

Stellungnahme der Fachgemeinschaft Bau

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Digitalisierung der Schwarzarbeitsbekämpfung

Zum vorliegenden Gesetzesentwurf

Mit dem vorliegenden Entwurf soll die negative gesamtwirtschaftliche Auswirkung der Schwarzarbeit vermindert werden. Das Sozialversicherungssystem und der Staat leiden unter den nicht abgeführten Beiträgen und Steuern. Ansonsten führten Steuerhinterziehung, Beitragsvorenthaltung, Wettbewerbsverzerrungen oder die Nichteinhaltung von Mindestarbeitsbedingungen zu einem unfairen unternehmerischen Wettbewerb. Redliche Unternehmen sind oft die Leidtragenden.

Die Parteien der Bundesregierung haben in ihrem Koalitionsvertrag vereinbart, dass die Zollverwaltung moderner und digitaler aufgestellt werden soll. Schwarzarbeitsbekämpfung soll effizienter erfolgen, die Arbeit der Zöllnerinnen und Zöllner im Umgang mit den enormen Datenmengen erleichtert werden. Geplant ist auch die Erhöhung von Effizienz und Wirksamkeit der Arbeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung.

Bezüglich der aktuellen Kontrollen haben der Bundesrechnungshof und die Mindestlohnkommission kritisiert, dass die Schwarzarbeitsbekämpfung des Zolls nicht den gewünschten Effekt erzielt. Bislang nutzte der Zoll die zugänglichen Daten nicht ausreichend, so dass ein Großteil der Prüfungen der FKS ins Leere lief. Die analogen Dokumentations- und Kommunikationswege der FKS führen zu verlangsamten Prüfungsabläufen wegen der Medienbrüche und teilweise doppelter Erfassung von Daten. Das Potenzial der FKS wird somit nicht genügend ausgeschöpft. Der Mittelwert der Strafverfahren wegen Verdachts des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt gemäß § 266a StGB, die durch die FKS eingeleitet wurden, wird für die Jahre 2019–2023 mit 15 084 und einer Schadenssumme von 592,3 Mio. Euro angegeben.

Der Katalog für Schwarzarbeit wird im vorliegenden Entwurf des SchwarzArbG um Friseursalons und die illegale Beschäftigung besonders anfälliger Branchen erweitert. Im Friseurhandwerk soll die Verbreitung von Schwarzarbeit effektiv eingedämmt werden. Die FKS kann damit die Prüfungssituation mit den einhergehenden Pflichten, wie die Ausweismitführungspflicht erheblich verbessern. Der Entwurf implementiert in §§ 3–5 SchwarzArbG ein digital unterstütztes Prüfverfahren, Personenbefragungsbefugnisse der FKS werden erweitert.

Der vorliegende Entwurf lässt zukünftig auch vermehrt die Prüfung an Amtsstelle zu. Die Anforderung von Geschäftsunterlagen in elektronischer Form soll die Regel werden. Die dafür notwendigen Rechtsgrundlagen werden geschaffen. Diese sehen auch die Zugriffsberechtigung auf Unternehmens-Clouds sowie die Berechtigung zur Einsichtnahme in EDV-Systeme der Unternehmen vor. Die FKS soll am polizeilichen Informationsverbund teilnehmen und so zur multidisziplinären Kooperation der Kriminalitätsbekämpfung beitragen.

Eingeführt wird der Tatbestand des "Herstellens und Inverkehrbringens von unrichtigen Belegen", § 9 SchwarzArbG. Mit diesem soll die Handhabbarkeit des Straf- und Bußgeldrechts im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung verbessert werden, um die künftige Verfolgung der Verstöße zu erleichtern. Durch den neuen Straftatbestand wird der hohe Unrechtsgehalt der Tathandlungen abgebildet. Der Stärkung der Ermittlungsarbeit der FKS wird mit dieser Regelung Rechnung getragen. Zudem werden die Befugnisse der Zollverwaltung zur selbstständigen Durchführung von Ermittlungsverfahren nach den §§ 14a bis 14c SchwarzArbG erweitert.

Bisher war es so, dass die Staatsanwaltschaften vielerorts am Ermittlungsverfahren beteiligt waren. Das soll nun vorbei sein. Bisher durfte die FKS an den Hauptverhandlungen nicht mitwirken und ihre fachliche Expertise einbringen. Die Ermittlungsverfahren können mit den neuen Kompetenzen in einem größeren Anwendungsbereich direkt durch die Hauptzollämter bearbeitet werden, ohne dass diese zuvor an die Staatsanwaltschaften übersendet und von diesen wieder an die Hauptzollämter zur abschließenden Bearbeitung abgegeben werden müssen. Mit dem vorliegenden Entwurf soll die Erweiterung der Befugnisse nur den praktischen Bedürfnissen entsprechen. Die Rechte der Beschuldigten und deren Verteidigung sollen nicht beschnitten werden. Die allgemeine Sachleitungskompetenz verbleibt bei den Staatsanwaltschaften.

Anmerkungen:

Grundsätzlich befürwortet die Fachgemeinschaft Bau die Maßnahmen, die dazu führen, die Schwarzarbeit künftig stärker einzudämmen. Dies kann mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf auch erreicht werden. Hier nimmt der Gesetzgeber eine längst überfällige Anpassung der Eingriffsbefugnisse an heutige Anforderungen vor.

Wichtig ist aus unserer Sicht vor allem, dass auch und insbesondere bei der elektronischen Datenabfrage außerhalb der Unternehmen die Sicherheit der Daten jederzeit gewährleistet ist.

Ein weiterer Aspekt ist die Begleitung der Strafverfolgung bis hin zur Hauptverhandlung durch die FKS. Hier ist anzumerken, dass dies ausgebildetes und erfahrenes Personal voraussetzt, dass entweder aus den Reihen der FKS weitergebildet oder neu eingestellt werden müsste. In diesem Zusammenhang wäre auch eine andere Lösung vorstellbar.

Statt zusätzliches entsprechend ausgebildetes Personal bei der FKS aufzubauen, könnte dies ebenfalls in den Staatsanwaltschaften konzentriert werden. Hier könnten sogenannte „Schwerpunktstaatsanwaltschaften Schwarzarbeit“ gebildet werden. Damit würden die übrigen Staatsanwaltschaften entlastet und bezüglich der Verfolgung der Schwarzarbeitsdelikte ein tiefgehendes Knowhow aufgebaut werden. Damit die würden die Ermittlungsergebnisse bei dem Teil der Strafverfolgungsbehörden gebündelt, die im deutschen Rechtssystem auch die Federführung bei der Ermittlung zu den jeweiligen Delikten innehaben.

Der Gesetzgeber will mit der vorliegenden Norm eine Verdoppelung der Beanstandungsquote durch die operative Informations- und Datenanalyse erreichen. Stützig macht jedoch folgender Passus aus dem Gesetz: „Auf Grundlage dieser durch die FKS aufgedeckten Sozialversicherungsschäden ist die Nachforderung der ausstehenden Beiträge rechtlich möglich, sodass die zunächst ausgebliebenen Einnahmen im Haushalt

der Sozialversicherungsträger wieder nachträglich dort einfließen könnten“ (siehe Referentenentwurf, S. 38). Hier sollte noch einmal eines klargestellt werden. Ziel des Gesetzesentwurfes muss es sein, die Schwarzarbeit und die immensen fiskalischen, volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Schäden einzudämmen. Die Mehreinnahmen durch die zu verhängenden Bußgelder dürfen hierbei nur ein Nebeneffekt sein.

Berlin, 02.10.2024

Gez.

RA Holger Gültzow

Dipl.-Verw. Wiss. Thomas Herrschelmann