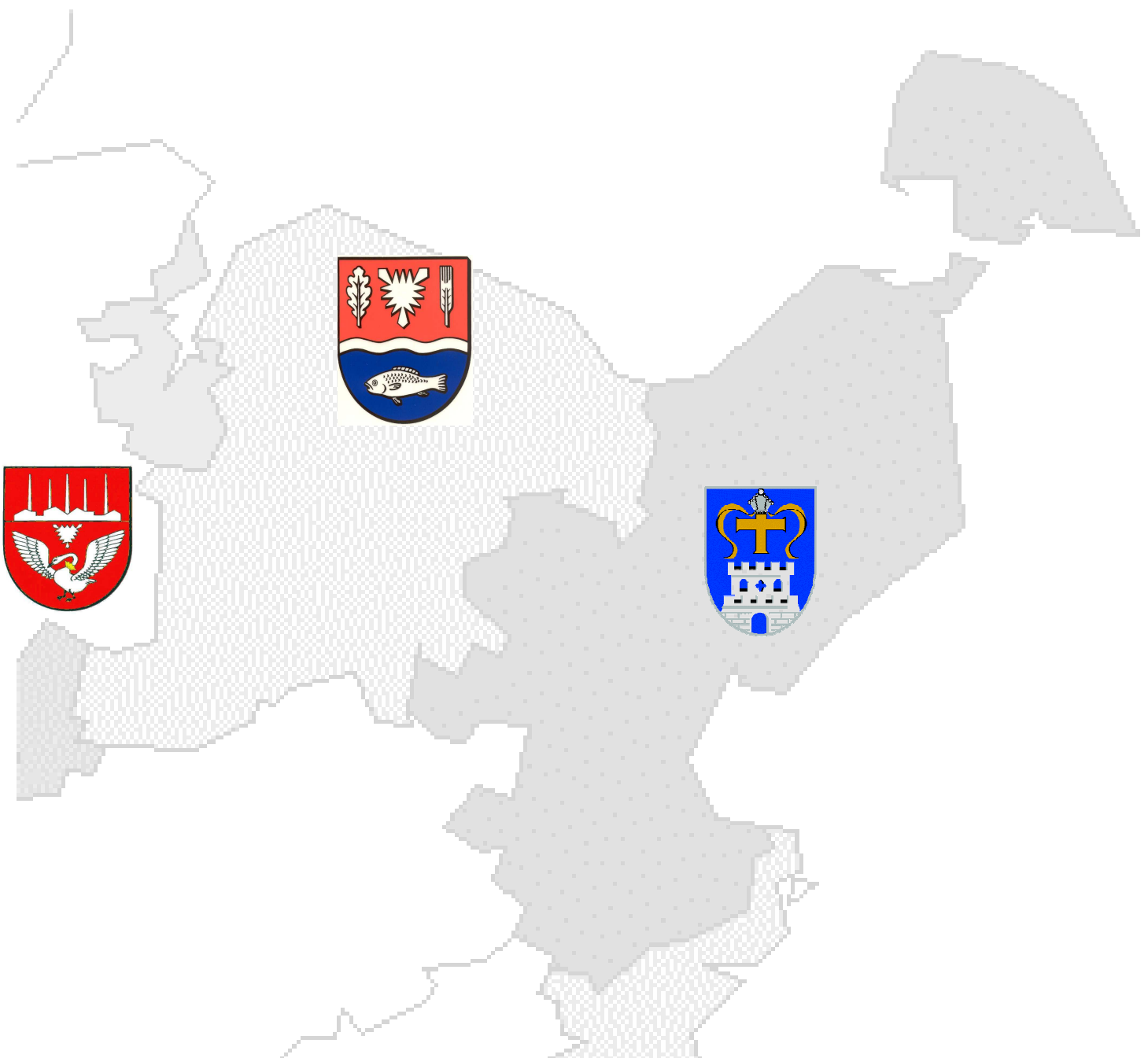


Tätigkeitsbericht der gemeinsamen Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit der Kreise Ostholstein und Plön sowie der Stadt Neumünster

2010



Einleitung

Die Verminderung der Schwarzarbeit ist seit Jahren Ziel der Wirtschaftspolitik der Bundesregierung und aller Landesregierungen. Dieses verfolgt sie zum einen mit strafrechtlichen Maßnahmen, insbesondere mit dem 2004 novellierten Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG). Zum anderen setzt sie aber auch auf Anreize, wie die steuerliche Absetzbarkeit von Handwerkerrechnungen. Auch gelten für Minijobs, die in privaten Haushalten ausgeübt werden, vereinfachte Regeln für die Meldung bei der Minijob-Zentrale mit deutlich niedrigeren Abgaben als bei Tätigkeiten, die in der gewerblichen Wirtschaft ausgeübt werden.

Nach § 1 Abs. 2 SchwarzArbG ist die Grundvoraussetzung für Schwarzarbeit, dass eine Dienst- oder Werkleistung erbracht oder beauftragt wurde. Dies macht deutlich, dass in Deutschland, im Unterschied zu anderen Ländern, sowohl das Angebot von Schwarzarbeit als auch dessen Nachfrage gesetzeswidrig ist. Neben der Grundvoraussetzung muss eine der fünf nachfolgenden Punkte des § 1 Abs. 2 SchwarzArbG erfüllt sein. Dort heißt es:

"Schwarzarbeit leistet, wer Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei:

- 1. als Arbeitgeber, Unternehmer oder versicherungspflichtiger Selbstständiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden sozialversicherungsrechtlichen Melde-, Beitrags- oder Aufzeichnungspflichten nicht erfüllt,*
- 2. als Steuerpflichtiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht erfüllt,*
- 3. als Empfänger von Sozialleistungen seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Mitteilungspflichten gegenüber dem Sozialleistungsträger nicht erfüllt,*
- 4. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen seiner sich daraus ergebenden Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbstständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 der Gewerbeordnung) nicht nachgekommen ist oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 der Gewerbeordnung) nicht erworben hat,*
- 5. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbstständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein (§ 1 der Handwerksordnung)."*

Schwarzarbeit ist aktives Handeln und bewusster Missbrauch, gerichtet gegen die Solidargemeinschaft und damit gegen all diejenigen, die ehrlicher Arbeit nachgehen und pflichtgemäß ihre Steuern und Sozialabgaben entrichten.

Mögliche Gründe für Schwarzarbeit sind das Streben nach vermeintlich "leicht verdientem" Geld, die nachlassende Rechtstreue, die vorsätzliche Ausbeutung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern und die Gewinnmaximierung um jeden Preis.

Es ist festzustellen, dass die Hemmschwelle zur Inanspruchnahme von Schwarzarbeit in der Bevölkerung in den letzten Jahren erheblich gesunken ist. Schon durch Werbung in den Medien wird eine entsprechende Preismentalität in die Köpfe der Verbraucher implementiert. Niemand ist heutzutage noch bereit, den Normalpreis für eine angemessene Leistung zu entrichten.

Ausmaß der Schwarzarbeit

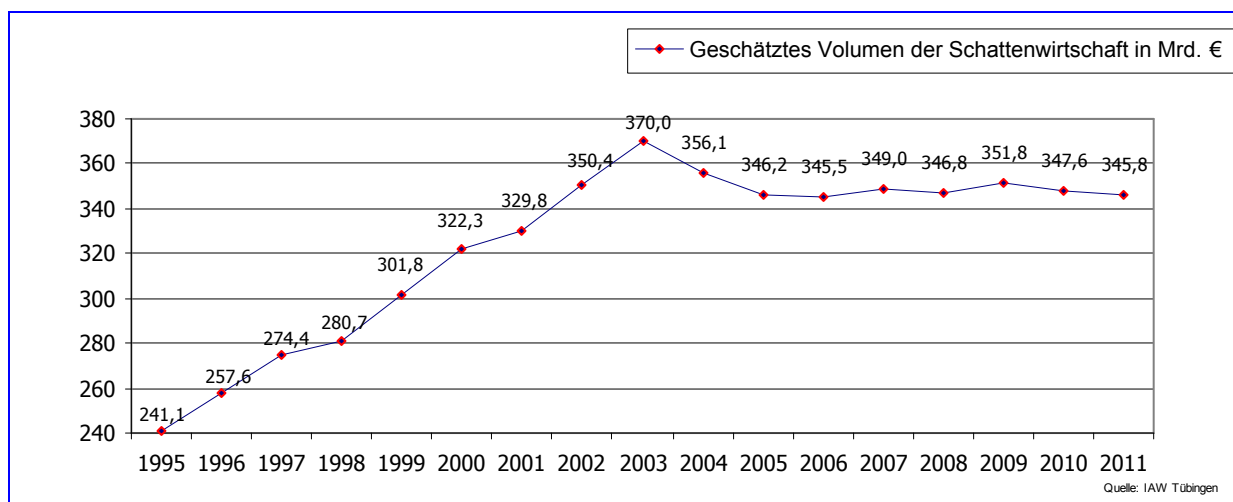
Ob die bisherigen Maßnahmen wirklich dazu geführt haben, dass der Umfang der Schwarzarbeit zurückgegangen ist und welchen Umfang die Schwarzarbeit heute aufweist, lässt sich nur schwer ermitteln, da es das Wesen der Schwarzarbeit ist, im Verborgenen zu handeln. Zwar mangelt es nicht an Messversuchen, jedoch stoßen diese häufig an Grenzen. Andererseits ist eine möglichst genaue Beschreibung und Quantifizierung, der der Schwarzarbeit zugrunde liegenden Phänomene, Voraussetzung für ein planvolles Vorgehen der Politik.

Nach den jüngsten Berechnungen des Instituts für angewandte Wirtschaftsforschung in Tübingen führte das beträchtliche Wachstum der offiziellen Wirtschaft im vergangenen Jahr zu einem Rückgang der Schattenwirtschaft um 4,2 Mrd. Euro.

Das Sozialprodukt und die Lage auf dem Arbeitsmarkt haben sich deutlich besser entwickelt, als zu Beginn des Jahres 2010 abzusehen war. In Folge der günstigen Wirtschaftsentwicklung wird für das Jahr 2011 ein weiterer Rückgang der Schattenwirtschaft in Deutschland um 1,8 Mrd. Euro vorhergesagt.

Bei der Prognose wird vorausgesetzt, dass die Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt auf 2,95 Mio. zurückgeht und das Bruttoinlandsprodukt (BIP) um 2 Prozent wächst. Dies allein würde die Schattenwirtschaft um 2,95 Mrd. Euro vermindern. In die Berechnung wird ferner einbezogen, dass in der Zeitarbeitsbranche ein Mindestlohn von 6,65 Euro (Ostdeutschland) bzw. 7,60 Euro (Westdeutschland) eingeführt wird, was die Schattenwirtschaft nach den Schätzungen um 300 Mio. Euro erhöht. Darüber hinaus führen die Beitragserhöhung der gesetzlichen Krankenversicherung von 14,9 auf 15,5 Prozent und die Erhöhung der Beiträge zur Arbeitslosenversicherung von 2,8 auf 3,0 Prozent zu einem Anstieg der Schattenwirtschaft um weitere 850 Mio. Euro. Per Saldo vermindert sich demnach die Schattenwirtschaft um 1,8 Mrd. Euro auf 345,8 Mrd. Euro.

Die Bargeldmethode und insbesondere die modellgestützten Verfahren werden häufig von der wissenschaftlichen Forschung verwendet. Die Ergebnisse dieser Verfahren werden in hohem Maße von der Öffentlichkeit und der Politik wahrgenommen. Die Verfahren stehen aber in der Wissenschaft durchaus in der Kritik, insbesondere weil sie die Schattenwirtschaft oft anhand relativ grober Indikatoren bestimmen und dabei sehr restriktive Modellannahmen treffen.

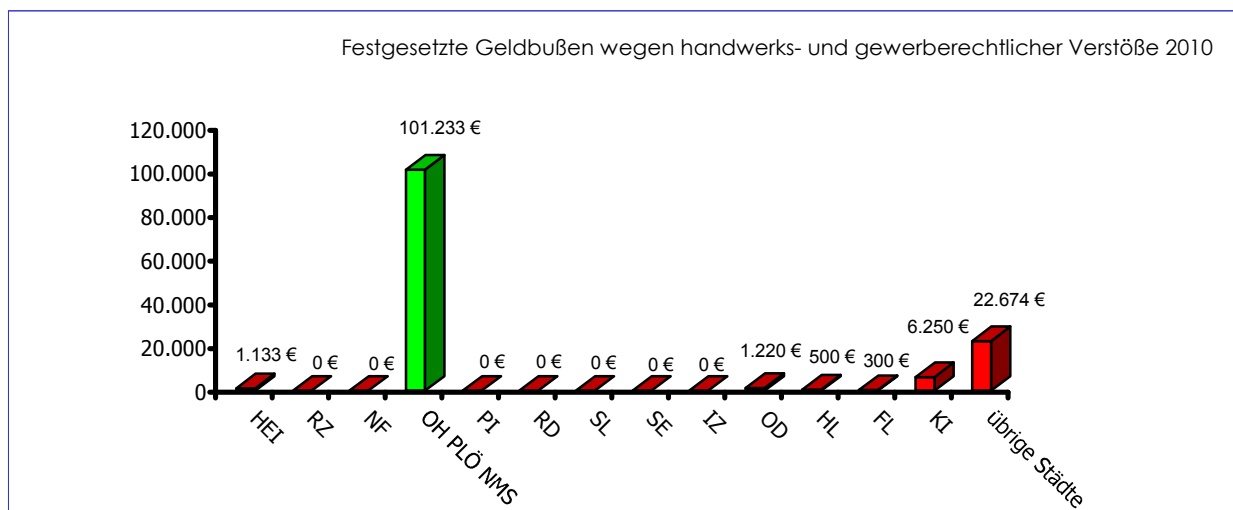


Unsere gemeinsame Schwarzarbeitsbekämpfung

Auf Grundlage einer öffentlich-rechtlichen Vereinbarung nehmen die Kreise Ostholstein und Plön sowie die kreisfreie Stadt Neumünster die gesetzlich zugewiesene Aufgabe der Schwarzarbeitsbekämpfung gemeinsam wahr.

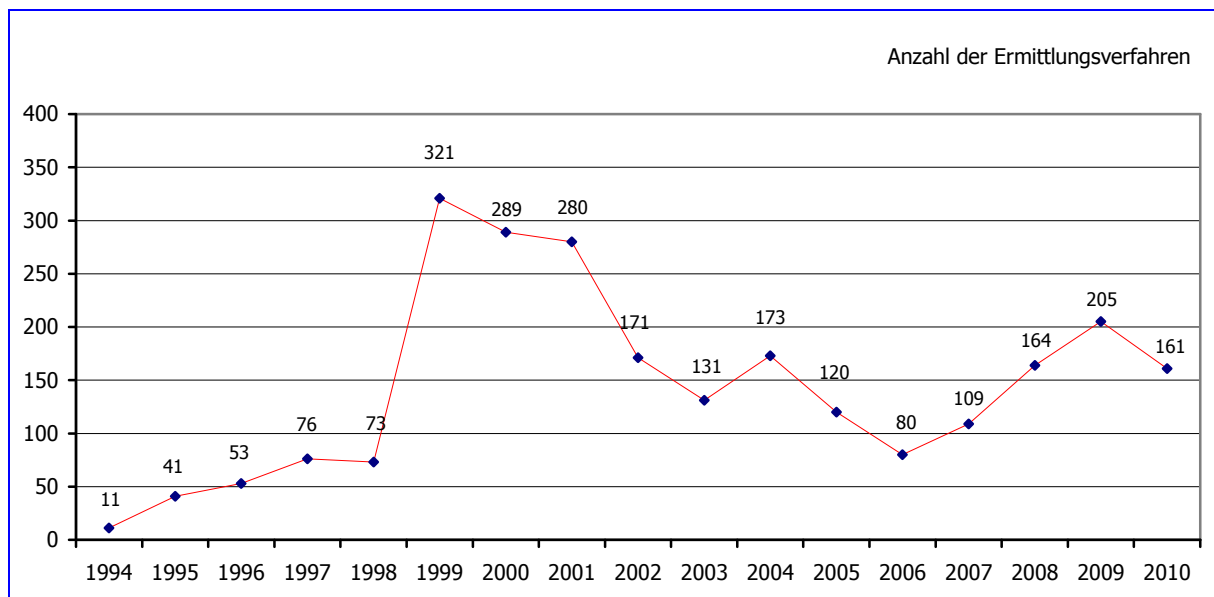
Diese kreisübergreifende Kooperation bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit hat sich als effektives und wirtschaftliches Modell erwiesen, was der Landesrechnungshof kürzlich in seinem Bericht festgestellt hat.

Die aktuelle Statistik der Landesregierung aus dem Jahr 2010 zur Schwarzarbeitsbekämpfung lässt jedoch den Schluss zu, dass viele Landkreise und Städte, die kraft Gesetzes für die Ahndung der gewerbe- und handwerksrechtlichen Schwarzarbeit zuständig sind, diese wichtige ordnungsrechtliche Aufgabe unzureichend oder gar nicht wahrnehmen.



Eine effektive Schwarzarbeitsbekämpfung setzt jedoch die politische Bereitschaft und Unterstützung voraus, für diese ordnungs- und wirtschaftspolitische Aufgabe angemessene Personalressourcen zur Verfügung zu stellen. Die Kreise und kreisfreien Städte sind hier als überörtliches Exekutivorgan in besonderer Weise an die Rechtsordnung gebunden. Sie müssen als Hüter der Rechtsordnung die moralischen Maßstäbe, die der Staat den Bürgern auferlegt hat, mit adäquaten Mitteln vor Ort kontrollieren.

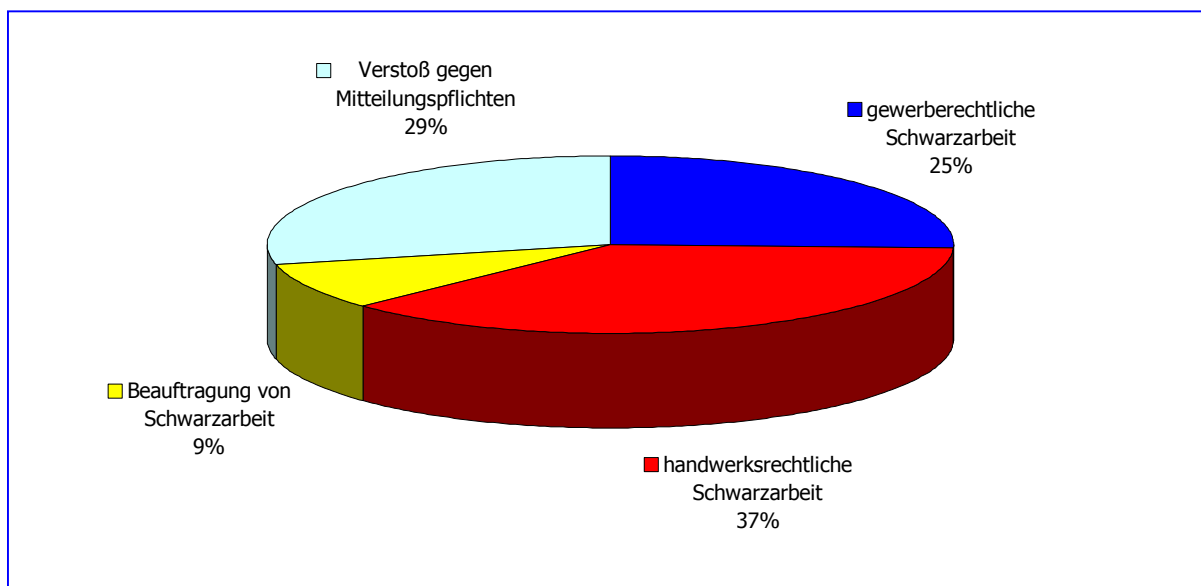
Statistik



Aufgrund des langanhaltenden Winters und der damit einhergehenden eingeschränkten Bautätigkeit im vergangenen Jahr konnten etwa die Hälfte der im Vorjahr kontrollierten Personen angetroffen werden. Hinzu kommt, dass seit 1. September 2010 eine volle Planstelle in der Ermittlungsgruppe unbesetzt ist. Die Wiederbesetzung erfolgte zwischenzeitlich zum 1. Februar 2011 mit einem neuen Kollegen.

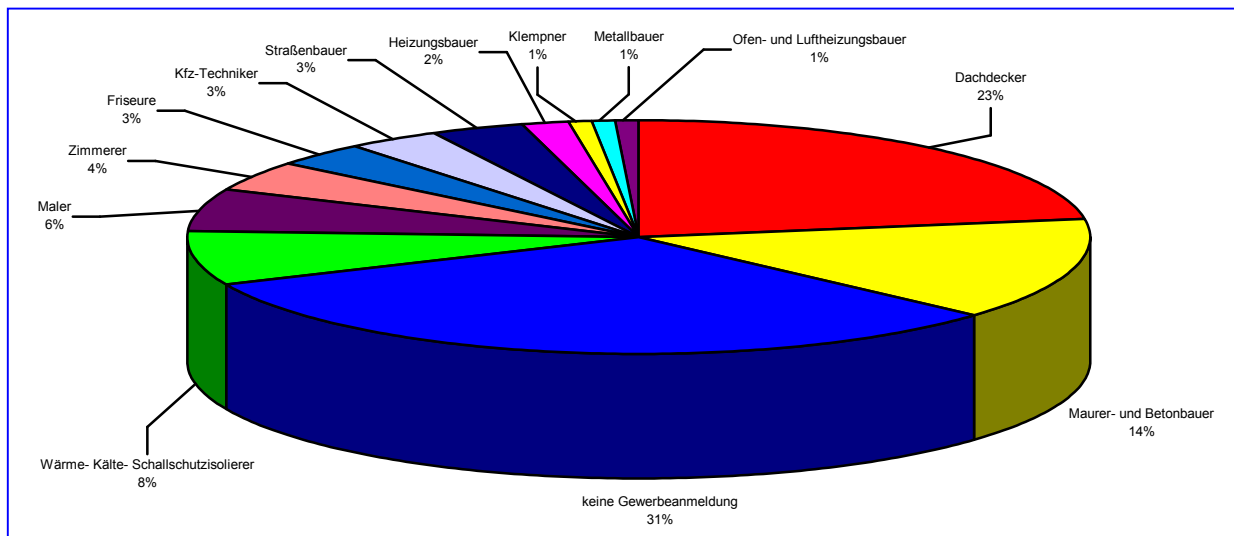
Von den im Jahr 2010 eingeleiteten 161 Ermittlungsverfahren entfielen auf den Kreis Ostholstein 84 Verfahren, während im Kreis Plön 42 und im Bereich der Stadt Neumünster 35 Ermittlungsverfahren eingeleitet werden konnten.

Die aufgedeckten Fälle teilen sich wie folgt auf:



Branchenbezogen lagen die Schwerpunkte der Schwarzarbeitsbekämpfung wie in den Jahren zuvor im Bauhauptgewerbe sowie in der handwerklichen und der gewerblichen Dienstleistungsbranche.

Folgende Berufsfelder waren 2010 von der festgestellten Schwarzarbeit in unserer Region betroffen:



Die meisten Verstöße konnten im Rahmen des gewöhnlichen Außendienstes bei routinemäßigen Baustellenkontrollen oder auch bei den sogenannten Schwerpunktkontrollen und Aktionstagen mit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit ermittelt werden. Die Trefferquoten im Bereich der Bauhauptgewerbe sind grundsätzlich höher, weil man deren Gewerke von außen leichter erkennen kann. In der handwerklichen Dienstleistungsbranche wie beispielsweise beim Kraftfahrzeug- oder Friseurhandwerk liegen meistens Hinweise aus der Branche oder aus der Bevölkerung vor.

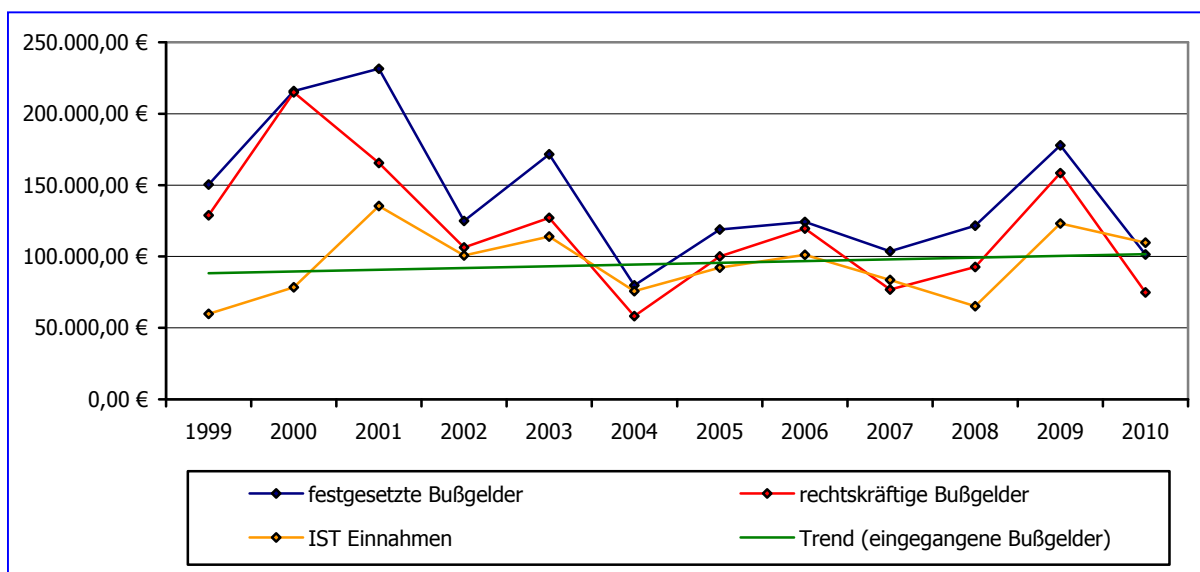
Bei den meisten Verfahren wegen fehlender Gewerbeanmeldungen handelte es sich im vergangenen Jahr um eine Vielzahl von Ermittlungsverfahren gegen die selbständigen Beratungsstellenleiter von Lohnsteuerhilfevereinen, die das Gewerbe pflichtgemäß nicht angezeigt haben.

Hinzu kommen noch einige Ermittlungsverfahren gegen einschlägig bekannte Personen, die trotz langjähriger Gewerbeausübung ihr Gewerbe nicht angezeigt haben, weil gegen sie wegen gewerberechtllicher Unzuverlässigkeit eine rechtskräftige Gewerbeuntersagung besteht.

Im vergangenen Jahr mussten auch zwei Verfahren wegen des Betriebes eines Bordells eingeleitet werden, weil die Betreiber es vorsätzlich unterlassen haben, den Betrieb vorher beim örtlichen Ordnungsamt anzuzeigen. Eine solche Gewerbeanzeige hätte unter anderem das Finanzamt, die Bauaufsicht und mittelbar auch die ARGE auf den Plan gerufen. Dieses versuchten die Betreiber als langjährige Empfänger von Arbeitslosengeld zu vermeiden.

Wie in jedem Jahr konnten auch 2010 irische Traveller der gewerberechtllichen Schwarzarbeit überführt werden, weil sie ohne die erforderliche Reisegewerbekarte ihre minderwertigen Asphaltierarbeiten angeboten und ausgeführt haben. Die ausgestellten Rechnungen enthielten ausnahmslos Pseudonyme und Scheinadressen im europäischen Ausland. Die Steuerlast bei den ausgeführten Aufträgen trägt zudem der oftmals blauäugige Auftraggeber im Inland. In den letzten Jahren haben die Traveller zunehmend auch Maschinen- und Werkzeugplagiate aus China zum Verkauf angeboten. Bei diesen Geräten handelt es sich um gefährliche Nachbauten, deren Vertrieb in der EU nicht zulässig ist.

Bußgeldaufkommen



Die Differenz zwischen den eingegangenen Geldbußen (IST-Einnahmen) und den rechtskräftig festgesetzten Bußgeldentscheidungen kommt durch ein verstärktes Inkasso durch die Ermittlungsgruppe während der langen Wintermonate zustande. Die Ist-Einnahmen des vergangenen Jahres beinhalten selbstverständlich auch Zahlungen auf festgesetzte Geldbußen aus den Vorjahren.

Geldbußen spielen für die Darstellung der Ermittlungsgruppe in der Öffentlichkeit neben den Fallzahlen eine zentrale Rolle. Dennoch darf der hiesigen Schwarzarbeitsbekämpfung keine zu starke finanzwirtschaftliche Bedeutung zukommen, da die Einleitung der Ermittlungsverfahren generell der Wiederherstellung des Rechtsfriedens und damit der Gerechtigkeit und dem fairen Wettbewerb dienen und nicht als gesetzliche Aufgabe mit Einnahmebeschaffungscharakter ausgelegt werden darf.

Dennoch ist es wichtig, dass die tat- und schuldangemessenen Geldbußen zeitnah vereinnahmt werden. Die Praxis zeigt, dass der Bußgeldbescheid allein nicht die gesetzlich gewünschte Wirkung erzielt, sondern vielmehr die Vollstreckung der festgesetzten Geldbuße. Die Ermittlungsgruppe hat diesen gesetzlichen Gesamtauftrag in den letzten Jahren vorbildlich umgesetzt und kann somit auf eine weit über den Bundesdurchschnitt liegende Erstattungsquote von nahezu 70 Prozent verweisen.

Im Vergleich dazu setzte die Finanzkontrolle Schwarzarbeit im Jahre 2005 Geldbußen in Höhe von 67,1 Mio. Euro fest, im selben Zeitraum wurden dagegen nur 7,5 Mio. Euro (11 %) an entsprechenden Haushaltseinnahmen für den Bund erzielt. Im Jahre 2006 standen den in der Arbeitsstatistik verbuchten Geldbußen in Höhe von 46,4 Mio. Euro Einnahmen der Bundeskasse von 9,7 Mio. Euro (21 %) gegenüber.

Die Ermittlungsgruppe hat im vergangenen Jahr insgesamt 446 (im Vorjahr 851) Personen auf 1.233 (im Vorjahr 888) Baustellen überprüft. Es wurden 159 (im Vorjahr 205) Verfahren wegen des Verdachts der Schwarzarbeit eingeleitet und insgesamt 78 (im Vorjahr 80) Bußgeldbescheide erlassen.

Alles in allem konnten durch die Ermittlungsgruppe seit ihrer Einrichtung im Jahre 1999 Geldbußen in Höhe von 1.721.495,61 € festgesetzt werden. Hiervon sind 1.414.379,19 €

rechtskräftig geworden und bis zum Jahresende 2010 insgesamt 1.139.287,32 € tatsächlich eingenommen worden.

Hochgerechnet bewegt sich das durch die Ermittlungsgruppe nur in den Kreisen Ostholstein und Plön sowie in der Stadt Neumünster aufgedeckte illegal erwirtschaftete Bruttoauftragsvolumen bei etwa 35 Millionen Euro. Die Dunkelziffer der nicht entdeckten Schwarzarbeit und deren monetäres Volumen dürften um ein Vielfaches höher sein.

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 Erfolg der Ermittlungsgruppe zu werten.

Zusammenarbeit

Eine wirklich effektive Bekämpfung der Schwarzarbeit ist letztlich nur dann möglich, wenn alle Zusammenarbeitsbehörden und die betroffenen Wirtschaftsverbände (Zoll, Polizei, Finanzämter, Rentenversicherer, Berufsgenossenschaften, Handwerkskammern und Innungen) noch intensiver zusammenarbeiten und regelmäßig Informationen auf Arbeitsebene austauschen.

In den Kreisen Ostholstein und Plön sowie der Stadt Neumünster bestehen seitens der Ermittlungsgruppe überwiegend persönliche Kontakte zu den Kolleginnen und Kollegen sämtlicher Zusammenarbeitsbehörden. Die Bereitschaft zur Zusammenarbeit und schneller unbürokratischer Amtshilfe zu jeder Tag- und Nachtzeit sowie das gegenseitige Verständnis für die eigenen Regeln und Belange werden somit ermöglicht und sind ein wesentlicher Garant für den Erfolg der hiesigen kommunalen Schwarzarbeitsbekämpfung.

Ein besonderer Dank gilt insbesondere den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kreishandwerkerschaft Ostholstein und Plön sowie der Handwerkskammer Lübeck, die den einstweilen schwierigen Anforderungen und fachlichen Fragestellungen der Ermittlungsgruppe stets mit einer unermesslichen Unterstützung und Freundlichkeit aufwarten und an dem Erfolg der Schwarzarbeitsbekämpfung in unserer Region ebenso maßgeblich beteiligt sind.

Appell an die Landes- und Bundesregierung

Für eine bessere und effektivere Schwarzarbeitsbekämpfung müssen die Landes- und vorrangig auch die Bundesregierung 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 sachlichen Zuständigkeiten für die Ahndung sämtlicher oftmals mit Schwarzarbeit einhergehender gewerberechtlichen Ordnungswidrigkeiten sollten ausschließlich bei den Kreisen und kreisfreien Städten angesiedelt werden. Die

Kreise als gewerberechtliche Fachaufsicht sind schon für die Bearbeitung der verwaltungsrechtlichen Widersprüche zuständig. Durch die Zentralisierung der Ordnungswidrigkeitenverfahren bei den Kreisen ist eine zumindest kreisweite einheitliche Rechtsauslegung und Ahndung möglich, was vielerorts in den unterschiedlichsten Verfahrenskonstellationen nicht der Fall ist.

3. Schwarzarbeiter versuchen zunehmend, ihre Umsätze und die daraus resultierenden Gewinne zu verschleiern oder zu verschieben. Um diese bemakelten Vermögenswerte aufzuspüren und dieser bis zum Abschluss des Ermittlungsverfahrens vorläufig habhaft zu werden, ist es erforderlich, dass bei Ermittlungsverfahren nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz grundsätzlich oder mindestens über einen richterlichen Beschluss die Einholung einer Auskunft bei der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) nach § 24 c KWG ermöglicht wird. Weil es bei der Schwarzarbeit oftmals nur um das schnelle Geld geht, ist es auch erforderlich, den Verbleib dessen rechtsstaatlich feststellbar zu machen.

Aussichten

Mit Blick auf die vorstehenden Ausführungen und Statistiken muss man erneut 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, deren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie der Verbraucher gerecht geworden ist.

Als steuerzahlender und rechtstreuer Unternehmer unserer Region darf man darauf vertrauen, im harten Wettbewerb gegen die unlautere Konkurrenz auch die notwendige Unterstützung seiner Kreis- oder Stadtverwaltung zu erhalten.

"Wer die Wahrscheinlichkeit erwischt zu werden,
als hoch einschätzt, verhält sich in der Regel korrekt.
Wer dagegen nicht damit rechnen muss,
dass Schwarzarbeit kontrolliert wird, der tut es umso mehr."

Michael Bornhöft