

Tätigkeitsbericht der EGS 1999 - 2008

10 Jahre



Einleitung

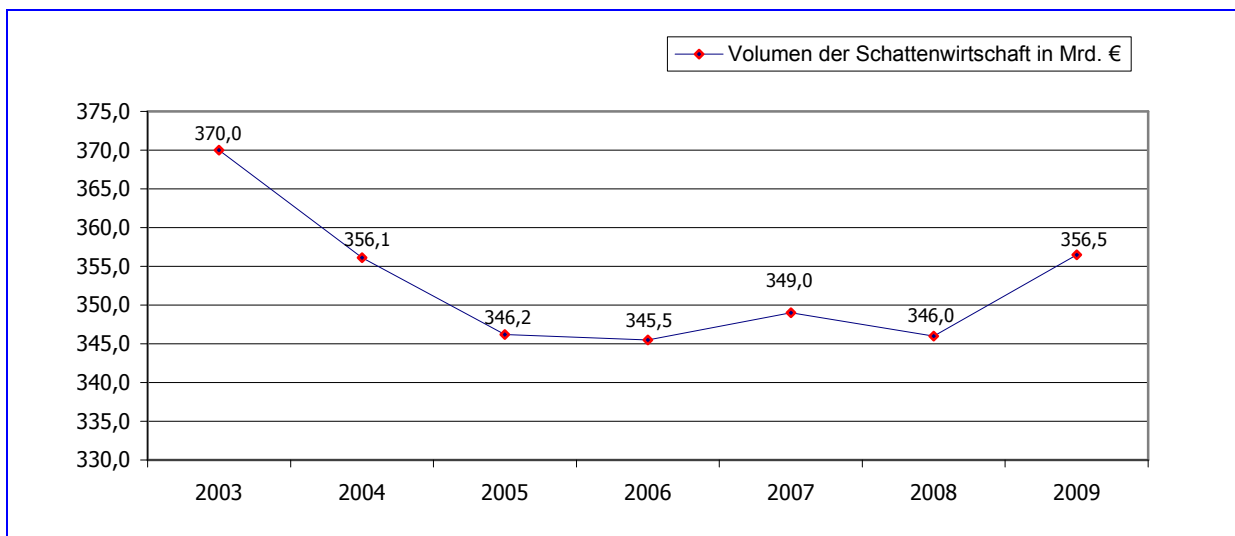
Schwarzarbeit und Schattenwirtschaft stellen keinen Dummen-Jungen-Streich dar. Sie sind aktives Handeln und bewusster Missbrauch, gerichtet gegen die Solidargemeinschaft und damit gegen all diejenigen, die ehrlicher Arbeit nachgehen, Steuern und Sozialabgaben entrichten.

Gleichzeitig verzerren illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit den Wettbewerb, führen zu Einnahmeausfällen in den Sozialversicherungssystemen und untergraben zudem noch die Steuermoral.

Es ist der Doppeleffekt, der den gewaltigen Schaden anrichtet. Schwarzarbeit stiehlt dem Ehrlichen die Arbeit und dem Sozialstaat die Mittel. Der Ehrliche muss dann noch obendrein für die fehlenden Mittel gerade stehen.

Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit boomen wie keine andere Branche.

Es liegt in der Natur der Schwarzarbeit, dass Umfang und Entwicklung der Schwarzarbeit nicht genau errechnet und mit absoluten Zahlen belegt werden können. Der Anteil der Schattenwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt wird inzwischen auf über 16 Prozent geschätzt.



Am stärksten ausgeprägt dürfte die Schwarzarbeit den Schätzungen zufolge im Handwerk sein. Die Experten bezifferten das Volumen in diesem bedeutsamen volkswirtschaftlichen Bereich im Jahre 2008 auf 132,6 Milliarden Euro.

Keiner kann derzeit zu 100 Prozent abschätzen, welche Auswirkungen die Finanzmarktkrise haben wird, weder auf die Deutsche Wirtschaft noch auf die Entwicklung am Arbeitsmarkt. Gerade vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, dass wir ehrliche Arbeit und ehrliche Unternehmen in Deutschland schützen und unterstützen.

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung muss deshalb weiter wirksam bekämpft werden.

Warum Schwarzarbeit praktiziert wird, darüber lässt sich nicht nur mutmaßen, dazu zählt sicherlich in erster Linie das Streben nach vermeintlich "leicht verdientem" Geld. Dazu zählt eine nachlassende Rechtstreue, aber auch die vorsätzliche Ausbeutung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und nicht zu vergessen der Gewinnmaximierung um jeden Preis.

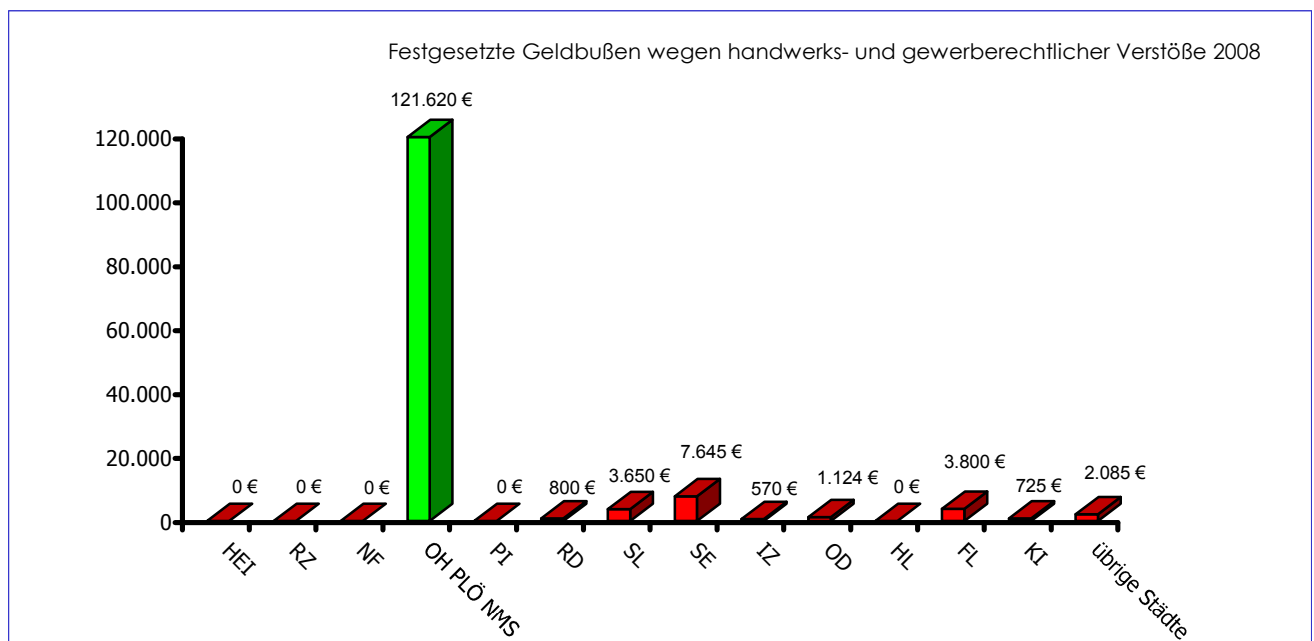
Es ist festzustellen, dass in der Bevölkerung die Hemmschwelle - Schwarzarbeit zu akzeptieren - in den letzten Jahren erheblich gesunken ist. Insbesondere durch Werbung in den Medien wird eine entsprechende Preismentalität wie beispielsweise "Geiz ist geil" in die Köpfe der Verbraucher implementiert.

Die Landräte der Kreise Ostholstein und Plön haben frühzeitig das Problem der Schwarzarbeit und deren Auswirkungen für unsere Region erkannt und deshalb zum 01.01.1999 die gemeinsame Ermittlungsgruppe zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ins Leben gerufen. Mit Wirkung vom 01.01.2008 ist die Stadt Neumünster als weiterer Partner dieser Kooperation beigetreten.

Auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nimmt der Kreis Ostholstein die Bekämpfung der Schwarzarbeit auch für den Kreis Plön und die Stadt Neumünster wahr.

Die kreisübergreifende Kooperation bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit hat sich als effektives und wirtschaftliches Modell erwiesen, zumal illegale Gewerbetreibende vor kommunalen Grenzen nicht halt machen.

Die Statistik der Landesregierung zur Schwarzarbeitsbekämpfung lässt jedoch den Schluss zu, dass viele Landkreise und Städte, die für die Verfolgung der gewerbe- und handwerksrechtlichen Schwarzarbeit örtlich und sachlich zuständig sind, diese wichtige ordnungspolitische Aufgabe unzureichend oder überhaupt nicht wahrnehmen.



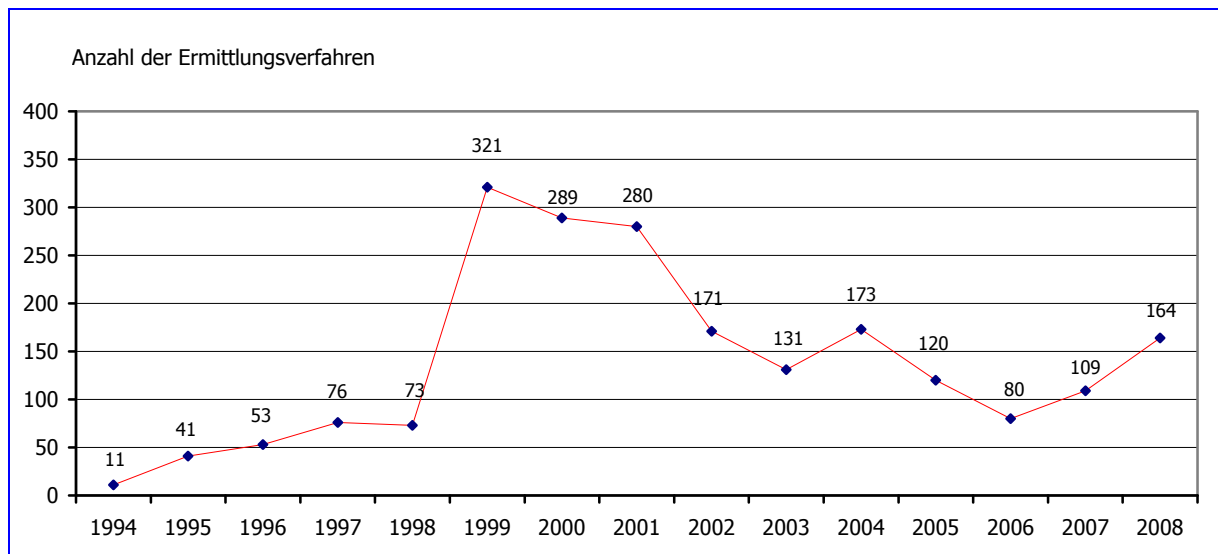
Dieser Missstand widerspricht den Aussagen der Landesregierung anlässlich der Großen Anfrage zur Schwarzarbeitsbekämpfung der FDP-Fraktion, stärker gegen die Schwarzarbeit vorgehen zu wollen.

Dieses setzt aber ausdrücklich die politische Bereitschaft und Unterstützung voraus, für diese wichtige wirtschaftspolitische Aufgabe angemessene Personalressourcen zur Verfügung zu stellen.

Viele Behörden und deren politische Gremien gehen häufig zu Unrecht davon aus, dass für die Bekämpfung der Schwarzarbeit ausschließlich die Behörden der Zollverwaltung zuständig seien. Dieses ist sicherlich auf die sehr massive Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Finanzen im Zusammenhang mit der gesetzlichen Neuregelung und der damit verbundenen Einrichtung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit beim Zoll in den vergangenen Jahren zurückzuführen, könnte aber auch an der Zurückhaltung der für die Schwarzarbeitsbekämpfung zuständigen Wirtschaftsressorts der Bundesländer liegen.

Es wäre wünschenswert, wenn die Bundesregierung und die Länder bessere Rahmenbedingungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit auf kommunaler Ebene schaffen und darüber hinaus alle zuständigen Kommunen in die Pflicht nehmen, zum Schutz der gesetzestreuen Betriebe, deren Arbeitnehmer und der Verbraucher stärker gegen die Schwarzarbeit vorzugehen.

Statistik

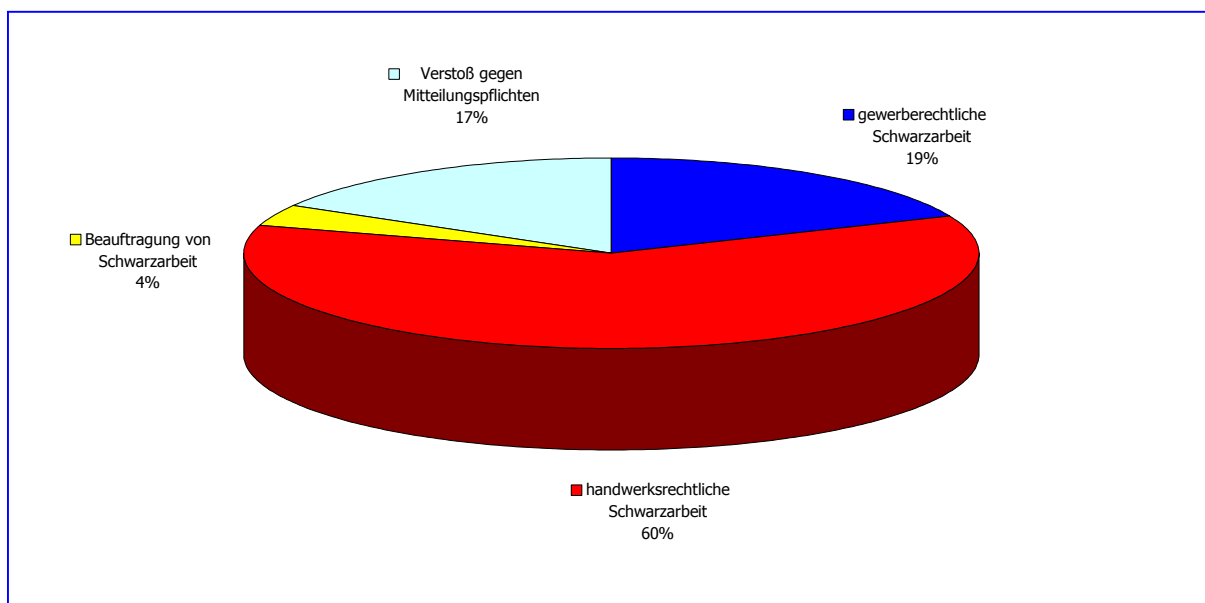


Durch weitere Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Behörden der Zollverwaltung und der Wiederbelebung der Zusammenarbeit mit der Berufsgenossenschaft für das Bauwesen konnte eine deutliche quantitative Steigerung der Fallzahlen erreicht werden.

Von den 164 eingeleiteten Ermittlungsverfahren im vergangenen Jahr konnten in Ostholstein 94 Verfahren ermittelt werden, während im Kreis Plön 36 und im Bereich der Stadt Neumünster 34 Verstöße festgestellt werden konnten.

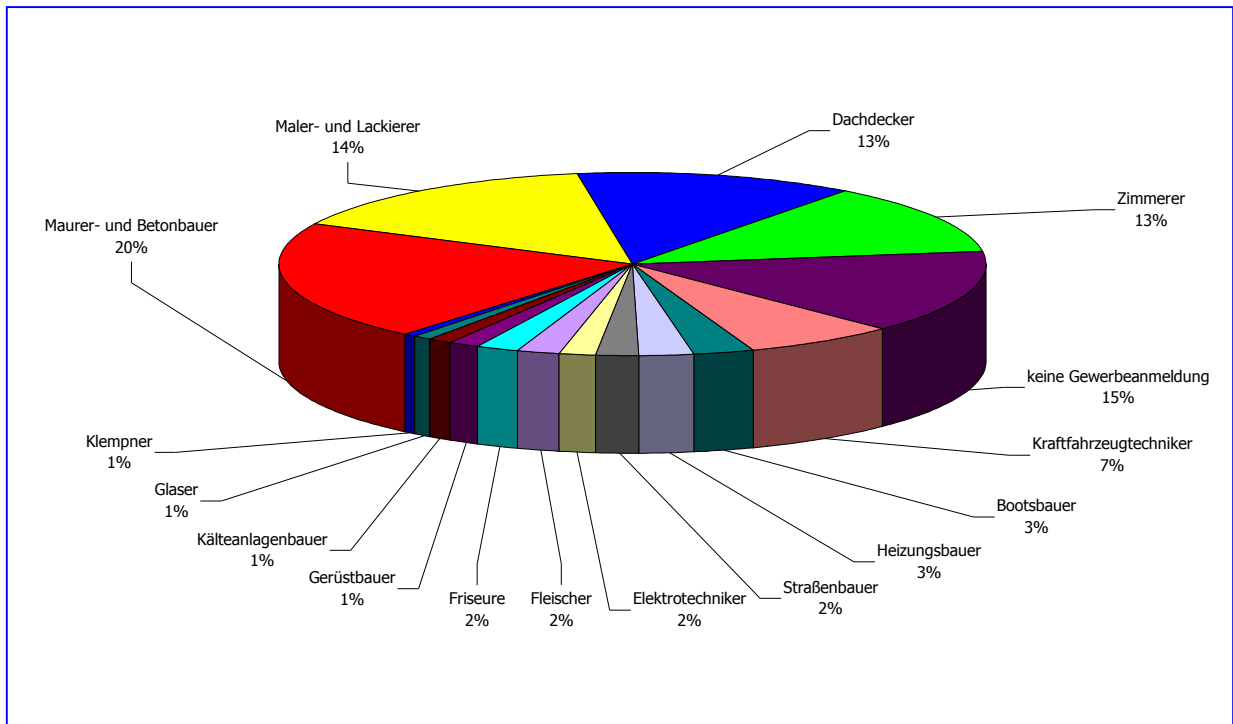
Darüber hinaus konnten im September dieses Jahres auf Initiative der Behörden der Zollverwaltung in Schleswig-Holstein erstmals sogenannte Aktionstage gegen Schwarzarbeit unter Beteiligung der EGS in allen drei Kommunen durchgeführt werden.

Die im Jahr 2008 aufgedeckten Fälle teilen sich wie folgt auf:

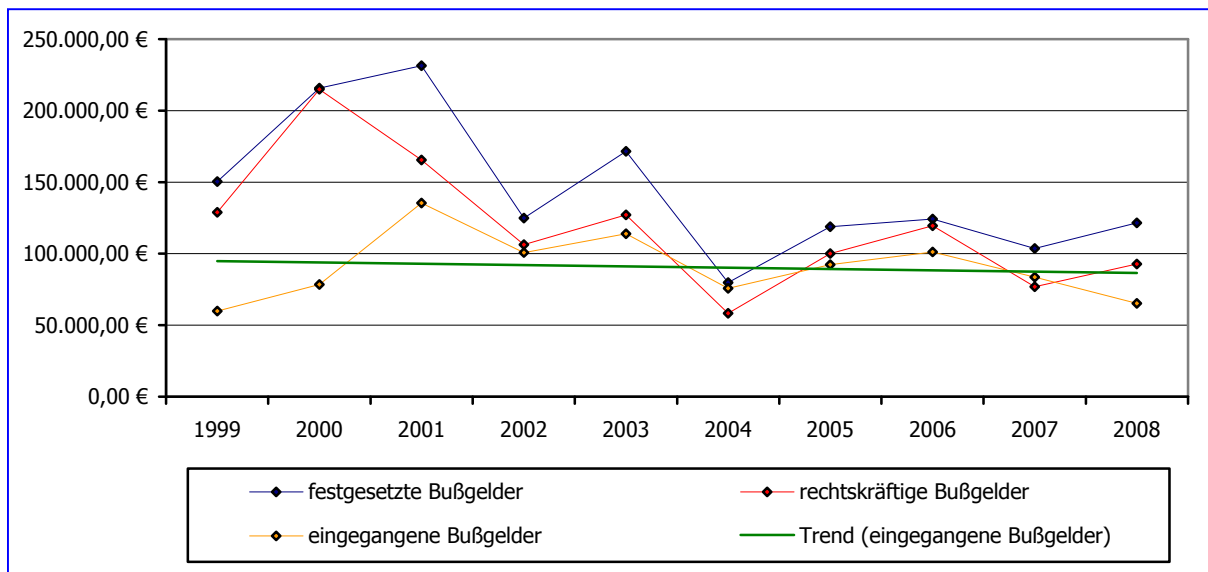


Branchenbezogen lagen die Schwerpunkte der Schwarzarbeitsbekämpfung im vergangenen Jahr im Bauhauptgewerbe und in der handwerklichen Dienstleistungsbranche.

Folgende Berufsfelder waren von der festgestellten Schwarzarbeit in unserer Region am stärksten betroffen:



Bußgeldaufkommen



Zur Verdeutlichung sind die Werte aus der vorstehenden Grafik noch einmal in den beiden folgenden Tabellen dargestellt.

	1999	2000	2001	2002	2003
festgesetzte Bußgelder	150.314,30 €	215.788,43 €	231.372,81 €	124.946,45 €	171.569,22 €
rechtskräftige Bußgelder	128.908,57 €	214.966,28 €	165.574,15 €	106.245,21 €	127.202,42 €
eingegangene Bußgelder	59.974,54 €	78.316,24 €	135.339,63 €	100.869,23 €	113.868,27 €

	2004	2005	2006	2007	2008
festgesetzte Bußgelder	79.837,50 €	118.936,75 €	124.277,10 €	103.688,55 €	121.619,00 €
rechtskräftige Bußgelder	58.206,30 €	100.031,15 €	119.552,10 €	76.910,90 €	92.733,50 €
eingegangene Bußgelder	75.690,22 €	92.221,22 €	101.097,08 €	83.571,02 €	65.242,45 €

Die Differenz zwischen den rechtskräftig festgesetzten Bußgeldentscheidungen und den eingegangenen Geldbußen (IST-Einnahmen) spiegelt nicht nur die allgemeine Wirtschaftslage wieder, sondern erklärt sich auch aus der sinkenden Zahlungsmoral der Betroffenen und der steigenden Zahl der anhängigen Insolvenzverfahren.

Es ist festzustellen, dass die Einspruchsquote mit der Höhe der verhängten Geldbußen zunimmt. Bei einer gerichtlichen Bußgeldentscheidung nach einem Einspruch fließt die Geldbuße in die Landeskasse.

Seit Einrichtung der Ermittlungsgruppe wurden insgesamt 3.732 (830¹) Personen auf 2.676 (412) Baustellen überprüft. Es wurden bisher 1.840 (164) Verfahren wegen des Verdachts der Schwarzarbeit eingeleitet.

¹ Werte aus dem vergangenen Jahr in Klammern

Die Ermittlungsgruppe hat bis heute insgesamt 535 (50) Bußgeldbescheide erlassen. Alles in allem konnten bisher Bußgelder in Höhe von 1.442.350,00 € festgesetzt werden. Hiervon sind 1.187.158,50 € rechtskräftig geworden. Nach Mitteilung der Kreiskasse sind davon bis heute 901.559,90 € tatsächlich eingenommen worden.

Hochgerechnet bewegt sich das durch die EGS seit 1999 nur in unserer Region aufgedeckte illegal erwirtschaftete Bruttoauftragsvolumen bei etwa 28,85 Millionen Euro.

Neben den festgesetzten Geldbußen ist auch die Aufklärung anderer Wirtschaftsdelikte und die damit verbundenen Mehreinnahmen durch entsprechende Steuer- und Beitragsnachforderungen, eingestellte oder zurückgeforderte Leistungen nach den Sozialgesetzen oder durch Verurteilung wegen einer Straftat als wesentlicher aber nicht messbarer Erfolg der EGS zu werten.

Maßnahmen zur Verbesserung der Schwarzarbeitsbekämpfung

Für eine bessere und effektivere Schwarzarbeitsbekämpfung muss die Bundes- und letztlich auch die Landesregierung bessere rechtliche Rahmenbedingungen schaffen:

1. Die Landesregierung muss die zuständigen Behörden (bestenfalls nur noch die Kreise und kreisfreien Städte) in die Pflicht nehmen, dem Gesetzesauftrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu entsprechen und hierfür ausreichende Personalkapazitäten bereitzustellen. Nur wenn alle Zusammenarbeitsbehörden ihren gesetzlichen Auftrag ausfüllen und gut miteinander kooperieren kann gegen die Schattenwirtschaft erfolgreich vorgegangen werden.
2. Die kommunalen Ermittlungsgruppen müssen über das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz die gleichen Prüfungs- und Betretungsrechte wie die Behörden der Zollverwaltung (analog den Bestimmungen des § 29 Gewerbeordnung) erhalten. Ohne diese wichtige Eingriffsgrundlage gestaltet sich die Ermittlung von Schwarzarbeit zunehmend schwieriger.
3. Die Schwarzarbeit ist ein Wirtschaftsdelikt, welches meistens mit anderen Strafdelikten einhergeht. Der Schwarzarbeiter versucht regelmäßig, seine Umsätze und die daraus resultierenden illegalen Gewinne zu verschleiern und auf Dritte zu verschieben. Um die inkriminierten Vermögenswerte aufzuspüren und dieser bis zum Verfahrensabschluss vorläufig habhaft zu werden, ist es zwingend erforderlich, dass bei Ermittlungsverfahren nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz grundsätzlich oder zumindest über einen richterlichen Beschluss die Einholung einer Auskunft bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) nach § 24 c KWG ermöglicht wird. Nur so kann es den kommunalen Ermittlungsgruppen oder auch letztlich den Gerichten überhaupt gelingen, die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse eines Schwarzarbeiters aufzudecken und daraus resultierend tat- und schuldangemessen zu entscheiden.
4. Die Zuständigkeiten bei der Verfolgung von allgemeinen Ordnungswidrigkeiten sollten generell den Kreisen und kreisfreien Städten zugestanden werden. Auf örtlicher Ebene findet fast keine Verfolgung von allgemeinen Ordnungswidrigkeiten statt. Die örtlichen Behörden sollten auch vor dem Hintergrund des grundrechtlich verankerten Rechts der kommunalen Selbstverwaltung nur noch als Verwaltungsbehörde tätig werden. Die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten sollte grundsätzlich eine Ebene höher angesiedelt sein. Für den Bereich der Schwarzarbeitsbekämpfung wird dieses schon bei der Betrachtung der Statistik deutlich. Die Städte über 20.000 Einwohner haben bis auf wenige Ausnahmen dieses Betätigungsfeld noch nicht mal ansatzweise betreten. Außerdem entsteht ein Zuständigkeitskonflikt nach § 37 OWiG. Das OWiG kennt keine Vorrangzuständigkeit. Für Schwarzarbeit, die in einer Stadt über 20.000 Einwohner entdeckt wird, ist auch nach § 37 OWiG der Landkreis zuständig. Die Übertragung der Zuständigkeit der Schwarzarbeitsbekämpfung ausschließlich auf die Kreise ist absolut sinnvoll und effektiv. Daneben sollten aber auch alle

Ordnungswidrigkeitentatbestände aus der Gewerbeordnung bei den Kreisen angesiedelt sein. Es kommt immer wieder vor, dass die Ermittlungen wegen Schwarzarbeit ausschließlich den gewerberechtlichen Verstoß beweisen und deshalb das Verfahren zuständigkeitshalber an die örtliche Kommune abgegeben werden muss, wo dann schlimmstenfalls das Verfahren eingestellt wird.

Aussichten

Im Januar 2009 jährt sich das Bestehen der gemeinsamen Ermittlungsgruppe zur Bekämpfung der Schwarzarbeit bereits zum zehnten Mal.

Mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen und Statistiken muss man feststellen, dass die Politik in den Kreisen Ostholstein und Plön sowie in der Stadt Neumünster ihrer wirtschafts- und ordnungspolitischen Verantwortung bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit zum Schutz der regionalen Wirtschaft, der Arbeitnehmer sowie der Verbraucher gerecht geworden ist.

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit im Rahmen einer kreisübergreifenden Kooperation hat sich als Vorbild für eine effektive und wirtschaftliche Aufgabenwahrnehmung bewährt, zumal die Schwarzarbeit nicht an den kommunalen Grenzen Halt macht.

Gegenwärtig wird untersucht, ob eine Erweiterung der Kooperation mit benachbarten Kommunen möglich und aufgrund der räumlichen Größe noch opportun ist. Die Kreise Segeberg und Rendsburg-Eckernförde sowie die Hansestadt Lübeck haben erkannt, dass die Bekämpfung der Schwarzarbeit eine wichtige wirtschafts- und ordnungspolitische Aufgabe ist und prüfen derzeit, ob ein Beitritt zur bestehenden Kooperation realisierbar ist.

Die Ermittlungsgruppe ist mittlerweile die einzige noch bestehende kommunale Verfolgungsbehörde in Schleswig-Holstein. Hier ist die Landesregierung ausdrücklich gefordert, den Erhalt und die Einrichtung solcher regionalen Ermittlungsgruppen zu unterstützen und zu fördern.

*"Gerechtigkeit sei mit Sanktionen verbunden.
Wo dieses nicht mehr stattfindet, ist das Recht in Gefahr."*

(Deutscher Richterbund)