende Christine Scheel: Sie können das gerne. Ich denke, dass Herr Kollege Spiller damit einverstanden ist.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Wir begrüßen diese Erweiterung. Was wir weniger begrüßen, ist der Umstand, dass im Gegensatz zu dem ersten Gesetzentwurf, in dem ein eigener Tatbestand im Schwarzarbeitsgesetz mit der Möglichkeit der Gewinnabschöpfung im Rahmen des erweiterten Verfalls bei besonders schwerwiegenden Delikten vorgesehen war, dies nicht mehr vorgesehen ist. Wir bedauern darüber hinaus, dass es auch für andere, besonders schwerwiegende gewerbsmäßig begangene Delikte nicht mehr der Fall ist. Wir meinen, dass im Bereich der Gewinnabschöpfung ein ganz wesentliches Instrumentarium liegt. Dies ist nicht mehr vorgesehen und eben auch im Bereich § 266a nicht.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Flosbach bitte als Nächster.

Klaus-Peter Flosbach (CDU/CSU): Ich habe eine Frage an den Zentralverband des Deutschen Baugewerbes und den BDA. Wenn es stimmt, dass es über 6 Mio. Schwarzarbeitsverhältnisse gibt, dann muss es auch viele Unfälle geben. Wieviel Fälle sind Ihnen bekannt, in denen Arbeitgeber oder Arbeitnehmer für Unfallfolgen haftbar gemacht wurden und was könnte an diesem Gesetz verbessert werden, damit der Ausschluss des Unfallversicherungsschutzes dazu führt, dass Schwarzarbeit verhindert wird?

Sv Pakleppa (Zentralverband des Deutschen Baugewerbes): Wir können im Bereich der Unfallversicherung unserer Berufsgenossenschaften nur Schätzungen anstellen. Wir haben in den letzten Jahren versucht, diese Schätzungen besser zu machen und kommen auf eine Summe von ungefähr geschätzten 50 Mio. Euro, die die Berufsgenossenschaften durch Schwarzarbeit erleiden. Das ist ein Schaden von

50 Mio. Euro, den gesetzestreue Betriebe, die ihre Beiträge zahlen, mitfinanzieren müssen. In diesem Bereich wird illegale Konkurrenz über die Unfallversicherung subventioniert. Ich will Ihnen das kurz an einem Beispiel darstellen. Wir haben uns ein Beispiel ausgesucht. Ein krasser Fall, zugegeben, aber das findet heute in der Unfallversicherung der Bauwirtschaft statt: Wir haben einen Polier, der arbeitet von Montag bis Freitag zu einem Gehalt von 4 000 Euro - das ist in der Bauwirtschaft ganz ordentlich - und dieser Mann hat gemeinsam mit einem anderen Arbeitnehmer - auch in einem ordnungsgemäßen Beschäftigungsverhältnis - am Wochenende schwarz gearbeitet und ist bei dieser Schwarzarbeit vom Gerüst gefallen. Er hat sich den Rücken gebrochen, ist mit einem Hubschrauber abtransportiert und in eine berufsgenossenschaftliche Unfallklinik gebracht worden. Er ist dort sehr kompliziert operiert und rehabilitiert worden. Er ist in verschiedene Kuren gebracht worden und im Endeffekt wiederhergestellt worden. Er konnte sein altes Beschäftigungsverhältnis wieder fortführen. In diesem Bereich hat er sein altes Gehalt bekommen, und weil wir in der Unfallversicherung - das wird jetzt kompliziert - einen abstrakten Schadensbegriff haben, noch eine Rente für diesen Unfall oben drauf. Wenn ich das zusammenrechne, die Heilbehandlung, die Rente, die Rehabilitation, kommt dieser Mann, weil er relativ jung war, auf eine Summe von ungefähr 1 Mio. Euro, die er die ordnungsgemäßen Betriebe kostet. In diesem Bereich haben wir erhebliche Schwierigkeiten, unseren Betrieben im Baugewerbe, in denen es schon besonders schlimm ist, noch zu vermitteln, dass sie ihre illegale Konkurrenz subventionieren müssen. Deshalb ist unsere Forderung, dass über den Gesetzentwurf hinaus nicht nur der Auftraggeber der Schwarzarbeit von den Berufsgenossenschaften in den Regress genommen werden kann, sondern auch der Arbeitnehmer, der willentlich und wissentlich schwarz arbeitet. Es geht uns nicht darum, dass die Arbeitnehmer in Regress genommen werden, die nicht wissen, dass ihr Arbeitgeber keine Beiträge zahlt oder um die - mit Verlaub - „armen Schweine“, die aus dem Ausland geliehen werden und für ein oder zwei Euro arbeiten. Um diesen Fall geht es uns gar nicht. Es geht nur um die Arbeitnehmer, bei denen der Spruch heißt „Freitag ab Eins macht jeder seins.“ Wenn ich genau weiß, ich habe ein ordnungsgemäßes Beschäftigungsverhältnis, aber Freitag ab ein Uhr fliese ich z.B. schwarz, dann weiß ich genau, dass für mich keine Beiträge zur Unfallversicherung gezahlt werden. Ob die Berufsgenossenschaft das im Einzelfall nachweisen kann, weiß ich nicht. Aber in jedem Fall sollte der Gesetzgeber, wenn er es mit der Bekämpfung der Schwarzarbeit ernst meint, hier den Finger heben und sagen: „Wer wissentlich und willentlich schwarz arbeitet, wer sich außerhalb des Systems stellt, der soll auch in Regress genommen werden.“ Das halten wir schon für richtig.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Dr. Wuttke, bitte.

Sv Dr. Wuttke (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Wir haben aus den genannten Gründen auch die vorgesehene Entlastung der Berufsgenossenschaft im Grundsatz unterstützt und sehen die Erstattungspflicht als durchaus berechtigt an. Auch aus unserer Sicht ist aber nicht nachvollziehbar, warum sich das nur auf die Unternehmen und nicht auf die betroffenen Beschäftigten bezieht. Wir würden es für sachgerechter halten, wenn man die Berufsgenossenschaften in solchen klaren Fällen von Schwarzarbeit bzw. illegaler Beschäftigung, zumindest wenn der Arbeitnehmer es auch wissen musste, dass der Arbeitgeber entweder gar nicht bei der Berufsgenossenschaft gemeldet ist oder dass für solche Tätigkeiten keine Unfallversicherungsbeiträge abgeführt werden, die Berufsgenossenschaft gänzlich von ihrer Leistungspflicht freistellen würde.

Vorsitzende Christine Scheel: Bitte, Herr Kollege Runde.

Ortwin Runde (SPD): Ich möchte auf den Sozialversicherungsausweis zurückkommen. Wir haben gehört, dass der jetzige Sozialversicherungsausweis fälschungsfähig und nicht aktuell ist. Ich möchte die Bundesagentur für Arbeit und den Bund Deutscher Kriminalbeamter fragen: Halten Sie den ersatzlosen Verzicht auf den Sozialversicherungsausweis für richtig? Welche Alternativen oder Weiterentwicklungen können Sie sich vorstellen?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Schweiger, bitte.

Sv Schweiger (Bundesagentur für Arbeit): Für uns ist der vorgesehene Wegfall der Ausstellung eines Sozialversicherungsausweises aus den im Gesetzentwurf genannten Gründen absolut nachvollziehbar. Die vorgeschlagenen Ersatzlösungen sind das ebenfalls. Wir hätten als Bundesagentur für Arbeit keine Probleme damit, wenn der Entwurf in dieser Form Gesetz würde.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Der Sozialversicherungsausweis in der derzeitigen Form ist so überflüssig wie ein Kropf, weil er mit der Post versandt wird und von jedermann mit seinem Lichtbild versehen werden kann und bei Überprüfungsmaßnahmen keinerlei Beweiswert erbringt. Der Sozialversicherungsausweis hat allerdings für die polizeiliche Komponente keine Bedeutung, weil wir keine eigenen Kontrollmaßnahmen durchführen. Uns wäre, wenn wir in diesem Bereich weiterhin tätig würden, damit gedient, wenn Sie eine Mitführungspflicht des Personalausweises oder Reisepasses einführen würden.

Vorsitzende Christine Scheel: Frau Wülfing, bitte.

Elke Wülfing (CDU/CSU): Meine Frage passt zu der von Herrn Runde gestellten. Ich möchte zum gleichen Thema den Zentralverband des Baugewerbes und den Zweckverband Ostdeutscher Bauverbände fragen: Ist es vernünftig, den Sozialversicherungsausweis jetzt abzuschaffen - und zwar ersatzlos abzuschaffen? Wenn er durch die sogenannte JobCard ersetzt werden könnte, die zurzeit in der Erprobung ist: Was müsste diese JobCard können, damit eine bessere Nachweispflicht der Raubtiere und nicht der Mäuse erfolgt?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Pakleppa, bitte.

Sv Pakleppa (Zentralverband des Deutschen Baugewerbes): Wir halten die Abschaffung des Sozialversicherungsausweises zum jetzigen Zeitpunkt für falsch und für verfrüht, weil das Nachfolgeprodukt, die JobCard, im Moment noch nicht einsatzbereit ist, sondern sich noch in der Erprobungsphase befindet. Man hat in letzter Zeit schlechte Erfahrungen damit gemacht, etwas abzuschaffen, wenn das Nachfolgesystem, auch wenn es technisch besser ist, noch nicht zur Verfügung steht. Dementsprechend würden wir zur Vorsicht raten. Insofern ist es beim Sozialversicherungsausweis so, dass er heute noch wichtige Dienste tut. Es ist richtig, dass er fälschungsanfällig ist und verfälscht werden kann und offensichtlich auch - das kann ich im Baubereich sagen - gefälscht wird. Aber der Großteil der Arbeitgeber braucht den Sozialversicherungsausweis, um die Arbeitnehmer anmelden zu können. Er entnimmt dem Ausweis die Sozialversicherungsnummer. Im Bereich der Generalunternehmerhaftung für Sozialversicherungsbeiträge - das ist der § 28e SGB IV, der vor zwei Jahren mit dem Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der Schwarzarbeit eingeführt worden ist - braucht der Hauptunternehmer den Sozialversicherungsausweis der Arbeitnehmer des Subunternehmers, um überhaupt feststellen zu können, welche Arbeitnehmer auf seiner Baustelle beschäftigt und ob für diese Arbeitnehmer Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden. Ohne den Sozialversicherungsausweis kann das der Generalunternehmer nicht tun und ist darauf angewiesen, dass der Subunternehmer ihm die Wahrheit sagt. Das ist ein erhebliches Risiko, das wir nicht tragen können. Sonst ist der Hauptunternehmer darauf angewiesen zu fragen, gibt es eine Sozialversicherungsnummer, welche Arbeitnehmer sind das. Im Endeffekt schaffen wir einen neuen Tatbestand, einen neuen Graubereich. Dementsprechend plädieren wir sehr dafür, den Sozialversicherungsausweis trotz seiner Anfälligkeit solange beizubehalten, bis ein adäquates Produkt zur Verfügung steht.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Wenkel, bitte.

Sv Wenkel (Zweckverband Ostdeutscher Bauverbände): Wir schließen uns den Ausführungen an und denken, dass die Abschaffung des jetzt bestehenden Sozial-

versicherungsausweises ein völlig falsches Signal ist. Die rechtsunterworfenen Kreise denken, nun wird Entwarnung gegeben und man kann auch auf diesem Gebiet die Schwarzarbeit vorantreiben. Wir sind allerdings auch der Auffassung, dass der Sozialversicherungsausweis in seiner jetzigen Form untauglich ist. Die JobCard könnte man verwenden. Dann müsste sie aber völlig umgestrickt werden, denn gegenwärtig soll die JobCard in erster Linie die Verwaltung von Arbeitslosen erleichtern und dient nicht der Bekämpfung von Schwarzarbeit. Wenn man sich dazu entschließen könnte, dieses zweite Element hinzuzufügen, wären wir damit einverstanden, dass es auf der JobCard gespeichert würde. Sinn dieses elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweises ist es nach unserer Auffassung in erster Linie, dass derjenige, der Schwarzarbeit kontrolliert - also der Zoll - mit einfachen Mitteln - nämlich dem Durchziehen einer solchen Karte durch einen Leser - feststellt, ob diese Karte mit dem Hintergrundsystem übereinstimmt, und dass alle Erlaubnisse vorliegen, dass das Arbeitsverhältnis nachgewiesen ist, dass der Arbeitgeber drauf ist, dass die Karte aktuell ist. Dann kann man sehr schnell feststellen, ob sich der Mann oder die Frau - seltener die Frau - auf der Baustelle in einem legalen Arbeitsverhältnis befindet oder schwarz arbeitet. Um diese Kontrollen zu vereinfachen, sind wir sehr für die Einführung des elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweises. Im Übrigen könnte man ihn einem System anschließen, wie es bei den Kraftfahrzeugen in Flensburg vorhanden ist: Wer als Arbeitgeber - auch unser Versuch richtet sich nicht in erster Linie gegen die armen Arbeitnehmer, sondern gegen die Arbeitgeber und die Bauherren, die letztendlich die Profiteure der Schwarzarbeit sind - mehrfach erwischt wird, soll nach einem Punktesystem wie in Flensburg, die Gewerbeerlaubnis - sagen wir einmal bei 18 Punkten - verlieren. Das wäre ein schöner Nebeneffekt des Sozialversicherungsausweises.

Vorsitzende Christine Scheel: Als nächste Wortmeldung Frau Andreae.

Kerstin Andreae (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Meine Frage richtet sich an den Herrn Cyrus. Ich hatte schon nach Ursachen und Folgen von Schwarzarbeit gefragt. Eine Folge ist das persönliche Schicksal von Menschen, die davon betroffen sind. Ich möchte Sie fragen, wie Sie den Gesetzentwurf im Hinblick eben auf diese Fragestellung der Menschen beurteilen? Wo Sie Defizite bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit sehen? Ob dem durch den Gesetzentwurf begegnet werden kann und ob Lohn-dumping und die Umgehung des internationalen Arbeits- und Sozialrechts, insbesondere bei ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, wirksam verhindert werden kann? Und wie weit internationale Vereinbarungen tangiert sind und berücksichtigt werden?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Cyrus, bitte.

Sv Cyrus: Ich habe an der Universität Oldenburg in einem EU-Forschungsprojekt zum Thema Migrationskontrolle im Arbeitsmarkt gearbeitet. Das war ein vergleichendes Projekt. In dem Zusammenhang haben wir uns sehr intensiv mit der Umsetzung bzw. Durchführung von Kontrollen beschäftigt und das untersucht. Aus unserer Perspektive muss ich sagen, das größte Defizit besteht zunächst darin, dass man nichts über die Effekte, über die Erfolge, über die Ergebnisse der Bekämpfungsmaßnahmen weiß. Es wird sehr viel kontrolliert. Es werden eine Menge Aufgriffe produziert, aber man weiß nicht, was am Ende dabei herauskommt. Ich habe gerade noch einmal die Zahlen von Herrn Wenkel gehört, dass die letztendliche Ahndung sehr niedrig ist. Ich persönlich denke, dass hier kein Controlling besteht und es starke Defizite gibt. Kosten und Nutzen der durchgeführten Maßnahmen, das müsste dringend auch mit Bezug auf die Erreichung der Ziele durchgeführt werden. Das Ziel, das immer wieder genannt wird, ist die Bekämpfung der gewerblichen Schwarzarbeit. Gleichzeitig wird in dem Gesetz auch sehr stark über Ordnungswidrigkeit in geringem Umfang debattiert. Das müsste man aus meiner Perspektive deutlich trennen. Ein Controlling muss auf jeden Fall die gesamte Palette der Bekämpfungsmaßnahmen umfassen, also Ahndung, Aufdeckung, Kontrolle, Präventivmaßnahmen. Das ist in einem Zusammenhang zu sehen und dabei durchzuschauen, was bei diesem Datenleistungsabgleich, beim Kontospiegelabgleich, bei den Außenprüfungen, aber auch bei den kriminalpolizeilichen Ermittlungen, die sowohl von Zoll als auch von den Länderpolizeien durchgeführt werden, herauskommt. Wie steht das Verhältnis Aufwand des Personals zum Ergebnis? Wie werden die Ahndungserfolge letztendlich verbucht? Da gibt es eine sehr große Ungewissheit. Man weiß nichts genau, weil die Aufgriffe munter zwischen den Behörden hin und her gegeben werden, je nach Zuständigkeit und je nach Schwere des Tatbestandes. Da wird dann ein Aufgriff mehrfach gezählt, weil das ein Arbeitgeberverstoß, ein Arbeitnehmerverstoß und vielleicht auch noch ein Verstoß gegen das Ausländerrecht ist. Dann wird das Ganze an die Staatsanwaltschaft abgegeben und die Staatsanwaltschaft zählt es wieder. Dann wird es vielleicht eingestellt, vielleicht wird es zurückgegeben, kurz und gut, wir wissen eigentlich gar nichts. Vor dem Hintergrund, dass in den letzten Jahren von 1982 mit 50 Stellen im Bereich der Bekämpfung illegaler Beschäftigung bis heute, wo eine sehr große Steigerung mit einem Stellenansatz von 7000 Personen nächstes Jahr geplant ist, würde man sich wünschen, dass es einmal ordentlich durchgerechnet wird, wie eigentlich die Effekte sind. Wenn ich mir die Effekte anschau, ist es so, dass auf die Arbeitnehmer zunächst zugegriffen wird. Über die Art der Kontrollen muss man sich noch einmal Gedanken machen. Wenn es beim Zoll durchgeführt wird, dann wird es mit dem Einsatz von Waffen durchgeführt. Da gibt es die entsprechenden Durchführungsbestimmungen, die Waffen sind geladen und offen bei Kontrollen mitzuführen. Ich halte das - und die Kollegin vom Hotel- und Gaststättenverband hat es schon

betont - für sehr bedenklich. Wenn man Kontrollen auch ohne einen Anfangsverdacht durchführt, dann gleich mit Waffen hineinzugehen und martialisch aufzutreten und die Leute wie Schwerverbrecher zu behandeln, halte ich für unverhältnismäßig. Ich halte es auch für unzweckmäßig. Eigensicherung kann man auch auf niedrigerem Wege als gleich mit Waffen sinnvoll feststellen. Wer betroffen wird, sind gerade Arbeitnehmer bei der illegalen Ausländerbeschäftigung. Das passiert oft im organisierten Bereich. Das ist auch eines der Hauptziele des Gesetzes, diese organisierten Formen der illegalen Beschäftigung aufzudecken und zu ahnden. Die ausländischen Arbeitnehmer sind oft die einzigen, die man wirklich feststellt. Die sind nicht bereit, Aussagen zu machen. Das ist alles in verschiedenen Berichten der Bundesregierung dargestellt worden. Die werden abgeschoben. Damit werden aus meiner Sicht zum einen die Ermittlungen erschwert, weil die Zeugen nicht mehr zur Verfügung stehen. Zum anderen kann es eine Begünstigung der Täter darstellen, wenn sie den Lohn für die tatsächlich geleistete Arbeit nicht mehr entrichten müssen und aus dem hinterzogenen Lohn die Bußgelder, die gering ausfallen, weil man den gesamten Umfang der Delikte nicht mehr feststellen kann, zahlen. Ich denke, dass hier ein deutlicher Wechsel stattfinden sollte. Man sollte viel stärker schauen, dass die betroffenen Arbeitnehmer unterstützt werden, ihren Anspruch auf Lohn durchzusetzen, um damit auch Zeugen für die weitere Ermittlung zu gewinnen, und um klar zu machen, wer das eigentliche Ziel der Kontrollen und Überprüfungen ist. Im Zusammenhang mit dem internationalen Recht möchte ich darauf hinweisen, dass im Moment über erzwungene Arbeitsverhältnisse diskutiert wird. Im Rahmen des internationalen Arbeitsamtes gibt es ein Sonderprogramm zur Bekämpfung erzwungener Arbeit. Auch in Deutschland wird es thematisiert. In der Konvention von Palermo zur Bekämpfung von transnationaler organisierter Kriminalität wird inzwischen der Begriff Menschenhandel ausgeweitet und diskutiert. Neben dem Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung geht es auch um Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung von Arbeitskraft. Die Europäische Kommission hat vorgeschlagen, einen temporären Schutz für Opfer von Menschenhandel aufzulegen und für alle Staaten zu empfehlen. In Deutschland gibt es das bereits im Bereich des Menschenhandels, also §§ 180 und 181 - Prostitution. Das sollte man in entsprechender Weise auf die Frage des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft übertragen. Ich denke, alles Weitere können Sie dann in der Stellungnahme nachlesen.

Vorsitzende Christine Scheel: Vielen Dank. Herr Thiele, bitte.

Carl-Ludwig Thiele (FDP): Meine Frage richtet sich an die Deutsche Bauindustrie und an den DIHK. Wird die EU-Osterweiterung die Bekämpfung von Schwarzarbeit und Illegalität erschweren? Wird das ab dem 1. Mai stattfinden?

Sv Zander (Hauptverband der Deutschen Bauindustrie): Wir haben die starke Sorge, dass mit der EU-Osterweiterung weitere Probleme auf die Verfolgungsbehörden zukommen. Wir meinen, dass die Verfolgungsbehörden bisher und hoffentlich auch in Zukunft eine sehr wichtige und verantwortungsvolle und in Teilen sehr gute Arbeit geleistet haben. Alle Institutionen in der Republik müssen den Zoll dabei unterstützen, dass er seine Aufgaben wahrnehmen kann. Wir unterstützen den Gesetzentwurf. Wir sehen ein paar Feinheiten, aber in der Tat - er muss kommen - Repression und Prävention müssen ganz eindeutig nebeneinander gelegt werden. EU-Osterweiterung: Sie wissen, dass die Niederlassungsfreiheit ab 1. Mai 2004 nicht mehr eingeschränkt ist. Die polnischen Bauleute können sich in Deutschland niederlassen, sie können auch als Einzelpersonen, als polnische Handwerker einzeln über die Grenze Dienstleistungen erbringen. Es können zwar keine Arbeitnehmer über die Grenze entsandt werden, aber der einzelne polnische Handwerker kann hier tätig sein. Und da die deutschen Behörden möglicherweise davon ausgehen müssen, dass in naher Zukunft Scheinselbständigkeit wieder ein Problem wird, d.h. sich Kolonnen von Selbständigen bzw. Scheinselbständigen zusammenschließen und Bauleistungen erbringen, wird auf die Zollverwaltung ein großes Stück Arbeit zukommen. Wir hoffen, dass dieses Problem zeitnah bearbeitet wird, denn Schwarzarbeit ist eine Sache, die sehr nach Marktgesichtspunkten funktioniert. Hier wird der Markt sehr schnell reagieren. Das ist ganz sicher.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Dr. Dercks, bitte.

Sv Dr. Dercks (Deutscher Industrie- und Handelskammertag): Die EU-Osterweiterung ist ein Thema, was im Moment in aller Munde ist und Ratschläge in der Hinsicht sind in den vergangenen Tagen zum Teil auch missverstanden worden. Nichtsdestotrotz ist, was die praktische Arbeit der IHKs vor Ort angeht, das Thema Osterweiterung ganz oben auf der Agenda. Gerade in den neuen Bundesländern finden vielfältigste Informationsveranstaltungen statt. Die Kammern werben sehr stark dafür, die EU-Osterweiterung als Chance zu sehen, um ihr Geschäftsfeld auszuweiten. Hier ist - das ist durchaus zu konstatieren - häufig noch eine gewisse Ängstlichkeit vorhanden, weil man nicht genau weiß, wie sich die veränderte Marktsituation auf das eigene Geschäft auswirken wird. Was das Thema Freizügigkeit und Schwarzarbeit angeht, ist es in jedem Fall so, dass auch die Arbeitnehmerfreizügigkeit nach einer gewissen Übergangsphase eintreten wird, sodass nach Ablauf dieser Übergangsphase zumindest generell legale Beschäftigung kein Problem mehr sein wird. Es wird dann die Situation sein, dass jeder polnische Arbeitnehmer sich in Deutschland genauso als sozialversicherungspflichtiger Beschäftigter melden kann, wie ein hier ansässiger deutscher Bürger auch. Die Frage ist, was in der Übergangszeit passiert. Dazu der Hinweis, dass z.B. die IHK Frankfurt/Oder derzeit - vielleicht

ist der Brief schon angekommen - an das Bundeswirtschaftsministerium schreibt, mit der Bitte diese Übergangsregelungen noch einmal auf den Prüfstand zu stellen, weil man ein Interesse daran hat, die Freizügigkeit mit Blick auf osteuropäische Fachkräfte, gerade im industriellen Bereich, schon früher herzustellen, um das, was wir alle nicht wollen, zu verhindern und Produktionsstätten nach Polen gehen, weil dort die Arbeitskräfte sind und die hiesigen Unternehmen sagen: „Eigentlich hätten wir es viel lieber, die Arbeitskräfte kämen zu uns und wir könnten mit deutschen und polnischen und tschechischen Arbeitnehmern gemeinsam wettbewerbsfähige Produkte erstellen.“ Von daher das Petitum, die EU-Osterweiterung aus dem Dunstkreis des Gefährlichen und der Schwarzarbeit herauszuholen. Natürlich werden unsere osteuropäischen Nachbarn an ihren Grenzen dann auch mehr mit dem Thema zu tun haben. Aber was Deutschland angeht, wird sich sicherlich in den nächsten Jahren einiges verändern, aber in dem Sinne, dass die Unternehmen sich darauf einstellen müssen und weniger in dem Sinne, dass wir mehr Regulierung brauchen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Pronold, jetzt bitte.

Florian Pronold (SPD): Ich habe eine Frage an Herrn Ondracek von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft. Es geht um die Beurteilung des Gesetzesvorhabens aus der Sicht der Steuerverwaltung, insbesondere der Mitteilungspflichten nach § 6 Abs. 3 des Gesetzes und um die Frage, ob der Komplex der Rechnungsaufbewahrungsvorschriften aus Sicht der Steuerverwaltung für die Praxis als handhabbar gesehen wird.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Ondracek, bitte.

Sv Ondracek (Deutsche Steuer-Gewerkschaft): Grundsätzlich begrüßen wir das Gesetzesvorhaben. Es ist ein richtiger Ansatz, denn Schwarzarbeit ist ein Phänomen, das man bekämpfen muss. Zu der konkreten Frage der Mitteilungspflicht, die Sie gestellt haben: Es ist eingangs mehrmals auch vom Kollegen vom BDK angesprochen worden, dass das Zusammenwirken und das Zusammenspiel funktionieren muss. Wenn der erste Zugriff geschehen ist, ist es faktisch nicht mehr zu realisieren, dass man in einem zweiten oder dritten Zugriff die Steueransprüche feststellt, denn die Leute wissen sehr genau, was sie angestellt haben und was man entdecken könnte. Mit dem ersten Zugriff ist die Warnung erfolgt und dann hilft auch eine Kontrollmitteilung an die Steuerbehörde nichts mehr. Die Spuren sind vernichtet, die Spuren sind weg. Von daher muss, was heute gängige Praxis ist, die gemeinsame Ermittlungsgruppe bei entsprechend großen Fällen - es geht hier nicht um die Mäuse, die heute schon einige Male zitiert worden sind -, bei denen man schon bei der Vorbereitung sieht, dass sehr wahrscheinlich eine organisierte Struktur dahintersteht, arbeiten. Man will in aller Regel ja die Steuern von den Hintermännern haben. Wenn

man das Phänomen bei der Baustelle hat, haben wir im Ergebnis den Arbeiter, der ohnedies mit niedrigem Lohn bezahlt wird. Den hängen wir dann und an den Großen kommen wir nicht mehr heran, weil die Spuren verwischt und nicht mehr verfolgbar sind. Daher ist unser Anliegen, im § 6 deutlich zu verankern, dass die gemeinsame Ermittlungsgruppe eine Rechtsgrundlage bekommt. Heute ist sie aus Praxisgründen gemacht worden, aber eigentlich ohne Rechtsgrundlage. Deswegen unser Hinweis, dass man in § 6 etwas verankert, dass schon vor dem ersten Zugriff die gemeinsame Ermittlungsgruppe tätig werden kann und die einzelnen Fachleute abschätzen könne, ob ein steuerrelevanter Sachverhalt vorliegt, bei dem sich anzuhängen und mitzugehen lohnt, oder ob das nicht der Fall ist. Das muss im Vorfeld geschehen. Zur Frage der Rechnungen: Wenn man kontrollieren will, dann braucht man die Rechnung. Das Unrechtsbewusstsein wird schon erheblich gesteigert, wenn man weiß, man verstößt gegen eine Pflicht. Aber es läuft ins Leere, wenn nicht sanktioniert wird. Die Leute wissen wiederum, man kann anhand der Rechnung möglicherweise den Tatbestand der Schwarzarbeit wirksam verfolgen. Wenn es nicht sanktioniert wird, dass ich eine Rechnung nicht aufbewahre, dann kann man nichts mehr entdecken, dann kann man keine Spuren mehr aufnehmen. Von daher muss es sanktioniert werden. Es ist richtig, wie es vorgesehen ist. Um den Leuten das auch deutlich zu machen, sollte man auf der Rechnung als Rechnungsbestandteil die Aufbewahrungspflicht aufdrucken, sodass keiner sich herausreden kann, er habe nicht gewusst, dass er als Privatmann oder Privatfrau die Rechnung aufheben muss. Es sollte deutlich auf der Rechnung sichtbar werden. Dann kann sich niemand herausreden. Auf einen Aufdruck mehr oder weniger auf der Rechnung kommt es nicht an. Dann ist das Ding stimmig. Die Aufbewahrungspflicht ist richtig, muss aber sanktioniert werden. Der Bürger soll auch darauf hingewiesen werden, damit er nicht, ohne das zu wissen, ohne, dass ihm das bewusst ist, in eine Bußgeldfalle tappt.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Fahrenschon, bitte.

Georg Fahrenschon (CDU/CSU): Ich wollte mich mit der Fragestellung ‚Auswirkungen des Gesetzes auf ausländische Schwarzarbeit‘ auseinandersetzen. Meine Frage geht an Herrn Bernsee vom Bund Deutscher Kriminalbeamter und an Herrn Leprich von der Deutschen Zoll- und Finanzgewerkschaft. Herr Bernsee, Sie haben in Ihrer ersten Stellungnahme den engen Zusammenhang zwischen Schwarzarbeit und organisierter Kriminalität dargestellt. Meine Frage beschäftigt sich mit den Vorschlägen zum Art. 1 Abschnitt 3, die die illegale Beschäftigung von Ausländern betreffen. Angesichts des engen Zusammenhangs, wie schätzen Sie den Vorschlag ein, der im Grunde die Bestrafung des Hintermanns, der die Schwarzarbeit organisiert, nur mit einer Strafandrohung von höchstens einem Jahr Freiheitsstrafe oder Geldstrafe vorsieht? Ist es im Verhältnis und im Wissen der kriminellen Energie, die dahinter liegt,

nicht zu niedrig und halten Sie darüber hinaus die Einführung der Strafbarkeit des Versuchs für angemessen?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Bernsee.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): In der Tat ist es so, dass die vorgesehenen Regelungen der §§ 10 und 11 des Gesetzentwurfs 1:1 aus den derzeitigen Regelungen des SGB III übernommen worden sind. Eine Änderung, insbesondere für die Übergangszeit von bis zu sieben Jahren im Zusammenhang mit der EU-Osterweiterung ist insofern zu sehen, dass sich bisher illegal aufhältliche und auch arbeitende Ausländer nach § 92 Ausländergesetz strafbar gemacht haben. Das führte dazu, dass man gegen die Arbeitgeber, gegen die Vermittler, gegen die Schleuser nach den §§ 92 a und b mit einem wesentlich höheren Strafraum vorgehen konnte. § 92 b Ausländergesetz ist ein Verbrechenstatbestand mit einem Strafraum von 1 bis 10 Jahren. Und - mit der Folge, dass hier wiederum die Möglichkeit der Gewinnabschöpfung im Rahmen des erweiterten Verfalls vorgesehen ist, mit der Folge, dass verdeckte Maßnahmen wie die Telekommunikationsüberwachung möglich waren. Diese Möglichkeiten entfallen künftig. Ich rede jetzt nicht über die Mäuse, sondern über die Raubtiere. Von daher ist an dieser Stelle tatsächlich mit dem Gesetzentwurf keine Verschärfung festzustellen, sondern im Gegenteil eher eine Abschwächung. Lassen Sie mich bitte noch eine Bemerkung dazu machen, Ausländer könnten sich nicht auf Nachbarschaftshilfe berufen. Das ist natürlich richtig. Aber auf die Gefälligkeitsregelung können sie sich sehr wohl berufen. Wie ist heute das übliche Aussageverhalten, wenn man jemanden auf der Baustelle erwischt? Dann sagt der bspw.: „Na ja, ich bin hier zu Urlaub gewesen, habe einen Spaziergang gemacht und habe diese Baustelle gesehen. Da fiel mir ein, ich wollte mich in meiner Heimat sowieso in absehbarer Zeit im Baugewerbe selbständig machen und da habe ich hier einen gesehen und gefragt, darf ich einmal Probe schippen? Er hat ja gesagt und in dem Moment war die Kontrolle da.“ Unser Problem ist doch, dass wir immer nur eine punktuelle Situationsaufnahme haben. Wir können nie nachweisen, dass er so und so lange in einer solchen Situation gearbeitet hat. Wenn der sich künftig darauf beruft: „Ich kenne den Ali, das ist ein alter Kumpel von mir und der hat mich darum gebeten, mal eben für eine halbe Stunde oder auch für den ganzen Tag auszuhelfen.“ - dann kann er das machen. Mit anderen Worten: Diese Gefälligkeitsregelung - nicht die Nachbarschaftsregelung, da haben Sie Recht - ist im Grunde genommen nichts anderes, als eine Gebrauchsanweisung für erfolgreiches Aussageverhalten.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Leprich, bitte.

Sv Leprich (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Ich kann Ihnen nichts Zusätzliches sagen. Herr Bernsee hat das sehr erschöpfend dargestellt. Dem schließe ich mich vollinhaltlich an. Sie haben die Frage gestellt nach der Strafbarkeit des Versuches. Das ist eine Entscheidung, die man sicherlich überlegen sollte. Gerade in diesem Deliktsbereich hielte ich es für durchaus angemessen, dass man den Versuch bestraft.

Vorsitzende Christine Scheel: Die Frau Frechen habe ich als nächste auf der Frageliste. Sie ist im Augenblick nicht hier. Will das jemand übernehmen? Sonst gehe ich weiter. Herr Spiller, bitte.

Jörg-Otto Spiller (SPD): Ich möchte eine eher allgemeine Frage stellen. Die richtet sich an den Hauptverband der Deutschen Bauindustrie und an den DGB. Haben Sie aus Ihren Kontakten zu anderen Ländern Erfahrungen, aus denen Sie uns einen Rat geben können? Funktioniert in anderen europäischen Ländern die Bekämpfung von Schwarzarbeit wirksamer und welche Instrumente haben sich nach Ihrer Kenntnis als besonders hilfreich erwiesen?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Zander, bitte.

Sv Zander (Hauptverband der Deutschen Bauindustrie): Wenn man die Baumärkte um uns herum in Westeuropa anguckt, dann stellt man fest, dass das ganz regulierte Märkte sind. Da wird messerscharf geguckt, wer bauen darf, wie er sich qualifiziert hat, wie die Arbeitsbedingungen eingehalten werden. Da ist ein ganz rigides Kontrollregime. Was im Gesetz steht, ist bei weitem nicht das, was wir in Frankreich, in Holland, in Belgien haben. Das muss man klar erkennen. Deshalb haben wir möglicherweise auch nicht den Baupreisverfall wie in Deutschland. Der Finanzausschuss ist ein richtiges Gremium dafür. Wir haben seit 1995 einen Baupreisverfall. Auch die öffentliche Hand drückt mit ihren Bedingungen auf die Preise und nimmt häufig den Billigsten. Der Billigste will am Markt bleiben, macht eine Mischkalkulation, besorgt sich Kontingente aus Osteuropa, besorgt sich Portugiesen. Dieser vergibt weiter, wir bekommen eine Kette von Nachunternehmern, wir bekommen irgendwo am Ende der Kette möglicherweise Illegalität. Am Anfang ist die Ursache gesetzt. Der als Hauptunternehmer tätig ist, versucht am Markt zu bleiben und macht das. Man kann das letztendlich nicht rechtfertigen, aber es sind die Marktverhältnisse, die auch dazu führen. Die klare Aussage ist meines Erachtens: Wir brauchen eine ganz knallharte Kontrolle. Auch eine Kontrolle der Mindestlöhne. Dazu stehen die Bauverbände mit der Gewerkschaft. Die Sozialpartner stehen voll und ganz dafür. Ich darf in dem Zusammenhang auf den Dienstleistungsrichtlinienentwurf der EU-Kommission hinweisen, wo wir große Probleme bekommen, wenn der durchgeht. Wir brauchen eine

harte Kontrolle, aber wir brauchen auch die Prävention. Da muss die Regierung sich etwas einfallen lassen, auch im Bereich der Prävention. Die Repression reicht nicht. Ihre Frage ist ganz klar damit zu beantworten: Wir müssen ganz stark kontrollieren.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Jakob, bitte.

Sv Jakob (Deutscher Gewerkschaftsbund): Ich kann mich nur anschließen. Ich denke, wir brauchen für den gewerblichen Bereich stringente Regelungen. Das scheint mir wichtig zu sein. Ich weiß zwar, dass das hier der Finanzausschuss ist. Ihm geht es in erster Linie darum, dass der Staat seine Einnahmen stabilisiert. Es geht aber auch um einen zweiten wichtigen Aspekt und zwar um die Wettbewerbsgleichheit. Deswegen plädieren wir dafür, im gewerblichen Bereich möglichst wenige Ausnahmen zuzulassen - auch wenn es sich um kleine Dinge handelt. Weil die kleinen Dinge die Kontrolle erschweren. Wir haben extra mit der Mini-Job-Regelung für die kleinen Arbeitsverhältnisse eine besonders günstige Regelung eingeführt. Man kann von den Arbeitgebern und den Arbeitnehmern erwarten, dass sie diese wenigstens nutzen. Deswegen brauchen wir keine weiteren Ausnahmeregelungen. Wenn man auf das europäische Ausland schaut, haben wir Kontakte zu den Gewerkschaften. Aber dieses ist zugegebenermaßen nicht das erste Thema, was wir mit ihnen besprechen. Auffällig scheint mir zu sein, dass das Unrechtsbewusstsein - allerdings in den Ländern sehr unterschiedlich - zum Teil mehr ausgeprägt ist. Das liegt auch daran, welches öffentliche Klima erzeugt wird. Wenn immer auf die Tränendrüse gedrückt wird, nach dem Motto, hier ist ein Armer und da ist ein Armer, da müssen wir eine Ausnahme zulassen, dann wird das dazu führen, dass jeder denkt, ich bin der einzige Dumme, der noch legal handelt oder der noch Steuern zahlt. Wir müssen durch stringente eindeutige Regelungen im gewerblichen Bereich - für die privaten Haushalte würde ich das anders sehen - dieses Unrechtsbewusstsein schärfen und wir müssen auch diejenigen, die das verfolgen, Instrumente an die Hand geben, dass sie es auch durchsetzen können. Wenn die in den Restaurants oder auf den Baustellen auflaufen und sich dort lächerlich machen, weil man mit einfachsten Tricks die Kontrolle umgehen kann, dann ist das wirkungslos. Deswegen würde ich dafür plädieren, keine Ausnahmen zuzulassen und eine stringente Regelung für den gewerblichen Bereich einzuführen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Seiffert, bitte.

Heinz Seiffert (CDU/CSU): Ich möchte gern die Aktionsgemeinschaft Wirtschaftlicher Mittelstand und den BDA zu der Absicht des Gesetzentwurfs befragen, Unternehmen bereits dann von öffentlichen Aufträgen auszuschließen, wenn sie im

Verdacht sind, schwerwiegende Verfehlungen begangen zu haben. Was halten Sie von dieser Absicht?

Vorsitzende Christine Scheel: Aktionsgemeinschaft Wirtschaftlicher Mittelstand, bitte Herr Hartmann oder Herr Bannar. Wer von Ihnen möchte?

Sv Bannar (Aktionsgemeinschaft Wirtschaftlicher Mittelstand): Diese Regelung findet unsere Ablehnung. Das ist nicht gerechtfertigt. Letztendlich sollte man zumindest so lange warten, bis man ein Verfahren durchgeführt hat.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Dr. Wuttke.

Sv Dr. Wuttke (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände): Das ist eine Regelung, die ja so bestehen bleiben soll und im Gesetz heißt es ausdrücklich: „...wenn angesichts der Beweislage kein vernünftiger Zweifel an einer schwerwiegenden Verfehlung (...) besteht.“ Das sieht zunächst so aus, als wenn der Tatbestand, um den es geht, der letztlich zum Ausschluss von der Vergabe führen soll, bewiesen ist. Wir wissen alle, warum der Grundsatz in dubio pro reo gilt, wenn jemand einer Straftat beschuldigt wird. Weil ich in keinem anderen Verfahren als einem mit allen rechtsstaatlichen Mitteln ausgestatteten Strafverfahren feststellen kann, ob jemand sich dieser Straftat schuldig gemacht hat. Deswegen muss man das mit großer Sorge sehen, zumal solche Verfahren selbst lange Zeit in Anspruch nehmen können. Wenn in der Zwischenzeit ein Unschuldiger von Vergaben ausgeschlossen wird, kann das seine wirtschaftliche Existenz ruinieren. Zumindest haben wir für das Verfahren angeregt, dass man auf keinen Fall den Auftragsausschluss ohne die Möglichkeit für ihn, vorher dazu Stellung zu nehmen, durchführen darf. Das wäre das Minimum, das geregelt werden müsste.

Vorsitzende Christine Scheel: Als nächster Fragesteller bitte Herr Montag.

Jerzy Montag (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich habe eine Frage an Herrn Bernsee vom Bund der Deutschen Kriminalbeamten und an Herrn Prof. Dr. Ignor. Ihnen, Herr Bernsee, will ich sagen, damit das Beispiel von Ihnen nicht solitär im Raum stehen bleibt - ich bin Praktiker des Strafrechts wie Sie - ich kenne solche Einlassungen, wie Sie sie schildern, zuhauf. Ich weiß aber auch, dass sie nicht geglaubt und auch nicht vom Gericht akzeptiert werden. Man muss beide Seiten sehen. Meine Frage richtet sich auf § 9 des Gesetzentwurfs und geht in die Richtung, ob es vom Rechtlichen und von der Praxis her wirklich ein Bedürfnis gibt, neben dem Betrugstatbestand des § 263 einen weiteren Straftatbestand des § 9 des Gesetzentwurfs zu installieren. In der Sache geht es um die Fragestellung, ob man die Erschleichungsproblematik in

den Griff bekommen kann. Ich weiß aus Jahrzehnten der Praxis, dass das für die Gerichte kein Problem ist. Deswegen bin ich noch unschlüssig darüber, ob der § 9 überhaupt einen Sinn macht. Deswegen würde mich Ihre Bewertung der Frage interessieren.

Vorsitzende Christine Scheel: Bitte, Herr Bernsee.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Zu Ihrer ersten Bemerkung: Sie haben Recht, dass es nicht geglaubt wird, wenn es zur Anklage kommt. Aber meine praktische Erfahrung ist die, dass die Staatsanwaltschaft in solchen Situationen in der Regel sagt, das reicht nicht zu einer Anklageerhebung. Von daher kommt es auf die Frage, ob der Richter das glaubt oder nicht, gar nicht mehr an. Von daher hat es schon eine gewisse Bedeutung. Zu Ihrer zweiten Frage: Wir meinen schon, dass eine Ausweitung vorteilhaft und sinnvoll ist, weil es in der Regel so war, dass die Betrugstatbestände häufig nicht nachgewiesen werden konnten. Ein Abstellen auf das Nichtmelden ist sicherlich sinnvoll. Die Kausalkette, die beim Betrug vorausgesetzt wird, wird in der Gerichtspraxis und insbesondere bei der Frage der Staatsanwaltschaft, ob Anklageerhebung ‚ja oder nein‘, nach unseren Erfahrungen in Richtung ‚nein‘ tendierend entschieden. Deshalb meine ich, Ihre Frage mit ‚ja‘ beantworten zu sollen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Professor Ignor. Ich möchte an dieser Stelle darauf hinweisen - das gilt für Professor Ignor, aber auch den einen oder die andere von Ihnen -, dass Stellungnahmen, die nachgereicht wurden, vor dem Sitzungssaal ausliegen. Für die Kolleginnen und Kollegen zum Mitnehmen und Nachlesen. Herr Professor Ignor jetzt bitte.

Sv Prof. Dr. Dr. Ignor: Ich würde zunächst gerne eine Bemerkung zu Ihrem Fall sagen. Ich wundere mich doch über die Methoden des Bundes Deutscher Kriminalbeamter, organisierte Kriminalität zu bekämpfen. Wenn man die bekämpfen würde, da geht man doch nicht auf eine Baustelle und nimmt sich den Ali, sondern man macht langfristige Observationen, Videoüberwachungen, da schleust man V-Leute ein und macht eine Großrazzia und...

Vorsitzende Christine Scheel: ... das ganze Programm sozusagen...

Sv Prof. Dr. Dr. Ignor: ... all das Instrumentarium, das sich die Kriminalisten in den letzten Jahren erkämpft und vom Gesetzgeber reich erhalten haben.

Zwischenruf

Sv Prof. Dr. Dr. Ignor: Bei den Gaststätten sind es dann die Tellerwäscher, die sich in der Regel so einlassen und denen glaubt das Gericht auch nicht. Das kann ich Ihnen aus meiner Erfahrung als Verteidiger sagen. Soviel zu diesem Kriminalitätsbekämpfungsproblem. Zu § 9: Ich sehe in der Tat nicht, was § 9 erfasst, was nicht schon durch den Straftatbestand des Betruges erfasst werden sollte. Wenn Sie die einschlägige Kommentarliteratur durchsehen, werden Sie finden, dass das unerlaubte doppelte Kassieren - darum geht es: einerseits werden Sozialleistungen bezogen und andererseits ein schwarzer Lohn, der auf die Sozialleistung angerechnet werden müsste, der diese mindern würde -, dass dieses kriminalistische Phänomen bereits durch § 263 StGB erfasst wird. Wenn jetzt die Einlassung im subjektiven Bereich darin besteht, man habe nicht gewusst, dass man das melden müsse, ist auch mit dem § 9 kein Kraut dagegen gewachsen. Das ist dann auch wieder eine Frage, ob das der Richter glaubt, oder ob das der Richter nicht glaubt. Beweisprobleme, die für den Betrug eventuell typisch sind, werden durch den § 9 nicht erledigt. Zu § 8, der einige Bußgeldvorschriften konstituiert, würde ich in dem Zusammenhang gerne sagen, dass diese bereits vom geltenden Recht erfasst werden: Nr. 1a und b im Wesentlichen von § 404 Abs. 2 Nr. 26 SGB III und die Nr. 1c - die Verletzung des Asylbewerberleistungsgesetzes - durch § 1 Abs. 1 Nr. 1 dritte Alternative SAG. Das ist meines Erachtens ein Fall von Überregulierung.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Spiller, bitte.

Jörg-Otto Spiller (SPD): Ich habe eine Frage an die IG Bau, was deren Erfahrung angeht: Woran scheitern bisher bei Kontrollen auf Baustellen im Allgemeinen die Bemühungen, dort wirksame Erfolge zu erzielen und sind Sie der Meinung, dass die Instrumente, die in dem Gesetz vorgesehen sind, eine Verbesserung bringen?

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Asshoff, bitte.

Sv Asshoff (Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt): Die Kontrollen und die Ahndung auf Baustellen scheitern in der Regel daran, dass die wahren Verhältnisse nicht aufgedeckt werden können. Man hat sich mittlerweile darauf eingerichtet, dass es bestimmte Rahmenbedingungen gibt, die man in einer legalen Buchführung, sozusagen in der ersten Buchführung, aufscheinen lassen muss: Dass man z.B. 169 Stunden gearbeitet haben muss. Faktisch arbeitet aber, wenn das Wetter entsprechend ist, auf der Baustelle niemand 169 Stunden im Monat. Er arbeitet 220 oder 240 Stunden. Gleichzeitig werden nicht die Löhne für 220 Stunden bezahlt, um die Mindestlohanforderungen zu umgehen, sondern nur für 169 Stunden. Die restlichen

Stunden werden schwarz gearbeitet. Sie werden überhaupt nicht bezahlt und wenn inländische Sozialversicherungspflicht vorliegt, werden auch keine Sozialabgaben entrichtet. Die inländische Sozialversicherungspflicht kann häufig nicht nachgewiesen werden, weil das z.B. voraussetzen würde, dass man dem Arbeitgeber, der einen offiziellen Sitz im Ausland hat, nachweist, dass er im Ausland entweder als Unternehmer faktisch nicht tätig ist, sondern eine reine Briefkastenadresse aufweist, oder dass die Arbeitnehmer, die er in Deutschland auf Baustellen beschäftigt, ausschließlich zur Arbeit auf diesen deutschen Baustellen angestellt werden. Das ist ein erheblicher Teil der Probleme im Baugewerbe. Man müsste im Prinzip eine nicht betrugsanfällige, nicht manipulierbare Arbeitszeiterfassung haben. Der Rest ist, dass man eine vernünftige Zusammenarbeit im internationalen Bereich haben müsste. Die funktioniert weder in der EU, noch funktioniert sie mit den Staaten, die bisher noch nicht in der EU sind. Da funktionieren Zusammenarbeiten nur dann, wenn persönliche Kontakte vorhanden sind und sie über die persönlichen Kontakte Informationsaustausch stattfinden lassen. An dieser Stelle müsste Erhebliches getan werden. Es müsste ermöglicht werden, dass im internationalen Bereich z.B. eine Bußgeldvollstreckung tatsächlich stattfinden kann. Das funktioniert selbst innerhalb der EU noch nicht, soll aber entwickelt werden. Das gesamte Baugewerbe ist für uns ein internationales Geschehen. Aber die gesamte Gesetzgebung, auch die EU-Gesetzgebung, in Form von Richtlinien, ist darauf nicht eingerichtet. Man hat dereguliert und bestimmte wirtschaftliche Freiheiten geschaffen. Die in Nationalstaaten üblichen Kontrollinstrumentarien wie Register, Datenbanken und Ähnliches mehr hat man europaweit nicht mitentwickelt, nicht mitwachsen lassen. Daran scheitert in erheblichem Umfang die Kontrolle dieser Formen von grenzüberschreitend ausgeführten Schwarzarbeiten. Ein ganz einfaches Beispiel: Sie können in einem anderen EU-Mitgliedstaat einen Arbeitnehmer kurzzeitig anmelden. Dann entsenden Sie ihn nach Deutschland. Er bekommt die berühmte Bescheinigung E 101 ausgestellt, weil er sozialversicherungspflichtig und gemeldet ist. Dann melden Sie ihn kurz danach wieder ab. Das kriegt kein Mensch mit, weil der Informationsaustausch nicht funktioniert. Sie können ein Unternehmen betreiben und das Unternehmen im Heimatland in den Konkurs gehen lassen, aber in Deutschland einfach weiterarbeiten. Das kriegt kein Mensch mit. Diese Fälle sind mir konkret aus meiner Praxis als Anwalt bekannt. Es sind Legionen von diesen Möglichkeiten, die man aufzählen kann. Gerade im grenzüberschreitenden Verkehr. Da sind weder die Instrumentarien vorhanden, noch sind die Behörden vernünftig darauf eingerichtet. Dort liegt der größte Ansatz, um Schwarzarbeit zu bekämpfen. In dem Gesetzentwurf, den wir grundsätzlich begrüßen, sind ein paar Dinge, die uns nicht gefallen. Herr Prof. Herzog hat eine große Philippika gehalten, um die Möglichkeiten zu erhalten, Putzfrauen zu beschäftigen oder Klavierlehrer für die Kinder einzustellen. Ich will ihm nicht groß entgegenreten. Das ist nicht unser Problem, weder als Gewerkschaft, noch ist es das gesellschaftliche Problem. Es ist ein

Problem insofern, als dadurch das Unrechtsbewusstsein der Gesamtgesellschaft geprägt wird. Wenn jeder einzelne in seinem privaten Bereich Schwarzarbeit für unvermeidbar hält, dann wird es irgendwann schwer sein zu sagen: „Ab dieser Grenze ist Schwarzarbeit nicht mehr erträglich. Da machen wir den Schnitt.“ Da scheint mir das Hauptproblem zu sein. Um diesem Verfahren - ich bin lange genug in dem politischen Bereich tätig -, dem man sich jetzt wohl nicht mehr entgegenstemmen kann, eine vernünftige Wendung zu geben, wäre es unbedingt erforderlich, sowohl im § 1 Abs. 3 als auch im § 8 Abs. 4, wo die Ordnungswidrigkeiten geregelt sind, eine Trennung in Werk- und Dienstleistung in oder für private Haushalte zu machen und zu sagen, dafür schaffen wir diese Ausnahmebestimmungen. Man kann sich noch überlegen, ob diese Ausnahmebestimmungen das gesamte Feld treffen, das man ausnehmen möchte. Aber im Übrigen gelten die Ausnahmebestimmungen nicht, weil es unsinnige Ermittlungsarbeit bindet. Ich will ein weiteres Beispiel nennen. Herr Prof. Ignor kennt vielleicht die Praxis nicht ausreichend. Wir haben einen Angehörigenbegriff in § 1 Abs. 3, der der weitestmögliche Angehörigenbegriff ist, den die deutschen Gesetze kennen: § 15 Abgabenordnung. Da sind alle Angehörige, bei denen man irgendwie eine Verwandtschaftsbeziehung auch nur vermuten könnte. Wenn sich jemand auf diesen Angehörigenbegriff beruft, können sie im Bereich der organisierten Kriminalität sagen: „Das interessiert mich jetzt nicht, das ist ein Fall, den lege ich beiseite, ich nehme den Rest.“ Aber mitunter hängt es an diesem einen Fall und den müssen Sie weiter ermitteln. Da müssen Sie dann ermitteln, ob nicht tatsächlich möglicherweise ein Pflegschaftsverhältnis in der Ukraine oder in Indien oder sonstwo mit dem Arbeitgeber besteht. Dieses Problem haben Sie auch manchmal in anderen Straftatbeständen und da sind Sie in der Regel aufgeschmissen. Sie können ein halbes oder ein Dreivierteljahr ermitteln, um nur diese Ausrede zu entkräften. Weil es keinen Grund dafür gibt, sollte man schlicht und einfach dieses Problem, das nur Ermittlungstätigkeit sinnlos bindet, dadurch beseitigen, dass man sagt, nur im Bereich der Dienstleistung oder der Werkleistung für private Haushalte haben wir die Ausnahmetatbestände. Da spielt die Angehörigenhilfe eine Rolle, da spielt die Gefälligkeit eine Rolle, da spielt die Selbsthilfe eine Rolle. Aber im Bereich der gewerblichen Tätigkeiten, der Werk- und Dienstleistung in und für Gewerbebetriebe, gibt es diese Ausnahme nicht.

Vorsitzende Christine Scheel: Ich habe noch zwei Wortmeldungen von Kollegen, und zwar von Herrn Gewalt und Herrn Müller. Ich frage noch einmal in die Runde. Ich habe den Eindruck, daß es damit gut ist. Herr Gewalt, bitte.

Roland Gewalt (CDU/CSU): Noch eine Frage an Herrn Bernsee und Herrn Leprich. Die effiziente Bekämpfung der Schwarzarbeit hat viel mit der Bekämpfung von organisierter Kriminalität zu tun. Wäre es nicht sinnvoll, in den Tatbestand des

§ 100a StPO, der die Telekommunikationsüberwachung regelt, auch Straftatbestände der Schwarzarbeit aufzunehmen? Das vermisse ich in dem Gesetzentwurf.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Bernsee, bitte.

Sv Bernsee (Bund Deutscher Kriminalbeamter): Das wäre ganz sicher sinnvoll. Es wurde eben in der Heiterkeit auslösenden Persiflage das gesamte Instrumentarium, das kriminalpolizeilich erforderlich ist, beschrieben. Es wurde nichts Wesentliches ausgelassen und es ist tatsächlich so, dass der Bereich der Telekommunikationsüberwachung im Bereich nicht nur der organisierten, sondern auch der ansonsten gut strukturierten - so möchte ich es einmal bezeichnen - Kriminalität eine wesentliche Rolle spielt. Wir hatten gesagt, wir sprechen über Mäuse und über Raubtiere. Wenn wir über Raubtiere sprechen - nur darum kann es gehen -, müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass die sich entsprechend verhalten. Sie setzen jede Form von Instrumentarien ein, um den Ermittlungen etwas entgegenzusetzen, um nicht aufzufallen, um die Ermittlungen zu torpedieren. Es wird alles getan, um Verschleiertechniken anzuwenden und dergleichen mehr. Von daher können wir gerade im Bereich der gewerbs- und bandenmäßigen Kriminalität aufgrund der dort vorzufindenden Abschottungspraktiken ohne die Telekommunikationsüberwachung vielfach keine Erfolge erzielen. Ich verwies vorhin darauf, dass im Bereich der Ausländerkriminalität bei § 92a und b Ausländergesetz - das gewerbsmäßige und bandenmäßige Schleppen und Schleusen -, das hier eine Rolle spielt, sehr wohl die Telekommunikationsüberwachung möglich ist. Das ist aber bei der illegalen Ausländerbeschäftigung künftig, zumindest für den Bereich der EU-Beitrittsstaaten, nicht mehr möglich. Wir meinen, sie sollte bei allen Formen der gewerbsmäßigen und bandenmäßigen Begehung bzw. Organisation von Schwarzarbeit möglich sein.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Leprich.

Sv Leprich (BDZ Deutsche Zoll- und Finanzgewerkschaft): Ich sehe das ganz genauso. Wenn wir organisierte Kriminalität bekämpfen wollen, dann brauchen wir das gesamte Instrumentarium. Ich finde das nicht so lustig, dass man darüber lacht. Wir müssen das gesamte Instrumentarium nutzen können. Bei uns gibt es einen ganz platten Spruch: Nur auf die Baustelle zu gehen und ad hoc Gerüste zu schüttern und einzusammeln, was unten liegt, das reicht nicht aus. Dann brauchen wir keine Kriminalitätsbekämpfung zu machen. Wenn wir an die Strukturen der organisierten Kriminalität heran wollen, dann bedarf es der Überwachung der Telekommunikationsmittel, Observation, verdeckte Ermittler. Alles was dazu gehört. Sonst geht das nicht. Wenn dieses Instrumentarium nicht zur Verfügung gestellt wird, kann es nicht zielführend sein. Deshalb ein ganz klares ‚Ja‘ zu dieser Frage. Gestatten Sie mir

noch eine Anmerkung, die mir sehr am Herzen liegt, weil Herr Cyrus über die Frage ‚Controlling‘ philosophiert hat. Ich darf das einmal im Rahmen der Anhörung deutlich machen: Die Zöllnerinnen und Zöllner wursteln nicht einfach vor sich hin und gucken am Jahresende, was sie für eine Statistik haben und ob sie gut oder schlecht sind. Das Verhältnis der ermittelten Straftatbestände von gut 10 000 im Verhältnis zu den Ordnungswidrigkeiten von 1 250 zeigt auf, wo der Zoll in der Vergangenheit seinen Schwerpunkt gehabt hat: Bei der Bekämpfung der Straftatbestände. Es gäbe nicht StS Dr. Overhaus, wenn der Zoll nicht seine Controlling-Aufgaben schon längst hätte erledigen müssen. Controlling machen wir seit Jahren in diesem Bereich. Dass man das verfeinern kann, um die Kontrollen zu verbessern, darüber wollen wir uns nicht streiten - das ist in der Tat so. Wir haben im Bereich der Zollverwaltung für die ich primär sprechen kann, weil die übergeleiteten Kolleginnen und Kollegen der Bundesanstalt für Arbeit schwerpunktmäßig Bußgeldtatbestände bearbeitet haben, als Zielgröße pro Ermittler im Bereich der ‚Finanzkontrolle Schwarzarbeit‘ eine Summe von 150 000 Euro im Jahr, die er zu erbringen hat - jeder Ermittler, das ist die Zielgröße. Jetzt können Sie sagen, dass man Zielgrößen bestimmen kann. Ich kann Ihnen für das Jahr 2002 sagen, dass dieser Bereich weit überwiegend erfüllt wurde - und zwar in hohem Maße. Das geht in einzelnen Bereichen bis 400 % Erfüllung pro Ermittler. Das Mittelfeld liegt immer noch im Bereich von 60 bis 70 %. Hier soll auch deutlich werden, dass innerhalb der Zollverwaltung - das ist auch die Überzeugung, die wir als Gewerkschaft haben - sehr wohl erkannt worden ist, dass man die Schwerpunkte in diesem Bereich setzen muss - bei den Raubtieren. Es gibt auch Mäuse, die Kraftfutter gefressen haben und sehr stark sind. Das darf man nicht vergessen. Die stehen nämlich auf der Vorstufe zur organisierten Kriminalität und die müssen mit abgeräumt werden.

Vorsitzende Christine Scheel: Das ist die Maus in der Vorstufe zum Raubtier. Herr Müller jetzt bitte.

Stefan Müller (CDU/CSU): Ich finde es sehr spannend, dass wir heute Nachhilfe in Biologie gekriegt haben. Ich habe eine letzte Frage an den Zentralverband des Deutschen Handwerks und an den Zentralverband des Baugewerbes. Halten Sie es für sinnvoll, dass die Verletzungen der handwerksrechtlichen Eintragungspflichten und der gewerberechtlichen Anzeigepflichten in Zukunft nicht mehr als Schwarzarbeit verfolgt werden sollen? Und wenn nein, warum?

Sv Dr. Stork (Zentralverband des Deutschen Handwerks): Schwarzarbeit ist die Teilnahme am Markt für entgeltliche Dienst- oder Werkleistungen ohne die vollständige Übernahme der dabei durch das öffentliche Recht allen Wettbewerbern auferlegten Lasten. Das ist eine eingängige, prägnante Formulierung, die den Gesetzge-

ber ursprünglich 1957 auch veranlasst hat, das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz zu erlassen. Seit dem Anbeginn waren Verstöße gegen gewerbe- und handwerksrechtliche Bestimmungen erfasst. Es wird hier gesagt, wir müssen uns auf die Großen konzentrieren, nicht auf die Kleinen. Klar ist: Wer schon die Gewerbeanmeldungspflicht verletzt, ist bereit, auch in dem Bereich der illegalen Beschäftigung/Schwarzarbeit zu arbeiten. Wir müssen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt ansetzen und auch Bußgeldvorschriften mit einem adäquaten Bußgeldrahmen bereithalten, um hier sanktionieren zu können, um hier erfolgreich die Schwarzarbeit in Deutschland zu bekämpfen. Uns hat erstaunt und betroffen gemacht, dass der Gesetzgeber plötzlich der Auffassung zu sein scheint - zumindest die Bundesregierung -, dass diese Vorschriften überflüssig seien. Dies umso mehr, als erst Mitte 2002 die bestehenden Bußgeldvorschriften erheblich verschärft wurden. Bei Verstößen gegen die Eintragungspflicht in die Handwerksrolle wurde der Bußgeldrahmen verdoppelt. Bei Verstößen gegen die Gewerbeanzeigepflicht bzw. gegen die Erteilung der Reise-gewerbekarte wurde der Bußgeldrahmen sogar versechsfacht. Es hat sich in der Vergangenheit gezeigt, dass diese Bestimmungen notwendig und zweckmäßig sind. Eine Geschmacksfrage - will ich einmal sagen - ist es, wenn wir den Begriff der Schwarzarbeit nunmehr abschließend sehr eng fassen und nicht eine weite Definition verwenden, wie ich sie eingangs angesprochen habe, ob man diese Bußgeldvorschriften in das allgemeine Gewerberecht übernimmt. Es ist zumindest bei der Schwarzarbeitsverfolgung vor Ort in den Kreisen und Städten bei den zuständigen Ordnungswidrigkeitsbehörden außer Zweifel, dass diese Vorschriften sinnvoll und auch weiterhin notwendig sind, um wirksam gegen Schwarzarbeit zu einem möglichst frühen Zeitpunkt vorzugehen. Deshalb möchte ich an Sie appellieren, auf die ursprüngliche Fassung des Referentenentwurfs vom 13.10., der der internen Ressortabstimmung zugrunde lag, zurückzugreifen und sich diese Regelung noch einmal anzuschauen bzw. sich intensiv mit unserem alternativen Regelungsansatz zu befassen, bestimmte Ordnungswidrigkeitsvorschriften in die Gewerbeordnung bzw. die Handwerksordnung zu überführen.

Vorsitzende Christine Scheel: Herr Pakleppa vom Zentralverband des Deutschen Baugewerbes.

Sv Esser (Zentralverband des Deutschen Baugewerbes): Das ist mein Part, Frau Vorsitzende. Ich möchte mich im Wesentlichen den Worten meines Vorredners anschließen. Wir können nicht nachvollziehen, warum im Zusammenhang mit der Neu-regelung des Gesetzes auf bewährte Vorschriften, die im bisher geltenden Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu finden sind, abgeschafft werden sollen. Es gibt dafür keine nachvollziehbare Begründung. Es zeigt sich immer wieder, wenn man vor Ort mit den Leuten spricht, dass in dem Bereich wirklich Schwarzarbeit

stattfindet, die vom Bürger auch als Schwarzarbeit wahrgenommen wird. Es hat immer - auch im Bereich der handwerksrechtlichen Vorschriften - die Überzeugung gegeben, dass Qualifikation im Handwerk damit verbunden ist, dass man auch den gewerberechtlichen und handwerksrechtlichen Vorschriften insbesondere der Anmeldung und der Anzeige nachkommt. Dass dies ganz erhebliche Wettbewerbsverzerrungen mit sich bringt, haben wir in der Vergangenheit leider vielfach erfahren müssen. Wenn man nicht genau kontrollieren kann, ob jemand eine gewisse Qualifikation vorhält oder erworben hat, dann führt das vielfach dazu, dass Leistungen erbracht werden, die weit unter dem liegen, was erforderlich gewesen wäre. Ich möchte noch einen Aspekt ergänzen: Die Bundesregierung führt in dem Zusammenhang an, dass wir schon Regelungen im Bereich der Gewerbeordnung haben, die sozusagen als Auffangtatbestände in Zukunft Berücksichtigung finden können. Wenn man sich diese Vorschriften genau anschaut, muss man feststellen, dass die Bußgeldrahmen, die in dem Zusammenhang vorgehalten werden, sehr niedrig sind. Das hätte eine ganz lapidare Konsequenz. In den Kommunen und Kreisen, in denen die Bekämpfung der Schwarzarbeit stattfindet, würde es in Zukunft fast keine Ermittlungstätigkeit mehr geben. Es würde sich herausstellen, dass vielfach die Kosten, die mit einer solchen Verfolgung zusammenhängen, nicht mehr gedeckt werden könnten, da die Einnahmen aus den Bußgeldern gegen Null tendieren würden. Vor diesem Hintergrund haben wir in unserer Stellungnahme nachdrücklich gefordert, zumindest - sozusagen als Auffanglösung - die Regelungen, die bisher in diesem Zusammenhang im Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit enthalten sind, 1:1 in die Gewerbeordnung zu überführen. Das halten wir für dringend erforderlich.

Vorsitzende Christine Scheel: Die Frau Wülfing hat sich noch für eine Frage gemeldet.

Elke Wülfing (CDU/CSU): Ich habe noch einmal eine Frage an den Bundesverband der Deutschen Bauindustrie. Sie haben in Ihrer Stellungnahme auf das Thema Dienstleistungsrichtlinie hingewiesen, die möglicherweise das Herkunftslandprinzip vorsehen könnte. In Bezug auf das vorliegende Gesetz ist es dann vielleicht sehr national gedacht, was wir hier machen. Können Sie dazu noch Stellung nehmen?

Sv Zander (Hauptverband der Deutschen Bauindustrie): Es ist in der Tat so, dass die geplante EU-Dienstleistungsrichtlinie vorsieht, dass bei der Erbringung grenzüberschreitender Dienstleistungen ein Herkunftslandprinzip eingeführt werden soll. Nur das Herkunftsland soll den Marktzugang und die Einhaltung der Bestimmungen kontrollieren können. Was das für die Bemühungen der Verfolgungsbehörden bedeutet ist ganz eindeutig: Sie können ihre Arbeit einstellen, wenn es so kommt. Wir könnten keine Mindestlöhne mehr kontrollieren, denn die Heimatländer hätten teil-

weise kein Interesse daran, dass die deutschen Mindestlöhne am Bau eingehalten werden. Das ist ganz klar. Der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie, aber auch die weiteren Sozialpartner haben sich gegenüber der Kommission, aber auch gegenüber der Regierung und den Fraktionen dafür eingesetzt, dass Klarstellungen vorgenommen werden, dass die Entsenderichtlinie, die wir seit 1996/1997 in Deutschland haben und auf der das Arbeitnehmerentsendegesetz und unsere Mindestlöhne aufbauen, dieser Dienstleistungsrichtlinie vorweg gehen, dass sie sozusagen Lex specialis sind. Und wir müssen darum kämpfen, ansonsten ist dieser Bereich nicht mehr kontrollierbar. Es ist klar, dass die Dienstleistungsrichtlinie einen viel breiteren Ansatz hat. Aber an dieser Stelle - vielen Dank noch einmal für die Frage - ist es eine Riesengefahr und wir bitten um die Unterstützung des deutschen Parlaments.

Vorsitzende Christine Scheel: Ich würde zum Abschluss gerne von Herrn Fries von der Bundesknappschaft wissen, wie eigentlich der tagesaktuelle Stand der Meldungen zum Mini-Job ist?

Sv Fries (Bundesknappschaft): Das will ich gerne tun. Ich bin damit nicht zu Unrecht gekommen. Ich habe heute auch viel gelernt. Der Stand ist so, dass wir von ursprünglich angenommenen 5,8 Mio. Beschäftigungsverhältnissen aktuell etwa bei 7,5 Mio. Beschäftigungsverhältnissen sind, davon etwa 850 000 kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse. Bei den Haushaltsschecks sind wir mit 24 000 gestartet. Wir sind jetzt bei einer Größenordnung zwischen 80 000, eher auf 100 000 zulaufend. Wir wissen die Zahl wegen der Rückstände, die wir haben, nicht genau. Aus unserer Sicht boomt das gewaltig. Es ist richtig, dass gesagt worden ist, dass gemessen an der Gesamtzahl der privat eingeschätzten es immer noch wenige sind. Aber man kann nicht in drei Tagen die Welt verändern. Hier ist etwas passiert, das heute auch eingefordert worden ist. Es ist ein Bewusstsein geschaffen worden, dass es sich um Tatbestände handelt, die gemeldet werden müssen. In dem Maße, wie diese Information herum ist, werden viele Menschen bald dazu beitragen können. Ich will noch einen Satz dazu sagen, wo diese 1 Mrd. Euro herkommen soll. Bei den Mini-Jobs könnte man eine Menge Gegenrechnungen aufmachen. Ein Aspekt wäre z.B., ob man mit Straftatbestand die Frage belegt, ob Sozialleistungen und ein Mini-Job nebenbei bezogen werden, oder ob man nicht darüber nachdenkt, durch eine geringfügige Korrektur der Einkommensgrenze auf 400 Euro bei der Rente und anderen Bereichen das Ding klarzumachen. Dann kann man eben als Staat in Kauf nehmen, dass im Rahmen der 400 Euro-Jobs neben einer Sozialleistung gearbeitet wird. Wir reden hier nicht über Spitzenverdienste. Wir reden über ein Minimum dessen, was man am Markt verdienen kann. Wenn man das machte, würde man sofort einen riesigen Schub in dieser Geschichte bekommen.

Vorsitzende Christine Scheel: Es ist Punkt fünf Uhr. Ich danke Ihnen für die gegebenen Anregungen. Wir werden diese in die weiteren Beratungen einschließen. Ich wünsche Ihnen noch einen schönen Tag.

Ende: 17.00 Uhr