

Fairer Wettbewerb auf dem Bau in Not!

Der Bauboom verdeckt den Blick auf unfaire Strukturen am Bau. Qualitätsorientierte Handwerksbetriebe mit eigenem Personal sind bedroht durch Billigkonkurrenz. Diese unterläuft Regeln und bewirkt Sozialdumping.

Die Fakten

- Zahl der Solo-Selbständigen ist seit Wegfall der Meisterpflicht im Ausbau-Bereich stark gestiegen. Über 50% der Firmen bei Bau-BG sind Ein-Mann-Firmen.
- Vielfach wird Scheinselbständigkeit vermutet. Besonders extrem sind Kolonnen aus Osteuropa im Einsatz für Nachunternehmer.
- Zulassungspflichtige Arbeiten (Handwerksrecht) werden ausgeübt ohne Berechtigung = handwerksrechtliche Schwarzarbeit steigt an
- Geringqualifizierte am Bau haben die Mängelquote im Neubau von 2009 bis 2016 verdoppelt.
- Seriös kalkulierende Firmen des Ausbau-Handwerks mit eigenem Personal sind bei größeren Neubauprojekten in Vergabeverfahren zunehmend chancenlos.
- Durchschnittliche Betriebsgröße im Ausbau-Handwerk sinkt seit Jahren.

Die Ursachen

- Wegfall der Meisterpflicht hat die qualitative Zugangsschwelle zur Selbstständigkeit in vielen Gewerken dramatisch abgesenkt.
- Europäische Dienstleistungsfreiheit saugt ausländische Arbeitskolonnen an, deren Arbeitskosten drastisch unter den inländischen Standards liegen.
- Prüfbehörden wie Zoll oder kommunale Ordnungsbehörden sind unterbesetzt und können die notwendige Prüfdichte bei weitem nicht erreichen.
- Vergaberecht legt den Fokus zu stark auf den Preis und zu wenig auf qualitative Merkmale. Personal der Vergabestellen kann die Seriösität der Angebotskalkulation fachlich oft nicht beurteilen.

Was die Politik tun kann

- Rückkehr zur Meisterpflicht im Bau-Handwerk = Ja zum Meister!
- Prüfbehörden personell besser ausstatten, Baustellen auch an Wochenenden prüfen lassen.
- Personal der öffentlichen Vergabestellen besser qualifizieren für Prüfung der Angebotskalkulation Bau
- Europarechtlich mögliche Spielräume für Qualitätsfaktoren bei der öffentlichen Vergabe im nationalen Gesetz maximal ausschöpfen.
- Bei Gewerbeanmeldungen die Eintragungsbestätigung Handwerksrolle zwingend als Nachweis vorsehen.

Zusammenfassung „Scheinselbständigkeit/graue Markt“ zur Pressekonferenz LV am 30.01.2019

1. Unsere Aussagen in der Pressemitteilung

- Zahl Solo-Selbständiger seit Wegfall Meisterpflicht im Ausbau-Bereich stark angestiegen
- Über die Hälfte der bei der Bau-Berufsgenossenschaft gemeldeten Baubetriebe sind Ein-Mann-Firmen ohne Angestellte
- In vielen Fällen wird verdeckte Scheinselbständigkeit vermutet, besonders durch Kolonnen aus Osteuropa im Einsatz für Nachunternehmer.
- Dumpingpreise entstehen, bei denen legal arbeitende Firmen mit festen und tarifgerecht bezahlten Mitarbeitern nicht mithalten können.
- Geringqualifizierte am Bau führen zu Mängeln im Neubau. Aktuelle Studie des Bauherren-Schutzbundes zeigt Verdoppelung der Schadensfälle zwischen 2009 und 2016. Häufig ist Ausbau betroffen: Decken, Fußböden, Wände.

2. Details und Hintergründe für die Aussagen, weitere Thesen

- Beispiel Trockenbau: Fast 70% der Betriebe laut BG-Bau sind Einmann-Betriebe. Auch hier vor Jahren Wegfall der Meisterpflicht für den Trockenbau.
- Weiter Trockenbau: Bei vielen Maßnahmen spielt der Brandschutz eine wichtige Rolle – es geht um die Sicherheit des Wohnraumes für Menschen. Soll das wirklich jeder machen dürfen ohne nachgewiesene Qualifikation?
- Beispiel Fliesenleger: Nach Wegfall Meisterpflicht regelrechter Zusammenbruch dieses Gewerkes. Solo-Betriebe stiegen explosionsartig an, drängten etablierte Meisterbetriebe mit regulär Beschäftigten vom Markt. Folge: Massiver und dauerhafter Einbruch der Ausbildungszahlen, denn Solos bilden fast nicht aus. Wegfall der Meisterpflicht kann ein Gewerk also quasi auslöschen, und damit auch die Arbeitsverhältnisse in gewachsenen Betriebs- und Sozialstrukturen.
- Solche Entwicklungen bekommen dann eine Eigendynamik: Etablierte Betriebe reagieren im Überlebenskampf auf den wachsenden Preisdruck so, dass sie selbst stärker auf Nachunternehmerketten zurückgreifen, an deren Ende sich genau diese Solo-Gebilde befinden, die auf Dauer die verbleibenden Beschäftigungsstrukturen zerstören.

3. Warum gerade der Ausbau so betroffen ist

- Anders als z.B. im Tiefbau braucht ein Solo-Selbständiger nur ein geringes Invest in seine Betriebsausstattung. Gebrauchter Transporter mit gebrauchtem Werkzeug drin – das reicht schon.

- Wenn es keine Mindestqualifikation gibt oder diese nicht wirklich kontrolliert wird gibt es dann keine wirkliche Hürde mehr, mit Dumpingpreisen den hiesigen Markt förmlich umzupflügen.
- Auch nicht für ausländische Kräfte, denn selbst eine Sprachhürde gibt es nicht, wenn man als Bestandteil einer Kolonne als Sub-Sub-Sub-Unternehmer von einem darauf spezialisierten Mittelsmann in einen Auftrag geschickt werden kann.

4. Aber die Meisterpflicht ist kein Allheilmittel!

- Denn wenn es keine wirksamen Kontrollen gibt, können ähnliche Effekte – wenn auch stark verlangsamt – trotzdem entstehen. Auch dann gibt es ein Einsickern in die Marktstrukturen, wachsenden Preisdruck durch Dumpingkonkurrenz und die Erosion der Beschäftigungsverhältnisse.
- Auf dem Weg dahin gibt es Zwischenstufen, die man sehen kann. Beispiel die Gewerke Putz und Stuck, hier gibt es die Meisterpflicht unverändert. Für die allermeisten Mitgliedsbetriebe des Fachverbandes der Stuckateure für Ausbau und Fassade ist das Thema Neubau seit einigen Jahren trotzdem keines mehr, wenn sie eigenes und qualifiziertes Personal einsetzen. Denn der Bereich Neubau, das Privatkundensegment vielleicht noch etwas ausgenommen, ist längst in der Hand anderer Unternehmen, die auf die beschriebenen Nachunternehmerketten setzen und eigenes Fachpersonal kaum mehr vorhalten. Es bleibt dann nur der Rückzug in den eher kleinvolumigen Bestandsbau, und dort vor allem im Privatkundenbereich. Und zum Thema Neubau schließt sich jetzt der Kreis, wenn man sich die bereits erwähnte Studie zur Verdoppelung der Mängel im Neubau in Erinnerung ruft.
- Schon heute werden im Ausbau die Betriebe zunehmen kleiner in ihren Beschäftigungsstrukturen, auch das eine Reaktion auf die beschriebenen Entwicklungen.
- Und nicht erst seit letztem Jahr geht der Bauboom mit steigenden Preisen ein Stück weit an diesen Betrieben vorbei. Die meisten Statistiken zur Baukonjunktur erfassen Betriebe erst ab einer Größe von mindestens 20 Beschäftigten – eben gerade nicht die Betriebe im Ausbau, die dem Preisdruck durch die illegale Konkurrenz ausgesetzt sind.
- Spätestens mit einer Abkühlung der Baukonjunktur insgesamt wird sich das Zerstören der Beschäftigungsstrukturen wie ein Turbo noch viel schneller und stärker fortsetzen. Deshalb muss jetzt gehandelt werden, und nicht irgendwann später!

5. Was ist zu tun?

a) Meisterpflicht erstens erhalten und zweitens wieder einführen!

Die bisherigen Entwicklungen, gerade am Beispiel der Fliesenleger, zeigen akuten Handlungsbedarf für die Politik. Europäische Dienstleistungsfreiheit darf kein Persilschein sein für die Zerstörung von Handwerksstrukturen, für Baumängel und das Untergraben

deutscher Sozialstandards. Nicht nur für den Fliesenleger, sondern auch für den Trockenbau muss die Meisterpflicht wieder eingeführt werden. Die aktuellen Diskussionen zu diesem Thema gehen zum Teil in eine ganz falsche Richtung!

b) Kontrollen auch handwerksrechtlich wirksam durchführen!

- BGB-Gesellschaften mit z.B. 5 und mehr Gesellschaftern sollten generell durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit in Hinblick auf mögliche Scheinselbständigkeit standardmäßig überprüft werden.
- Baustellen auch mittlerer Größe sollten durch die FKS häufiger geprüft werden, auch an Wochenenden.
- Schon bei der Gewerbeanmeldung für ein in die Handwerksrolle eintragungspflichtiges Handwerk sollte künftig das Gewerbeamt künftig prüfen, ob der Anmeldende tatsächlich eingetragen ist (Nachweis der Eintragung vorlegen lassen).

c) Wettbewerbsvorteil durch Sozialdumping ist zu unterbinden!

Für Solo-Selbständige gelten kein Mindestlohn und keine Standards für soziale Absicherung. Dies führt kurzfristig zu unfairem Wettbewerb und der Vernichtung von Arbeitsverhältnissen. Und langfristig durch die unabgesicherte Selbstaussbeutung der Betroffenen zu staatlichen Sozialleistungen im Alter und bei Erwerbsminderung.

Deshalb müssen gesetzliche Mindestabsicherungen eingeführt werden, die jeder Solo-Selbständige schon als Voraussetzung für eine Gewerbeanmeldung nachweisen muss. Beispielsweise für eine private Altersversorgung und Krankenversicherung, und das nach hiesigem Standard. Gleiches gilt für eine ausreichende Versicherung gegen Haftungsschäden.

27.01.2019/TA



ZDB-Positionen zur Schwarzarbeitsbekämpfung

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung müssen effektiv bekämpft werden!

Schattenwirtschaft und Schwarzarbeit verharrten weiter auf hohem Niveau. Einige Untersuchungen gehen von einem Anteil, bemessen am baugewerblichen Umsatz, von bis zu 27 % aus. Zahlreiche Baubetriebe werden durch illegale, halblegale und scheinlegale Akteure auf dem Baumarkt bedrängt, zum Teil auch verdrängt und reguläre Arbeitsplätze bedroht.

Hindernisse bei der Schwarzarbeitsbekämpfung stellen beispielsweise die Verschleierung durch Abdeckrechnungen, falsche Arbeitszeitaufzeichnungen, Mängel in der internationalen Zusammenarbeit, keine Nachweisbarkeit der Arbeitgeberstellung des Hauptunternehmers bei Abwicklung größerer Bauvorhaben über Subunternehmerketten oder auch die Fälschung von Bescheinigungen über die Sozialversicherung im Heimatland dar.

Das Ausmaß und die Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung sind damit nach wie vor bedrohlich. Sie reichen von Bauleistungen „ohne Rechnung“ bis zu mafiösen Strukturen, in denen mit hoher krimineller Energie gegen gesetzliche Bestimmungen verstoßen und Lohnsteuern, Sozialversicherungsbeiträge und Sozialkassenbeiträge hinterzogen werden. Die Baubetriebe spüren dies täglich bei privaten und öffentlichen Aufträgen. Problematisch ist nach wie vor die hohe Akzeptanz von Schwarzarbeit in der Bevölkerung und das häufig fehlende Unrechtsbewusstsein.

Im Koalitionsvertrag wird darauf verwiesen, dass der Zoll wertvolle Arbeit bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung leistet. Aus diesem Grunde werde die Bundesregierung

den Zoll in allen Aufgabenbereichen insbesondere durch Personalmaßnahmen (Stellen, Besoldung) stärken.

Bundesfinanzminister Olaf Scholz hat in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, dass er plane, die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) deutlich auszubauen. In den kommenden Jahren sollen nach der Planung des Bundesfinanzministeriums zusätzlich 1.400 Stellen geschaffen werden. Allein in den Jahren 2018 und 2019 sollen es jeweils 351 Stellen sein. Damit würden der FKS nach Ende der Legislaturperiode im Jahr 2022 rund 8.600 Stellen zur Verfügung stehen.

Der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (ZDB) begrüßt dies ausdrücklich. Diese Maßnahmen sind jedoch keineswegs ausreichend. Vielmehr bedarf es eines Bündels an Initiativen, die auf den Weg gebracht werden müssen, um gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung effektiv vorzugehen.

1. Scheinselbstständigkeit bekämpfen

In den letzten Jahren ist die Zahl der Einmannbetriebe im Baugewerbe explosionsartig angestiegen. Zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit ist von besonderer Bedeutung, dass die Vernetzung derjenigen Institutionen, die hilfreiche Daten zur Schwarzarbeitsbekämpfung liefern können (z. B. Deutsche Rentenversicherung Bund) optimiert wird. Hierdurch kann eine bessere Verzahnung hinsichtlich der gegenseitigen Informationsvermittlung erreicht werden. Darüber hinaus müssen die Handwerkskammern berechtigt bzw. verpflichtet werden, in Verdachtsfällen von Scheinselbstständigkeit entsprechende Informationen an die FKS weiterzuleiten.

2. Versicherungspflicht zur Altersvorsorge für Selbstständige prüfen

Der Missbrauch der Selbstständigkeit kann womöglich durch die Einführung einer Versicherungspflicht zur Altersvorsorge für alle Selbstständigen unabhängig vom Durchführungsweg reduziert werden. Dies muss geprüft werden.

3. Einhaltung der Mindestlöhne bei Auftragsvergabe kontrollieren!

Öffentlichen Auftraggebern obliegt bei der Vergabe von Bauleistungen eine besondere Verantwortung, der sie nur unzureichend gerecht werden. Zwar sind sie gehalten, dem wirtschaftlichsten Bieter den Zuschlag zu erteilen, das bedeutet aber nicht, bei der Auftragsvergabe die Einhaltung der Mindestlöhne und der sonstigen zwingenden Arbeitsbedingungen außer Acht zu lassen. Hier ist die öffentliche Hand gefordert, ihrer Verantwortung gerecht zu werden.

4. Schwerpunktstaatsanwaltschaften einrichten

Die Einrichtung von Sonderdezernaten für den Bereich der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit in den Wirtschaftsabteilungen der Staatsanwaltschaften und von bezirksübergreifend zuständigen Schwerpunktstaatsanwaltschaften ist erforderlich, um zu einer effektiveren Strafverfolgung zu kommen.

5. Notwendigkeit der Senkung der Mehrwertsteuer

Die Senkung des Mehrwertsteuersatzes für die Renovierung von privatem Wohnraum hat sich als Maßnahme gegen die Schwarzarbeit in vielen EU-Staaten bestens bewährt. Denn gerade im arbeitsintensiven Renovierungsbereich vergeben private Bauherren häufig Aufträge an Schwarzarbeiter. Die Einführung reduzierter Mehrwertsteuersätze auf Renovierungskosten von Privatwohnungen würde die Bereitschaft erhöhen, stattdessen ein gewerbliches Bauunternehmen zu beauftragen, wenn dies eine deutliche Steuerersparnis nach sich ziehen würde.

6. Steuerbonus für Handwerkerleistungen ausbauen

Um Schwarzarbeit einzudämmen, sollte der Steuerbonus für Handwerkerleistungen ausgebaut und mit einem maximalen Fördervolumen von 20.000 Euro wie die haushaltsnahen Dienstleistungen ausgestattet werden. Gleichzeitig soll der Satz von 20 % auf 30 % erhöht werden und damit deutlich

über dem Mehrwertsteuersatz von 19 % liegen, um entsprechende Anreize zu erzielen.

7. Verstärkung der Kontrollen

Eine ausgedehnte Kontrolltätigkeit der FKS auf deutschen Baustellen bleibt weiterhin das A und O in der Schwarzarbeitsbekämpfung. Dafür muss die FKS mit den notwendigen Ressourcen ausgestattet sein. Dies gilt im Hinblick auf die Einführung eines flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohnes und die Öffnung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes für alle Branchen sowie etwaige Folgen der Revision der „Entsenderichtlinie“ umso mehr. Darüber hinaus ist es wichtig, dass sich der Zoll im Rahmen seiner Kontrollen auf Schwerpunktprüfungen fokussiert.

Diese Ziele dürfen nicht durch die Ausführungen im „Zweiten Bericht zu den Auswirkungen des gesetzlichen Mindestlohnes“ der Mindestlohnkommission aus Juni 2018 konterkariert werden. In diesem Bericht weist die Kommission darauf hin, dass es wichtig sei, dass der Zoll bei seinen Kontrollen stärker diejenigen Branchen, Betriebsgrößen, Beschäftigungsformen und Regionen in den Fokus nehme, in denen der gesetzliche Mindestlohn eine besonders hohe Relevanz habe. Eine hohe Kontrolldichte in diesen vom Mindestlohn besonders betroffenen Bereichen leiste einen wichtigen Beitrag dazu, dass Verstöße gegen das Mindestlohngesetz zügig und nachhaltig aufgedeckt und geahndet werden. Der ZDB weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine verstärkte Kontrolle des gesetzlichen Mindestlohnes nicht dazu führen darf, dass eine ausgedehnte Schwerpunktprüfung im Baugewerbe darunter leide.

Übersicht: Die Entwicklung der Schattenwirtschaft in Deutschland über 2012 – 2016 im Baugewerbe und Handwerksbetrieben (incl. Reparaturen)

2012	2013	2014	2015	2016
130,7	129,6	128,8	128,8	127,7
Mrd. €	Mrd. €	Mrd. €	Mrd. €	Mrd. €

Quelle: Prof. Dr. Friedrich Schneider (Johannes-Kepler-Universität Linz), Die Entwicklung der Schattenwirtschaft in Deutschland von 2012-2016: allgemeine und im Bau- und Handwerksbereich, Mai 2017

Positionspapier zur Bekämpfung von Schwarzarbeit

Oktober 2017



Rechnung



Positionspapier zur Bekämpfung von Schwarzarbeit

1	Einleitung	3
2	Handwerks- und gewerberechtliche Verstöße	3
2.1	Forderungen an die Bußgeldbehörden	4
2.2	Forderungen an den Gesetzgeber	5
3	Sozialversicherungsrechtliche Verstöße	6
3.1	Forderungen an die Bundes- und Landesregierung	7
3.2	Forderungen an den Gesetzgeber	7
4	Steuerrechtliche Verstöße	8
4.1	Forderungen an den Gesetzgeber	8

1 Einleitung

Schwarzarbeit hat viele Facetten. Wir treffen sie als Verstoß gegen das Handwerksrecht oder in Gestalt unerlaubter Handwerksausübung, aber auch in Form illegaler Beschäftigung oder Scheinselbstständigkeit an. Für die gesetzestreuen Betriebe führt dies zu Wettbewerbsverzerrungen, für den Staat zu Ausfällen bei Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen in Milliardenhöhe und für die Beschäftigten zu prekären Lebensverhältnissen. Gerade jetzt, angesichts der fortschreitenden Digitalisierung (Online-Handel etc.) und der damit verbundenen Veränderung der Wertschöpfungsketten, sehen wir die Gefahr, dass sich die wettbewerbsverzerrende Wirkung der Schwarzarbeit weiter verschärft.

Mit rund 790.000 Beschäftigten und 48.000 Auszubildenden ist das Handwerk von zentraler Bedeutung für den baden-württembergischen Arbeitsmarkt. Das Handwerk steht für hohe Qualitätsstandards, gute Ausbildungs- und Arbeitsverhältnisse und einen fairen Leistungswettbewerb. Dieser Beitrag des Handwerks zu Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung in Baden-Württemberg darf nicht durch Fehlentwicklungen gefährdet werden.

2 Handwerks- und gewerberechtliche Verstöße

Handwerksrechtliche Schwarzarbeit liegt vor, wenn eine Person ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betreibt, hierfür nicht in der Handwerksrolle eingetragen ist und Leistungen in erheblichem Umfang erbringt. Unter unerlaubter Handwerksausübung versteht man Fälle, in denen eine Person ein stehendes Gewerbe selbständig betreibt und hierfür keine ordnungsgemäße Gewerbeanmeldung abgegeben hat.

Die in Baden-Württemberg verhängten Bußgelder wegen handwerksrechtlicher Schwarzarbeit und unerlaubter Handwerksausübung werden von Jahr zu Jahr niedriger. Dies zeigen die Zahlen, die wir jährlich von den Landratsämtern und großen Kreisstädten als Bußgeldbehörden erhalten und die wir zu einer Schwarzarbeitsstatistik zusammenführen:

- In Baden-Württemberg nehmen die Fälle von handwerksrechtlicher Schwarzarbeit und unerlaubter Handwerksausübung zu. Waren es im Jahr 2011 noch 200 bußgeldbewehrte Fälle, ist die Zahl bis zum Jahr 2016 auf 364 Fälle gestiegen.
- Dahingegen sinkt die Gesamtsumme der in Baden-Württemberg verhängten Bußgelder seit Jahren. Belief sich die Summe 2011 noch auf rund 1,8 Mio. Euro, waren es 2016 nur noch 551.926 Euro.
- Pro Bußgeldbescheid wird im Durchschnitt ein immer niedrigeres Bußgeld verhängt. Wurden 2011 pro Bescheid noch durchschnittlich 9.130 Euro Bußgeld verhängt, waren es 2016 nur noch durchschnittlich 1.516 EUR.

2.1 Forderungen an die Bußgeldbehörden

— Den gesetzlichen Bußgeldrahmen ausschöpfen

Die Bußgeldbehörden können bei handwerksrechtlicher Schwarzarbeit Bußgelder in Höhe von bis zu 50.000 Euro verhängen; bei unerlaubter Handwerksausübung reicht der Bußgeldrahmen bis 10.000 Euro. Die Geldbuße soll den wirtschaftlichen Vorteil, den der Schwarzarbeiter bzw. die Schwarzarbeiterin aus der Ordnungswidrigkeit gezogen hat, abschöpfen; dafür kann sogar der Bußgeldrahmen von 50.000 Euro bzw. 10.000 Euro überschritten werden. Wir fordern die Bußgeldbehörden auf, den gesetzlichen Bußgeldrahmen auszuschöpfen. Schwarzarbeit darf sich nicht lohnen.

— Schwarzarbeit rigoros und flächendeckend verfolgen

Leider müssen wir feststellen, dass die Bußgeldbehörden ihre Aufgaben in recht unterschiedlicher Intensität wahrnehmen. Zwar sind die Bußgeldbehörden in erster Linie auf Hinweise aus den Betrieben und von Verbrauchern angewiesen. Dennoch fällt auf, dass es zahlreiche Bußgeldbehörden gibt, die – teilweise über Jahre – überhaupt keine Bußgeldbescheide wegen handwerksrechtlicher Schwarzarbeit und unerlaubter Handwerksausübung ausgestellt haben. Wenn jedoch Betriebe merken, dass ihre Anzeigen zunehmend wirkungslos bleiben, sind sie immer weniger bereit, noch weitere Verstöße anzuzeigen, geschweige denn sich als Zeuge zur Verfügung zu stellen – eine Entwicklung, die der Schwarzarbeit weiteren Vorschub leistet. Wir fordern daher jede einzelne Bußgeldbehörde auf, aktiv gegen Schwarzarbeit vorzugehen.

— Außendienst aufbauen

Seit Anfang März 2017 haben die Bußgeldbehörden eigene Prüfbefugnisse. So dürfen sie nun selbst Geschäftsräume und Grundstücke betreten, dort Unterlagen einsehen und Personalien überprüfen. Um diese Befugnisse sinnvoll zu nutzen, muss ein Außendienst aufgebaut werden. Bisher ist es in vielen Bußgeldbehörden so, dass sich ein Mitarbeiter bzw. eine Mitarbeiterin neben zahlreichen anderen Zuständigkeiten auch noch um die Bekämpfung von Schwarzarbeit kümmert. Wirkungsvolle Ermittlungen im Außendienst sind unter diesen Voraussetzungen nicht möglich. Sinnvoll wäre aus unserer Sicht auch, Innen- und Außendienst bei den Bußgeldbehörden zu Schwerpunktreferaten mit handwerksrechtlich geschultem Personal zusammen zu führen.

Für gezielt geschultes Personal sorgen

Die effektive Bekämpfung von Schwarzarbeit setzt bei den zuständigen Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen ein grundsätzliches Wissen im Handwerksrecht und im Verfahren der Schwarzarbeitsverfolgung voraus. Wir haben die Erfahrung gemacht, dass sich viele Bußgeldbehörden auf die Expertise der Handwerkskammern verlassen, statt eigenes Wissen aufzubauen. Dabei ist gerade eigenes Wissen wichtig, um gegen Einlassungen des Schwarzarbeiters bzw. der Schwarzarbeiterin gerüstet zu sein. Auch haben wir den Eindruck, dass die Sanktionsmöglichkeit des Verfalls (Bezeichnung seit 01.07.2017: Einziehung des Wertes von Taterträgen), bei dem wegen des Bruttoprinzips höhere Geldbeträge abgeschöpft werden können, noch zu wenig bekannt ist.

2.2 Forderungen an den Gesetzgeber

Anreize für die Bußgeldbehörden erhöhen, adäquate Bußgelder zu fordern

Wir vermuten, dass Bußgelder von vornherein eher niedrig angesetzt werden, damit der Schwarzarbeiter bzw. die Schwarzarbeiterin das Bußgeld gleich zahlt. Denn in diesem Fall fließt das gezahlte Bußgeld in die Kasse der Bußgeldbehörde. Zahlt der Schwarzarbeiter bzw. die Schwarzarbeiterin hingegen erst nach einem Gerichtsverfahren, fließt das Geld in die Landeskasse. Die Bußgeldbehörde, die den Ermittlungsaufwand hatte, geht dann aber leer aus. Es ist klar, dass dies die Motivation der Bußgeldbehörden, adäquate Bußgelder zu erheben, nicht gerade fördert. Wir fordern zu prüfen, inwieweit den Bußgeldbehörden bessere Anreize gesetzt werden können.

Nachbarschaftshilfe einschränken

Die Nachbarschaftshilfe in § 1 Abs. 3 Nr. 3 Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz ist zu weit und zu unbestimmt gefasst. Wir fordern, die Nachbarschaftshilfe auf die direkte Nachbarschaft zu begrenzen. Das bisherige Kriterium der „gewissen räumlichen Nähe“ eröffnet zu viel Spielraum.

Schwarzarbeit zur Straftat hochstufen

Wir halten es für geboten, die Ermittlungstätigkeiten bei Schwarzarbeit zu intensivieren. Solange jedoch Schwarzarbeit lediglich als Ordnungswidrigkeit verfolgt wird, gilt für sie das Opportunitätsprinzip. Das bedeutet, dass die Verfolgungsbehörden nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden können, ob sie Ermittlungen aufnehmen oder der Verfolgung anderer Ordnungswidrigkeiten den Vorrang einräumen. Wäre Schwarzarbeit hingegen eine Straftat, würde das Legalitätsprinzip

gelten, so dass die Verfolgungsbehörden von Amts wegen Ermittlungen aufnehmen müssten.

→ **Mehr Kompetenzen für den Ermittlungsbeauftragten der Handwerkskammern**

Wir haben die Erfahrung gemacht, dass die in § 17 Abs. 2 Handwerksordnung geregelten Befugnisse der Ermittlungsbeauftragten der Handwerkskammern nicht ausreichen. So dürfen sie etwa nur die Räumlichkeiten der betreffenden Person selbst, nicht aber die Räumlichkeiten des Auftraggebers betreten. Schwarzarbeit findet aber oftmals auf Grundstücken oder in Räumlichkeiten des Auftraggebers (wie etwa beim Bau oder bei Friseurdienstleistungen beim Kunden zu Hause) statt. Wir sehen auch das Verwertungsverbot des § 17 Abs. 1 Satz 2 Handwerksordnung als hinderlich für die Bekämpfung von Schwarzarbeit an. Danach dürfen die von den Ermittlungsbeauftragten der Handwerkskammern gewonnenen Erkenntnisse nicht zum Zwecke der Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verwertet werden. Diese unzureichenden Regelungen haben dazu geführt, dass die Handwerkskammern in Baden-Württemberg den Ermittlungsbeauftragten nicht mehr einsetzen. Wir fordern daher, die Kompetenzen des Ermittlungsbeauftragten der Handwerkskammern auf Grundstücke und Räumlichkeiten des Auftraggebers auszuweiten und das Verwertungsverbot des § 17 Abs. 1 Satz 2 Handwerksordnung aufzuheben.

3 Sozialversicherungsrechtliche Verstöße

Schwarzarbeit tritt aber auch in Form von Scheinselbstständigkeit und anderen sozialversicherungsrechtlichen Verstößen auf. So etwa, wenn Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen ohne Meldung und Beitragsabführung zur Sozialversicherung beschäftigt werden oder wenn Arbeitgeber mehrere fiktive beitragsfreie geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zur Sozialversicherung anmelden, obwohl tatsächlich ein sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis besteht. Scheinselbstständigkeit wird oftmals verschleiert, indem die betreffenden Personen unter einer gemeinsamen Adresse ein Gewerbe als Gesellschaft bürgerlichen Rechts anmelden. Diese Personen üben dann meist als Subunternehmer auf Baustellen zwar formell eine selbständige Tätigkeit aus, sind aber tatsächlich abhängig beschäftigt. Gerade entsandte Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen sind häufig Ziel sittenwidriger Beschäftigung. Sozialversicherungsrechtliche Verstöße und Scheinselbstständigkeit führen bei den gesetzestreuen Unternehmen zu massiven Wettbewerbsnachteilen und bei den Betroffenen zu prekären Lebensverhältnissen bis hin zur Altersarmut.

3.1 Forderungen an die Bundes- und Landesregierung

→ Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) personell stärken

Angesichts der Fülle ihrer Aufgaben (u.a. Überprüfung der Einhaltung von allgemeinverbindlichen Tariflöhnen, seit 01.01.2015 zusätzlich des gesetzlichen Mindestlohns) muss die FKS personell dringend aufgestockt werden. Wir fordern die Bundesregierung auf, ihre Zusage, 1.600 zusätzliche Stellen zu schaffen, zügig umzusetzen. Ferner müssen die derzeit unbesetzten vorhandenen Planstellen (rd. 900 von insgesamt 7.200) umgehend wiederbesetzt werden.

→ Beratung und Betreuung verbessern

Beratungs- und Betreuungsangebote insbesondere für entsandte und über Plattformen Beschäftigte müssen verbessert und ausgebaut werden. Gerne bieten wir hierzu eine Vernetzung mit den betrieblichen Beratungsangeboten der Handwerksorganisation an.

3.2 Forderungen an den Gesetzgeber

→ Die Behörden mit größeren Überwachungs- und Sanktionsbefugnissen ausstatten

Die neuen Kontrollmöglichkeiten zur Bekämpfung von Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung und Scheinselbstständigkeit, die die Novellierungen des EU-Freizügigkeitsgesetzes und der Gewerbeanzeigerordnung bieten, müssen schnell und bundesweit in der Praxis umgesetzt werden. Dieser Weg aus engmaschiger Kontrolle und effektiven Sanktionen muss weiter beschritten werden.

→ Eine allgemeine Renten-, Arbeitslosen-, Kranken- und Berufsunfähigkeitsversicherungspflicht einführen

Wir fordern eine allgemeine Rentenversicherungspflicht für Selbstständige, um einerseits den Wettbewerb fair zu gestalten und andererseits einer prekären Lebenssituation im Alter vorzubeugen. Dabei soll ein Wahlrecht zwischen gesetzlicher oder privater Absicherung bestehen und die auf 216 Monate begrenzte Rentenversicherungspflicht für Inhaber aus den zulassungspflichtigen Handwerken (Anlage A der Handwerksordnung) darin aufgehen. Zudem muss die umfassende soziale Absicherung mit flexibleren Ansätzen als bisher verbunden werden, um den völlig unterschiedlichen Erwerbsausgangssituationen der Soloselbstständigen realistisch Rechnung zu tragen.

4 Steuerrechtliche Verstöße

Nach § 1 Absatz 2 Schwarzarbeitsgesetz fällt auch unter Schwarzarbeit, wenn ein Steuerpflichtiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht erfüllt. Bundesweit konnten zwar die Finanzbehörden nach dem 13. Bericht der Bundesregierung über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung in den Jahren 2013 bis 2016 von Jahr zu Jahr höhere Beträge an nicht bezahlten Steuern ermitteln, im Jahr 2016 rund 63 Mio. Euro. Dennoch machten die im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Schwarzarbeit ermittelten Steuerhinterziehungen davon nur einen kleinen Teil aus.

Wirtschaftspolitisch haben Steuerhinterziehungen durch Schwarzarbeit vor allem zwei Konsequenzen. Da in Deutschland die Steuern tendenziell hoch sind, kommt es zu einer deutlichen Wettbewerbsverzerrung zwischen ehrlichen Betrieben und Schwarzarbeitern, die ihre Leistungen viel billiger anbieten können. Daneben dienen Steuern der Finanzierung staatlicher Leistungen. Schwarzarbeiter nutzen diese (z.B. Straßen) zwar mit, beteiligen sich jedoch nicht an deren Finanzierung.

Im Handwerk ist die mündliche Auftragsabwicklung ohne Rechnungsstellung mit Bezahlung in bar das Hauptproblem. Die Wahrscheinlichkeit einer Verlagerung einer Tätigkeit in die Schwarzarbeit ist aus steuerlicher Sicht dort am Größten, wo:

- hauptsächlich Privatkunden bedient werden und somit eine Absetzbarkeit als Betriebsausgabe beim Kunden nicht möglich ist
- kaum Kosten für Vorprodukte und Material anfallen und somit ein Vorsteuerabzug nicht interessant erscheint
- Gewährleistung schwer durchsetzbar ist und somit keine Rechnung verlangt wird.

Besonders betroffen sind viele Bauhandwerke, vor allem im Bereich der Sanierung und Renovierung sowie einige persönliche Dienstleistungshandwerke (z.B. Friseure), die einen sehr geringen Materialanteil haben.

4.1 Forderungen an den Gesetzgeber

- **Handwerkerbonus und Absetzbarkeit haushaltsnaher Dienstleistungen ausweiten**

Der Handwerkerbonus nach § 35 a Abs. 3 EStG hat sich als wirksames Instrument zur Bekämpfung der Schwarzarbeit bewährt. Neben dem Handwerkerbonus existiert in

Deutschland auch eine Absetzbarkeit für haushaltsnahe Dienstleistungen (§ 35 a Abs. 2 EStG). Die anzurechnenden Beträge sind unterschiedlich: 20 Prozent der Arbeitskosten, maximal 1.200 Euro beim Handwerkerbonus, 20 Prozent der Arbeitskosten, maximal 4.000 Euro bei den haushaltsnahen Dienstleistungen. Im Rahmen eines Gesamtkonzepts ist ein einheitlicher Fördertatbestand für beide Bereiche zu schaffen und der Gesamtansatz anzupassen.

→ **Umsatzsteuerliche Kleinunternehmergrenze nicht ausweiten**

Nach § 19b UStG sind Unternehmen, die im vergangenen Jahr weniger als 17.500 Euro Umsatz erwirtschaftet haben und im laufenden Jahr voraussichtlich nicht mehr als 50.000 Euro Umsatz erreichen werden, umsatzsteuerbefreit. Diese Kleinunternehmerregelung bietet mit der festen Schwelle von 17.500 Euro Anreize für schattenwirtschaftliche Tätigkeiten. Es ist nicht auszuschließen, dass Umsätze, die darüber liegen, „schwarz“ erwirtschaftet werden, um die Steuerbefreiung nicht zu verlieren. Zudem wird ein legales Wachstum des Unternehmens erschwert. Allerdings ist die Kleinunternehmerregelung auch gelebter Bürokratieabbau für Existenzgründer und Selbstständige im Nebenerwerb. Wir sehen die derzeitige Regelung als sinnvollen Kompromiss an. Einer Anhebung der Kleinunternehmergrenze erteilen wir eine klare Absage.

→ **Mehrwertsteuer für arbeitsintensive Dienstleistungen senken**

Ein ermäßigter Mehrwertsteuersatz von 7 Prozent für arbeitsintensive Dienstleistungen würde helfen, Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen mit und ohne Umsatzsteuerpflicht abzubauen. Der Vorteil der Unternehmen ohne Umsatzsteuerpflicht ließe sich so deutlich reduzieren. Das würde auch positive Auswirkungen auf die Reduzierung der Schattenwirtschaft mit sich bringen.

Stuttgart, den 26.10.2017

Baden-Württembergischer Handwerkstag e. V.