

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

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

A. Problem und Ziel

Schwarzarbeit hat in Deutschland ein alarmierendes Niveau erreicht. Sie schädigt gesetzestreue Unternehmer sowie Arbeitnehmer und verursacht enorme Einnahmeausfälle bei den Sozialkassen und dem Fiskus. Schwarzarbeit ist kein Kavaliersdelikt, sondern handfeste Wirtschaftskriminalität, die dem Gemeinwesen schweren Schaden zufügt.

Die Bundesregierung ergänzt deshalb ihre Modernisierungsstrategie zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für legale Beschäftigung (u. a. Reform der sozialen Sicherungssysteme, Steuersenkungen, Modernisierung der Arbeitsmärkte u. a. mit den Regelungen zur Ich-AG und zu Mini-Jobs) durch weitere Schritte zur Bekämpfung der Schwarzarbeit mit diesem Maßnahmen- und Gesetzespaket. Der Ansatz des Pakets ist mehrschichtig: Er zielt darauf ab, ein neues Unrechtsbewusstsein gegenüber der Schwarzarbeit zu schaffen und durch Hilfestellungen für die Bürgerinnen und Bürger rechtmäßiges Verhalten zu fördern. Dies wird verknüpft mit der Schaffung leistungsfähiger Strukturen im Zoll zur Bekämpfung der gewerbsmäßigen Schwarzarbeit.

Die Verfolgung von Schwarzarbeit und der damit einhergehenden Steuerhinterziehung soll auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt werden. Unter anderem sollen die in verschiedenen Gesetzen enthaltenen Regelungen zur Schwarzarbeitsbekämpfung weitestgehend in einem Stammgesetz zusammengefasst werden. Dabei sollen die vielfältigen Erscheinungsformen der Schwarzarbeit erstmalig definiert, die Prüfungs- und Ermittlungsrechte der Zollverwaltung gebündelt und erweitert und Strafbarkeitslücken geschlossen werden.

Durch diese Maßnahmen werden die negativen Auswirkungen der Schwarzarbeit und damit die Notwendigkeit, Schwarzarbeit im Interesse aller ehrlichen Steuer- und Beitragszahler zu verringern, in stärkerem Maße als bisher deutlich gemacht. Die Maßnahmen werden präventiv dazu beitragen, dass ein neues Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung entsteht und dadurch die gesellschaftliche Akzeptanz der Schwarzarbeit deutlich sinkt.

B. Lösung

Neufassung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit sowie Änderungen in mehreren Gesetzen.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen auf die öffentlichen Haushalte

1. Haushaltsausgaben ohne Vollzugaufwand

Das Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung ist Bestandteil des Haushaltsstabilisierungskonzepts 2004 der Bundesregierung. Mit dem Gesetz und weiteren administrativen Maßnahmen sollen ab 2004 Mehreinnahmen von 1 Mrd. Euro jährlich für den Bund erzielt werden. Es soll neben einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit mit präventivem Charakter dazu beitragen, ein neues Unrechtsbewusstsein in der Bevölkerung zu den verschiedenen Formen der Schwarzarbeit zu wecken und damit die Steuerehrlichkeit zu erhöhen. Darüber hinaus werden auch Länder und Kommunen vom Steuermehraufkommen profitieren.

2. Vollzugaufwand

Die in anderen gesetzlichen Vorschriften festgelegten Prüfungs- und Ermittlungsrechte der Zollverwaltung zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung werden mit dem Gesetzentwurf zusammengefasst. Darüber hinaus werden die Behörden der Zollverwaltung mit erweiterten Befugnissen ausgestattet, um die Verfolgung effektiver wahrnehmen zu können. Außerdem erhält die Zollverwaltung zusätzliche Aufgaben aus der Steuerkontrolle. Diese zusätzlichen Befugnisse und Aufgaben werden zu einem höheren Verwaltungsaufwand des Bundes in nicht genau bezifferbarer Höhe führen. Dem stehen jedoch die zu erwartenden höheren Steuereinnahmen des Bundes und der Länder gegenüber, die den Verwaltungsaufwand voraussichtlich um ein Vielfaches überkompensieren.

E. Sonstige Kosten

Für die Wirtschaft, insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen, entstehen keine Kosten.

Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Im Zuge der gemäß § 2 GGO vorzunehmenden Relevanzprüfung sind unter Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenssituation von Frauen und Männern keine Auswirkungen erkennbar, die gleichstellungspolitischen Zielen zuwiderlaufen.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, den 22. April 2004

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Wolfgang Thierse
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung
der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuer-
hinterziehung

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 798. Sitzung am 2. April 2004 gemäß Artikel 76
Absatz 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus
Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Auffassung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist
in der als Anlage 3 beigefügten Gegenäußerung dargelegt.

Mit freundlichen Grüßen



Anlage 1

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

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist
gleich lautend mit dem Text auf den Seiten 5 bis 40
der Bundestagsdrucksache 15/2573.

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Der Bundesrat hat in seiner 798. Sitzung am 2. April 2004 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

Der Bundesrat stellt mit Bedauern fest, dass Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in den letzten Jahren stark zugenommen haben. Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung führen sowohl zu enormen Einnahmeausfällen bei Sozialkassen und Fiskus als auch zu massiven Wettbewerbsverzerrungen zwischen denen, die sich rechtstreu verhalten und Steuern und Abgaben zahlen, sowie denen, die dies nicht tun.

2. Der Bundesrat begrüßt deshalb das Ziel des Gesetzentwurfs, Schwarzarbeit und die damit zusammenhängende Steuerhinterziehung verstärkt zu bekämpfen. Er unterstützt ausdrücklich die vorgenommene Differenzierung zwischen Schwarzarbeit im privaten und gewerblichen Bereich. Auf diesem Weg lässt sich auch das Bewusstsein für den hohen Unrechtsgehalt der Schwarzarbeit im Wirtschaftsleben stärken. Mit der Einführung eines verschuldensunabhängigen Unternehmerregresses für Unfälle bei Schwarzarbeit wird einer Forderung des Bundesrates Rechnung getragen (Beschluss vom 23. Mai 2003, Bundesratsdrucksache 231/03 (Beschluss)).
3. Wenn keine Beiträge geleistet wurden, soll der Unternehmer verpflichtet werden, die dem Unfallversicherungsträger entstehenden Aufwendungen für Versicherungsfälle zu ersetzen. Mit Blick auf die mögliche Höhe von Zahlungen in Versicherungsfällen sollte die Regresspflicht aber auf Fälle der vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Nichtentrichtung von Versicherungsbeiträgen beschränkt werden.
4. Der Bundesrat ist jedoch der Auffassung, dass der Gesetzentwurf nicht geeignet ist, Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung in nennenswertem Umfang zu reduzieren.
5. Der Bundesrat bekräftigt seine Position, dass Deutschland eine niedrigere Steuer- und Abgabenbelastung sowie den Auf- und Ausbau eines legalen Niedriglohnsektors braucht. Beziehen von Sozialleistungen muss der Weg in eine reguläre Beschäftigung dadurch erleichtert werden, dass ihnen durch eine Kombination von Arbeitsentgelt und Sozialleistung spürbar mehr in der Tasche bleibt als bei bloßem Sozialleistungsbezug.
6. Eine Beschränkung auf Repression und Verfolgung greift zu kurz. Stärkere Kontrollen und Sanktionen können keinen Erfolg haben, solange die tatsächlichen Ursachen der Schwarzarbeit bestehen bleiben. Dazu zählen insbesondere:
 - Eine übermäßige Belastung des Faktors Arbeit mit Steuern und Abgaben sowie die übermäßige Regulierung des legalen Arbeitsmarktes.

- Eine komplizierte und undurchschaubare Steuer- und Sozialgesetzgebung, die die Bürger verunsichert, die sie nicht verstehen und deshalb auch nicht als moralisch bindend ansehen.
- Ein Sozialsystem, dessen Leistungsniveau und strenge Anrechnungsvorschriften für eigenes Arbeitseinkommen gerade Geringqualifizierten den Weg in den legalen Arbeitsmarkt zunehmend versperrt.

Die Bundesregierung sollte deshalb vorrangig mit mutigen Reformschritten die Rahmenbedingungen für legale Beschäftigung verbessern. Dazu gehören:

- Eine nachhaltige Senkung der Lohnnebenkosten unter 40 Prozent durch Strukturreformen in den sozialen Sicherungssystemen.
- Ein einfaches und transparentes Steuersystem mit niedrigen Steuersätzen und einer breiten Bemessungsgrundlage.
- Eine umfassende Flexibilisierung des Arbeitsmarktes durch weitere Lockerungen bei befristeten Arbeitsverhältnissen, bei der Zeitarbeit und beim Kündigungsschutz sowie im Tarif- und Betriebsverfassungsrecht. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf seinen Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Arbeitsrechts (Bundesratsdrucksache 464/03 (Beschluss)).
- Eine Beschäftigungsoffensive zur Schaffung und Aufnahme legaler Arbeit im so genannten Niedriglohnsektor, insbesondere durch attraktivere Hinzuverdienstmöglichkeiten für Arbeitslose. Auch einfache Arbeit muss sich lohnen.

7. Der Gesetzentwurf weist ferner eine ganze Reihe von Ungereimtheiten und Mängeln auf, die sich bei einer angemessenen Beteiligung der Länder an der Erarbeitung der Vorlage wohl hätten vermeiden lassen. Hervorzuheben ist:

- a) Der Bundesrat hält eine Klärung der Kompetenzen der Bundesbehörde Zoll im Verhältnis zu den Länderfinanzbehörden für erforderlich.
- b) Er lehnt die geplante Herausnahme der bislang als Schwarzarbeit bußgeldbewehrten, in die Zuständigkeit der Länder fallenden Verstöße gegen handwerksrechtliche und gewerberechtliche Anzeige- und Eintragungspflichten ab. Damit werden den Ländern nicht nur Kompetenzen entzogen, sondern es wird auch ein ahndungswürdiger Bereich weitgehend sanktionslos gestellt.
- c) Nicht hinzunehmen ist es nach Auffassung des Bundesrates, dass Zuständigkeiten des Zolls zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und der Schwarzarbeit im Zusammenhang mit geringfügigen Beschäftigungen in Privathaushalten nach § 8a SGB IV auf die

nach Landesrecht für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach der Handwerksordnung und Gewerbeordnung zuständigen Behörden abgeschoben werden. Diesen Behörden fehlen die Erfahrung mit abhängiger Beschäftigung und auch die personellen Kapazitäten für diese Aufgabenmehrung. Hier wird seitens der Bundesregierung willkürlich ein Aspekt der Schwarzarbeitsbekämpfung herausgegriffen. Abgrenzungsprobleme zur gewerblichen Schwarzarbeit sind unvermeidbar.

- d) Der Bundesrat weist darauf hin, dass an entscheidenden Stellen des Gesetzentwurfs Rechtsbegriffe von beträchtlicher Unbestimmtheit verwendet werden (namentlich § 2 Abs. 3 SchwarzArbG „nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtet“, „geringes Entgelt“). Dies birgt die Gefahr von großen Schwierigkeiten und Verwerfungen im Gesetzesvollzug in sich.
- e) Der Bundesrat lehnt die Abschaffung des Sozialversicherungsausweises und des Ersatzausweises ab, solange kein geeignetes, möglichst fälschungssicheres und mit einem Lichtbild versehenes Ersatzdokument geschaffen wird. Bei Kontrollen vor Ort ist es entscheidend, dass die Prüfer möglichst schnell und einfach die Identität, die Anmeldung bei der Rentenversicherung und gegebenenfalls das Vorliegen einer Arbeitsgenehmigung feststellen können. Für die effektive Kontrolle der Arbeitsgenehmigungen steht eine Lösung ebenfalls noch aus. Mitführungspflichten sollten möglichst weitgehend geregelt werden.
8. Mit der Regelung in Artikel 12 (Umsatzsteuergesetz), nach der Privatpersonen verpflichtet werden, bei Leistungen im Zusammenhang mit einem Grundstück Rechnungen zwei Jahre lang aufzubewahren, wird neue Bürokratie aufgebaut. Eine solche Maßnahme, mit der in die Privatsphäre der Bürger eingegriffen wird, ist mit Blick auf das Verhältnis von rechtstreuen Bürgern zu rechtswidrig handelnden unverhältnismäßig.
9. Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Regelung aus § 14 Abs. 2 SGB VI auch in das Einkommensteuergesetz aufgenommen werden sollte.

Begründung (zu Nummer 9)

Nach höchstrichterlicher Finanzrechtsprechung (vgl. BFH-Urteil vom 21. Februar 1992, BStBl II S. 443) ist steuerrechtlich in einer Schwarzgeldvereinbarung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer keine Nettolohnvereinbarung zu sehen. Das bedeutet, dass die Haftungsschuld gegenüber dem Arbeitgeber zunächst mit dem Bruttosteuersatz zu berechnen ist. Zahlt der Arbeitgeber die Haftungsschuld, muss das Finanzamt prüfen, ob der Arbeitgeber Regress bei den Arbeitnehmern nimmt. Tut er dies nicht, so ist darin ein geldwerter Vorteil zu sehen, und es muss ein weiterer Haftungsbescheid erlassen werden.

Im Sozialversicherungsrecht ist durch das Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit vom 23. Juli 2002, BGBl. I S. 2787, in § 14 Abs. 2 SGB VI geregelt worden:

„Sind bei illegalen Beschäftigungsverhältnissen Steuern und Beiträge zur Sozialversicherung und zur Arbeitsförderung nicht gezahlt worden, gilt ein Nettoarbeitsentgelt als vereinbart.“

Zur Begründung ist ausgeführt worden, dass es der Erfahrung entspreche, dass illegale Beschäftigung gegenüber der Sozialversicherung oder der Finanzbehörde verborgen werde, so dass dem illegalen Arbeitnehmer jedenfalls bei Nichtabführung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen wirtschaftlich ein Nettoarbeitsentgelt zufließe. Dies werde daher bei der Berechnung (des Arbeitsentgelts) zugrunde gelegt, auch wenn der Nachweis einer solchen Vereinbarung nicht erbracht werden könne.

Zur Harmonisierung zwischen Steuer- und Sozialversicherungsrecht und als Vereinfachungsmaßnahme sollte eine entsprechende Regelung auch im Einkommensteuerrecht verankert werden.

10. **Zu Artikel 1** (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 – neu – und 5 – neu –, § 2 Abs. 1a – neu – SchwarzArbG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 1 Abs. 2 Nr. 3 sind der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen und folgende Nummern anzufügen:

„4. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen seiner sich daraus ergebenden Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 GewO) nicht nachgekommen ist oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 GewO) nicht erworben hat,

5. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein (§ 1 HwO).“

- b) In § 2 ist nach Absatz 1 folgender Absatz 1a einzufügen:

„(1a) Die nach Landesrecht für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach diesem Gesetz zuständigen Behörden prüfen, ob

1. der Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 GewO) nachgekommen oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 GewO) erworben wurde,

2. ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betrieben wird und die Eintragung in die Handwerksrolle vorliegt.“

Begründung

Positiv erscheint, dass nunmehr die gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und der Schwarzarbeit in einem Gesetz zusammengefasst werden sollen und der Begriff der Schwarzarbeit in § 1 SchwarzArbG-E definiert wird, soweit er illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit be-

schreibt für deren Verfolgung auch bisher schon Bundesbehörden zuständig waren.

Als gravierendste Änderung des Gesetzentwurfs wird angesehen, dass auf die Unterlassung einer Gewerbeanzeige bzw. einer Eintragung in die Handwerksrolle nicht mehr abgestellt werden soll. Die hierfür gegebene Begründung, es handele sich um „Fälle der bloßen handwerks- und gewerberechtlichen Anzeige- und Eintragungspflichtverletzungen“, die zu verfolgen „nicht zweckmäßig“ sei, ist nicht nachvollziehbar, da diese Kriterien bisher die wesentlichen Anhaltspunkte für eine erfolgreiche Schwarzarbeitsbekämpfung waren.

Bei Ausgliederung der Bezüge zur Gewerbeordnung und zur Handwerksordnung aus dem Schwarzarbeitsgesetz entfällt die gedankliche Einbindung dieses Bereichs in die Forderung der gewerblichen Wirtschaft nach wirksamer „Schwarzarbeits“-Bekämpfung. Die verbleibenden Befugnisse der Ordnungsbehörden werden noch weniger verstanden als bisher und heftiger mit Rechtsmitteln angegriffen. Damit entfällt jegliche realistische Aktionsmöglichkeit der Kommunen. Die Verfolgungsteams werden nicht aufrechterhalten und brechen ersatzlos weg. Damit entfele bundesweit nicht nur ein Verfolgungspotenzial von über 15 000 erfahrenen und ortskundigen Verfolgern. Es würden auch die Erfolge ignoriert, die die Gewerbebehörden und die Kammern, die Polizei und viele andere Beteiligte gerade in den letzten Jahren aufgebaut haben. Diese Erfolge wurden erreicht durch Intensivierung und vor allem durch die systematische Vernetzung der Arbeit.

Unterlaufen werden dabei insbesondere die wirtschaftspolitisch relevanten Möglichkeiten der kommunalen Verfolgungsbehörden, im Zusammenhang mit der Schwarzarbeitsverfolgung auf eine Legalisierung der Tätigkeiten hinzuwirken.

Die Zuordnung der Zuständigkeit eigener Prüfaufgaben an die nach Landesrecht zuständigen Behörden ergibt sich als logische Konsequenz aus der Änderung des § 1 Abs. 2 Nr. 4 und 5 SchwarzArbG-E. In breiten Schichten der Bevölkerung wird der Begriff „Schwarzarbeit“ auch mit nicht angemeldetem Gewerbe bzw. unerlaubter Handwerksausübung verbunden. Diese Einordnung prägt maßgeblich das Bild des „Unrechtsbewusstseins“. Die Beibehaltung der Ordnungswidrigkeiten zur Definition der Schwarzarbeit erfordert daher gleichermaßen die Zuordnung der bisherigen Prüfungsaufgaben.

11. **Zu Artikel 1** (§ 1 Abs. 3 Nr. 4 SchwarzArbG)

In Artikel 1 sind in § 1 Abs. 3 Nr. 4 die Wörter „im Wege der Selbsthilfe im Sinne des § 36 Abs. 2 und 4 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (BGBl. I S. 2137) oder“ zu streichen.

Begründung

Gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Reform des Wohnungsbaurechts vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376) ist das Zweite Wohnungsbaugesetz am

1. Januar 2002 aufgehoben worden. Dessen Inbezugnahme scheidet damit aus.

12. **Zu Artikel 1** (§ 2 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 2 wie folgt zu ändern:

- a) Absatz 1 Nr. 2 ist zu streichen.
- b) Absatz 2 Nr. 1 ist zu streichen.
- c) Nach Absatz 2 ist folgender Absatz 2a einzufügen:

„(2a) Die Prüfung der Erfüllung steuerlicher Pflichten im Sinne von § 1 Abs. 2 Nr. 2 obliegt den zuständigen Landesfinanzbehörden. Die Behörden der Zollverwaltung sind zur Mitwirkung an Prüfungen der Landesfinanzbehörden berechtigt, soweit dies zur Aufdeckung von Schwarzarbeit nach diesem Gesetz erforderlich ist. Art und Umfang der Mitwirkung werden von den beteiligten Behörden im gegenseitigen Einvernehmen geregelt. Behörden der Zollverwaltung können im Einvernehmen mit der zuständigen Landesfinanzbehörde Prüfungen im Auftrag des zuständigen Finanzamtes durchführen; sie handeln hierbei für das zuständige Finanzamt. Die Landesfinanzbehörden machen den Behörden der Zollverwaltung hierfür die den Prüfungsfall betreffenden Unterlagen zugänglich und erteilen die erforderlichen Auskünfte.“

Begründung

Der Gesetzentwurf sieht eine eigenständige Ermittlungs- und Prüfkompetenz der Zollbehörden vor, soweit es sich im Rahmen der Schwarzarbeitsbekämpfung um die Aufdeckung von Verletzungen des Steuerrechts handelt. Die hierbei interessierenden Steuerarten wie Einkommensteuer, Lohnsteuer und Umsatzsteuer unterliegen jedoch der Verwaltungskompetenz der Länder. Ein Zusammenwirken von Behörden der Bundesfinanzverwaltung und der Landesfinanzverwaltungen kann jedoch vorgesehen werden, soweit dies den Vollzug der Steuergesetze erheblich verbessert oder vereinfacht (Artikel 108 Abs. 4 GG). Bei der vorliegenden Konzeption ist dies nicht der Fall, da für einen bestimmten Ausschnitt des Steuerrechts in erheblichem Umfang Kompetenzen verdoppelt werden und es mithin zu Reibungsverlusten und Doppelarbeit kommen wird, wenn den Zollbehörden im originären Verwaltungsbereich der Finanzämter eigenständige Ermittlungen ermöglicht werden.

Eine sinnvolle Zusammenarbeit zwischen Behörden der Zollverwaltung und den Finanzämtern ist nur dann möglich, wenn der Landesfinanzverwaltung weiterhin die Herrschaft über sämtliche Ermittlungen und Prüfungen auf dem Gebiet des Steuerrechts bleibt. Dies ist zum einen wegen der Sachnähe der Finanzverwaltung zum hoch komplexen Steuerrecht unumgänglich. Eine sinnvolle Tatsachenermittlung vor Ort setzt zudem bestimmte Vorkenntnisse über den Steuerfall voraus, ohne die in der Regel nicht abgeschätzt werden kann, ob überhaupt steuerliche Pflichten verletzt werden. Zum Zweiten trifft die Landesfinanzverwaltung die Konsequenzen von Ermittlungs- und Prüfungstätigkeit im weiteren Verfahrensablauf (z. B. Festsetzungsverfahren). Eine sinnvolle Organisation dieser nachgela-

gerten Verfahrensabschnitte setzt aber voraus, dass die Landesfinanzverwaltung die Schwerpunkte von Ermittlungen selbst setzen kann.

Eine Mitwirkung der Zollbehörden erscheint jedoch wünschenswert, wenn sie die Finanzämter in ihrer Tätigkeit unterstützen. Hierbei kann auf die bereits derzeit praktizierten Formen der Zusammenarbeit zwischen Bundes- und Landesverwaltung im Rahmen des Finanzverwaltungsgesetzes zurückgegriffen werden, die der Bundesverwaltung Mitwirkungsrechte einräumen, die im Einvernehmen mit der entsprechenden Behörde der Landesfinanzverwaltung auszuüben sind.

13. **Zu Artikel 1** (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 SchwarzArbG)

In Artikel 1 sind in § 2 Abs. 1 Nr. 3 die Wörter „Zweiten und Dritten“ durch die Wörter „Zweiten, Dritten und Zwölften“ zu ersetzen.

Begründung

Nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 prüfen die Behörden der Zollverwaltung lediglich, ob aufgrund der Dienst- oder Werkleistungen Sozialleistungen nach dem Zweiten und Dritten Buch Sozialgesetzbuch oder Leistungen nach dem Altersteilzeitgesetz zu Unrecht bezogen werden oder wurden. Der Bezug von Leistungen der Sozialhilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch wird von dem Prüfauftrag dagegen nicht erfasst.

Diese Beschränkung ist sachlich nicht gerechtfertigt. Schwarzarbeit führt auch bei der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch dazu, dass diese Hilfen zu Unrecht gewährt werden. Im Übrigen steht diese Beschränkung auch im Widerspruch mit der Definition der Schwarzarbeit in § 1 Abs. 2 Nr. 3, die bei der Verletzung der gegenüber den Sozialleistungsträgern bestehenden Mitteilungspflichten nicht zwischen einzelnen Sozialleistungsarten differenziert.

14. **Zu Artikel 1** (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8 SchwarzArbG)

In Artikel 1 § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 8 ist nach der Angabe „§ 63“ die Angabe „Abs. 1 bis 4“ einzufügen.

Begründung

Die Ergänzung ist notwendig, da die in § 63 Abs. 5 bis 6 AuslG genannten Behörden auch die Polizeibehörden der Länder umfassen. Dadurch entsteht ein Widerspruch zu Nummer 10, wonach die Polizeibehörden der Länder nur auf Ersuchen im Einzelfall bei bestimmten Prüfungen Unterstützung leisten.

15. **Zu Artikel 1** (§ 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 11 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 11 wie folgt zu fassen:

„11. den für die nach Landesrecht für die Verfolgung und Ahndung nach diesem Gesetz zuständigen Behörden.“

Begründung

Es erscheint in Anbetracht einer wirksamen und erfolgreichen Bekämpfung der Schwarzarbeit weiterhin zwingend notwendig, die nach Landesrecht für die Verfolgung und Ahndung nach diesem Gesetz zustän-

digen Behörden als Unterstützungsbehörden für die Aufgaben festzulegen, die der Zollverwaltung obliegen.

16. **Zu Artikel 1** (§ 2 Abs. 2 Satz 4 SchwarzArbG)

In Artikel 1 § 2 Abs. 2 ist Satz 4 zu streichen.

Begründung

Der Gesetzentwurf sieht in § 2 Abs. 2 Satz 4 SchwarzArbG vor, dass Verwaltungskosten der den Zoll unterstützenden Behörden nicht erstattet werden. Begründet wird dies mit einer schon jetzt bestehenden Regelung in § 308 Abs. 2 SGB III.

Die von der Bundesregierung vorgebrachte Begründung für die Nichterstattung der Verwaltungskosten ist unzutreffend. § 308 Abs. 2 SGB III enthält in der Fassung vom 23. Dezember 2003 keine entsprechende Regelung bezüglich der Verwaltungskosten. Da sich keine weitere Begründung für diese Regelung im Gesetzentwurf findet und eine solche Regelung auch nicht in anderen Bereichen des SGB vorhanden ist, muss davon ausgegangen werden, dass in der Zukunft umfangreiche Unterstützungen durch die Länderpolizeien angefragt werden und aufgrund der geplanten Regelung des § 2 Abs. 2 Satz 4 SchwarzArbG diese für den Bund kostengünstig erlangt werden könnten. Dies ist aus Sicht der Polizei zu verhindern, zumal die Unterstützung der Zollbehörden nach § 2 SchwarzArbG eine Aufgabe der Polizei ist, die sie – anders als bei der Amtshilfe – nicht verweigern kann.

17. **Zu Artikel 1** (§ 2 Abs. 3 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 2 Abs. 3 zu streichen.

Begründung

Die Prüfungen gemäß § 2 Abs. 1 SchwarzArbG-E im Zusammenhang mit geringfügigen Beschäftigungen in Privathaushalten sind für die nach Landesrecht für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten nach der Handwerks- und Gewerbeordnung zuständigen Behörden sachfremd. Sie waren bislang nicht damit befasst und verfügen auch nicht über die hierfür erforderlichen Kapazitäten. Es ist außerdem nicht sinnvoll, diesen Teilbereich aus dem umfassenden Prüfauftrag der Behörden der Zollverwaltung herauszunehmen.

Folgeänderungen

a) Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In § 2 Abs. 1 sind im ersten Halbsatz die Wörter „soweit es sich nicht um eine geringfügige Beschäftigung nach § 8a des Vierten Sozialgesetzbuch handelt,“ zu streichen.

bb) In § 2 Abs. 2 Nr. 11 sind die Wörter „sowie für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit geringfügigen Beschäftigungen im Privathaushalten im Sinne von § 8a des Vierten Sozialgesetzbuch“ zu streichen.*)

cc) § 12 Abs. 1 ist wie folgt zu fassen:

*) Vorbehaltlich Ziffer 15.

aaa) Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. in den Fällen des § 8 Abs. 1 Buchstabe a bis c die Behörden der Zollverwaltung, und die zuständigen Leistungsträger jeweils für ihren Geschäftsbereich. In den Fällen des § 8 Abs. 1 Buchstabe d und e die nach Landesrecht zuständigen Behörden.“

bbb) Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

„2. in den Fällen des § 8 Abs. 2 in Verbindung mit § 8 Abs. 1 Buchstabe a bis c die Behörden der Zollverwaltung. In den Fällen des § 8 Abs. 2 in Verbindung mit § 8 Abs. 1 Buchstabe d und e die nach Landesrecht zuständigen Behörden.“

ccc) Nummer 3 ist zu streichen.

b) In Artikel 9 Nr. 1 ist § 2 Abs. 1 wie folgt zu fassen:

„(1) Für die Prüfung der Arbeitsbedingungen nach § 1 sind die Behörden der Zollverwaltung zuständig.“

18. **Zu Artikel 1** (§ 3 Abs. 2 SchwarzArbG)

Artikel 1 § 3 Abs. 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Ist eine Person zur Ausführung von Dienst- und Werkleistungen bei Dritten tätig, gilt Absatz 1 entsprechend.“

Begründung

Die Frage, ob jemand Auftraggeber (Absatz 1) oder Dritter (Absatz 2) ist, wird häufig erst nach der Überprüfung zu beantworten sein. Es ist deswegen hinderlich, wenn Absatz 2 das Betretungsrecht auf die Geschäftszeit beschränkt, während in den Fällen des Absatzes 1 sinnvollerweise während der gesamten Arbeitszeit kontrolliert werden darf.

19. **Zu Artikel 1** (§ 3 Abs. 5 Satz 3 – neu – SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist dem § 3 Abs. 5 folgender Satz anzufügen:

„Die Zollverwaltung unterrichtet die Polizeivollzugsbehörden über groß angelegte Kontrollen.“

Begründung

Die Ergänzung ist erforderlich, damit gleichzeitige bzw. doppelte Kontrollen zum Zweck der Verkehrsüberwachung vermieden werden.

20. **Zu Artikel 1** (§ 5 Abs. 1 Satz 4, 5, 6 und 8 SchwarzArbG)

Artikel 1 § 5 Abs. 1 ist wie folgt zu ändern:

a) In Satz 4 sind nach dem Wort „Ausländerbehörde“ die Wörter „sowie, sofern sich Anhaltspunkte für ein ge- oder verfälschtes Dokument ergeben, zur Weiterleitung an die zuständige Polizeibehörde“ einzufügen.

b) In den Sätzen 5, 6 und 8 sind jeweils nach dem Wort „Ausländerbehörde“ die Wörter „oder Polizeibehörde“ einzufügen.

Begründung

Der Gesetzentwurf verpflichtet einen überprüften Ausländer nur, seine Aufenthaltsdokumente der Zollverwaltung zu überlassen und es zu dulden, dass die Zollverwaltung die Dokumente an die zuständige Ausländerbehörde weiterleitet, wenn sich Anhaltspunkte für einen Verstoß gegen ausländerrechtliche Vorschriften ergeben. Der Gesetzentwurf geht davon aus, dass die vorgelegten Dokumente echt sind und nicht in Zusammenhang mit anderen Straftatenkomplexen stehen. Insbesondere bei der gewerbsmäßig organisierten Schwarzarbeit gehen neben der Urkundenfälschung regelmäßig auch Straftaten aus dem Bereich der Wirtschaftskriminalität und der Organisierten Kriminalität einher. Es besteht daher das dringende Erfordernis, die Polizeibehörden in diesen Fällen einzubeziehen, um die Dokumente und die entsprechende Person zusätzlich polizeilich überprüfen zu können. Ersteres will der Antrag erreichen; letztere Befugnis folgt für die Polizei bei einem durch ein ge- oder verfälschtes Aufenthaltsdokument hervorgerufenen Verdacht aus der Strafprozessordnung.

21. **Zu Artikel 1** (§ 6 Abs. 1 Satz 2 und 3 sowie Abs. 2 Satz 1 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 6 wie folgt zu ändern:

a) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Die Behörden der Zollverwaltung, die Strafverfolgungsbehörden und die Polizeibehörden übermitteln einander die erforderlichen Informationen für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die im Zusammenhang mit einem der in § 2 Abs. 1 genannten Prüfgegenstände stehen.“

bb) Satz 3 ist wie folgt zu fassen:

„An Strafverfolgungsbehörden und Polizeibehörden dürfen personenbezogene Daten nur übermittelt werden, sofern tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Daten für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, die im Zusammenhang mit einem der in § 2 Abs. 1 genannten Prüfgegenstände stehen, erforderlich sind.“

b) In Absatz 2 Satz 1 sind nach dem Wort „Strafverfolgungsbehörden“ die Wörter „und Polizeibehörden“ sowie nach den Wörtern „soweit dies zur“ die Wörter „Verhütung und“ einzufügen.

Begründung

Die vorgesehene Beschränkung der gegenseitigen Unterrichtung zwischen Zoll und Polizeibehörden auf die Übermittlung solcher Informationen, die für die Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten erforderlich sind, welche in unmittelbarem Zusammenhang mit den Prüfgegenständen des § 2 Abs. 1 des Gesetzentwurfs stehen, ist nicht sachgerecht.

Die in § 2 Abs. 1 genannten Prüfgegenstände stehen erfahrungsgemäß häufig in einem inneren Zusammenhang mit anderen Straftaten oder Ordnungswidrigkei-

ten, die oft gewerbsmäßig, als Bande oder in sonstiger Weise organisiert begangen werden (z. B. Urkunden-/Dokumentenfälschung, illegales Einschleusen von Ausländern oder Geldwäsche).

Der Verzicht auf die Übermittlung personenbezogener Daten zur Verhütung von Straftaten erschwert die vorbeugende Bekämpfung von Straftaten. Gerade auch in den Kriminalitätsbereichen der unerlaubten Arbeitsvermittlung und Beschäftigung sowie der illegalen Einschleusung von Ausländern sind Strukturen organisierter Kriminalität festzustellen. Zu deren wirksamer Bekämpfung bedarf es frühzeitiger Initiativermittlungen im Vorfeld verfolgbarer Straftaten. Hierzu müssen den Polizeibehörden die verfügbaren Informationen zur Verfügung stehen.

Erfahrungsgemäß ist überwiegend im Baugewerbe gewerbs- und bandenmäßiges Einschleusen von Ausländern im Zusammenhang mit Werkvertragsarbeitnehmern aus Entsendestaaten als typische Vortat der Schwarzarbeit festzustellen. Illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit ist in vielen Fällen die Triebfeder einer illegalen Einschleusung von Ausländern, insoweit stehen Schwarzarbeit und Schleusungskriminalität in engem Zusammenhang.

22. **Zu Artikel 1** (§ 6 Abs. 3 Satz 1 Nr. 7 und 8 – neu – SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 6 Abs. 3 Satz 1 wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 7 ist der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen.
- b) Folgende Nummer 8 ist anzufügen:

„8. sonstige Strafgesetze.“

Begründung

Die Vorschrift regelt Unterrichtungspflichten der Zollbehörden bei Anhaltspunkten für Verstöße gegen bestimmte, abschließend aufgezählte Rechtsvorschriften. Eine Informationspflicht zur Unterstützung der Strafverfolgungsbehörden ist dabei allerdings nicht vorgesehen. Zwar ist in § 6 Abs. 1 Satz 2 und 3 der Informations- und Datenaustausch zwischen den Zollbehörden und den Strafverfolgungsbehörden bereits geregelt. Davon werden aber ausschließlich Informationen für die Verfolgung von Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit einem der in § 2 Abs. 1 genannten Prüfgegenstände stehen, erfasst.

Unberücksichtigt bleibt hingegen der Umstand, dass Schwarzarbeit sich nicht allein durch Einnahmeausfälle bei den Sozialkassen und dem Fiskus auswirkt. Vielmehr geht sie häufig einher mit anderen Straftaten, etwa im Sinne von § 74c GVG, und insbesondere mit Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität, deren Bekämpfung den Strafverfolgungsbehörden der Länder obliegt. Eine Übertragung entsprechender Befugnisse auf die Zollbehörden ist durch den vorliegenden Gesetzentwurf nicht vorgesehen und erschiene wegen deren vorrangiger Ausrichtung auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit auch wenig sinnvoll.

Die Ergänzung der Aufzählung in § 6 Abs. 3 Satz 1 soll diese Lücke beim Informationsaustausch zwischen den Zollbehörden und den Strafverfolgungsbehörden schließen.

Durch die Verwendung des Begriffes „sonstige Strafgesetze“ wird sichergestellt, dass die Unterrichtungspflicht ausschließlich der Strafverfolgung dient. Erfasst werden nur Verstöße gegen solche Vorschriften, die mit Strafe oder Maßregeln der Besserung und Sicherung bewehrt sind.

Die Ergänzung des § 6 Abs. 3 Satz 1 korrespondiert zugleich auch mit den in § 14 Abs. 1 genannten Ermittlungsbefugnissen der Zollbehörden nach der Strafprozessordnung bei der Verfolgung von Straftaten. Denn diese sind dem Legalitätsprinzip auch bei Kenntnis über tatsächliche Anhaltspunkte für eine Straftat, die nicht im Zusammenhang mit einem der in § 2 Abs. 1 genannten Prüfgegenstände steht, unterworfen.

23. **Zu Artikel 1** (§§ 6, 13 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in den §§ 6 und 13 SchwarzArbG-E enthaltenen Vorschriften, die systematisch eng verwandt sind, nicht sinnvoll in einem Abschnitt zusammengefasst werden und zugleich klarer gefasst werden können.

Begründung

Die genannten Vorschriften sind in ihrer gegenwärtigen systematischen Stellung unübersichtlich und begründen die Gefahr unbeabsichtigter Gegenschlüsse und Konkurrenzfragen.

24. **Zu Artikel 1** (§ 7 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 7 wie folgt zu fassen:

„§ 7

Auskunftsansprüche bei anonymen Werbemaßnahmen
Erfolgen Werbemaßnahmen ohne Angabe von Name und Anschrift unter einem Telekommunikationsanschluss oder unter einer Chiffre und bestehen in diesem Zusammenhang Anhaltspunkte für eine Schwarzarbeit nach § 1, ist der Anbieter dieser Telekommunikationsleistung oder der Herausgeber der Chiffreanzeige verpflichtet, den Behörden der Zollverwaltung Namen und Anschrift des Anschlussinhabers oder Auftraggebers der Chiffreanzeige unentgeltlich mitzuteilen. Für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 1 Abs. 2 Nr. 4 und 5 können die dafür nach Landesrecht zuständigen Behörden über zentrale Abfragestellen in entsprechender Anwendung des § 90 Abs. 3 und 4 des Telekommunikationsgesetzes Auskunft über Namen und Anschrift des Anschlussinhabers einholen.“

Begründung

Der neu gefasste § 7 bezieht sich nur noch auf Werbemaßnahmen „... unter einer Chiffre“. Die bisherige und auch noch im Referentenentwurf enthaltene Regelung „... unter einem Telekommunikationsanschluss ...“ ist entfallen. Angebot, Vorbereitung und Durchführung von Schwarzarbeit oder illegale Beschäftigung mittels einer Chiffre ist im heutigen Zeitungs- und On-

lineanzeigenbereich sehr ungewöhnlich. Der überwiegende Hauptteil der Anbahnung und Abwicklung solcher Beziehungen vollzieht sich mittels Angabe von mobilen Telekommunikationsanschlüssen. Die Herausnahme gerade dieses Bereiches von der Überprüfung erscheint daher völlig sachfremd und muss dringend korrigiert werden. Eine bloße Verweisung auf die Regelung des § 110 Abs. 2 Nr. 7 TKG würde nicht die Transparenz gewährleisten, die mit dem Gesetzentwurf zur Intensivierung der Schwarzarbeit beabsichtigt ist.

25. **Zu Artikel 1** (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a bis c SchwarzArbG)

In Artikel 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a, b und c sind jeweils vor dem Wort „entgegen“ die Wörter „vorsätzlich oder fahrlässig“ einzufügen.

Begründung

Die Ordnungswidrigkeiten nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG-E erfassen nur vorsätzliches Handeln. Insoweit dürfte aber in der Breite der Fälle der Tatbestand des Betruges erfüllt sein. Im Interesse einer effektiven Bekämpfung der Schwarzarbeit erscheint es geboten, fahrlässiges Handeln einzubeziehen. Hierfür spricht auch der Gleichklang mit ähnlichen Bestimmungen (z. B. § 58 Abs. 1 BAföG, § 14 Abs. 1 BErzGG, § 29 Abs. 1 AFBG).

26. **Zu Artikel 1** (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2 SchwarzArbG)

In Artikel 1 sind in § 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2 jeweils nach den Wörtern „Dienst- oder Werkleistungen“ die Wörter „in erheblichem Umfang“ zu streichen.

Begründung

Nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2 wird die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im Rahmen der Schwarzarbeit auf Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang beschränkt. Allein schon die im Gesetz fehlende Quantifizierung des Rechtsbegriffes „erheblich“ wird in der Rechtsanwendung zu erheblichen Problemen führen. Die Beschränkung der Bußgeldvorschrift in § 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2, auf die auch der Straftatbestand des § 9 rekurriert, auf Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang verhindert eine wirksame Bekämpfung der Schwarzarbeit durch die Zollbehörden. Mit der Schutzbehauptung, eine nicht angemeldete Tätigkeit werde lediglich aushilfsweise und damit nicht im erheblichen Umfang ausgeübt, lässt sich praktisch jeder Vorwurf von Schwarzarbeit entkräften.

Durch die in § 8 Abs. 4 bereits enthaltene Beschränkung, nach der § 8 Abs. 1 Nr. 1 und 2 bei geringfügigen Diensten aus Gefälligkeit oder im Wege der Nachbarschaftshilfe und Selbsthilfe keine Anwendung findet, wird dem berechtigten Interesse, Leistungen im haushaltsnahen Bereich von der Verfolgung als Schwarzarbeit herauszunehmen, bereits hinreichend Rechnung getragen. Eine darüber hinausgehende Beschränkung auf Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang ist mit der Zielsetzung des Gesetzes nicht zu vereinbaren.

27. **Zu Artikel 1** (§ 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe d – neu – und e – neu – sowie Nr. 3 – neu – SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 8 Abs. 1 wie folgt zu ändern:

a) Nummer 1 ist wie folgt zu ändern:

aa) In Buchstabe b ist das Wort „oder“ am Ende zu streichen und durch ein Komma zu ersetzen.

bb) In Buchstabe c sind nach dem Wort „meldet“ ein Komma zu setzen und folgende Buchstaben anzufügen:

„d) der Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 GewO) nicht nachgekommen ist oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 GewO) nicht erworben hat oder

e) ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein (§ 1 der HwO).“

b) In Nummer 2 sind der Punkt am Ende durch das Wort „oder“ zu ersetzen und folgende Nummer anzufügen:

„3. für die selbständige Erbringung handwerklicher Dienst- oder Werkleistungen durch eine Anzeige in Zeitungen, Zeitschriften oder anderen Medien oder auf andere Weise wirbt, ohne pflichtgemäß in der Handwerksrolle eingetragen zu sein.“

Begründung

Die Beibehaltung der Tatbestände der Nichtanzeige eines Gewerbes sowie der Betreibung eines zulassungspflichtigen Handwerks als stehendes Gewerbe ohne Eintragung in die Handwerksrolle als Schwarzarbeit erfordert die Festlegung dieser Tatbestände als bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit.

Der Tatbestand des § 4 Abs. 1 SchwarzArbG sollte konsequenterweise weiterhin verfolgt werden. Daher ist die Festschreibung dieses Tatbestandes als bußgeldbewehrte Ordnungswidrigkeit erforderlich.

28. **Zu Artikel 1** (§ 8 Abs. 2 Nr. 1 SchwarzArbG)

In Artikel 1 sind in § 8 Abs. 2 Nr. 1 die Wörter „oder bei einer Prüfung nicht mitwirkt“ zu streichen.

Begründung

In § 8 Abs. 2 SchwarzArbG-E ist vorgesehen, dass auch der ordnungswidrig handeln soll, der „... bei einer Prüfung nicht mitwirkt“.

Auch wenn die Begründung hierzu ausführt: „Entspricht der in § 404 Abs. 2 Nr. 17 SBG III bisher geltenden Ordnungswidrigkeit“ und diese Regelung bereits seit 1997 Bestand hat, so bleibt die Festlegung einer Mitwirkungspflicht rechtlich äußerst bedenklich.

Die Unschuldsvermutung ist die bedeutendste Regelung des Rechtsstaatsprinzips (Artikel 20 und 28 GG). Sie ist eine verfassungsmäßige Grundlage moderner Demokratien. Obwohl sie nicht explizit im Grundgesetz verankert ist, folgt sie aus Artikel 6 Abs. 2 der Eu-

ropäischen Menschenrechtskonvention als gesetzmäßige Verankerung auf hoher Ebene in der Normenhierarchie.

Praktisch bedeutet die Unschuldsvermutung, dass bis zum Beweis des Gegenteils der Beschuldigte als Unschuldiger gilt. Weshalb hier eine Mitwirkungspflicht bei der Prüfung der Zollbehörden festgeschrieben wird erscheint nicht erklärbar, denn als Unschuldiger kann man zur Mitwirkung nicht verpflichtet werden und als Beschuldigter muss man nicht mitwirken (*nemo tenetur se ipsum accusare* – niemand darf gezwungen werden, gegen sich selbst auszusagen). Es darf auch niemand gezwungen werden, Beweismittel gegen sich selbst zu sein.

Die Beweislast für die Richtigkeit des erhobenen Vorwurfs liegt nicht beim Beschuldigten, sondern bei den Ermittlungsbehörden. Sie haben die Verpflichtung, den Sachverhalt mit zulässigen Mitteln zu erforschen, unabhängig davon, ob und wie sich der Beschuldigte verteidigt.

29. **Zu Artikel 1** (§ 8 Abs. 3 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 8 Abs. 3 wie folgt zu fassen:

„(3) Die Ordnungswidrigkeit kann in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 Buchstabe a bis d sowie Nr. 2 mit einer Geldbuße bis zu dreihunderttausend Euro, in den Fällen des Absatzes 1 Nr. 1 Buchstabe e mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro, in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 1 Buchstabe a und Nr. 2 mit einer Geldbuße bis zu dreißigtausend Euro, in den Fällen des Absatzes 2 Nr. 3 mit einer Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Euro und in den übrigen Fällen mit einer Geldbuße bis zu tausend Euro geahndet werden.“

Begründung

Die Änderung entspricht den im „Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit“ (BGBl. I 2002 S. 2787) enthaltenen Bußgeldhöhen für die Bereiche der Nichtanzeige eines Gewerbes sowie für die Betreibung eines Handwerks als stehendes Gewerbe ohne Eintragung in der Handwerksrolle.

30. **Zu Artikel 1** (§ 8 Abs. 4 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren hinsichtlich der „nicht nachhaltig auf Gewinn gerichteten Dienst- oder Werkleistungen“ (Artikel 1 § 8 Abs. 4 SchwarzArbG-E) nach einer Lösung zu suchen, mit der Vollzugsprobleme, namentlich Nachweisschwierigkeiten, möglichst vermieden werden können.

Begründung

§ 8 Abs. 4 SchwarzArbG-E (siehe auch § 1 Abs. 3) lässt besorgen, dass zahlreiche Fälle „echter“ Schwarzarbeit nicht verfolgt werden können, weil die Betroffenen nicht widerlegbar behaupten, sie hätten in Wahrheit nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtete Dienst- oder Werkleistungen aus Gefälligkeit vollführt. Im weiteren Gesetzgebungsverfahren sollte deshalb nach Lösungen gesucht werden, mit denen die Anforderungen präzisiert und praxistauglich gemacht werden.

31. **Zu Artikel 1** (§ 9 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob Fälle denkbar sind, die allein durch § 9 SchwarzArbG-E erfassbar sind, nicht also (auch) den Tatbestand des Betruges (§ 263 StGB) erfüllen.

Begründung

Die Praxis hegt erhebliche Zweifel, ob es der Schaffung der Strafnorm in § 9 SchwarzArbG-E tatsächlich bedarf. Die Zweifel erscheinen berechtigt. Fälle, in denen der Täter § 9 erfüllt, ohne zugleich den Betrugstatbestand zu verwirklichen, sind schwer vorstellbar. Die Andeutung der Entwurfsbegründung, wonach es u. U. an der Bereicherungsabsicht fehlen könnte (Einzelbegründung zu § 9), erscheint wenig überzeugend. Nach den Berichten der Praxis bereitet das Merkmal in den einschlägigen Fällen keine Probleme.

32. **Zu Artikel 1** (§ 11 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG)

In Artikel 1 § 11 Abs. 1 Nr. 1 sind die Wörter „mehr als fünf“ durch das Wort „mehrere“ zu ersetzen.

Begründung

Im Interesse einer effektiven Bekämpfung der Schwarzarbeit erscheint es geboten, die Strafdrohung nicht erst bei der gleichzeitigen Beschäftigung von fünf Ausländern einsetzen zu lassen. Strafwürdigkeit und -bedürftigkeit sind auch bei der Beschäftigung einer geringeren Zahl von Ausländern nicht zweifelhaft. Die Rechtsprechung zu § 92a Abs. 1 Nr. 2 AuslG kann herangezogen werden (siehe etwa BGH, Urteil vom 11. Juli 2003, 2 StR 31/03 – NSTZ 2004, 45).

33. **Zu Artikel 1** (§ 11 Abs. 1 Nr. 2 SchwarzArbG)

In Artikel 1 § 11 Abs. 1 Nr. 2 ist das Wort „beharrlich“ zu streichen.

Begründung

Im Interesse einer effektiven Bekämpfung der Schwarzarbeit erscheint es geboten, auf das Merkmal der Beharrlichkeit, das Auslegungsprobleme und Nachweisschwierigkeiten aufwirft, zu verzichten. Strafwürdigkeit und -bedürftigkeit sind auch bei einer „nur“ wiederholten Beschäftigung gegeben. Geringer gewichtigen Taten kann mit den Opportunitätsvorschriften des Verfahrensrechts und den allgemeinen Regeln der Strafzumessung Rechnung getragen werden.

34. **Zu Artikel 1** (§ 13 Abs. 2 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in § 13 Abs. 2 SchwarzArbG-E im Bereich der Strafverfolgung auch eine Verpflichtung zur Unterrichtung der Staatsanwaltschaften aufgenommen werden soll.

Begründung

Nach dem Entwurf ist in § 13 Abs. 2 SchwarzArbG-E nur eine Verpflichtung der in § 2 Abs. 2 Nr. 2 bis 11 SchwarzArbG-E genannten unterstützenden Stellen zur Unterrichtung der für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach diesem Gesetz zuständigen Behörden vorgesehen. Es ist nicht ersichtlich,

warum bei Anhaltspunkten für das Vorliegen von Straftaten demgegenüber keine Verpflichtung zur Unterrichtung der Staatsanwaltschaften vorgesehen ist. Der Verweis auf § 31a AO ist insoweit nicht ausreichend, weil er nur bestimmte Straftaten erfasst.

35. Zu Artikel 1 (§ 14 Abs. 2 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 14 wie folgt zu ändern:

- a) Die Absatzbezeichnung „(1)“ ist zu streichen.
- b) Absatz 2 ist zu streichen.

Begründung

§ 14 Abs. 2 sieht vor, dass die Behörden der Zollverwaltung als Finanzbehörden nach § 402 Abgabenordnung im Rahmen eines Steuerordnungswidrigkeiten- oder Steuerstrafverfahrens der Staatsanwaltschaft tätig sein können. Dies lässt erhebliche Probleme erwarten, da über das Vorliegen eines steuerstrafrechtlichen Anfangsverdachts im Allgemeinen erst nach Studium der Steuerakten entschieden werden kann. Ob und inwieweit steuerliche Pflichtverletzungen vorliegen und ob sich daraus strafrechtlich relevante Maßnahmen ableiten lassen, lässt sich wegen der Komplexität des Steuerrechts und der erforderlichen Sachnähe zum Steuerfall sinnvoll nur durch die Finanzbehörden entscheiden. Eine parallele Zuständigkeit von Zollbehörden und Behörden der Finanzverwaltung würde zudem zu erheblichen Reibungsverlusten führen.

36. Zu Artikel 1 (§ 16 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren klarzustellen, dass die Verwendungsbeschränkung für Daten der Zentralen Datenbank nach § 16 SchwarzArbG-E eine Verwendung der Daten für Zwecke der Strafverfolgung nicht ausschließt.

Begründung

Der Entwurf sieht in § 16 SchwarzArbG-E eine Verwendungsbeschränkung von Daten der Zentralen Datenbank lediglich für die Ermittlung und Ahndung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung vor. Es ist – auch vor dem Hintergrund der Auskunftsberechtigung nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SchwarzArbG-E – nicht ersichtlich, dass damit eine Datenverwendung für Zwecke der Strafverfolgung ausgeschlossen werden soll. Im Hinblick auf § 160 Abs. 4 StPO ist zur Vermeidung von Gegenschlüssen insoweit eine ausdrückliche Klarstellung geboten.

37. Zu Artikel 1 (§ 16 Abs. 2 erster Halbsatz SchwarzArbG)

In Artikel 1 § 16 Abs. 2 ist im ersten Halbsatz der Klammernzusatz „(§ 1 Abs. 2)“ durch den Klammernzusatz „(§ 1 Abs. 2 Nr. 1 bis 3)“ zu ersetzen.

Begründung

Klarstellung, dass der Arbeitsbereich „Finanzkontrolle Schwarzarbeit“ der Zollverwaltung in die zentrale Prüfungs- und Ermittlungsdatenbank die Daten aufnehmen kann, die seiner Zuständigkeit unterliegen.

38.*) Zu Artikel 1 (§ 16 Abs. 3 und § 17 SchwarzArbG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 16 Abs. 3 sind nach dem Wort „dürfen“ die Wörter „vorbehaltlich § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3,“ einzufügen.
- b) § 17 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

„§ 17
Auskunft an Behörden der Zollverwaltung, an die Polizeivollzugsbehörden der Länder und die Staatsanwaltschaften“.
 - bb) Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) In Nummer 2 ist der abschließende Punkt durch ein Komma zu ersetzen.
 - bbb) Nach Nummer 2 ist folgende Nummer 3 anzufügen:

„3. der Polizei zur Erfüllung ihrer Aufgaben.“

Begründung

In der von der Zollverwaltung zu errichtenden zentralen Prüfungs- und Ermittlungsdatenbank sind auch für die Polizei bedeutsame Erkenntnisse gespeichert (z. B. Stelle der Zollverwaltung, die eine Überprüfung durchgeführt hat; tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorliegen von Schwarzarbeit; Zeitpunkt der Einleitung und der Erledigung des Verfahrens durch die Zollverwaltung, ein Gericht oder die Staatsanwaltschaft). Während die Polizei verpflichtet ist, Erkenntnisse im Zusammenhang mit Schwarzarbeit an die Zollverwaltung mitzuteilen, beschränkt der Gesetzentwurf das Recht zur Auskunft aus der zentralen Datei außerhalb der Zollverwaltung auf die Staatsanwaltschaften. Es ist sachgerecht, auch der Polizei ein Auskunftsrecht zur Erfüllung ihrer Aufgaben einzuräumen. Dies ist beispielsweise für polizeiliche Ermittlungen wegen der Einschleusung von Ausländern oder wegen Menschenhandels zweckmäßig. Ein entsprechender Vorbehalt ist daher auch in der Verwendungsbeschränkung des Artikels 1 § 16 Abs. 3 aufzunehmen.

39.*) Zu Artikel 1 (§ 17 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 17 wie folgt zu ändern:

- a) Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

„§ 17
Auskunft an Behörden der Zollverwaltung, an Staatsanwaltschaften und an Finanzbehörden“.
- b) Absatz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) Satz 1 ist wie folgt zu ändern:
 - aaa) In Nummer 2 ist der Punkt am Ende durch ein Komma zu ersetzen.

*) Bei Übernahme der Vorschläge in Ziffer 38 und 39 sind in § 17 die Überschrift und in Absatz 1 Satz 1 die Nummerierung redaktionell anzupassen.

bbb) Nach Nummer 2 ist folgende Nummer 3 anzufügen:

„3. den Finanzbehörden.“

bb) In Satz 2 sind nach dem Wort „Zollverwaltung“ die Wörter „, die zuständige Finanzbehörde“ einzufügen.

Begründung

Schwarzarbeit nach § 1 Abs. 2 Nr. 1 steht regelmäßig mit Schwarzarbeit nach § 1 Abs. 2 Nr. 2 und Steuerhinterziehung (§ 370 Abgabenordnung) in unmittelbarem Sachzusammenhang. Zur Vermeidung von Reibungsverlusten und Doppelparbeit müssen deshalb die in der Zentralen Datenbank nach § 16 gespeicherten Erkenntnisse auch den Finanzbehörden für Zwecke der Besteuerung und der Durchführung eines Steuerstraf- oder -ordnungswidrigkeitsverfahrens zur Verfügung stehen. Die Finanzbehörden sind auf die Daten zur Sicherstellung der Gleichmäßigkeit der Besteuerung im Festsetzungs- und Erhebungsverfahren angewiesen.

40. Zu Artikel 1 (§§ 17, 18 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren klarzustellen,

- a) dass bei Auskunftsverlangen nach § 17 Abs. 1 und § 18 SchwarzArbG-E allein die Staatsanwaltschaft bzw. das Gericht im Rahmen des § 478 Abs. 1 StPO zur Entscheidung über die Auskunftserteilung befugt sind sowie
- b) dass nach § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SchwarzArbG-E neben den Staatsanwaltschaften auch die Gerichte auskunftsberechtigt sind.

Begründung

Zu Buchstabe a

Der Entwurf sieht für den Fall, dass Auskunft über Daten verlangt wird, die zur Einleitung eines Ermittlungsverfahrens geführt haben, vor, dass das Einvernehmen der zuständigen Staatsanwaltschaft erforderlich ist. Es handelt sich insoweit jedoch um Daten der Strafjustiz, für die im Rahmen des § 478 Abs. 1 StPO ausschließlich Staatsanwaltschaften und Gerichte zur Entscheidung über eine Auskunftserteilung zuständig sind. Es sollte klargestellt werden, dass § 478 Abs. 1 StPO insoweit unberührt bleibt.

Zu Buchstabe b

Zudem sollten neben den in § 17 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SchwarzArbG-E genannten Staatsanwaltschaften auch die Gerichte auskunftsberechtigt sein. Soweit diese nicht gesondert benannt sind, dürfte es sich hierbei um ein Redaktionsversehen handeln.

41. Zu Artikel 1 (§ 19 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG)

In Artikel 1 § 19 Abs. 1 Nr. 1 sind die Wörter „ein Jahr vergangen ist“ durch die Wörter „zwei Jahre vergangen sind“ zu ersetzen.

Begründung

Der Gesetzentwurf verkürzt die Speicherfristen für die Fälle, in denen seit dem Abschluss der letzten von den

Behörden der Zollverwaltung vorgenommenen Verfahrenshandlung noch kein Bußgeldverfahren eingeleitet oder die Sache an die Staatsanwaltschaft abgegeben wurde, unnötigerweise auf nur ein Jahr. Diese Frist wird – insbesondere angesichts des mit Ziffer 50 beabsichtigten Auskunftsrecht der Polizei – oft zu kurz bemessen sein und birgt die Gefahr, dass Ermittlungsergebnisse verloren gehen. Die Frist sollte auf zumindest zwei Jahre seit Abschluss der letzten Verfahrenshandlung der Zollverwaltung verlängert werden.

42. Zu Artikel 1 (§ 19 Abs. 2 Satz 2 SchwarzArbG)

In Artikel 1 ist § 19 Abs. 2 Satz 2 wie folgt zu fassen:

„Die betroffenen Daten sind unverzüglich zu löschen.“

Begründung

§ 19 Abs. 2 SchwarzArbG-E stellt zunächst fest, dass bei rechtskräftigem Freispruch, unanfechtbarer Ablehnung der Eröffnung eines Hauptsacheverfahrens oder einer nicht nur vorläufigen Einstellung des Verfahrens diese betroffenen Daten des Strafverfahrens zwei Jahre nach der Erledigung zu löschen sind.

Das Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) regelt in § 4: „Die Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten sind nur zulässig, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift dies erlaubt oder anordnet oder der Betroffene eingewilligt hat.“ In § 20 Abs. 1 BDSG ist festgelegt: „Personenbezogene Daten in Dateien sind zu löschen, wenn ... ihre Speicherung unzulässig ist“.

In den Fällen des § 19 Abs. 2 SchwarzArbG-E ist davon auszugehen, dass es sich um einen Unschuldigen handelt. Die Erhebung von Daten gemäß § 16 Abs. 2 SchwarzArbG-E ist aber nur zulässig, wenn sich „tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorliegen von Schwarzarbeit oder von illegaler Beschäftigung“ ergeben. Diese Anhaltspunkte entfallen in den in § 19 Abs. 2 SchwarzArbG-E genannten Fällen. Daher ist eine Speicherung der Daten nicht mehr zulässig. Die Löschung der Daten hat daher unverzüglich zu erfolgen und nicht erst zwei Jahre nach Erledigung. Alles andere wäre nicht nur rechts-, sondern auch verfassungswidrig.

43. Zu Artikel 1 (§ 21 Abs. 1 Satz 2 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob in Artikel 1 § 21 Abs. 1 der Satz 2 gestrichen werden sollte.

Begründung

Die Vorschrift führt zu einem Ausschluss von öffentlichen Aufträgen, selbst wenn der Teilnehmer an einem Wettbewerb um einen Bauauftrag noch nicht rechtskräftig verurteilt ist. Dies verstößt gegen die Unschuldsvermutung.

Zudem setzt das Gesetz in Satz 1 die Verurteilung zu Mindeststrafen bzw. Belegung mit Geldbußen fest, wobei weder die für die Verfolgung und Ahndung zuständige Behörde noch die Vergabestelle vorhersehen können, in welcher Höhe eine Verurteilung bzw. Belegung mit Geldbuße erfolgen wird.

44. **Zu Artikel 1** (§ 21 Abs. 1 Satz 4 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob von der Vorlage der Auskünfte nach § 21 Abs. 1 Satz 4 abgesehen werden kann, wenn der Auftragswert unter dem für den jeweiligen Auftraggeber geltenden Schwellenwert für die freihändige Vergabe von Leistungen liegt.

Begründung

Soweit öffentliche Auftraggeber bei Bauaufträgen nicht die Auskünfte aus dem Gewerbezentralregister anfordern, sind die Bewerber nach dem Gesetzentwurf verpflichtet, entsprechende Auszüge vorzulegen, die nicht älter als drei Monate sein dürfen. Es ist zu prüfen, ob aktuelle Auszüge aus dem Gewerbezentralregister für jeden Bauauftrag angefordert werden sollen oder für kleinere Aufträge eine Ausnahme zugelassen werden kann.

45. **Zu Artikel 1** (§ 21 SchwarzArbG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob und in welchem Umfang § 21 SchwarzArbG-E auf faktische Vertreter von Bewerbern erstreckt werden sollte.

Begründung

Der Anwendungsbereich des § 21 SchwarzArbG-E ist auf satzungs- und gesetzmäßige Vertreter von Bewerbern beschränkt. Es besteht damit die Gefahr, dass die Regelung durch Einschaltung faktischer Vertreter umgangen wird. Der Frage, ob und in welchem Umfang eine Erweiterung sachgerecht ist, sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren nachgegangen werden.

46. **Zu Artikel 1 allgemein**

Die Bundesregierung wird gebeten zu prüfen,

- a) wie sich die Absicht, in Artikel 1 eine sprachliche Gleichbehandlung von Frauen und Männern zu erreichen, ohne Brüche und ohne inhaltliche Änderungen realisieren lässt.

Der Regierungsentwurf versucht teilweise, dem Grundsatz der Gleichbehandlung von Frauen und Männern Rechnung zu tragen. So werden in § 10 neben den Arbeitnehmern auch die Arbeitnehmerinnen erwähnt, während Arbeitgeberinnen nach wie vor nicht vorgesehen sind.

- b) ob in § 10 eine vermutlich nicht beabsichtigte inhaltliche Abweichung vom Referentenentwurf entsteht, indem die Worte „ein Ausländer“ durch den Plural „Ausländer“ ersetzt werden. In diesem Zusammenhang kommt es entscheidend auf die Zahl der illegal beschäftigten Ausländer an: Die Beschäftigung eines Ausländers ist nach § 404 Abs. 2 Nr. 3 SGB III eine Ordnungswidrigkeit. Werden mehr als 5 Ausländer beschäftigt, liegt eine Straftat nach § 11 vor. Die Strafvorschrift des § 10 enthielt in der Fassung des Referentenentwurfs gegenüber der Ordnungswidrigkeit nur eine Qualifizierung für den Fall der Ausbeutung des Ausländers. Nach der jetzigen Fassung des § 10 könnte aus dem Vergleich mit § 404 SGB III geschlossen werden, dass

zusätzlich mehrere Ausländer betroffen sein müssen.

- c) wie der Begriff des „Bewerbers“ präzisiert werden kann.

Nach § 21 wird ein „Bewerber“ von den öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen. Das Gesetz müsste klarstellen, dass juristische Personen sich Verurteilungen der für die Geschäftsführung Verantwortlichen zurechnen lassen müssen, und zwar auch dann, wenn diese im Zeitpunkt der abgeurteilten Handlung für eine andere Firma tätig waren. Sonst wäre dem Missbrauch Tür und Tor geöffnet, indem einfach die Gründung von Tochterfirmen oder Neugründung zur Umgehung des Ausschlusses erfolgen.

- d) wie sichergestellt werden kann, dass die Stellen, die über den Ausschluss von öffentlichen Aufträgen zu entscheiden haben, zuverlässig davon Kenntnis erhalten, dass ein Bewerber die Ausschlusskriterien erfüllt.

Die in § 21 Abs. 1 Satz 4 vorgesehene Abfrage des Gewerbezentralregisters ist aus mehreren Gründen unzureichend.

Strafgerichtliche Verurteilungen sind nur aus dem Bundeszentralregister und nicht aus dem Gewerbezentralregister zu ersehen. Im Vergabeverfahren können Auskünfte dabei nur über ein einfaches Führungszeugnis eingeholt werden, dessen Einholung nicht vorgeschrieben wird. Darüber hinaus ist nicht erkennbar, wie sichergestellt werden soll, dass alle Auftraggeber über Fallgestaltungen nach Absatz 1 Satz 2 unterrichtet werden. Informationen über laufende Straf- und Bußgeldverfahren sind den Registern nicht zu entnehmen. Hier könnte an eine Meldepflicht gegenüber dem Gewerbezentralregister gedacht werden.

47. **Zu Artikel 5 Nr. 6** (Sechster Abschnitt SGB IV)

In Artikel 5 ist die Nummer 6 zu streichen.

Als Folge ist

Artikel 18 zu streichen.

Begründung

In dem Gesetzentwurf ist vorgesehen, den Sozialversicherungsausweis und damit zusammenhängende Regelungen komplett abzuschaffen. Dies erscheint insoweit nachvollziehbar, als sich der derzeitige Sozialversicherungsausweis mangels Fälschungssicherheit als ein für die Verfolgungsbehörden nur eingeschränkt nutzbares Instrument erwiesen hat. Konsequenz hieraus kann jedoch nicht die ersatzlose Abschaffung des Ausweises und damit zusammenhängender Regelungen sein. In bestimmten Bereichen, z. B. auf Baustellen, bestehen bei Kontrollen durch die Verfolgungsbehörden massive Probleme hinsichtlich der Identifikation der dort angebotenen Personen. Dies führt bei der Überprüfung zu erheblichen Zeitverlusten und mindert die Effektivität und Effizienz der Bekämpfungsbehörden in erheblichem Maße.

Der Bundesrat hat sich wiederholt für eine Verbesserung der Fälschungssicherheit des Sozialversicherungsausweises eingesetzt (zuletzt Bundesratsdrucksache 1086/01 (Beschluss)). Da eine vorgesehene Integrierung des bisherigen Sozialversicherungsausweises in die zukünftige Job-Card mindestens auch aus Datenschutzgründen nicht realisierbar erscheint, muss der bisherige Sozialversicherungsausweis als überprüfbares Identifikationsdokument im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Schwarzarbeit beibehalten werden.

Die Einziehung des Sozialversicherungsausweises durch Leistungsbehörden bei Bezug von Sozial-(versicherungs-)leistungen (Arbeitslosengeld und – Hilfe, Sozialhilfe, Krankengeld und bestimmte Rentenleistungen) ist wieder in die gesetzlichen Bestimmungen (Hartz IV) aufzunehmen, um künftig wieder die Zusammenarbeit mit den Behörden (hier z. B. die AAS) in den Stand zu versetzen, die Nichtvorlage des Sozialversicherungsausweises als konkreten Hinweis auf das Vorliegen von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit zu deuten (§ 23 Abs. 3 ArbSchG).

48. **Zu Artikel 12 Nr. 1 Buchstabe b, Nr. 2 und 3** (§ 14 Abs. 4 Satz 1 Nr. 7, 8 und 9, § 14b Abs. 1 und § 26a Abs. 1 Nr. 3 UStG 1999)

Artikel 12 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Nummer 1 ist Buchstabe b zu streichen.
- b) Nummer 2 ist zu streichen.

- c) In Nummer 3 ist in § 26a Abs. 1 die Nummer 3 zu streichen.

Begründung

Es ist nicht nachzuvollziehen, warum Privatpersonen (bußgeldbewehrt) verpflichtet werden sollen, Rechnungen für steuerpflichtige Werklieferungen oder sonstige Leistungen im Zusammenhang mit einem Grundstück für mindestens zwei Jahre aufzubewahren. Die hierfür als Begründung angegebene umfassende Kontrollmöglichkeit der Besteuerung von Umsätzen überzeugt nicht. Hier ist es ausreichend, wenn der Unternehmer zur Aufbewahrung der Rechnungen verpflichtet ist.

Zudem führt die Überprüfung der Einhaltung der Rechnungsaufbewahrungspflicht zu einem immensen Bürokratieaufwand. Dieser wird durch die Änderung vermieden.

49. **Zu Artikel 23** (§ 110 Abs. 2 Nr. 7 TKG)

Artikel 23 ist zu streichen.

Begründung

Mit der Beibehaltung der bisherigen Prüfungsaufgaben und der Zuständigkeit der nach Landesrecht für die Verfolgung und Ahndung nach diesem Gesetz zuständigen Behörden sind diese Behörden weiterhin auskunftsberechtigt nach Telekommunikationsgesetz.

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung

Die Bundesregierung äußert sich zur Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf eines Gesetzes zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung wie folgt:

Zu den Nummern 1, 2, 4 bis 6

Eine zentrale Herausforderung für die Politik in Deutschland ist und bleibt es, mehr legale Beschäftigung zu schaffen. Dabei ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen für legale Beschäftigung eine wesentliche Voraussetzung zur Bekämpfung der Schwarzarbeit. In der Wissenschaft werden verschiedene Ursachen von Schwarzarbeit diskutiert. Eine hohe Belastung mit Steuern und Abgaben ist eine der häufig angeführten Ursachen. Ziel der Bundesregierung ist es daher, die Sozialversicherungsbeiträge mittelfristig in Richtung auf 40 % des beitragspflichtigen Bruttoarbeitsentgelts und die Staatsquote auf längere Sicht auf 40 % des BIP zu senken.

Die Bundesregierung hat aus diesem Grunde ihren Schritten zur Bekämpfung der Schwarzarbeit eine umfassende Modernisierungsstrategie vorangestellt. Bestandteile dieser Strategie sind u. a. die Regelungen zur Modernisierung der Arbeitsmärkte, die Reform der sozialen Sicherungssysteme und Steuersenkungen. Die Bundesregierung hat in diesem Rahmen das größte Steuersenkungsprogramm in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland in Kraft gesetzt. Bei der Besteuerung der Einkommen wurde der Eingangssteuersatz um ein Drittel und der Spitzensteuersatz um ein Fünftel gesenkt, der Grundfreibetrag wurde deutlich angehoben. Insgesamt wird die Steuerbelastung um fast 60 Mrd. Euro jährlich gesenkt. Die Entlastungen kommen insbesondere unteren und mittleren Einkommen zu Gute. In der Folge sind die Einkommensteuersätze international konkurrenzfähig geworden, in der gesamtwirtschaftlichen Betrachtung weist Deutschland im EU-Vergleich die niedrigste Steuerquote aus. Auch in Hinblick auf die Belastung mit Sozialversicherungsabgaben hat die Bundesregierung bereits wichtige Schritte zur Eindämmung des Belastungsanstiegs bzw. zur Reduzierung der Belastung unternommen. In der Folge liegt die Abgabenquote insgesamt international nunmehr im Mittelfeld. Weitere strukturelle Reformen müssen daher in erster Linie an dem System der sozialen Sicherung ansetzen.

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die Verbreiterung der Bemessungsgrundlage der Einkommensteuer ein wichtiger Beitrag zu einem einfacheren und transparenteren Steuersystem ist. Wichtiges Ergebnis des Vermittlungsausschusses vom 19. Dezember 2003 waren daher die Schritte für einen gezielten Abbau steuerlicher Subventionen, mit denen die weitergehenden Vorschläge der Bundesregierung aber nur zum Teil umgesetzt wurden. Die Bundesregierung wird bei der künftigen Ausgestaltung der Subventionspolitik deshalb die Überprüfung von Finanzhilfen und Steuervergünstigungen mit dem Ziel der weiteren Rückführung fortsetzen. Im Übrigen ist das mate-

rielle Steuerrecht bei der Besteuerung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nicht so kompliziert, dass es einen Grund für das Abgleiten in die Schwarzarbeit darstellt.

Arbeit soll wieder belohnt und Passivität sanktioniert werden. Mit den Reformen auf dem Arbeitsmarkt insbesondere mit der Einführung der so genannten Mini-Jobs (Hartz II) und den besseren Hinzuverdienstmöglichkeiten für Transferempfänger (Hartz IV) wurden zusätzliche Anreize zur Arbeitsaufnahme geschaffen. Insbesondere wird durch die Neuregelung bei den Mini-Jobs die geforderte Möglichkeit eröffnet, die in diesem Sektor tätigen, vor allem im haushaltsnahen Bereich bisher oft nicht bei den Sozialversicherungen angemeldeten Frauen wieder in sozialversicherungs-pflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu bringen.

Die Bundesratsforderungen „zur umfassenden Flexibilisierung des Arbeitsmarktes“ insbesondere beim Kündigungsschutz sowie im Tarifvertrags- und Betriebsverfassungsrecht sind zum Teil mit gravierenden Einschnitten zu Lasten der Arbeitnehmer verbunden und sind daher abzulehnen.

- Am 1. Januar 2004 trat das „Gesetz zu Reformen am Arbeitsmarkt“ in Kraft, durch das wesentliche Teile der Agenda 2010 umgesetzt werden. Mit den Änderungen des Kündigungsschutzgesetzes und des Teilzeit- und Befristungsgesetzes werden im Interesse von mehr Wachstum und Beschäftigung Neueinstellungen, vor allem in Kleinbetrieben und bei Existenzgründern, gefördert.
- Grundsätzlich hat sich das System des freien Aushandelns der tarifvertraglichen Arbeitsbedingungen zwischen Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden bewährt. Für die Bundesregierung steht die Tarifautonomie nicht zur Disposition. Sie hält am Flächentarifvertrag fest. Auch wenn in den Tarifverträgen in den letzten Jahren zunehmend Öffnungsklauseln, Härtefallklauseln und andere Differenzierungsbestimmungen vereinbart wurden, ist die Bundesregierung der Auffassung, dass die Tarifvertragsparteien mehr Freiräume für Vereinbarungen auf betrieblicher Ebene schaffen müssen. Die Bundesregierung erwartet, dass die Tarifvertragsparteien auch weiterhin die notwendige Reformbereitschaft zeigen.
- Die oft geforderte Rücknahme der BetrVG-Reform ist abzulehnen. Mit der BetrVG-Reform 2001 wurde das rd. 30 Jahre alte Betriebsverfassungsrecht an die sich verändernden Bedingungen in den Unternehmen angepasst (z. B. flexiblere Ausgestaltung der organisationsrechtlichen Vorschriften zur Anpassung der Betriebsratsstrukturen an die des Konzerns und Unternehmens, Entbürokratisierung des Wahlverfahrens und die Einführung eines vereinfachten Wahlverfahrens für Betriebe mit bis zu 100 Arbeitnehmern).
- Mit dem im Januar 2001 in Kraft getretenen „Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge“ wurden befristete Arbeitsverhältnisse auf eine sichere Rechtsgrundlage gestellt. Die sachgrundlose Befristung

von Arbeitsverträgen bis zur Dauer von zwei Jahren erlaubt den Unternehmen weitgehende Flexibilität bei Neueinstellungen. Durch Tarifvertrag kann eine andere Höchstbefristungsdauer festgelegt und damit auf branchenspezifische Bedürfnisse reagiert werden. Mit Arbeitnehmern ab 52. Lebensjahr sind sachgrundlos befristete Arbeitsverträge ohne zeitliche Begrenzung zulässig. Neu gegründete Unternehmen können befristete Arbeitsverträge ohne Sachgrund bis zur Dauer von vier Jahren abschließen.

Mit dem „Gesetz zur Modernisierung der gesetzlichen Krankenversicherung“ traten am 1. Januar 2004 umfassende Regelungen in Kraft. Die ergriffenen Maßnahmen sind ein wesentlicher Schritt zur kurz- und mittelfristigen Senkung der Lohnnebenkosten und zur finanziellen Konsolidierung der GKV. Durch die Reformmaßnahmen sollen die Krankenversicherungsbeiträge nachhaltig auf 13 % gesenkt werden. Allerdings werden damit nicht alle Probleme der Zukunft gelöst. Langfristig müssen daher weitere Weichenstellungen zur nachhaltigen Finanzierung der GKV erfolgen.

Um den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung zu stabilisieren und ihren kurzfristigen Finanzbedarf zu decken, wurden das Zweite sowie das Dritte Gesetz zur Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch beschlossen. Darin werden u. a. die Rentenanpassung zum 1. Juli 2004 ausgesetzt und die Zuschüsse zu den Aufwendungen der Rentner für die Pflegeversicherung gestrichen. Auf der Grundlage dieser Gesetze kann für dieses Jahr ein Beitragssatz von 19,5 % sichergestellt werden. Um darüber hinaus die Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung auch nachhaltig zu sichern, hat der Deutsche Bundestag das „Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der GRV“ am 11. März 2004 in 2. und 3. Lesung verabschiedet. Ziele sind dabei eine verbesserte Generationengerechtigkeit sowie eine dauerhafte Begrenzung der Lohnnebenkosten.

Zu Nummer 3

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Dem Änderungsvorschlag, den Unternehmerregress in der gesetzlichen Unfallversicherung auf Fälle der vorsätzlichen oder grob fahrlässigen Nichtentrichtung von Beiträgen zu beschränken, kann nicht gefolgt werden. Diese Beschränkung ist weder erforderlich noch sachlich geboten.

Nach dem bereits geltenden § 110 Abs. 2 SGB VII, der sich auch auf den vorgesehenen neuen Absatz 1a erstrecken wird, haben die Unfallversicherungsträger die Pflicht, vor einem Regressanspruch die Verhältnisse des Einzelfalls angemessen zu berücksichtigen und insbesondere unter Abwägung des Regelungszwecks der Vorschrift und der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse des Regresspflichtigen auf den Ersatzanspruch ganz oder teilweise zu verzichten. Damit können die verschiedenen graduellen Abstufungen eines vorwerfbaren Verhaltens angemessen und individuell berücksichtigt werden. Eine völlige Freistellung des Unternehmers für alle Fälle nicht grob schuldhafter Beitragshinterziehung würde die Vorschrift, nicht zuletzt wegen der zu erwartenden Nachweisschwierigkeiten in der Praxis, dagegen weitgehend ins Leere laufen lassen.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Beschlüsse zu 2. und 3. widersprechen. Während unter 2. die Einführung eines verschuldensunabhängigen Regresses unter Hinweis auf den Bundesratsbeschluss vom 23. Mai 2003 begrüßt wird, wird unter 3. eine Verschuldensvoraussetzung gefordert.

Zu den Nummern 7a und 12

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag des Bundesrates zu Artikel 1 § 2 Abs. 1 Nr. 2 ab, wird jedoch die Formulierung überprüfen.

Die Bundesregierung stimmt mit dem Bundesrat darin überein, dass eine eindeutige Zuständigkeitsabgrenzung zwischen den Länderfinanzbehörden und der Zollverwaltung erforderlich ist. Auf der Grundlage des Gesetzentwurfs soll die Zollverwaltung bei der Prüfung der steuerlichen Pflichten nur solange tätig werden, bis feststeht, ob ein mitteilungspflichtiger Sachverhalt vorliegt. Diese substantiierte Mitteilung an die zuständige Landesfinanzbehörde soll zu Synergieeffekten führen, da Schwarzarbeit regelmäßig mit Steuerhinterziehung verbunden ist. Entgegen der Befürchtung des Bundesrates führt die Regelung somit nicht zur Verdoppelung von Kompetenzen, Reibungsverlusten und Doppelarbeit, sondern im Gegenteil zu einer erheblichen Verbesserung oder Erleichterung des Vollzugs der Steuergesetze gemäß Artikel 108 Abs. 4 GG. In einer Vielzahl von Fällen werden durch die verbesserten Mitteilungen der Zollverwaltung bisher nicht aufgedeckte Steuerpflichtverletzungen festgestellt werden können.

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Zuständigkeitsregelung würde demgegenüber den Abstimmungsbedarf um ein Vielfaches erhöhen. Sie würde zu einem der Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit entgegenstehenden erheblichen Verwaltungsaufwand führen. Eine effektive Bekämpfung der Schwarzarbeit setzt eine praktikable Aufgabenzuordnung voraus. Die steuerlichen Aspekte sind Kernbestandteil des Schwarzarbeitsbegriffs, die zwingend bei jeder Prüfung einzubeziehen sind. Bei der vorgeschlagenen Regelung wäre somit in jedem Einzelfall das vorherige Einverständnis der Länderfinanzbehörden durch den Zoll einzuholen. Wegen der Gefahr unterschiedlicher Handhabungen in den jeweiligen Finanzbehörden wären Verwaltungsvereinbarungen mit den einzelnen Bundesländern über die praktischen Verfahrensweisen erforderlich. Bundesweit einheitliche Verfahrensweisen wären damit voraussichtlich erst nach Jahren möglich. Die Bundesregierung ist jedoch bereit, die derzeitige Formulierung in Artikel 1 § 2 Abs. 1 Nr. 2 zu überprüfen, um noch deutlicher herauszustellen, dass die beabsichtigten Prüfungen keinen Eingriff in die Länderkompetenz bedeuten, sondern ausschließlich zur Erfüllung der Mitteilungspflicht an die Länderfinanzbehörden gemäß Artikel 1 § 6 Abs. 1 i. V. m. Abs. 3 Nr. 4 dienen sollen.

Zu den Nummern 7b und 10

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Durch die Herausnahme der bislang als „Schwarzarbeit“ bußgeldbewehrten Verstöße gegen handwerksrechtliche und gewerberechtliche Anzeige- und Eintragungspflichten entsteht weder eine Lücke bei der Verfolgung noch bei der Sanktion unerlaubter Handwerksausübung bzw. des Versto-

bes gegen gewerberechtliche Anzeigepflichten. Die fehlende Gewerbeanzeige und das Nichterwerben der erforderlichen Reisegewerbekarte sind weiterhin bußgeldbewehrt durch die Gewerbeordnung, das letztere kann sogar als Straftat geahndet werden. Unerlaubte Handwerksausübung ist weiterhin bußgeldbewehrt durch die Handwerksordnung. Wenn gleichzeitig keine Steuern und Sozialversicherungsbeiträge geleistet werden, kommt es zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen, die hohe Bußgeldbewehrungen rechtfertigen. In solchen Fällen greift weiterhin das Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung mit seinen höheren Sanktionen. In allen übrigen Fällen ist die Bußgeldbewehrung nach Handwerks- und Gewerbeordnung ausreichend.

Im allgemeinen Sprachgebrauch wird unter Schwarzarbeit nicht die Handwerksausübung ohne Eintragung in die Handwerksrolle bzw. die fehlende Gewerbeanzeige verstanden. Durch die Herausnahme dieser Tatbestände aus dem Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung wird eine unzulässige Kriminalisierung von Unternehmen, die ihre Steuern und Sozialversicherungsbeiträge ordnungsgemäß zahlen, vermieden. Der Gesetzgeber ist bei der Kriminalisierung sozialschädlichen Verhaltens an den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gebunden und muss insbesondere das Übermaßverbot beachten.

Gleichzeitig werden ineffiziente und teure Doppelzuständigkeiten auf Seiten der Verwaltung abgebaut, die durch die Verfolgung als Schwarzarbeit neben der bußgeldrechtlichen Erfassung im Handwerks- und Gewerbebereich entstanden sind.

Zu den Nummern 7c und 17

Die Bundesregierung lehnt die Änderungsvorschläge ab.

Der Gesetzentwurf zielt primär auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit im gewerblichen Bereich. Die Behörden der Zollverwaltung sollen sich auf den gewerblichen Bereich konzentrieren. Eine Prüfungszuständigkeit der Zollverwaltung für den Bereich der geringfügigen Beschäftigung in Privathaushalten im Sinne des § 8a des Vierten Buches Sozialgesetzbuch stünde hierzu im Widerspruch. Es ist vielmehr sinnvoll, diesen Prüfungsbereich, in dem wegen des regelmäßig geringeren Unrechts der Tatbegehung vordringlich Ordnungswidrigkeiten vorkommen, den Kommunalbehörden zu übertragen.

Zu den Nummern 7d und 30

Es entspricht gängiger Gesetzgebungspraxis, auch unbestimmte Rechtsbegriffe zu verwenden. Das Steuerrecht kennt bereits die Begriffe „nachhaltig“ und „Gewinnerzielungsabsicht“, so dass auf die entsprechenden Kommentierungen zurückgegriffen werden kann. Der Begriff der „nicht nachhaltig auf Gewinn gerichteten“ Dienst- oder Werkleistungen wird im Gesetz insbesondere als Tätigkeit definiert, die gegen geringes Entgelt erbracht wird. Damit wird der Begriff eingegrenzt. In der Gesetzesbegründung wird klargestellt, dass Hilfeleistungen, bei denen Gefälligkeit und Hilfsbereitschaft deutlich im Vordergrund stehen, nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtet sind. Damit sind die verwendeten Begriffe hinreichend bestimmt.

Zu den Nummern 7e und 47

Die Bundesregierung wird das Anliegen des Bundesrates im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Nummer 8

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Die Bundesregierung weist darauf hin, dass die meisten Rechnungen über Leistungen im Zusammenhang mit einem Grundstück durch private Leistungsempfänger schon wegen der gesetzlich bestehenden Gewährleistungsfrist von zwei Jahren über diesen Zeitraum aufbewahrt werden. Ein unverhältnismäßiger Bürokratieaufwand entsteht somit nicht. Hinsichtlich der Leistungen, für die die Rechnungen durch private Leistungsempfänger bisher gewöhnlich nicht aufbewahrt wurden (sonstige Leistungen im Zusammenhang mit einem Grundstück), rechtfertigt der gerade in diesem Bereich hohe Anteil nicht legal ausgeführter Arbeiten die Einführung einer Aufbewahrungspflicht für den privaten Leistungsempfänger.

Zu Nummer 9

Die Bundesregierung wird der Prüfbitt des Bundesrates nachkommen.

Wegen des im Steuerrecht geltenden Zuflussprinzips (zu besteuern ist nur, was tatsächlich zugeflossen ist) ist nach einer ersten Einschätzung eine Übernahme der sozialversicherungsrechtlichen Fiktion in das Steuerrecht nicht unproblematisch.

Zu Nummer 11

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Die empfohlene Streichung der Wörter „im Wege der Selbsthilfe im Sinne des § 36 Abs. 2 und 4 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (BGBl. I S. 2137) oder“ in Artikel 1 § 1 Abs. 3 Satz 1 Nr. 4 des Entwurfs sollte nicht erfolgen.

Zwar ist das dort in Bezug genommene Zweite Wohnungsbaugesetz (II. WoBauG) nach Artikel 2 des Gesetzes zur Reform des Wohnungsbaurechts vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376) zum 1. Januar 2002 außer Kraft getreten. Weil es jedoch möglich ist, dass Baumaßnahmen, für die Fördermittel auf Grundlage des II. WoBauG bewilligt worden sind, noch nicht abgeschlossen sind, soll die Bezugnahme auf § 36 Abs. 2 und 4 II. WoBauG zunächst noch belassen werden, denn Selbsthilfe im Sinne des § 36 Abs. 2 und 4 II. WoBauG erfasst zum Teil andere Tatbestände als die Förderung nach dem Wohnraumförderungsgesetz (siehe insbesondere § 36 Abs. 4 II. WoBauG).

Die Bundesregierung hat allerdings die Zitierung der Gesetze nochmals redaktionell überprüft. Die Nummer 4 des Artikels 1 § 1 Abs. 3 Satz 1 muss korrekt lauten:

„4. im Wege der Selbsthilfe im Sinne des § 36 Abs. 2 und 4 des Zweiten Wohnungsbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (BGBl. I S. 2137) oder als Selbsthilfe im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 2 des Wohnraumförderungsgesetzes vom 13. September 2001 (BGBl. I S. 2376), das zuletzt durch Arti-

kel 7 des Gesetzes vom 29. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3076) geändert worden ist.“

Entsprechend ist auch die Zitierung der Gesetze in Artikel 1 § 8 Abs. 4 Nr. 4 redaktionell anzupassen.

Zu Nummer 13

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Die vorgeschlagene Erweiterung der Prüfungsbefugnisse der Zollverwaltung auf den Bezug von Sozialhilfe widerspricht der Grundkonzeption des Gesetzentwurfs. Auf der Ebene der Bundesverwaltung sind durch das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt die Zuständigkeiten gemäß §§ 304 ff. Drittes Buch Sozialgesetzbuch von der Bundesanstalt für Arbeit auf die Zollverwaltung übergegangen. Es ist nicht beabsichtigt, Zuständigkeiten der Landesverwaltung auf die Bundesverwaltung zu übertragen.

Zu Nummer 14

Die Bundesregierung hat keine Bedenken gegen den Änderungsvorschlag.

Zu Nummer 15

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag aus den Gründen zu den Nummern 7b und 10 ab.

Durch die jetzige Fassung des Artikels 1 § 2 Abs. 2 Nr. 11 ist die Zusammenarbeit mit den für die Ordnungswidrigkeiten nach der Handwerks- und Gewerbeordnung sowie für Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit geringfügigen Beschäftigungen in Privathaushalten zuständigen Landesbehörden sichergestellt.

Zu Nummer 16

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Gemäß dem in Artikel 104a Abs. 1 GG niedergelegten Konnexitätsgrundsatz tragen der Bund und die Länder grundsätzlich gesondert die Ausgaben, die sich aus der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ergeben. Artikel 104a Abs. 5 Satz 1 GG bestätigt diesen Konnexitätsgrundsatz hinsichtlich der Verwaltungskostenlast. Bei der in Artikel 1 § 2 Abs. 2 geregelten Unterstützung nehmen die genannten Behörden eigene Aufgaben wahr. Die Unterstützungshandlungen der Polizeivollzugsbehörden werden regelmäßig nur dann erforderlich sein, wenn die Polizeivollzugsbehörden der Länder ohnehin auf Grundlage ihrer Aufgabe zur Verhütung und Verfolgung von Straftaten tätig werden müssten. Auch soweit die Polizeivollzugsbehörden diesbezüglich keine eigenen Aufgaben im Rahmen der Unterstützung der Zollverwaltung wahrnehmen, soll keine Erstattungspflicht bestehen.

Zu Nummer 18

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag zu.

Zu Nummer 19

Die Bundesregierung hat keine Bedenken gegen den Änderungsvorschlag.

Die Unterrichtung der Polizeivollzugsbehörden bei Großeinsätzen entspricht gängiger Praxis.

Zu Nummer 20

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag zu Artikel 1 § 5 Abs. 1 Satz 4 und 5 zu.

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag zu Artikel 1 § 5 Abs. 1 Satz 6 ab, da für die Aufklärung des ausländerrechtlichen und ausweisrechtlichen Status des jeweils betroffenen Ausländers allein die Ausländerbehörden und nicht die Polizeibehörden zuständig sind. Deswegen muss sichergestellt bleiben, dass der betroffene Ausländer bei der Ausländerbehörde erscheint und zwar auch dann, wenn die Dokumente zur Polizeibehörde weitergeleitet werden. Eine Vorladung vor die Polizeibehörde bzw. Staatsanwaltschaft ist bereits nach allgemeinen strafprozessrechtlichen Regelungen möglich.

Den Änderungsvorschlag zu Artikel 1 § 5 Abs. 1 Satz 8 lehnt die Bundesregierung ebenfalls ab. Wenn ein Ausländer einen Pass oder Passersatz oder Ausweisersatz einem Polizeibeamten überlässt, so dient dies repressiven Zwecken, nämlich der Verfolgung einer Straftat, z. B. wegen des Verdachts der Urkundenfälschung. Das Dokument ist somit Beweismittel in einem strafrechtlichen Ermittlungsverfahren. Die Entscheidung über die Herausgabe dieses Beweismittels erfolgt nach den Vorschriften der StPO (§ 111k StPO) und den sie ergänzenden Vorschriften der RiStBV (Nr. 75 RiStBV) durch das Gericht oder die Staatsanwaltschaft, jedenfalls aber nicht durch die Polizei. Auch die faktische Herausgabe erfolgt in den Fällen, in denen das Dokument als Asservat der Ermittlungsakte beigelegt ist, in der Regel durch die Staatsanwaltschaft. Die Polizei dürfte also diese Dokumente nicht eigenverantwortlich herausgeben.

Da die Polizei in Fällen, in denen der Verdacht einer Straftat vorliegt, nach § 94 StPO die Dokumente in Verwahrung nehmen kann, und der Gewahrsamsinhaber nach § 95 StPO verpflichtet ist, sie auf Erfordern vorzulegen und auszuliefern, ist die vom Bundesrat verlangte Änderung ungeachtet der oben dargestellten Probleme nicht notwendig.

Zu Nummer 21

Die Bundesregierung stimmt dem Anliegen des Bundesrates zu Buchstabe a grundsätzlich zu. Sie wird die Formulierungen des Gesetzentwurfs zur Zusammenarbeit mit den Polizeibehörden im weiteren Gesetzgebungsverfahren nochmals überprüfen. Die Bundesregierung weist jedoch darauf hin, dass durch die Regelung in Artikel 1 § 6 Abs. 1 Satz 1 eine Übermittlung an die Polizeibehörden als „gemäß § 2 Abs. 2 unterstützende Stellen“ grundsätzlich vorgesehen ist. Die Bundesregierung wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen, ob die Einschränkung in § 2 Abs. 2 Nr. 10 „bei Prüfungen nach Absatz 1 Nr. 5“ dem weitergehenden Informationsbedarf der Polizei entsprechend gestrichen werden sollte. Durch die Regelung in Artikel 1 § 6 Abs. 1 Satz 2 soll eine Pflicht zur Übermittlung von Informationen zwischen den Zollbehörden einerseits und den Strafverfolgungsbehörden bzw. Polizeibehörden andererseits geregelt werden, nicht jedoch zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Polizeibehörden, da die Informationsübermittlung sich insoweit bereits aus bestehenden Regelungen ergibt. Die Bundesregierung wird auch den Vorschlag des Bundesrates zu Artikel 1 § 6 Abs. 1 Satz 3 in seine Prüfung mit einbeziehen.

Gegen den Vorschlag des Bundesrates zu Buchstabe b bestehen erhebliche datenschutzrechtliche Bedenken. Ein automatisierter Abruf der Polizeibehörden bei der Bundesagentur für Arbeit erscheint zum Zwecke der Verhütung von Straftaten nicht verhältnismäßig. Ein automatisierter Zugriff zu Zwecken der Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten ist durch die Einbeziehung der Strafverfolgungsbehörden im Gesetzentwurf bereits sichergestellt.

Zu Nummer 22

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag zu.

Zu Nummer 23

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Die angesprochenen Normen betreffen unterschiedliche Bereiche der Zusammenarbeit. § 6 spricht das Prüfungsverfahren an, § 13 bezieht sich auf das Ermittlungsverfahren. Die Zusammenfassung in einem Abschnitt ist deshalb aus rechtssystematischen Gründen nicht möglich.

Zu den Nummern 24 und 49

Die Bundesregierung wird den Änderungsvorschlag des Bundesrates prüfen.

Die Bundesregierung stimmt mit dem Bundesrat darin überein, dass der Bereich von Werbemaßnahmen mittels Telekommunikation mit erfasst werden muss. Dies soll nach dem Gesetzentwurf durch Änderung des Telekommunikationsgesetzes erfolgen. Die Bundesregierung wird jedoch prüfen, ob eine Einbeziehung in § 7 besser geeignet wäre. Eine Ermächtigung zur Auskunftseinholung an „die für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 1 Abs. 2 Nr. 4 und 5 zuständigen Behörden“ kann allerdings aus den in Nummer 7b und 10 genannten Gründen nicht erfolgen.

Zu Nummer 25

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Die Erweiterung des Ordnungswidrigkeitentatbestandes auf fahrlässiges Handeln sollte nicht erfolgen. Die Besonderheit der Vorschrift des Artikels 1 § 8 Abs. 1 Nr. 1 gegenüber den sonstigen Bußgeldnormen, die in der Begründung des Änderungsantrags angeführt werden, besteht darin, dass der vorliegende Tatbestand aus zwei Elementen zusammengesetzt ist, von denen das zweite – Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang – wohl kaum fahrlässig erfüllt werden kann. Der Anwendungsbereich für die Fälle, in denen vorsätzliche Dienst- oder Werkleistungen erbracht werden und gleichzeitig die Verletzung von Anzeige-, Mitteilungs- oder Meldepflichten fahrlässig erfolgt, dürfte aber nur gering sein. Aus diesem Grund stellt bereits das geltende Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit in § 1 Abs. 1 nur auf vorsätzliche Zuwiderhandlungen ab; dies sollte beibehalten werden.

Im Übrigen ist zu bemerken, dass nicht alle nebenstrafrechtlichen Bußgeldvorschriften, die § 60 Abs. 1 SGB I bewehren, auf Vorsatz und Fahrlässigkeit abstellen (vgl. z. B. § 16 Abs. 1 BundeskindergeldG).

Zu Nummer 26

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Das Tatbestandsmerkmal des erheblichen Umfangs ist bereits im geltenden Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit enthalten, und zwar sowohl für die Erbringung von Schwarzarbeit (§ 1) als auch für die Beauftragung mit Schwarzarbeit (§ 2). Es existiert sowohl Rechtsprechung als auch Literatur, die diesen Begriff näher erläutert. Es ist daher nicht zu befürchten, dass das Merkmal des erheblichen Umfangs zu gravierenden Problemen in der Rechtsanwendung führen wird.

Auch der Hinweis auf § 8 Abs. 4 überzeugt nicht. Die Leistungen aus Gefälligkeit, Nachbarschafts- oder Selbsthilfe sind ebenfalls bereits im geltenden Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit von der Bußgeldbewehrung ausgeschlossen (§ 1 Abs. 3), ohne dass hier auf das Tatbestandsmerkmal des erheblichen Umfangs verzichtet worden wäre. Ein Nebeneinander beider einschränkender Bestimmungen ist also möglich.

Schließlich sollte aus strafrechtlicher Sicht nicht unberücksichtigt bleiben, dass die in § 8 Abs. 1 genannten Verstöße nach der neuen Vorschrift des § 9 erstmals zu einer Strafbarkeit führen können, wenn durch die Verstöße bewirkt wird, dass bestimmte Leistungen zu Unrecht gewährt werden. Vor diesem Hintergrund ist es unter dem Gesichtspunkt der Verhältnismäßigkeit geboten, nur Schwarzarbeit in erheblichem Umfang in die Bußgeldbewehrung des § 8 Abs. 1, die letztlich zu einer Strafbarkeit nach § 9 führen kann, einzubeziehen.

Zu Nummer 27

Zu Buchstabe a

Auf die Ausführungen zu den Nummern 7b und 10 wird verwiesen.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung lehnt den Vorschlag ab.

Die unerlaubte Handwerksausübung ist durch § 117 Handwerksordnung bußgeldbewehrt. Eine zusätzliche Bußgeldbewehrung von Werbung für einen Betrieb, der unzulässigerweise nicht in die Handwerksordnung eingetragen ist, ist daneben nicht erforderlich. Das Unrecht, das eine Bußgeldbewehrung rechtfertigt, liegt ausschließlich in der unerlaubten Handwerksausübung. Diese wäre mit der zusätzlichen Bußgeldandrohung für Werbung doppelt bußgeldbewehrt, ohne dass ein zusätzlicher Unrechtsgehalt vorliegt.

Die Möglichkeit, über eine Recherche der Anzeigen in Tageszeitungen und anderen Medien unerlaubter Handwerksausübung auf die Spur zu kommen, bleibt den zuständigen Behörden unbenommen.

Zu Nummer 28

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Die Sanktionsregelung entspricht dem bisherigen Recht und dient der Durchsetzung des Prüfrechts der Zollverwaltung. Ohne eine Mitwirkung des Geprüften wäre in vielen Fällen eine Schwarzarbeitsbekämpfung nicht mehr möglich. Es bestehen auch keine Bedenken hinsichtlich der Unschuldsver-

mutung. Artikel 1 § 5 Abs. 1 Satz 3 regelt ausdrücklich, dass Auskünfte, die die verpflichtete Person oder eine ihr nahestehende Person der Gefahr aussetzen, wegen einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit verfolgt zu werden, verweigert werden können.

Zu Nummer 29

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Die sehr hohen Bußgeldandrohungen des Gesetzes zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit beziehen sich in erster Linie auf schwerwiegende Verletzungen sozial- und steuerrechtlicher Verpflichtungen. Diese Androhungen sind adäquat zur Schwere der Verfehlungen.

Die Androhung von bis zu 300 000 Euro Bußgeld bei fehlender Gewerbeanzeige steht in Wertungswiderspruch zu der Bußgeldandrohung in der Gewerbeordnung, dem „Stammgesetz“, das einen Verstoß gegen diese reine Registrierungsbestimmung mit lediglich 1 000 Euro sanktioniert. Entsprechend schöpfen die in der Praxis verhängten Bußgelder bei weitem nicht den vom Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit ermöglichten Rahmen aus; auch in gerichtlichen Verfahren werden die verhängten Bußgelder regelmäßig herabgesetzt. Im Übrigen wird auf § 148 GewO verwiesen, der in speziellen Fällen auch eine Ahndung als Straftat ermöglicht.

Vor diesem Hintergrund ist es konsequent, auf einen zusätzlichen Bußgeldtatbestand für die Ahndung von Verstößen gegen gewerberechtliche Anzeigepflichten im Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung zu verzichten. Der Fokus dieses Gesetzes liegt auf den eigentlichen Missständen der Schwarzarbeit, nämlich der Steuerhinterziehung und der Nichtbeachtung sozialrechtlicher Abgabepflichten. Diese Missstände führen zu wettbewerblichen Nachteilen für Anbieter, die sich legal verhalten.

Dieselben Überlegungen gelten für die Nichtbeachtung der Reisegewerbekartenpflicht, die daher ebenfalls nur über die Gewerbeordnung sanktioniert werden soll.

In den Fällen ausschließlicher unerlaubter Handwerksausübung, die nicht mit Steuerhinterziehung und der Nichtbeachtung sozialrechtlicher Abgabepflichten einhergeht, ist die Bußgeldbewehrung nach § 117 HwO von bis zu 10 000 Euro ausreichend. Der im Verhältnis zum Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit niedrigere Bußgeldrahmen ist gerechtfertigt und erscheint auch aus rechtsstaatlichen Gründen erforderlich, denn die Handwerksordnung enthält eine Vielzahl von unbestimmten Rechtsbegriffen. Es bestehen bei der Auslegung und Anwendung der Handwerksordnung zum Teil schwierige Abgrenzungsfragen, die für Existenzgründer und Unternehmen erhebliche Rechtsunsicherheit zur Folge haben, ob die beabsichtigte oder ausgeübte Tätigkeit eine Eintragung in die Handwerksrolle erforderlich macht. Eine Vielzahl von seit Jahren bestehenden Abgrenzungsproblemen konnte bislang keiner Lösung zugeführt werden. Aus diesem Grund hat der Gesetzgeber bei der Novellierung der Handwerksordnung in § 16 Abs. 3 bis 6 HwO bestimmt, dass Handwerkskammer und Industrie- und Handelskammer vor einer Betriebsschließung wegen unerlaubter Hand-

werksausübung zustimmen müssen. Können sich die Kammern über das Vorliegen der Voraussetzungen für die Betriebsuntersagung nicht einigen, entscheidet eine gesetzlich vorgesehene Schlichtungskommission, vorbehaltlich gerichtlicher Überprüfung.

Auch vor dem Hintergrund der übrigen Änderungen im Handwerksrecht durch das Dritte Gesetz zur Änderung der Handwerksordnung und anderer handwerksrechtlicher Vorschriften vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2934) ist es nicht mehr zu rechtfertigen, wenn unerlaubte Handwerksausübung weiterhin mit einer Bußgeldandrohung von bis zu 100 000 Euro bewehrt wäre. Durch die Novelle der Handwerksordnung wurden mehr als die Hälfte der insgesamt 94 Handwerke in die zulassungsfreie Anlage B zur Handwerksordnung überführt. Für Tätigkeiten in diesen Handwerken besteht der Tatbestand der unerlaubten Handwerksausübung nicht mehr. Insbesondere für Handwerke, die hauptsächlich wegen ihrer Ausbildungsleistung in Anlage A verblieben sind, kommt es daher zu erheblichen Wertungswidersprüchen, wenn die unerlaubte Ausübung dieser Handwerke weiterhin mit bis zu 100 000 Euro bußgeldbewehrt ist.

Grundlage für die Festsetzung der Höhe eines Bußgelds ist die Angemessenheit der Sanktion, nicht der Wunsch nach möglichst hohen Einnahmen. In der Praxis wurde im Übrigen auch bisher der Bußgeldrahmen von bis zu 100 000 Euro nur sehr selten ausgeschöpft. In der weitaus überwiegenden Mehrzahl der Bußgeldbescheide nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit wurde ausweislich des Gewerbezentralregisters ein Bußgeld von bis zu 10 000 Euro verhängt, wie es auch § 117 HwO ermöglicht. Bei Vorliegen weiterer Bußgeldtatbestände, neben der unerlaubten Handwerksausübung, kann das Gesamtbußgeld auch in Zukunft entsprechend höher ausfallen. Wie bereits in der Antwort zu den Nummern 7b und 10 ausgeführt, eröffnet das Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung die Möglichkeit, bei steuer- und sozialrechtlichen Verfehlungen hohe Bußgelder zu verhängen, die durchaus in Idealkonkurrenz zu fehlender Handwerksrolleneintragung bzw. Gewerbeanzeige stehen können.

Zu Nummer 31

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Der neue Straftatbestand ist zur Lückenschließung und zur ausreichenden Sanktionierung des strafwürdigen Unrechts erforderlich. Der Betrugstatbestand ist noch nicht erfüllt, wenn dem Täter nicht nachzuweisen ist, dass es ihm auf die unrechtmäßige Erlangung von Sozialleistungen ankam. Diesen Schwierigkeiten bei der Beweisführung zum § 263 StGB, der die Bereicherungsabsicht voraussetzt, soll begegnet werden.

Zu Nummer 32

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Es ist zu berücksichtigen, dass der Straftatbestand, der § 407 Abs. 1 Nr. 1 des geltenden SGB III entspricht, seit dem Erlass des SGB III im Jahre 1997 bereits verschärft worden ist. In seiner Ursprungsfassung war noch gefordert

worden, dass mehr als 5 Ausländer mindestens 30 Kalendertage illegal beschäftigt sein mussten, um eine Strafbarkeit herbeizuführen. Nachdem bereits die Mindestfrist von 30 Tagen gestrichen wurde, würde der Vorschlag zu einer nochmaligen Verschärfung der Strafbarkeit führen. Dies erscheint nicht sachgerecht.

Zu Nummer 33

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Die „beharrliche“ Wiederholung wird im Nebenstrafrecht durchgängig gefordert, um Bußgeldvorschriften zu Straftatbeständen heraufzustoßen. Es entspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, nicht bereits die erste einfache Wiederholung einer Ordnungswidrigkeit für eine Strafbarkeit ausreichen zu lassen, sondern zusätzlich auf das Merkmal der Beharrlichkeit abzustellen.

Zu Nummer 34

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

§ 13 Abs. 2 übernimmt den Regelungsgehalt des § 3 Abs. 2a des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, der ebenfalls nur von einer Unterrichtung der Bußgeldbehörden spricht. Der Absatz wurde erst mit Wirkung vom 1. August 2002 aufgrund eines Bundesratsantrags eingefügt.

Die Bußgeldbehörden sind bereits nach § 41 OWiG verpflichtet, beim Verdacht einer Straftat die zuständige Staatsanwaltschaft zu unterrichten; darüber hinaus können die Bußgeldbehörden nach § 49a Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 OWiG personenbezogene Daten aus Bußgeldverfahren auch „verfahrenübergreifend“ von Amts wegen an die Staatsanwaltschaft für die dortige Strafverfolgung weiterleiten.

Zu Nummer 35

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Zunächst wird auf die Ausführungen zu den Nummern 7a und 12 verwiesen. Eine parallele Zuständigkeit von Zollbehörden und Länderfinanzbehörden ist nicht beabsichtigt. Die Vorschrift soll lediglich sicherstellen, dass die ersten unaufschiebbaren Maßnahmen im Interesse einer wirksamen Schwarzarbeitsbekämpfung ergriffen werden können. Die vorgeschlagene Streichung könnte dazu führen, dass regelmäßig Beweismittel verloren gingen.

Zu Nummer 36

Die Bundesregierung hat keine Bedenken gegen die vorgeschlagene Klarstellung.

Zu Nummer 37

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Der Änderungsvorschlag steht im Zusammenhang mit den Nummern 7b und 10. Auf die dortigen Ausführungen wird insoweit verwiesen.

Zu Nummer 38

Die Bundesregierung stimmt dem Anliegen des Bundesrates grundsätzlich zu.

Sie ist jedoch der Auffassung, dass die Zwecke, zu denen den Polizeibehörden im Wege der Auskunftserteilung Daten übermittelt werden dürfen, konkret bestimmt werden müssen. Zudem sind vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz erhobene Bedenken noch zu prüfen.

Zu Nummer 39

Die Bundesregierung stimmt dem Anliegen des Bundesrates grundsätzlich zu.

Sie ist jedoch der Auffassung, dass die Zwecke, zu denen den Finanzbehörden im Wege der Auskunftserteilung Daten übermittelt werden dürfen, konkret bestimmt werden müssen. Zudem sind vom Bundesbeauftragten für den Datenschutz erhobene Bedenken noch zu prüfen.

Zu Nummer 40

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung wird den Vorschlag im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Aus der Begründung des Vorschlags geht nicht hervor, in welchen Fällen die Gerichte eine Auskunft aus der zentralen Datenbank benötigen. Auch ist ein konkretes Bedürfnis für eine Teilnahme an dem automatisierten Abrufverfahren oder dem automatisierten Anfrage- und Auskunftsverfahren nicht dargetan worden.

Zu Nummer 41

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Die Frist erscheint aus strafprozessualer Sicht ausreichend.

Zu Nummer 42

Die Bundesregierung wird das Anliegen des Bundesrates im weiteren Gesetzgebungsverfahren prüfen.

Sie weist jedoch darauf hin, dass § 19 Abs. 2 Satz 2 dem § 494 Abs. 2 Satz 2 StPO nachgebildet ist. Auch insoweit ist gelegentlich Kritik an der Fortdauer der Speicherung trotz Verfahrenserledigung geäußert worden. Das strafprozessuale Bedürfnis für eine „kurzzeitige“ Fortdauer der Speicherung ist bei § 494 Abs. 2 Satz 2 StPO nicht nur wegen der Möglichkeit einer „Wiederaufnahme“ des Verfahrens bzw. der Ermittlungen, sondern auch wegen der gelegentlich bestehenden Notwendigkeit gegeben, Erkenntnisse (und Beweismittel) aus Akten eines früheren Verfahrens, die über ein bundesweites Aktennachweissystem schnell und einfach gefunden werden können, in ein späteres Strafverfahren einzuführen. Die Gesichtspunkte sind auch im Hinblick auf die Zentrale Datenbank relevant.

Eine längere Aufbewahrungsdauer ist auch nicht verfassungswidrig. Denn Speicherungszwecke der Daten sind die in § 16 Abs. 2 und 3 Genannten. So mag sich z. B. bei einem Freispruch herausgestellt haben, dass die tatsächlichen Anhaltspunkte nicht bestanden haben. Das heißt aber nicht, dass die Daten nicht für die Durchführung von Prüfungen nach § 16 Abs. 3 weiterhin verwendet werden dürfen.

Zu Nummer 43

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Wenn begründete Verdachtsmomente für schwerwiegende Verfehlungen bestehen bzw. der Beschuldigte sein Vergehen selbst eingeräumt hat, ist er auch ohne rechtskräftige Verurteilung vom Wettbewerb um öffentliche Aufträge auszuschließen.

Es ist dem einzelnen öffentlichen Auftraggeber nicht zuzumuten, noch über Jahre (evtl. Dauer des Rechtsstreites) mit Unternehmen weiter geschäftliche Beziehungen zu pflegen, die schwerwiegende Verfehlungen begangen und ggf. schon eingeräumt haben und lediglich eine rechtskräftige Verurteilung noch nicht erfolgt ist.

Zu Nummer 44

Die Bundesregierung lehnt den Änderungsvorschlag ab.

Die Einführung einer Bagatellgrenze, ab der die Auftragnehmer verpflichtet werden, entsprechende Unterlagen und Nachweise vorzulegen, ist nicht sachgerecht und steht dem Ziel einer wirksamen Schwarzarbeitsbekämpfung entgegen.

Der Bund sowie einige Länder und Kommunen haben keinen Schwellenwert für freihändige Vergaben eingeführt. Soweit einige Länder und Kommunen eine solche Schwelle eingeführt haben, dürfte sie in etwa zwischen 7 500 Euro und 13 000 Euro liegen.

Nimmt man als Beispiel eine Schwelle von 10 000 Euro, würde dies bei Hochbaumaßnahmen des Bundes bedeuten, dass bei fast 80 % aller dieser Hochbauaufträge auf die Vorlage entsprechender Nachweise verzichtet würde; dieses Ergebnis ist nach den vorliegenden Erfahrungen auch auf Hochbauaufträge der Länder und Kommunen übertragbar.

Dies würde bedeuten, dass bei der überwiegenden Anzahl aller öffentlichen Hochbaumaßnahmen entsprechende Nachweise fehlen. Damit wäre das Ziel des Gesetzes weitestgehend unterlaufen.

Zu Nummer 45

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Das Anliegen des Bundesrates erscheint nicht ganz klar. Gegenstand der Vorschrift ist nicht der Ausschluss der Vertretungspersonen von öffentlichen Aufträgen. Vielmehr sollen die Unternehmen, für die die Vertretungspersonen handeln, von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen werden.

Zu Nummer 46**Zu Buchstabe a**

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Zu Buchstabe b

Die Bundesregierung stimmt dem Änderungsvorschlag zu.

Zu Buchstabe c

Die Bundesregierung sieht keinen Änderungsbedarf.

Eine Klarstellung des Begriffes „Bewerber“ mit der Präzision, wie es die Prüfbitte vorsieht, ist im vorliegenden Geszentwurf nicht zu realisieren und auch nicht erforderlich.

Würde man der Bitte folgen, müssten alle Facetten unternehmerischer Zusammenschlüsse und gesellschaftsrechtlicher Möglichkeiten dargestellt werden; dies würde den Gesetzestext unnötigerweise verlängern.

Zu Buchstabe d

Der Bundesrat moniert die Abfrage aus dem Gewerbezentralregister als unzureichend und bittet insbesondere zu prüfen, ob nicht die Einholung eines Führungszeugnisses aus dem Bundeszentralregister vorgesehen werden sollte.

Eine entsprechende Regelung zur Vorlage von Führungszeugnissen ist mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt aufgehoben worden (bis dahin § 5 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit). Die Umsetzung der aufgehobenen Regelung war auf erhebliche rechtliche und tatsächliche Hindernisse gestoßen. Die Einholung von Behördenführungszeugnissen nach § 30 Abs. 5, § 31 des Bundeszentralregistergesetzes – wie in § 5 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit vorgesehen – durch die fiskalisch handelnden Vergabestellen war mit den Vorschriften des Bundeszentralregisters nicht vereinbar, da dieses die Erteilung von Behördenführungszeugnissen nur im Fall hoheitlichen Handelns der Vergabestelle vorsieht. Aus dem genannten Grund konnten die Vergabestellen die Vorschrift nicht umsetzen, da das Bundeszentralregister bei richtigem Gesetzesvollzug Auszüge nach § 30 Abs. 5, § 31 des Bundeszentralregistergesetzes nicht erteilen durfte.

Die Zuverlässigkeit wird seit dem 1. April 2004 anhand von Auskünften aus dem um die Verurteilungen nach § 5 Abs. 1 Satz 1 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit erweiterten Gewerbezentralregister überprüft. Nach dem neu eingeführten § 150a GewO können also ab dem 1. April 2004, wie vom Bundesrat angeregt, Auskünfte zu strafrechtlichen Verurteilungen (in dem Umfang, wie dies früher in § 5 Abs. 1 Satz 4 des Gesetzes zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit vorgesehen war) angefordert oder vom Bieter verlangt werden.

Die Prüfbitte des Innenausschusses dürfte damit im Ergebnis erledigt sein.

Zu Nummer 48

Die Bundesregierung lehnt die Änderungsvorschläge ab.

Um eine bessere Kontrolle der Versteuerung von Umsätzen im Zusammenhang mit einem Grundstück zu ermöglichen, ist es erforderlich, auch den privaten Leistungsempfänger zur Aufbewahrung der erhaltenen Rechnung zu verpflichten. Kann der private Leistungsempfänger bei einer Kontrolle (z. B. anlässlich eines Bauvorhabens) keine Rechnung vorweisen, gibt dies Veranlassung, den leistenden Unternehmer zu kontrollieren. Die alleinige Verpflichtung des Rechnungsausstellers zur Aufbewahrung einer Kopie der erstellten Rechnung würde die Kontrollmöglichkeiten einschränken.

Nur mit der Einbeziehung der privaten Leistungsempfänger können die vielfach auftretenden „Ohne-Rechnung-Geschäfte“ eingedämmt werden. Die zusätzliche Rechnungsaufbewahrungspflicht des privaten Leistungsempfängers

soll ihm vor Augen führen, dass solche Geschäfte legal mit Rechnung abzuwickeln sind.

Im Übrigen wird auf die Ausführungen zu Nummer 8 verwiesen.

