

**Berliner
Bericht**

zur

**Bekämpfung
der
Schwarzarbeit**

2002/2003

Impressum

Berliner Bericht zur Bekämpfung der Schwarzarbeit 2002/2003

Herausgeber und presserechtliche Verantwortung

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen

Pressestelle

Martin-Luther Straße 105

10820 Berlin

Tel.: (030) 9013 - 7418

Fax: (030) 9013 - 8281

Zentrale Informations- und Anlaufstelle in Berlin zu Fragen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit (Redaktion)

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen

Referat IV E

Storkower Str. 134

10407 Berlin

Tel.: (030) 90227 - 2233

Fax: (030) 90227 - 2262

Berlin, Oktober 2003

Dieser Bericht ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin. Er ist nicht zum Verkauf bestimmt und darf nicht zur Werbung für politische Parteien verwendet werden.

Berliner Bericht

zur

Bekämpfung der Schwarzarbeit

2002/2003

Vorwort

Der vorliegende 8. Berliner Bericht zur Bekämpfung der Schwarzarbeit dokumentiert die Arbeit aller in Berlin für die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständigen Behörden.

Das Land Berlin verfügt mit der Gemeinsamen Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit (GES) über ein wirksames und bundesweit anerkanntes Verfolgungsinstrument. Die GES bündelt die Kompetenzen der Berliner Kriminalpolizei, der Arbeitsämter, der Zollverwaltung sowie der Berliner Steuerfahndung und arbeitet darüber hinaus eng mit der Staatsanwaltschaft Berlin und den Betriebsprüfdiensten der Rentenversicherungsträger zusammen. Im Durchschnitt wird an jedem Tag des Jahres – auch an Wochenenden – mindestens eine Baustelle oder Betriebsstätte in der Stunde kontrolliert. Berlin verfügt damit über ein besonders engmaschiges Netz bei der Verfolgung von Schwarzarbeit.

Das Risiko, dass organisierte illegale Beschäftigung entdeckt und bestraft wird, muss hoch sein, wenn wir Steuer- und Beitragszahlerinnen und -zahler vor weiterem Schaden schützen wollen. Mit repressiven Maßnahmen allein ist der Schwarzarbeit aber nicht beizukommen. Berlin setzt deshalb auch verstärkt auf präventive Maßnahmen z.B. im Rahmen des Vergaberechts (Tariftreue) und der Öffentlichkeitsarbeit (Internet). Jüngste bundesgesetzliche Maßnahmen zur Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit gehen auf Vorschläge des Landes Berlin zurück.

Gleichzeitig prüfen wir jedoch auch, wie in bestimmten Grauzonen zwischen illegaler und legaler Beschäftigung durch veränderte Anreize Schwarzarbeit in legale Arbeit verwandelt werden kann. In bestimmten Bereichen, etwa den arbeitsintensiven Handwerks- und Dienstleistungen, kann durch veränderte soziale und ökonomische Anreize eine Überführung von illegaler in legale Arbeit erleichtert werden. Es wäre z.B. denkbar, private Haushalte steuerlich wie Betriebe zu behandeln und ihnen die steuerliche Absetzbarkeit von in Rechnung gestellten hausnahen Dienstleistungen zu ermöglichen.

Es wäre falsch, die Höhe der Lohnnebenkosten allein für das Anwachsen der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung verantwortlich zu machen. Unbestritten ist jedoch, dass die Differenz zwischen Nettolohn des Arbeitnehmers und Bruttolohnkosten des Unternehmens einen hohen Anreiz für illegale Beschäftigung ausübt. Es wird nicht ausreichen, steuerliche Förderungen etwa im Bereich der Wohnungswirtschaft vom Nachweis gezahlter Sozialversicherungsbeiträge abhängig zu machen. Wir müssen den Faktor Arbeit auch nachhaltig entlasten, etwa dadurch dass die Finanzierung der Sozialversicherung auf alle Erwerbstätigen bzw. alle Einkommensarten ausgeweitet wird.

Den Beispielen der beabsichtigten Vereinfachung im Handwerksrecht folgend könnte z.B. erwogen werden, den Arbeitserlaubniszwang für nicht aus EU-Ländern stammende Beschäftigte zu überprüfen. Er führt nicht zwingend zu einem Schutz des heimischen Arbeitsmarktes. Hier lautet die Alternative derzeit nicht „Ausländerbeschäftigung oder Beschäftigung einheimischer Arbeitskräfte“, sondern „Ausländerbeschäftigung oder keine bzw. keine legale Beschäftigung“. Ein einfacherer Zugang zum hiesigen Arbeitsmarkt könnte mit dazu beitragen, dass ein nicht unerheblicher Teil der bislang in der informellen Ökonomie erwerbstätigen Migrantinnen und Migranten künftig einer regulären Beschäftigung nachgeht. Die Anzahl der Beitragszahlerinnen und Beitragszahler würde sich dadurch erhöhen, was sich wiederum positiv auf die Lohnnebenkosten auswirkte.

Nur ein konzertiertes Handeln aller am Wirtschafts- und Arbeitsleben Beteiligten wird es ermöglichen, Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung effektiv zurückzudrängen. Hierzu rufe ich alle auf, einen Beitrag zu leisten.

Harald Wolf
Senator für Wirtschaft,
Arbeit, und Frauen
Berlin, im Oktober 2003



Berliner Bericht
zur
Bekämpfung der Schwarzarbeit
2002/2003

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Kurzfassung	1
1. Landeskriminalamt Berlin	13
2. Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg	27
3. Finanzamt für Fahndung und Strafsachen	35
4. Rentenversicherungsträger	38
5. Staatsanwaltschaft Berlin	41
6. Hauptzollamt Berlin	45
7. Bezirksämter von Berlin	50
8. Verbindungsstelle Soziales	56
9. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung	61
 Anhang:	
A. Berliner Modell zur Bekämpfung der Schwarzarbeit	67
B. Anschriftenverzeichnis	68
C. Abkürzungsverzeichnis	70
D. Verzeichnis der Schaubilder und Übersichten im Text	71

Kurzfassung

Bekämpfung der Schwarzarbeit in Berlin im Überblick

Die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen legt mit dem **»Berliner Bericht zur Bekämpfung der Schwarzarbeit 2002/2003«** eine umfassende Dokumentation der Verfolgungs- und Ahndungsergebnisse der für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung in Berlin zuständigen Behörden vor. Der vorliegende Bericht zeigt darüber hinaus die Veränderungen der Tätigkeitsfelder bzw. Zuständigkeiten der jeweiligen Behörden im Hinblick auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung gegenüber dem Vorjahr auf.

Koordinierung der Schwarzarbeitsbekämpfung in Berlin

Der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen obliegt gemäß der Zuständigkeitsverteilung des Berliner Senats die **Koordinierung** der Bekämpfung von Schwarzarbeit in Berlin. Die Kompetenz der Bundesanstalt für Arbeit mit ihren Dienststellen in den einzelnen Ländern zur **bundesweiten Koordinierung** der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung bleibt davon unberührt.

Aufgaben der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen

In diesem Zusammenhang organisiert die Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen u.a. die gemeinsame **Öffentlichkeitsarbeit** des Landes Berlin in Bezug auf die Bekämpfung der Schwarzarbeit, führt regelmäßig im Rahmen der **länderübergreifenden Arbeitsgruppe »Bekämpfung der Schwarzarbeit in Berlin und Brandenburg«** einen Erfahrungsaustausch mit dem Land Brandenburg durch und initiiert, z.T. gemeinsam mit dem Land Brandenburg, **Bundesratsinitiativen** zur Verbesserung der gesetzlichen Rahmenbedingungen.

Zentrale Informations- und Anlaufstelle

Bei der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen besteht zudem eine **Zentrale Informations- und Anlaufstelle** zu sämtlichen Aspekten der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung im Land Berlin für Bürger/innen, Unternehmen, Vereine, Verbände, Gewerkschaften und Behörden (Informationen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung in Berlin sind im Internet unter <http://www.berlin.de/SenWiArbFrau/arbeit/schwinfo.html> verfügbar).

Die Verfolgungsergebnisse des Berichtsjahres 2002 belegen die hohe Verfolgungsdichte in Berlin, die in keinem anderen Ballungsraum Deutschlands erreicht wird. Weiterhin dokumentieren sie, dass die zielgerichteten Anstrengungen der in Berlin tätigen Verfolgungsbehörden, Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung nachhaltig zu bekämpfen, ihre Wirkung nicht verfehlen.

Hohe Verfolgungsdichte

Das Herzstück des **Berliner Modells** bildet die **Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit (GES)**, die die Ermittlungskompetenzen des **Landeskriminalamtes (LKA) Berlin**, des **Landesarbeitsamtes (LAA) Berlin-Brandenburg**, des **Hauptzollamtes (HZA) Berlin** und einzelfallbezogen auch der **Steuerfahndungsstelle beim Berliner Finanzamt für Fahndung und Strafsachen** zu einem einheitlichen Verfolgungsinstrument zusammenfasst. Darüber hinaus arbeitet die GES insbesondere eng mit der für die Verfolgung organisierter Schwarzarbeit eingerichteten Abteilung der **Staatsanwaltschaft Berlin**, den **Betriebsprüfdiensten der Rentenversicherungsträger** und der **Verbindungsstelle Soziales (VSS)** zusammen. Die Institutionalisierung der behördenübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Bundes- und Landesbehörden bei der Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung durch die Errichtung der GES hat eine erhebliche Effektivitätssteigerung bewirkt und zur Vermeidung von Parallelermittlungen geführt.

Berliner Modell

Das Zusammenwirken der einzelnen Verfolgungsbehörden in der GES führt zu einer hohen Verfolgungsdichte. Allein das LAA Berlin-Brandenburg hat im Jahr 2002 – zum Teil gemeinsam mit den anderen Verfolgungsbehörden – mehr als 13.000 Außenprüfungen durchgeführt. Das entspricht an jedem Tag des Jahres und zu jeder Tages- und Nachtzeit durchschnittlich mindestens einer kontrollierten Baustelle/Betriebsstätte in der Stunde.

Stündliche Kontrollen

Die für **Arbeits- und Gewerbedelikte zuständigen Referate des LKA Berlin** haben im Jahr 2002 in mehr als 13.000 Straf- und Owi-Verfahren ermittelt (**Gesamtlagebild illegale Beschäftigung**, vgl. hierzu Übersicht 4), was nahezu dem Vorjahresergebnis entspricht.

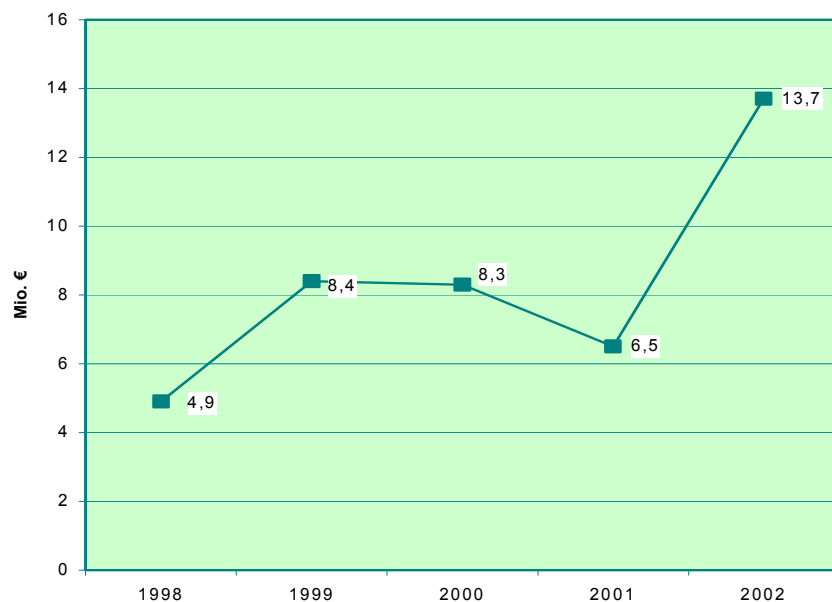
Ergebnisse des Landeskriminalamtes

Täterorientierte Verfolgungstätigkeit

Das LKA hat auf die zunehmende Professionalisierung der Tatbegehung reagiert und eine spezielle Fahndungsgruppe eingerichtet, die in der Lage ist, durch umfassende, zielgerichtete ggf. auch verdeckte kriminalpolizeiliche Maßnahmen – vor allem gegen Mehrfach- und Intensivtäter/innen – wirksam vorzugehen. Derartige kriminalpolizeiliche Maßnahmen sind sehr aufwändig, bewirken aber eine deutliche Qualitätsanhebung bei der Verfahrensbearbeitung. Es ist erklärtes Ziel der Berliner Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik, gerade gegen gewissenlose Geschäftemacher/innen, die zunehmend auch im Rahmen organisierter Kriminalität Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung nachfragen, noch intensiver vorzugehen. Das Motto: „Die Kleinen werden gehängt und die Großen werden laufen gelassen“ hat in Berlin deshalb keine Chance.

Schaubild 1

Gesamtsumme der in Berlin wegen Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung verhängten Bußgelder¹



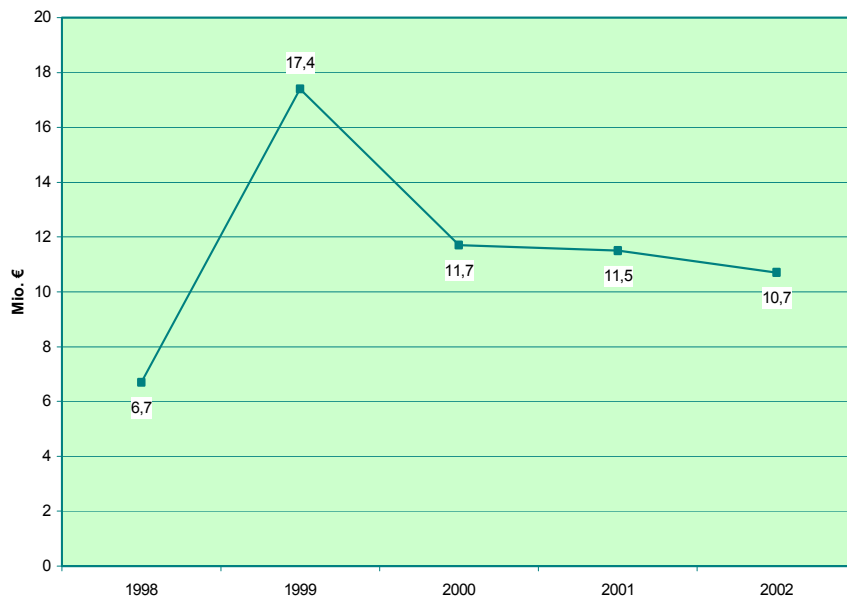
¹ Den angegebenen Bußgeldsummen liegen die Meldungen des LAA Berlin-Brandenburg, des HZA Berlin und der für Wirtschaft zuständigen Abteilungen der Berliner Bezirksämter zugrunde. Die Bußgeldsummen enthalten ab dem Jahr 1999 auch Angaben der für Soziales und Jugend zuständigen Abteilungen der Berliner Bezirksämter sowie des Landesamtes für Gesundheit und Soziales (LAGeSo). Der Hauptanteil an den o.g. Bußgeldsummen entfällt jeweils auf die vom LAA Berlin-Brandenburg verhängten Bußgelder (vgl. hierzu Abschnitt 2). Die Bußgelder fließen grundsätzlich in die Kasse derjenigen Behörde, die den Bußgeldbescheid erlassen hat.

Das LAA Berlin-Brandenburg hat bei seinen im Jahr 2002 in Berlin durchgeführten Prüfungen zur Aufdeckung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung insgesamt **13.673 Arbeitgeber/innen, 33.305 Arbeitnehmer/innen und 27.220 Geschäftsunterlagen** kontrolliert. Unter anderem im Rahmen dieser Kontrolltätigkeit wurden im Bereich des Landes Berlin **14.840 Fälle** aufgegriffen, die zur Verhängung von **Buß- und Verwarnungsgeldern in Höhe von 13 Mio. €** und zur Abgabe von **5.706 Strafverfahren** an die zuständige Staatsanwaltschaft führten.

Im Vergleich zum Vorjahreszeitraum hat das LAA Berlin-Brandenburg im Jahr 2002 damit rund 16 % mehr Arbeitgeber/innen, ca. 6 % mehr Arbeitnehmer/innen und ca. 48 % mehr Geschäftsunterlagen überprüft. Auch die Anzahl der im Jahr 2002 aufgegriffenen Fälle (+ 13 %) und die Summe der in diesem Zeitraum verhängten Buß- und Verwarnungsgelder (+ 124 %) sind gegenüber dem Jahr 2001 gestiegen.

Gesamtsumme der in Berlin nach Aufdeckung von Schwarzarbeit/illegaler Beschäftigung erhobenen Steuern und Sozialversicherungsbeiträge

Schaubild 2



Ergebnisse der Steuerfahndung

Die **Berliner Steuerfahndung** verzeichnet für das Jahr 2002 mehr als **3,2 Mio. €** an steuerlichen Mehrergebnissen durch aufgedeckte Steuerverkürzungen im Zusammenhang mit Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung. Dies entspricht in etwa dem Vorjahresergebnis des festgestellten Steuerschadens. Die Schwankungen der erzielten steuerlichen Mehrergebnisse (vgl. hierzu Schaubild 13 auf S. 37) begründen sich durch die in den jeweiligen Berichtsjahren in unterschiedlichem Umfang abgeschlossenen Großverfahren.

Ergebnisse der Rentenversicherungsträger

Die für die Einhaltung der ordnungsgemäßen Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen durch Arbeitgeber/innen zuständigen **Rentenversicherungsträger** vermelden für das Jahr 2002 teils niedrigere, teils höhere Beitragsforderungen in Fällen illegaler Beschäftigung als für das Jahr 2001. So hat die **Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA)** in Berlin im Jahr 2002 Sozialversicherungsbeiträge in Höhe von rund **4,3 Mio. €** (2001: ca. 3 Mio. €) eingefordert, die wegen Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung und Scheinselbständigkeit nicht ordnungsgemäß abgeführt worden sind. Die **Landesversicherungsanstalt (LVA) Berlin** hat im Jahr 2002 Beitragsforderungen in Höhe von rund **3,1 Mio. €** (2001: ca. 5,2 Mio. €) erhoben (vgl. hierzu Abschnitt 4).

Ergebnisse des Zolls

Die **Zollverwaltung** hat im Jahr 2002 in eigener Zuständigkeit Bußgelder in Höhe von **201.000,- €** (2001: 33.720,- €) festgesetzt, was eine deutliche Zunahme gegenüber 2001 bedeutet. Aufgrund der dem Zoll nach § 307 Abs. 2 Drittes Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) übertragenen Befugnisse hat sich die Aufgabenstellung des Zolls von der reinen Prüftätigkeit hin zur polizeilichen Ermittlungstätigkeit verlagert. Der in der Folge erhöhte Ermittlungsaufwand je Fall hat dazu geführt, dass die Zahl der durch den Zoll im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung eingeleiteten Ermittlungsverfahren von 611 im Jahr 2001 auf 399 im Jahr 2002 um mehr als ein Drittel zurückgegangen ist. Die im Jahr 2002 durch den Zoll festgestellte **Schadenssumme** aus vorenthaltenen Sozialversicherungsbeiträgen, nicht gezahlten Steuern und rechtswidrig erlangten Sozialleistungen von ca. **5,7 Mio. €** hat sich gegenüber dem Vorjahr dennoch mehr als verdoppelt (2001: ca. 1,85 Mio. €).

Die für die Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SchwarzArbG) zuständigen Bezirksämter von Berlin haben im Jahr 2002 rund **535.000,- €** (2001: rund 627.000,- €) an Bußgeldern verhängt. **Das bedeutet einen Rückgang der verhängten Bußgelder gegenüber dem Vorjahr um rund 15 %.** Diese Entwicklung ist im Wesentlichen darauf zurückzuführen, dass die Ahndungsbehörden Bußgelder bereits niedriger bemessen und damit die Erfahrungen aus zahlreichen amtsgerichtlichen Entscheidungen umsetzen.

**Ergebnisse der
Bezirksämter von
Berlin**

Es liegt im Wesen der Schwarzarbeit, dass sie im Verborgenen stattfindet und sich einer exakten Erfassung verschließt. Deshalb kann weder der entstandene volkswirtschaftliche Schaden noch die Anzahl regulärer Arbeitsplätze, die durch Schwarzarbeit oder illegale Beschäftigung verloren gehen, quantifiziert werden. Schätzungen gehen davon aus, dass der Anteil der Schattenwirtschaft am Bruttoinlandsprodukt (BIP) der Bundesrepublik Deutschland im Jahr 2002 16,6 % betragen haben soll. Das entspräche einer Summe von rund 350,4 Milliarden €, die inoffiziell erwirtschaftet worden sein soll. Für das Jahr 2003 wird ein Anteil von 17,1 % am BIP prognostiziert (ca. 370 Milliarden €)².

**Geschätztes Aus-
maß der Schatten-
wirtschaft**

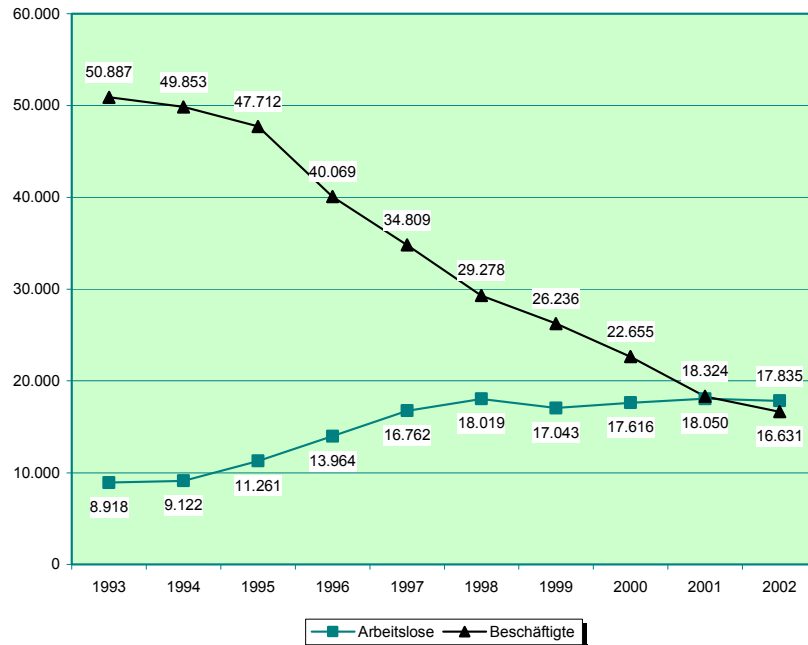
Andere Untersuchungen gehen davon aus, dass in der Bundesrepublik Deutschland 500.000 legale Arbeitsplätze allein dann entstehen könnten, wenn sämtliche Handwerkerleistungen legal erbracht werden würden³. Angesichts der Tatsache, dass es gegenwärtig keine anerkannte Messmethode gibt, mit der das Ausmaß der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung auch nur annähernd quantifiziert werden kann, beteiligt sich der Berliner Senat nicht an solchen spekulativen Schätzungen. Unbestritten ist, dass Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung einen nicht unerheblichen Störfaktor für das Berliner Wirtschafts- und Arbeitsleben darstellen.

² Quelle: "Der Umfang der Schattenwirtschaft des Jahres 2003 in Deutschland, Österreich und der Schweiz – Weiteres Anwachsen der Schattenwirtschaft", Prof. Dr. Friedrich Schneider (Institut für Volkswirtschaftslehre, Johannes Kepler Universität Linz), Januar 2003

³ Quelle: Kölner Institut der Deutschen Wirtschaft

Schaubild 3

Arbeitslose und beschäftigte gewerbliche Arbeitnehmer/innen im Berliner Bauhauptgewerbe (1993-2002)⁴



Prekäre Beschäftigungssituation am Bau

Unverändert prekär ist die Beschäftigungssituation in der von diesen illegalen Aktivitäten traditionell besonders betroffenen regionalen Baubranche. So haben neben erhöhtem Wettbewerbsdruck, schwierigen Strukturanpassungen und einer ruinösen Niedriglohnkonkurrenz auch Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung dazu beigetragen, dass nach dem vierten Quartal des Jahres 2002 nahezu 31.000⁵ der Berliner Bauarbeiter/innen (Bauhauptgewerbe: 17.835 / Baunebengewerbe: 13.110) ohne Beschäftigung waren. Dies sind ca. 2 % mehr als nach dem entsprechenden Zeitraum des Vorjahres.

In Berlin wird der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung im Rahmen des **Berliner Modells** seit jeher nicht nur mit **repressiven** Maßnahmen, sondern im Rahmen eines Gesamtpaketes auch mit **präventiven** Mitteln entgegengetreten. Flankierend zu den ordnungsbehördlichen Aktivitäten werden deshalb u.a. auch **vergaberechtliche Maßnahmen** durchgeführt.

⁴ Die angegebenen Werte beziehen sich jeweils auf den 31. Dezember eines jeden Jahres (Quelle: Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e.V.)

⁵ Quelle: Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e.V. – Bauwirtschaftliche Eckdaten Nr. 2/2003 vom 24.04.2003

So sollen z.B. Aufträge von Berliner Vergabestellen über **Bauleistungen** sowie über Dienstleistungen bei Gebäuden und Immobilien nach dem **Berliner Vergabegesetz (VgG Bln)** mit der Auflage erfolgen, dass die Unternehmen ihre Arbeitnehmer/innen bei der Ausführung dieser Leistungen nach den jeweils in Berlin geltenden Entgelttarifen entlohnen und dies auch von ihren Nachunternehmern verlangen. **Bau- und Gebäudereinigungsunternehmen**, die ihre Arbeitnehmer/innen bei der Ausführung eines öffentlichen Auftrages entgegen den Vorschriften des VgG Bln nicht nach den jeweils geltenden Berliner Entgelttarifen entlohnen, sollen von der Vergabe öffentlicher Aufträge des Landes Berlin bis zu einer Dauer von zwei Jahren ausgeschlossen werden.

Berliner Vergabegesetz

Aus Sicht des Landes Berlin ist insbesondere die **Generalunternehmerhaftung** geeignet, um illegale Beschäftigungspraktiken in unüberschaubaren Nachunternehmerketten wirksam einzudämmen. Infolge des weit verbreiteten Subunternehmertums – vor allem in der Baubranche – greifen die den Verfolgungsbehörden zur Verfügung stehenden Maßnahmen letztlich zu kurz. Professionell agierende Auftraggeber/innen und Generalunternehmer/innen dürften aber in der Lage sein zu erkennen, dass bestimmte Angebote/Kalkulationen unter Zugrundelegung regelmäßig auftretender und marktüblicher Kostenfaktoren legal nicht leist- und darstellbar sein können. Bei jeder Beauftragung von Subunternehmen mit „besonders günstigen“ Kalkulationen wird der Einsatz illegaler Arbeitskräfte von diesen insofern (zumindest billigend) in Kauf genommen.

Generalunternehmerhaftung

Deshalb begrüßt Berlin die Einführung der Generalunternehmerhaftung in Bezug auf Sozialversicherungsbeiträge durch das am 1. August 2002 in Kraft getretene **Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit**. Danach haften Generalunternehmen im Baubereich für die Abführung der Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitnehmer/innen, die bei unmittelbar von ihnen eingesetzten Subunternehmen tätig sind, wenn das Subunternehmen seinen Arbeitgeberpflichten in sozialversicherungsrechtlicher Hinsicht nicht ordnungsgemäß nachkommt.

Gesetz zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit

Diese Haftungsregelung gilt nur für Arbeiten an Bauwerken, bei denen der Wert der Bauleistungen 500.000,- € übersteigt. Für die Abführung der Sozialversicherungsbeiträge von Arbeitnehmer/innen, die bei Subunternehmen der zweiten Stufe (Subsubunternehmen) beschäftigt werden, findet die in Rede stehende Generalunternehmerhaftung nur dann Anwendung, wenn es sich bei dem Subunternehmen der ersten Stufe um einen sogenannten Strohmännchen (z.B. Scheinfirma) handelt.

Weitere Neuregelungen des Gesetzes zur Erleichterung der Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit:

- Die Bußgeldrahmen für Schwarzarbeit und die Beauftragung mit Schwarzarbeit sind auf 300.000,- €, jene für illegale Beschäftigung und illegale Arbeitnehmerüberlassung von Ausländer/innen auf 500.000,- € angehoben worden.
- Illegale Ausländerbeschäftigung ist bereits dann eine Straftat, wenn mehr als fünf Ausländer/innen illegal beschäftigt werden.
- Wer gegen die Vorschriften zur Bekämpfung von illegaler Beschäftigung oder Schwarzarbeit verstößt, muss damit rechnen, für die Dauer von bis zu drei Jahren von der Teilnahme an einem Wettbewerb um einen öffentlichen Bauauftrag ausgeschlossen zu werden.
- Die Vorschriften über die Zusammenarbeit der für die Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit zuständigen Bundes- und Landesbehörden wurden verbessert. Dies gilt vor allem in Bezug auf den wechselseitigen Austausch und die Übermittlung von Informationen und Daten (z.B. haben die Finanzämter die Verfolgungsbehörden über die Verhältnisse eines Steuerpflichtigen zu unterrichten, wenn dies für die Bekämpfung von illegaler Beschäftigung bzw. Schwarzarbeit erforderlich ist), aber auch hinsichtlich der Erweiterung der Befugnisse der Bundesanstalt für Arbeit, der Polizeibehörden der Länder sowie der Träger der Sozialhilfe und der nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zuständigen Behörden.

- Bei Vorenthaltung von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen wegen illegaler Beschäftigung oder Schwarzarbeit gilt ein Nettoarbeitsentgelt als vereinbart, wodurch die Abwicklung aufgedeckter Zuwiderhandlungen erleichtert wurde.
- Die Vorschriften über die Mitführungspflicht des Sozialversicherungsausweises sowie über die Pflicht von Arbeitgeber/innen zur sofortigen Anmeldung von Arbeitnehmer/innen bei der Sozialversicherung sind auf den Bereich der Forstwirtschaft erweitert worden.

Im Hinblick auf die nachfolgend dargestellten Verfolgungsergebnisse wird angemerkt, dass die **Ermittlungsverfahren** der jeweiligen Behörden **nicht** einfach zu einer Gesamtzahl addiert werden können, da durch Abgaben – z.B. von der GES an eine Bußgeldbehörde oder die Staatsanwaltschaft – eine zwangsläufige Erfassung derselben Verfahren bei verschiedenen Behörden stattfindet. Zur Klarstellung wird zudem darauf hingewiesen, dass es sich bei der GES – wie der Name schon sagt – um eine reine **Ermittlungsgruppe** handelt, die **keine** originären Kompetenzen zur Ahndung der im Rahmen ihrer Tätigkeit festgestellten Rechtsverstöße hat. Stellt die GES einen Verstoß gegen die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung fest, leitet sie ein Ermittlungsverfahren ein und gibt die Sache nach Abschluss der Ermittlungen je nach Art des Verstoßes entweder an die zuständige Bußgeldbehörde oder die Staatsanwaltschaft zur weiteren Bearbeitung der Angelegenheit ab.

Anmerkung zu den dargestellten Ermittlungsverfahren

Da das LAA Berlin-Brandenburg und das HZA Berlin sowie die Steuerfahndungsstelle des Finanzamtes für Fahndung und Strafsachen, die für sich genommen sehr wohl auch Ahndungskompetenzen haben, in der GES mitwirken, erfolgt die Abgabe von Ermittlungsverfahren im Hinblick auf diese Behörden insofern „auf kurzem Wege“. Neben den gemeinsamen Verfolgungsaktivitäten im Rahmen der GES führen vor allem das LAA Berlin-Brandenburg und das HZA Berlin auch eigenverantwortliche Prüfungen im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten durch.

GES-Konzept der „kurzen Wege“

Die dargestellten statistischen Angaben sind von den jeweiligen Behörden erhoben und der Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen zur Herausgabe dieses Berichts übermittelt worden.

Berliner Bericht
zur
Bekämpfung der Schwarzarbeit
2002/2003

Langfassung

1. Landeskriminalamt Berlin⁶

Zuständigkeiten des LKA zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung

Im Landeskriminalamt Berlin sind die Referate **Gewerbedelikte (LKA 33)** und **Arbeitsdelikte (LKA 34)** für die Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit zuständig. In diesem Zusammenhang werden bei der Bearbeitung von Ermittlungsverfahren regelmäßig folgende Straftaten bzw. Ordnungswidrigkeiten festgestellt:

- unerlaubte Ausländerbeschäftigung gemäß §§ 92, 92a, 92b AuslG;
- Verstöße gegen das AsylVfG;
- illegale Ausländerbeschäftigung gemäß §§ 404, 407 SGB III;
- Beitragsbetrug bzw. Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt nach §§ 263, 266a StGB;
- Leistungsmissbrauch i.Z.m. Illegaler Beschäftigung gemäß § 263 StGB;
- Betrug durch Vortäuschung von Selbständigkeit (Scheinselbständigkeit) nach § 263 StGB i.V.m. § 7 SGB IV;
- illegaler Verleih ausländischer Arbeitnehmer, die keine Arbeitsgenehmigung besitzen nach § 15 AÜG;
- Lohnbetrug gemäß § 263 StGB;
- Lohnwucher nach § 291 StGB;
- Geldwäsche gemäß § 261 StGB;
- Kriminelle Vereinigung gemäß § 129 StGB;
- Gründungsschwindel nach § 82 GmbH-Gesetz;
- Strafbarer Konkurs;
- Zuwiderhandlungen gegen GewO und HwO und
- Zuwiderhandlungen gegen das SchwarzArbG.

Zuständigkeiten des LKA 33

In den Fällen der illegalen Beschäftigung/Schwarzarbeit in oder im Zusammenhang mit Gaststätten sowie im Reisegewerbe bzw. Straßenhandel, der überwachungsbedürftigen Betriebe nach § 38 GewO und im Handwerk erfolgt die Bekämpfung durch das **LKA 33**. Im Rahmen dieser Aufgabenstellung sind folgende Bereiche hervorzuheben:

- Illegales Handwerk/Schwarzarbeit: Bearbeitet werden auf Ersuchen der Handwerkskammer qualifizierte Ordnungswidrigkeitenverfahren;
- Besondere Gewerbeüberwachung, bei der Fälle der Illegalen Beschäftigung beispielsweise in Speditionsunternehmen oder Partnervermittlungen bearbeitet werden;

⁶ Die für die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständigen Referate LKA 33 und LKA 34 sind aufgrund der am 1. August 2003 begonnenen zweiten Phase der Neuordnung der Führungsstrukturen der Berliner Polizei mittlerweile Bestandteil der neu gebildeten Abteilung LKA 2.

- Allgemeine Gewerbeüberwachung, in der durch Initiativermittlungen Gaststätten, Hotels und Reisegewerbetreibende überprüft werden.

Das LKA 34 ist mit Ausnahme der vorgenannten Spezialzuständigkeiten zuständig für die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und umfasst darüber hinaus die zur Verbesserung der Verfolgung eingerichtete **Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit (GES)**.

Zuständigkeit des
LKA 34

Die 1989 gebildete **GES** ist seit 1994 Bestandteil des LKA 34 und besteht aus rund 75 ständigen Mitarbeiter/innen des **Landeskriminalamtes (LKA 342)**, des **LAA Berlin-Brandenburg**, des **Hauptzollamtes Berlin** und einzelfallbezogen der **Berliner Steuerfahndungsstelle beim Finanzamt für Fahndung und Strafsachen**. Darüber hinaus arbeitet die GES insbesondere eng mit der für die Verfolgung organisierter Schwarzarbeit **eingerichteten Schwerpunktabteilung der Staatsanwaltschaft Berlin**, den **Betriebsprüfdiensten der Rentenversicherungsträger** und der **Verbindungsstelle Soziales** zusammen (vgl. hierzu Anhang A).

GES

**Verfolgungsergebnisse des LKA 34 (einschließlich GES)
im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit⁷**

Übersicht 1

	2000	2001	2002
Baustellen- und Betriebsüberprüfungen	871	1.317	1.275
Personenüberprüfungen	4.425	6.053	5.049
Festnahmen / Freiheitsbeschränkende Maßnahmen	1.345	1.645	1.358
Durchsuchungen	418	275	138

Die institutionalisierte Zusammenarbeit der zuständigen Behörden in der GES hat eine erhebliche Effektivitätssteigerung bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung bewirkt und zur Vermeidung von Parallelermittlungen geführt. **Die damit realisierte Verfolgungsdichte wird in keinem anderen Ballungsraum Deutschlands erreicht.**

Vermeidung von
Parallelermittlungen

⁷ Die Angaben basieren auf den Erhebungen der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)

Die Zahl der in 2002 abgeschlossenen Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren ist gegenüber 2001 leicht gestiegen, insbesondere bei

- Betrugshandlungen zum Nachteil der Sozialversicherungsträger (86 Fälle in 2002 gegenüber 62 Fällen in 2001),
- Vorenthalten und Veruntreuen von Arbeitsentgelt (133 Fälle gegenüber 120 in 2001) und
- Verstöße gegen das Ausländer- und Asylverfahrensgesetz (1049 Fälle gegenüber 874 in 2001)

Zudem ist es gelungen, die Zahl der Überwachungen von Betrieben im Zusammenhang mit der Illegalen Beschäftigung in diesem Bereich von 6.003 auf 7.362 und die Anzahl der überprüften Personen von ca. 11.400 auf ca. 13.000 zu steigern, wovon 230 Personen (213 im Vorjahr) eingeliefert wurden. Es kam zu 92 eigenen Festnahmen (74 in 2001).

Bei Ermittlungen gegen **ausländische Tatverdächtige** im LKA 33 rangieren türkische Staatsangehörige vor (ex-) jugoslawischen und polnischen. In 116 Fällen konnte das besonders beschleunigte Verfahren angewendet werden. Die Zahl der gegen Arbeitgeber geführten Strafverfahren erhöhte sich von 1009 auf 1089.

Arbeitsbelastung LKA 34

Die insgesamt 171 Mitarbeiter/-innen des LKA 34 (einschließlich LAA B-BB und HZA Berlin sowie 12 Personalüberhangkräfte) verzeichneten 2002 in den Inspektionen LKA 341 (Sachbearbeitung illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit) und LKA 342 (GES) insgesamt **7.916 Eingänge**, was eine Zunahme um 19,9 % im Vergleich zum Vorjahr bedeutet. Wurden **2001** noch **7.619 Ermittlungsverfahren** erfasst, waren es **2002** insgesamt **8.942 (+ 17,4 %)**, und zwar **5.834 (+ 25,0 %) Strafverfahren** nach dem SGB III, dem StGB, dem AÜG, der AO, dem AuslG und dem AsylVfG sowie **3.108 (+ 5,2 %) Owi-Verfahren** u.a. nach dem SGB III, dem SchwarzArbG, dem AuslG und dem AsylVfG.

Entwicklung des Deliktfeldes „illegale Beschäftigung“

Gegenüber dem Vorjahr ist ein deutlicher Anstieg der Verfahren des Vorenthalten und Veruntreuens von Arbeitsentgelt (+ 80 Fälle), der Urkundenfälschung im Zusammenhang mit unerlaubter Arbeitsauf-

nahme (+ 47 Fälle), der sonstigen Betrugstaten (+ 142 Fälle) sowie der allgemeinen Delikte Illegaler Beschäftigung (+ 167 Fälle) zu verzeichnen.

Das LKA 34 führt diese Entwicklung vor allem auf qualitative Verbesserungen im „ersten Angriff“ und damit einer weiteren Aufhellung des Dunkelfeldes zurück. Insbesondere wurde durch intensive Schulung der Mitarbeiter/-innen, rotierende Hospitationen von Operativkräften in den sachbearbeitenden Kommissariaten und veränderte Schwerpunktsetzungen im operativen Einsatzgeschehen erreicht, dass bereits im Rahmen der ersten polizeilichen Maßnahmen vor Ort in stärkerem Maße Auftraggeber/-innen bzw. Arbeitgeber/-innen festgestellter illegaler Arbeitskräfte ermittelt werden konnten.

Qualitative Verbesserung des „Ersten Angriffs“

Entwicklung der vom LKA 34 (einschließlich GES) abgeschlossenen Ermittlungsverfahren im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit

Übersicht 2

Delikt		2001	2002	+/- %
Abschließend bearbeitete Strafverfahren	– Verstöße gegen AuslG / AsylVfG	2.744	2.989	+ 8,9
	– Beitragsbetrug	610	850	+ 39,3
	– Sonstiger Sozialleistungsbetrug	260	223	- 14,2
	– Vorenthaltung von Arbeitsentgelt / Beitragvorenthaltung	770	718	- 6,8
	– Verstöße gegen SGB III	410	815	+ 98,8
	– Urkundendelikte	219	163	- 25,6
	– Sonstige Verstöße	489	724	+ 48,1
Abschließend bearbeitete Owi-Verfahren	– Verstöße gegen SGB III	3.188	2.565	- 19,5
	– Sonstige Verstöße	147	123	- 16,3

Im Bereich der illegalen Ausländerbeschäftigung registrierte das LKA 34 im Jahr 2002 eine deutliche Zunahme eingeleiteter Ermittlungsverfahren. Wurden im Jahr 2001 noch 4.649 Straf- und Owi-Verfahren abschließend bearbeitet, waren es 2002 insgesamt 6.169 abschließend

Zunahme illegaler Ausländerbeschäftigung

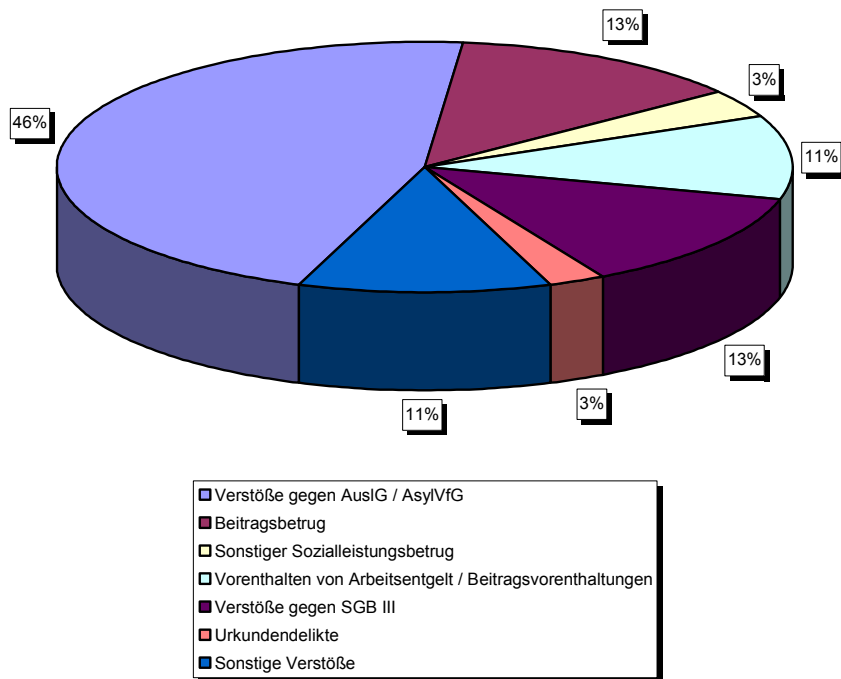
bearbeitete Ermittlungsverfahren gegen ausländische Tatverdächtige. So wurden u.a. gegen 323 polnische (2001: 544), 105 bulgarische (2001: 102), 103 ukrainische (2001: 96) und 79 türkische (2001: 73) Arbeitnehmer/-innen Verfahren wegen des Verstoßes gegen das Ausländergesetz im Zusammenhang mit illegaler Arbeitsaufnahme abgeschlossen.

Besonderes Beschleunigtes Verfahren

Der deutliche Rückgang der Verfahren gegen polnische Staatsangehörige wird seitens des LKA als Reaktion auf die verstärkte Durchführung des „**Besonderen Beschleunigten Verfahrens**“ nach §§ 407 ff. StPO zurückgeführt, wonach bereits nach Feststellung der Arbeitnehmer/-innen auf einer Baustelle eine richterliche Vorführung initiiert wird.

Schaubild 4

Übersicht der Strafverfahren nach Art der festgestellten Delikte, in denen das LKA 34 (einschließlich GES) 2002 ermittelt hat



Zunahme der Verstöße auf Arbeitgeberseite

Im Jahr 2002 wurden wegen illegaler Ausländerbeschäftigung 205 Verfahren (2001: 139) gegen deutsche, 73 (2001: 41) gegen türkische, 38 (2001: 26) gegen polnische und 35 (2001: 31) gegen ehemals jugoslawische Arbeitgeber/-innen abgeschlossen. Wegen Vorenthalten und

Veruntreuens von Arbeitsentgelt wurden u.a. 171 Verfahren (2001: 152) gegen deutsche, 65 (2001: 57) gegen türkische, 21 (2001: 6) gegen polnische und 19 (2001: 32) gegen ehemals jugoslawische Staatsangehörige abschließend bearbeitet. Insbesondere bei den klassischen Arbeitgeberdelikten, der illegalen Ausländerbeschäftigung sowie des Vorenthaltens und Veruntreuens von Arbeitsentgelt sind im Jahresvergleich signifikante Zuwächse zu verzeichnen, die zum Teil auf die täterorientierte Ausrichtung zurückzuführen ist. Die im Vorjahr wieder aufgenommene Verfahrensweise der Vorführung von illegalen ausländischen Arbeitnehmer/-innen zur Verurteilung im „**Besonderen Beschleunigten Verfahren**“ wurde im Jahre 2002 konsequent ausgebaut. Insgesamt wurden 712 Personen vorgeführt, von denen 269 sofort verurteilt wurden.

Entwicklung der Verfahren, in denen das LKA 34 (einschließlich GES) wegen illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit ermittelt hat

Übersicht 3

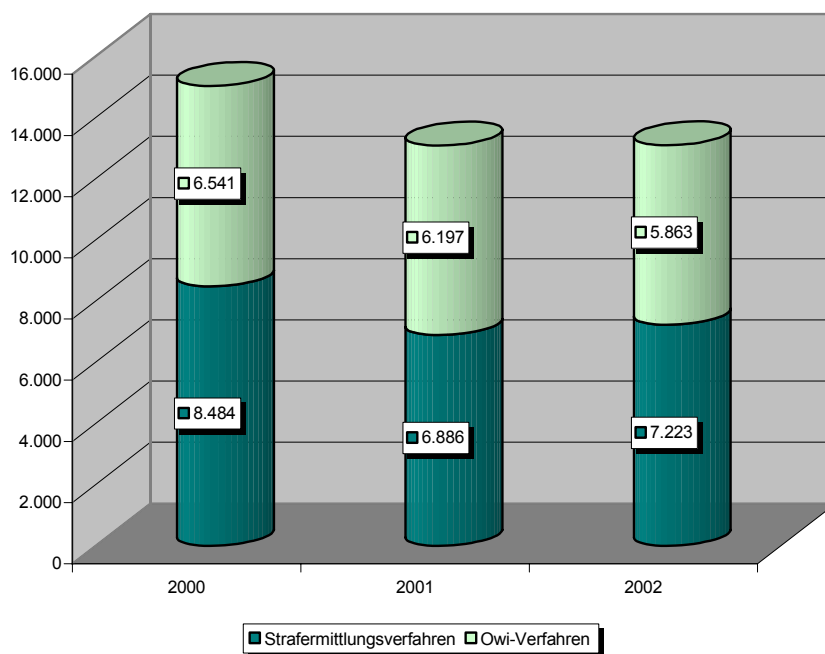
		2000	2001	2002
Eingänge		8.176	6.604	7.916
Verfahren gegen Arbeitgeber/innen	Ermittlungsverfahren davon	4.043	3.726	4.322
	- Strafverfahren	2.701	2.427	3.345
	- Owi-Verfahren	1.342	1.299	977
Verfahren gegen Arbeitnehmer/innen	Ermittlungsverfahren davon	4.054	3.606	4.248
	- Strafverfahren	2.220	1.952	2.271
	- Owi-Verfahren	1.834	1.654	1.977
Verfahren gegen ausländische Tatverdächtige	Ermittlungsverfahren davon	6.098	4.649	6.169
	- Strafverfahren	4.184	2.927	3.665
	- Owi-Verfahren	1.914	1.722	2.504

Erhöhung des Aufdeckungsrisikos

Ein Einflussfaktor für den Anstieg der Fallzahlen dürfte nach Auffassung des LKA 34 die wirtschaftliche Gesamtsituation sein, die insbesondere im Baubereich zu einer zunehmenden Konkurrenzsituation führt. Dies manifestiert sich auch in der organisierten illegalen Beschäftigung, die aufgrund des Einsatzes illegaler Arbeitnehmer/-innen ihre Leistungen konkurrenzlos günstig anbieten kann, da weder Steuern noch Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden. Der Ausbau des täterorientierten Ansatzes mit dem Schwerpunkt auf Ermittlungen gegen illegal agierende Arbeitgeber/-innen wird weiter vorangetrieben. Ziel ist, den illegalen Arbeitsmarkt für Anbieter/-innen und Nachfrager/-innen finanziell und strafrechtlich risikoreich und damit unattraktiv zu machen.

Schaubild 5

Entwicklung der Straf- und Owi-Verfahren, in denen das LKA Berlin wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit ermittelt hat



Bearbeitungsschwerpunkt

Trotz der seit dem wendebedingten Bauboom kontinuierlich abnehmenden Bautätigkeit in Berlin bildet die Bauwirtschaft nach wie vor einen Schwerpunkt der Ermittlungsarbeit im LKA 34.

Private Arbeitgeber nutzen Dienstleistungen, wie Renovierungen, regelmäßige Reinigungsarbeiten oder den Ausbau von Gaststätten, die als sogenannter Freundschaftsdienst deklariert werden, ohne für den legalen deutschen oder illegalen ausländischen Arbeitnehmer entsprechende Sozialversicherungsabgaben und Steuern abzuführen. Aufgrund der teuren offiziellen Anbieter, weichen in zunehmenden Umfang Privatkunden auf die konkurrenzlos günstige Alternative aus. Auf der **gewerblichen Arbeitgeberebene** ist auch als Reaktion auf die Prüfintensität eine zunehmende Professionalisierung zu beobachten, die ihren Niederschlag z. B. in der Verschleierung der Verantwortlichkeiten findet.

**Täterstrukturen
Arbeitgeber/-innen**

Von besonderer kriminalpolizeilicher Relevanz sind Gruppierungen, die strukturiert bzw. organisiert vorgehen und dem vergleichsweise hohen Kontrolldruck seitens der Behörden eigene Maßnahmen entgegenstellen, wie z.B.

- Einsatz von Wachposten an Objekten, auf denen illegale Arbeitnehmer/-innen beschäftigt werden
- Einsatz von Strohleuten, Scheinfirmen und anderer Verschleierungsweisen
- Gegenseitige Ausstellung von Abdeckrechnungen zur Verschleierung von Geldflüssen
- Einsatz ge- und verfälschter Personalpapiere

Insbesondere als Folge dieser Umstände wurden im LKA 34 verstärkt aufwändige, oftmals verdeckte, zielgerichtete Maßnahmen gegen erkannte Mehrfach- bzw. Intensivtäter/innen im Arbeitgeber- und Vermittlerbereich durchgeführt. Hier hat sich u.a. die Anfang 1999 auf Beschluss des Abgeordnetenhauses von Berlin eingerichtete „**Fahndungsgruppe Schwarzarbeit**“ bewährt, die Sofortmaßnahmen aufgrund von Erkenntnissen und technischen Überwachungen, Objektaufklärungen aber auch Zugriffsmaßnahmen etc. durchführt. Auf diese Weise wurde eine deutliche Qualitätsanhebung bei den bearbeiteten Verfahren bewirkt.

**Fahndungsgruppe
Schwarzarbeit**

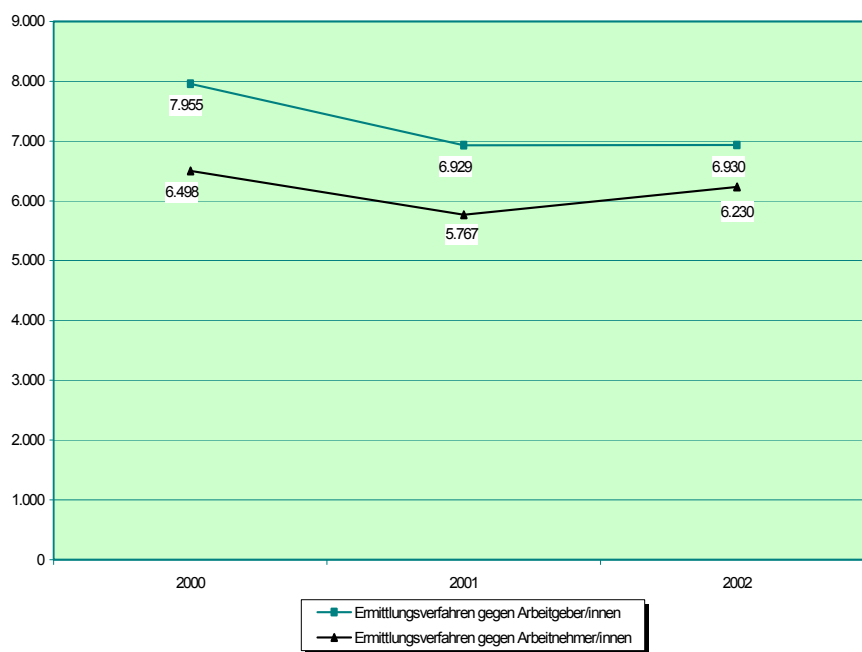
Täterstrukturen Arbeitnehmer/ -innen

Die legalen **deutschen Arbeitnehmer** bessern ihr Einkommen mit nicht angezeigten untertariflichen Erwerbstätigkeiten auf oder sind nebenberuflich unangemeldet tätig.

Die **ausländischen Arbeitnehmer** erhalten einen Bruchteil des Tariflohns, was sie dennoch gegenüber Einkommensmöglichkeiten in ihren Herkunftsländern deutlich besser stellt. Sie gelangen als Touristen für drei Monate visumfrei nach Deutschland bzw. werden mit erschlichenen Visa oder über die grüne Grenze nach Deutschland gebracht. Sofern sie nicht als Asylbewerber oder Kriegsflüchtling amtlich erfasst werden, müssen sie häufig in heruntergekommenen Unterkünften leben und hohe Mieten zahlen.

Schaubild 6

Entwicklung der Verfahren, in denen das LKA Berlin wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit gegen Arbeitgeber/innen und Arbeitnehmer/innen ermittelt hat



Allen illegalen Arbeitnehmern ist gemein, dass sie Lohnzahlungen in Bargeld erhalten. Die Zahlungsmoral der Arbeitgeber ist schlecht, da die illegalen Arbeitnehmer nur geringe gesetzliche Ansprüche und staatlichen Durchsetzungsmöglichkeiten haben. Die Arbeitsbedingungen der illegalen Arbeitnehmer sind einem tariflichen Arbeitnehmer nicht zuzu-

muten: Kein Versicherungsschutz, mindestens Zwölfstundentag, selten Arbeitsschutz. Die Anwerbung der ausländischen Arbeitnehmer erfolgt über Zeitungsannoncen und Mund-zu-Mund-Propaganda.

Zur Erstellung eines Gesamtlagebildes der Verfolgung illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit durch das LKA Berlin sind die Ergebnisse des LKA 34 und LKA 33 zusammenzufassen (vgl. hierzu Übersicht 4).

Gesamtlagebild der Verfolgung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit durch das LKA Berlin

Übersicht 4

	2001			2002			+/- in %
	LKA 34	LKA 33	Ge-samt	LKA 34	LKA 33	Ge-samt	Ge-samt
Eingänge	6.604	1.619	8.223	7.916	4.902	12.818	+ 55,8
Ermittlungs-verfahren	7.619	5.464	13.083	8.942	4.144	13.086	+/- 0,0
Baustellen- und Betriebs-stättenüber-prüfungen	1.317	6.063	7.380	1.275	7.362	8.637	+ 17,0
Personen-überprüfungen	6.053	11.653	17.706	5.049	12.593	17.642	- 0,4
Festnahmen / Freiheitsbe-schränkende Maßnahmen	1.645	562	2.207	1.358	330	1.688	- 23,5
Durch-suchungen	275	274	549	138	87	225	- 59,0
Verfahren gegen Arbeit-geber/innen	3.726	3.203	6.929	4.322	2.608	6.930	+/- 0,0
Verfahren gegen Arbeit-nehmer/innen	3.606	2.161	5.767	4.248	1.982	6.230	+ 8,0

Grundsätzlich positiv bewertet wird die **Einrichtung eines gemeinsamen sachbearbeitenden Kommissariats Zoll/LKA 34** im Januar 1999 zur weiteren Intensivierung der Bekämpfung illegaler Beschäftigung. Derzeit versehen dort drei Kriminalbeamte und acht Zollbeamte ihren Dienst und bearbeiten alle kriminalpolizeilich relevanten Verfahren im

Gemeinsame
Sachbearbeitung
Zoll/LKA

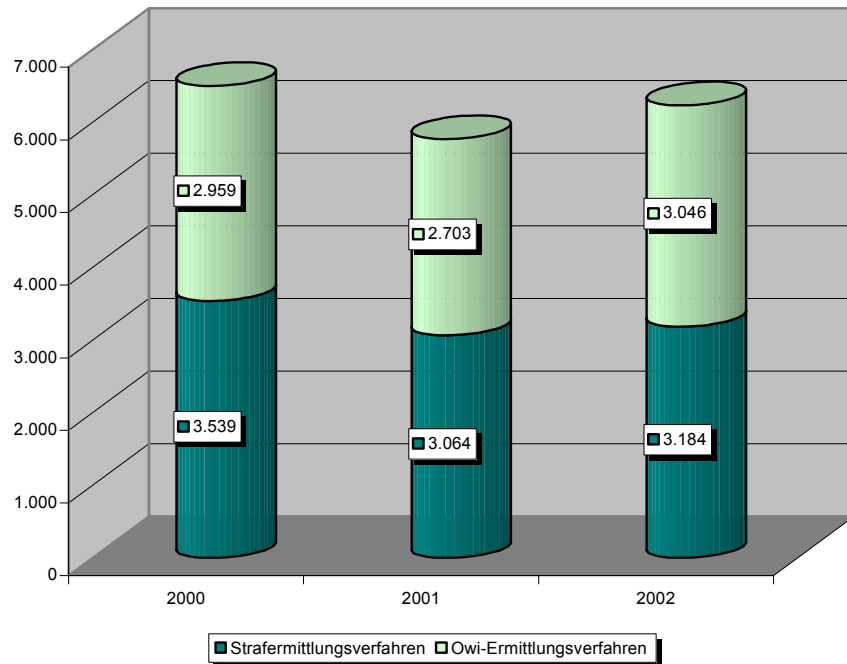
Bereich der illegalen Beschäftigung, die durch Prüfvorgänge des Zolls entstehen (vgl. hierzu Abschnitt 6). Dadurch werden Nahtstellenprobleme und Informationsverluste, die bei der Bearbeitung gleichartiger Deliktfelder durch unterschiedliche Behörden erfahrungsgemäß auftreten, reduziert und durch die gemeinsame Sachbearbeitung beiderseitige Synergieeffekte erzielt. Die zuvor ausschließlich durch Kriminalbeamtinnen/-beamte abzuarbeitenden Verfahren des Zolls werden nunmehr überwiegend durch Zollbeamtinnen/-beamte selbst übernommen.

Zusammenarbeit mit der VSS

Bewährt hat sich nach Einschätzung des Referats Arbeitsdelikte beim Landeskriminalamt auch die 1998 von der Senatsverwaltung für Gesundheit und Soziales eingerichteten **Verbindungsstelle Soziales (VSS)**. Die beim LKA 342 (GES) angebundene VSS stößt sowohl innerhalb der Berliner Polizei als auch bei anderen Behörden auf breite Akzeptanz und wird rege in Anspruch genommen (vgl. hierzu Abschnitt 8).

Schaubild 7

Entwicklung der Straf- und Owi-Verfahren, in denen das LKA Berlin gegen Arbeitnehmer/innen wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit ermittelt hat



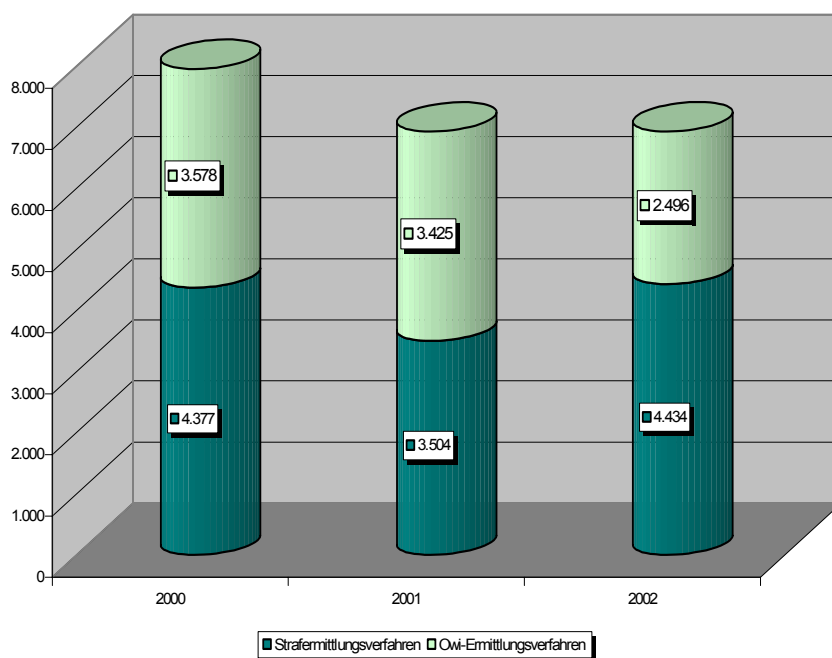
Aufgrund des Senatsbeschlusses 1738/98 vom 20. Oktober 1998 war es möglich, im Jahr 2001 insgesamt **zwölf Personalüberhangkräfte** des Landes Berlin im LKA 34 einzusetzen. Die Personalkosten wurden unter Abfederung durch die Senatsverwaltung für Finanzen von den entsendenden Dienststellen getragen. Die Qualifizierung von polizeifremden Verwaltungsmitarbeiter/innen ist zeit- und personalaufwändig. Der Einsatzerfolg hängt stark von Bereitschaft, Motivation und allgemeinen Vorkenntnissen der in Betracht kommenden Personalüberhangkräfte ab.

Einsatz von Personalüberhangkräften

Die Erfahrungen des LKA 34 zeigen, dass nach vorangegangener gezielter Auswahl und zeitnaher Ausbildung im Bereich der polizeilichen Datenverarbeitung und Informationstechnik unterstützende Tätigkeiten übernommen werden können und sich dadurch tatsächliche Entlastungseffekte eingestellt haben. Das LKA 34 bewertet den begrenzten Einsatz von Personalüberhangkräften bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung uneingeschränkt als positiv.

Entwicklung der Straf- und Owi-Verfahren, in denen das LKA Berlin gegen Arbeitgeber/innen wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit ermittelt hat

Schaubild 8

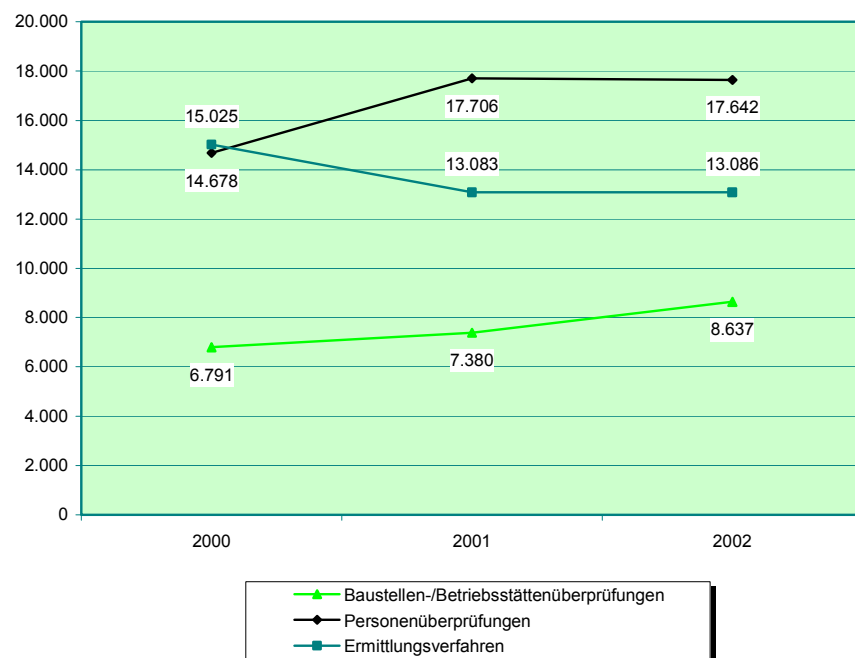


5-jähriger Modellversuch

Vor diesem Hintergrund hat der Senat am 7. Februar 2001 auf Initiative des für Arbeit zuständigen Ressorts beschlossen, im Rahmen eines fünfjährigen Modellprojekts beginnend am 1. Januar 2002 insgesamt 12 zusätzliche Beschäftigungspositionen beim LKA 34 einzurichten, die mit Personalüberhangkräften besetzt werden. Diese Beschäftigungspositionen werden aus dem Personalhaushalt des Berliner Polizeipräsidenten finanziert.

Schaubild 9

**Die Kontrollintensität des LKA Berlin
im Vergleich zur Entwicklung der Ermittlungsverfahren**



Angesichts des positiv bewerteten Einsatzes von Personalüberhangkräften beim LKA 34 ist es umso bedauerlicher, dass die eingearbeiteten Überhangkräfte mittlerweile dem Angebot ihrer entsendenden Dienststellen gefolgt sind und sich erfolgreich auf dort freigewordenen Planstellen beworben haben. Das LKA 34 hat vor dem Hintergrund des außerordentlichen Aufwandes für die Einarbeitung derartiger Dienstkräfte bei der Neubesetzung dieser Beschäftigungspositionen darum gebeten, dass der künftige Einsatz ein Höchstmaß an Kontinuität hinsichtlich der Einsatzdauer gewährleisten müsse.

Ansonsten würde sich der Einsatz von Personalüberhangkräften beim LKA 34 aus kriminalpolizeilicher Sicht als kontraproduktiv erweisen.

2. Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg

Zuständigkeiten des LAA zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung

Das LAA Berlin-Brandenburg und die Arbeitsämter sind für die Ermittlung, Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten u.a. nach dem AÜG, dem SGB III, dem SGB IV und dem AEntG zuständig. Auf dieser Grundlage führen das LAA Berlin-Brandenburg und die Arbeitsämter Außenprüfungen nach § 304 SGB III, § 107 SGB IV und § 2 AEntG – teilweise gemeinsam mit der GES – durch. Ordnungswidrigkeitstatbestände nach den vorgenannten Gesetzen sind z.B. **illegale Arbeitnehmerüberlassung** (§ 16 Abs. 1 Nr. 1, 1a, 1b und 2 AÜG), **illegale Ausländerbeschäftigung** (§ 404 Abs. 2 Nr. 3 und 4 SGB III), **Leistungsmissbrauch** (§ 404 Abs. 2 Nr. 26 SGB III) und **Verstöße nach § 5 AEntG** (u.a. die Unterschreitung des maßgeblichen Mindestlohnes⁸). Die Arbeitsämter sind ebenfalls zuständig für die Verfolgung und Ahndung der **mittelbaren illegalen Ausländerbeschäftigung** (§ 404 Abs. 1 Nr. 2 SGB III), d.h. für die Verfolgung und Ahndung der von (Haupt-) Auftraggeber/innen vorsätzlich oder fahrlässig vorgenommenen illegalen Ausländerbeschäftigung durch ein von ihm eingesetztes Subunternehmen oder durch ein von diesem Subunternehmen beauftragtes Nachunternehmen.

Zuständigkeiten der Arbeitsämter zur Bekämpfung von Schwarzarbeit

Darüber hinaus sind die Arbeitsämter auch für die Verfolgung und Ahndung von Verstößen nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG zuständig, wenn Schwarzarbeiter/innen von einer Dienststelle der Bundesanstalt für Arbeit im Arbeitsamtsbezirk Berlin-Brandenburg Leistungen erhalten. Die übrigen in § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG genannten Leistungsträger sind gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG für ihren Geschäftsbereich eigenverantwortlich zuständige Verwaltungsbehörden, um Ordnungswidrigkeiten nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG zu verfolgen und zu ahnden. Entsprechendes gilt bei Bußgeldverfahren nach § 2 SchwarzArbG für die Beauftragung von Schwarzarbeiter/innen, die im Leistungsbezug bei einem der in § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG genannten Sozialleistungsträger stehen.

⁸ Die in der **Baubranche** nach dem AEntG zu zahlenden Mindestlöhne betragen gegenwärtig 10,12 € in Berlin und den alten Bundesländern bzw. 8,75 € in den neuen Bundesländern (Stand: 1. September 2002).

**Verfolgungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg (Gesamt)
im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit**

Übersicht 5

	1998	1999	2000	2001	2002
Außenprüfungen	16.176	20.403	20.495	18.137	20.730
Bei Außenprüfungen überprüfte Personen	52.276	55.197	54.058	49.731	51.391
Bei Außenprüfungen überprüfte Lohn- und Meldeunterlagen	48.934	51.242	45.628	46.111	58.278
Aufgegriffene Fälle (Owi- u. Strafverfahren)	32.581	34.681	32.111	28.020	30.676

Die Mitarbeiter/innen des LAA Berlin-Brandenburg und der Arbeitsämter in Berlin und Brandenburg führten im Jahr 2002 insgesamt 20.730 Außenprüfungen durch (2001: 18.137) und überprüften 51.391 Personen (2001: 49.731) sowie 58.278 Lohn- und Meldeunterlagen (2001: 46.111). Nach dem zwischenzeitlichen Rückgang der Prüfungsergebnisse im Jahr 2001 konnten die Außenprüfungen, Personenbefragungen sowie die geprüften Lohn- und Meldeunterlagen im Jahr 2002 wieder – zum Teil deutlich – gesteigert werden. Auch die Anzahl der 2002 im gesamten Landesarbeitsamtsbezirk aufgegriffenen Fälle (Owi- und Strafverfahren) ist gegenüber dem Vorjahr ebenso angestiegen (+ 9,5 %), wie die Summe der an die zuständigen Staatsanwaltschaften abgegebenen Strafverfahren (+ 26 %).

Entwicklung der Verfolgungsergebnisse

Die bei den Arbeitsämtern in Berlin und Brandenburg eingerichteten Bereiche zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung sowie des Leistungsmissbrauchs tragen seit dem 1. August 2002 die Bezeichnung **Arbeitsmarktinspektionen**. Die Arbeitsmarktinspektionen in Brandenburg sowie für das Stadtgebiet Berlin die Arbeitsmarktinspektion bei dem Arbeitsamt Berlin Südwest sind für alle in die Zuständigkeit der Bundesanstalt für Arbeit fallenden Erscheinungsformen der illegalen Beschäftigung sowie des Leistungsmissbrauchs zuständig.

**Organisation der Bekämpfungsbe-
reiche**

Davon unberührt bleibt die Zuständigkeit des LAA Berlin-Brandenburg für alle grundsätzlichen Angelegenheiten, die Zusammenarbeit mit den Landesregierungen sowie die Beteiligung des LAA in der GES.

Übersicht 6

**Ahndungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg (Gesamt)
im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit**

	1998	1999	2000	2001	2002
Erledigte Fälle (inkl. Nacharbeit aus dem Vorjahr)	30.837	34.192	32.633	29.932	28.324
Abgegebene Strafverfahren	6.911	7.682	6.883	6.966	8.775
Verhängte Bußgelder in Mio. € (gerundet)	9,7	14,4	16,6	13,9	20,5

**Personalstärke der
Arbeitsmarktinspektion Berlin**

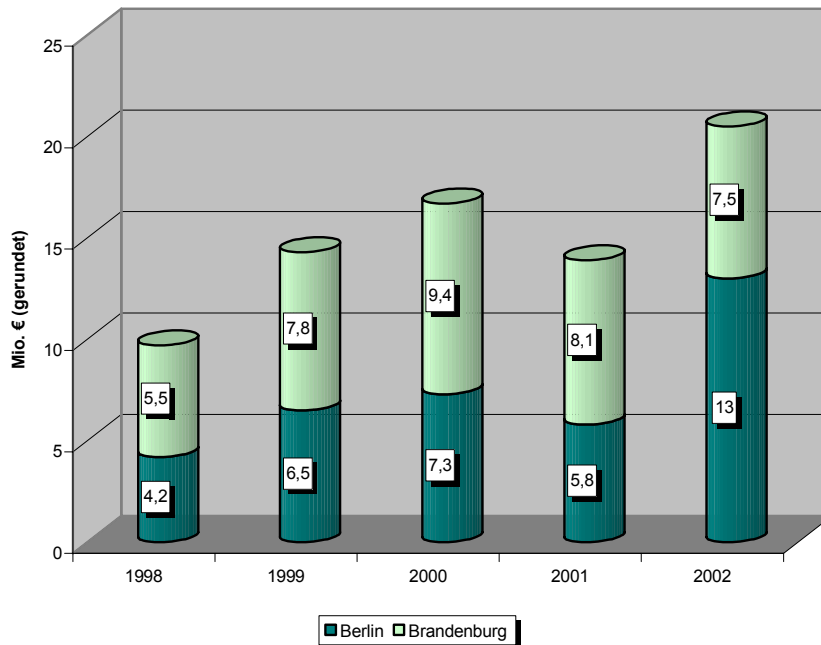
Die durch Zusammenführung der Außendienste und Owi-Sachbearbeitungen der Arbeitsämter, des Außendienstes Bau, der Sonderprüfgruppen Bundesbaustellen und Pressevertrieb sowie des BillBG-Stützpunktes bei dem Arbeitsamt Berlin-Südwest eingerichteten Arbeitsmarktinspektion ist mit **ca. 200 Planstellen** ausgestattet. Dazu zählen auch die Mitarbeiter/innen der dort angegliederten Bußgeld- und Strafsachenstelle (BuStra) zur Durchführung von Steuerstraf- und Steuer-Owi-Verfahren im Zusammenhang mit dem Familienleistungsausgleich nach dem Einkommensteuergesetz (EStG).

Fortsetzung umfangreicher Schulungsmaßnahmen

Durch diese Neuorganisation ergab sich im Jahr 2001 ein hoher Schulungsbedarf für die Mitarbeiter/innen. Im Rahmen eines bundeseinheitlichen Konzepts werden die insoweit begonnenen, umfangreichen Schulungsmaßnahmen auch zur Sicherung und Verbesserung der Qualität der Aufgabenerledigung, zur Anpassung an geänderte gesetzliche Grundlagen und zum Zwecke des Erfahrungsaustausches fortgeführt.

Entwicklung der vom LAA Berlin-Brandenburg wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit verhängten Bußgelder

Schaubild 10



Die **im gesamten LAA-Bezirk** 2002 festgesetzten Verwarnungs- und Bußgelder sind gegenüber dem Vorjahr (2001: rund 13,9 Mio. €) um rund 47,5 % auf insgesamt 20,5 Mio. € gestiegen (Berlin: 2001 rund 5,8 Mio. €; 2002 rund 13 Mio. €; Anstieg um rund 124 %). Im Bereich **Leistungsmisbrauch** sind die Bußgelder gegenüber dem Vorjahreszeitraum (2001: rund 1,9 Mio. €; 2002: rund 1,0 Mio. €) insgesamt um ca. 47,4 % zurückgegangen (Berlin: 2001 rund 1,4 Mio. €; 2002 rund 0,5 Mio. €; Rückgang um ca. 64 %). Jedoch ist die Zahl der **Strafanzeigen wegen Betruges** (2001: 3.735; 2002: 4.618) um etwa 24 % gestiegen (Berlin: 2001 2.143; 2002 2.807; Anstieg um ca. 31 %).

Entwicklung der festgesetzten Verwarnungs- und Bußgelder

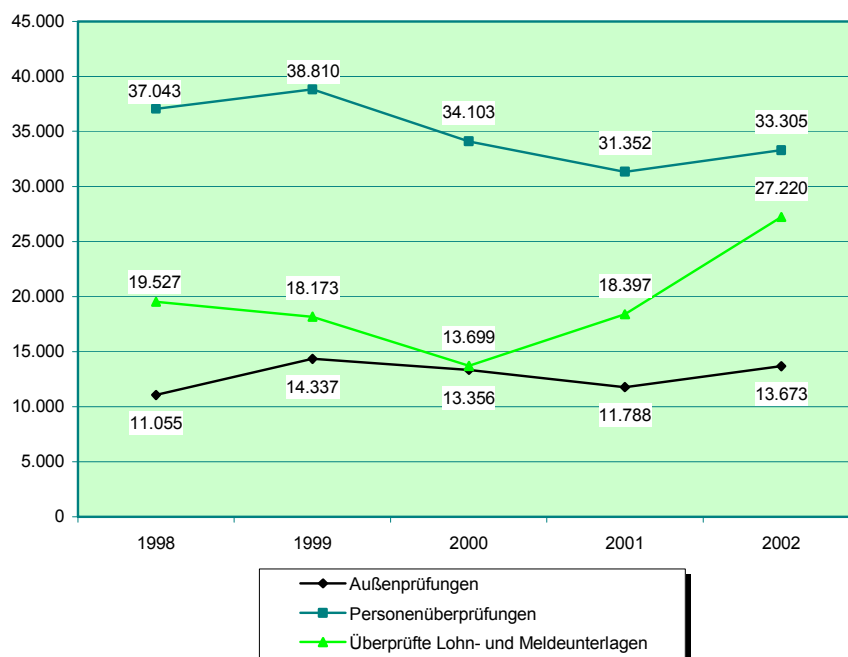
Wegen **illegaler Ausländerbeschäftigung** wurden insgesamt 2,8 Mio. € (2001: ebenfalls rund 2,8 Mio. €) an Geldbußen verhängt (Berlin: 2001 rund 1,8 Mio. €; 2002 rund 2,2 Mio. €; Anstieg um etwa 22 %). Dabei richteten sich Geldbußen in Höhe von rund 2,7 Mio. € gegen Arbeitgeber/innen und 0,27 Mio. € gegen Arbeitnehmer/innen. Wegen **Straftatverdachts** wurden im Vergleich zum Vorjahr (2001: 1.958 Fälle) mit 2.843 Fällen ca. 45 % mehr Fälle der Staatsanwaltschaft übergeben (Berlin: 2001 1.067 Fälle; 2002 1.897 Fälle; Anstieg um ca. 78 %).

Im Zusammenhang mit **Verstößen gegen das Arbeitnehmer-Entsendegesetz (AEntG)**, u.a. wegen Nichtgewährung des Mindestlohnes bzw. Mindesturlaubs, des Urlaubsentgelts sowie wegen Meldeverstößen, wurden im gesamten Landesarbeitsamtsbezirk **14,1 Mio. € Bußgelder** (2001: rund 6,1 Mio. €; Anstieg um ca. 131 %) festgesetzt (Berlin: 2001 rund 0,9 Mio. €, 2002 rund 9,2 Mio. €).

Wegen **unerlaubter Arbeitnehmerüberlassung** wurden schließlich **Geldbußen von insgesamt 1,3 Mio. EUR** (2001: 1,5 Mio. €, Rückgang um ca. 13 %) verhängt (Berlin: 2001 rund 0,9 Mio. €; 2002 rund 0,5 Mio. €; Rückgang um ca. 44 %).

Schaubild 11

Entwicklung der Verfolgungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg im Arbeitsamtsbezirk Berlin



Prüfungen auch nachts und an Wochenenden

Die durch die Arbeitsämter durchgeführten Prüfungen erwiesen sich erneut als erfolgreiches Instrument zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung sowie des Leistungsmisbrauchs. Derartige Überprüfungen werden weiterhin auch nachts und an Wochenenden durchgeführt, da die Arbeitsämter gerade zu diesen Zeiten verstärkt Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung feststellen.

Die Bautätigkeit in Berlin und Brandenburg ist weiter zurückgegangen. Es setzt sich der Trend fort, dass Verstöße vorwiegend auf kleineren, privaten Bauvorhaben (Ausbau und Sanierung von Altbauten, Einfamilienhäuser, Ladenausbauten) anzutreffen sind. Auf Großbaustellen erfolgen deutlich weniger Feststellungen, gleichwohl werden diese jedoch aus Präventionsgründen stets in die Planungen einbezogen.

Generell ist davon auszugehen, dass im Baugewerbe illegale Ausländerbeschäftigung, Leistungsmissbrauch und die Nichteinhaltung der Mindestlohnbestimmungen nicht rückläufig sind. Wegen des Rückganges der Bautätigkeit wurden Prüfkapazitäten zunehmend auf andere Bereiche verlagert, z.B. die Gastronomiebranche (einschließlich Imbissstände), den Einzelhandel (Lebensmittel, Bäckereien, Wochenmärkte, Blumen- und Textilhandel), Kfz-Werkstätten, den ambulanten Zeitungshandel, Speditions- und Taxigewerbe, die Lebensmittelproduktion (Zulieferer der Gastronomiebranche, z.B. Dönerproduktion) und die Landwirtschaft (Erntehelfer).

Prüfungen im Gastronomiebereich zeigten, dass von 100 überprüften Personen in der Regel bis zu 30 % der Arbeitnehmer/innen ihr Arbeitseinkommen durch Arbeitslosengeld oder Sozialhilfe aufbesserten. Diese Erfahrung trifft durchaus auch auf andere Branchen zu.

In der Praxis mussten sich die Prüfkräfte wie in den Vorjahren mit verschiedensten Verschleierungstatbeständen auseinandersetzen. Oft hörten die Ermittler/innen: "Habe erst heute angefangen zu arbeiten" oder "Geld wird nicht gezahlt, es ist lediglich ein Freundschaftsdienst". Dies sowie der Umstand, dass ein Trend weg von bußgeldbedrohten Ordnungswidrigkeiten hin zu strafrechtlich zu bewertenden Sachverhalten zu beobachten ist, verdeutlicht insbesondere, dass die Qualität der verfolgten Fälle durchschnittlich zugenommen hat.

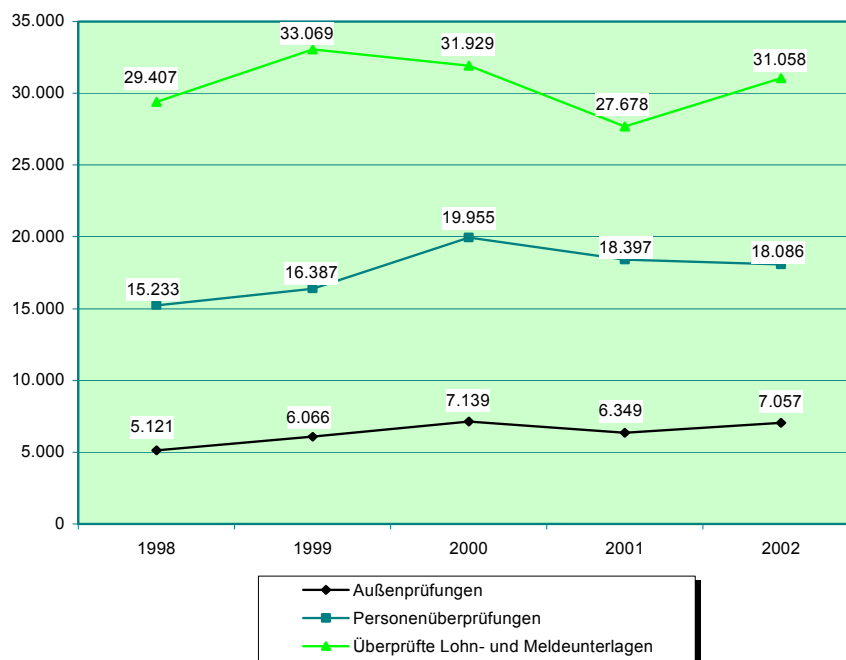
Effektive Datenabgleichverfahren

Als besonders wirksames Mittel zur Feststellung von Leistungsmisbrauch zu Lasten der BA erwies sich weiterhin das Verfahren zum Datenabgleich der Arbeitgebermeldungen zur Sozialversicherung mit der Leistungsempfängerdatei der BA (**DALEB-Verfahren**). Insgesamt wurde für den Bereich des LAA Berlin-Brandenburg festgestellt, dass Leistungen (Arbeitslosengeld/Arbeitslosenhilfe) in Höhe von rund 16,05 Mio. € zu Unrecht erbracht wurden (Rückforderungen von Leistungen aufgrund von DALEB-Feststellungen sind hierin bereits enthalten).

Ein weiterer Datenabgleich dient der Aufdeckung von illegaler Ausländerbeschäftigung: das sogenannte **Kontospiegel-Verfahren**. Bei diesem Verfahren wird durch einen maschinellen Abgleich der Arbeitsgenehmigungs- mit den Sozialversicherungsdaten geprüft, ob für ausländische Arbeitnehmer/innen eine gültige Arbeitsgenehmigung vorliegt.

Schaubild 12

Entwicklung der Verfolgungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg im Arbeitsamtsbezirk Brandenburg



Die seit 2002 seitens der BA durchgeführte **Informationskampagne „legal, illegal, nicht egal“** wird auch im Jahr 2003 fortgeführt. Ziel soll sein, präventiv auf den Unrechtsgehalt von illegaler Beschäftigung und Leistungsmissbrauch sowie auf die dadurch entstehenden Schäden hinzuweisen. Dabei soll die Rolle des Arbeitsamtes und die Zusammenarbeit mit anderen Behörden deutlich gemacht und die Akzeptanz für Maßnahmen und Mithilfe bei der Bekämpfung gesteigert werden. Primäres Ziel soll sein, Verstöße gegen gesetzliche Bestimmungen zu vermeiden. Damit tragen Aufklärung und Information dazu bei, legale Arbeitsverhältnisse zu schaffen und zu erhalten.

Im Rahmen der Kampagne werden Broschüren initiativ und auf Anfrage an Arbeitgeber, Arbeitnehmer und weitere Stellen verteilt. Darüber hinaus erfolgt im Rahmen einer offensiven Öffentlichkeitsarbeit eine Berichterstattung über Prüfungsmaßnahmen sowie eine Beteiligung von Medienvertretern an Prüfungen.

Unter www.arbeitsamt.de/illegal/ steht weiterhin ein Internet-Informationsangebot zur Verfügung. Es werden hier Informationen zu den verschiedenen Deliktsformen der illegalen Beschäftigung sowie zu Leistungsmissbrauch angeboten. Außerdem werden die Maßnahmen der BA zur Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Leistungsmissbrauch erläutert.

3. Finanzamt für Fahndung und Strafsachen

Die eine Steuerfahndungsstelle des **Finanzamtes für Fahndung und Strafsachen** ist im Jahr 2002 wegen des Personalzuwachses in **zwei Steuerfahndungsstellen** geteilt worden. Der Berliner Steuerfahndungsdienst führt auf Grund des gesetzlichen Auftrages in § 208 AO bei Vorgängen im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit nur dann Ermittlungen im Besteuerungsverfahren und im Steuerstraf- und Steuer-Owi-Verfahren durch, wenn steuerliche Sachverhalte betroffen sind. Den im Finanzamt für Fahndung und Strafsachen eingesetzten **121 Fahndungsprüfer/innen**⁹ stehen bei den strafrechtlichen Ermittlungen die Rechte der **Polizei** und eines **Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft** zu (§ 404 AO).

Die Berliner Steuerfahndungsstelle ist Ansprechstelle in der Finanzverwaltung des Bundeslandes Berlin für alle Vorgänge, die im Zusammenhang mit der illegalen Beschäftigung stehen. Vorgänge und Ergebnismitteilungen werden dort aber nur dann der illegalen Beschäftigung zugeordnet und erfasst, wenn während der Ermittlungen der Schwerpunkt in diesem Bereich liegt. Sämtliche Vorgänge bearbeitet die Steuerfahndungsstelle entweder in eigener Zuständigkeit oder leitet sie nach Vorermittlungen vor allem an die zuständigen Finanzämter, in Einzelfällen auch an die Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit und die Staatsanwaltschaft, weiter.

Um eine zügige und zeitnahe Bearbeitung zu gewährleisten und gleichzeitig die Fahndungsprüfer/innen zu entlasten, werden die weiterzuleitenden Vorgänge und die hierbei gemeldeten Ergebnisse seit Ende 1999 gezielt von einer besonderen Abteilung, der sog. **Vorprüfgruppe**, aufbereitet. Eine statistische Unterteilung für die weiterzuleitenden Vorgänge der illegalen Beschäftigung wird seitdem nicht mehr für die von anderen Abteilungen der Steuerfahndung und von der Vorprüfgruppe bearbeiteten Vorgänge vorgenommen.

⁹ Stand: 31. Dezember 2002

Deshalb weisen statistische Angaben seit dem Jahr 2000 nur noch die von der Steuerfahndung selbst geprüften Fälle aus.

Bei der Steuerfahndungsstelle sind im Jahr 2002 insgesamt 109 (2001: 124) dem Bereich der illegalen Beschäftigung zuzuordnenden Vorgänge zur selbstständigen Bearbeitung eingegangen. Damit betrafen von allen bei der Steuerfahndungsstelle eingegangenen und in eigener Zuständigkeit bearbeiteten Vorgänge im Jahr 2002 4,6 % (2001: 5,9 %) die Bekämpfung der illegalen Beschäftigung. Obwohl sich seit dem Jahr 2000 die Zahl der Zugänge bei den in eigener Zuständigkeit bearbeiteten Vorgängen verringert hat, ist die Höhe des festgestellten Steuer Schadens gegenüber dem Vorjahr fast gleich geblieben. Dies ist – wie schon im Jahr 2001 – vor allem auf die bei der Staatsanwaltschaft anhängig gewesenen und der Steuerfahndung zur Ermittlung übertragenen Großverfahren mit außergewöhnlichen Schadenssummen zurückzuführen.

Großverfahren mit außergewöhnlichen Schadenssummen

Bearbeitete Vorgänge und erzielte Mehrergebnisse durch die Steuerfahndungsstelle Berlin in Fällen illegaler Beschäftigung

Übersicht 7

	Verfahrenseingänge	Mehrergebnisse in € (gerundet)
1998	170	1.513.395,-
1999	165	6.040.482,-
2000	135	1.765.065,-
2001	124	3.282.169,-
2002	109	3.236.983,-

Seit dem 1. Januar 1999 hat in der Steuerfahndungsstelle eine Sonderermittlungsgruppe (SEG) weitere Vorgänge bearbeitet, bei denen ebenfalls ein Bezug zur illegalen Beschäftigung bestand. Diese Vorgänge sind jedoch statistisch nicht diesem Bereich zugeordnet worden und deshalb auch nicht in der Übersicht 7 enthalten.

Einrichtung einer Sonderermittlungsgruppe

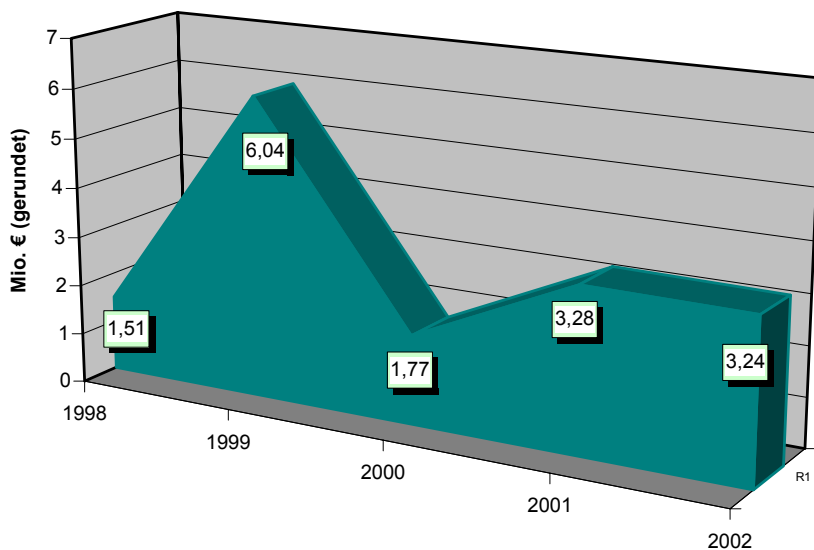
SEG zur Aufdeckung ungerechtfertigten Vorsteuerabzuges durch Scheinrechnungen im Baugewerbe

In dieser SEG werden Vorgänge bearbeitet und überwacht, bei denen durch handwerksähnliche Betriebe ungerechtfertigt Vorsteuerbeträge in Anspruch genommen werden. Dabei sind die Aussteller dieser Scheinrechnungen nicht identisch mit denjenigen, die die Bauleistungen tatsächlich erbringen. Die Scheinrechnungen werden zur ungerechtfertigten Erstattung ausgewiesener Vorsteuern und zur Vortäuschung von Betriebsausgaben erstellt, um die entstandenen Kosten für die Entlohnung von illegal Beschäftigten abzudecken.

Ziel dieser SEG ist es weiterhin, die Aussteller dieser Scheinrechnungen frühzeitig zu enttarnen, steuerliche Schäden zu verringern und auf vorhandene Vermögenswerte Zugriff zu nehmen. Im Jahr 2002 waren hier insgesamt 134 Fälle (2001: 172 Fälle) neu zu bearbeiten. An hinterzogenen Steuern sind hierbei rund 3,6 Mio. € (2001: 5,2 Mio. €) festgestellt worden.

Schaubild 13

Erzielte Mehrergebnisse der Berliner Steuerfahndungsstelle in Fällen illegaler Beschäftigung



4. Rentenversicherungsträger

Die Träger der Rentenversicherung sind seit dem 1. Januar 1999 in vollem Umfang zuständig für Betriebsprüfungen bei Arbeitgeber/innen hinsichtlich der ordnungsgemäßen Abführung des Gesamtsozialversicherungsbeitrages. Der Stufenplan des »**Dritten Gesetzes zur Änderung des Sozialgesetzbuches (3. SGBÄndG)**« vom 30. Juni 1995 (BGBl. I S. 890) zum schrittweisen Übergang der Betriebsprüfungskompetenz von den Krankenkassen auf die Rentenversicherungsträger endete mit Ablauf des 31. Dezember 1998. Entsprechendes gilt weitestgehend auch für die Zuständigkeit zur Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach Art. I § 111 SGB IV (vgl. hierzu Art. I § 112 Abs. 1 Nr. 4 und Art. II § 15c SGB IV). Hiernach handelt u.a. ordnungswidrig, wer als Arbeitgeber/in sozialversicherungspflichtige Beschäftigte entgegen Art. I § 28a SGB IV nicht der zuständigen Beitragseinzugsstelle meldet. Die Funktion der gesetzlichen Krankenkassen als **Einzugsstellen für die Sozialversicherungsbeiträge** blieb durch das 3. SGBÄndG unberührt.

**Zuständigkeiten
der Rentenversi-
cherungsträger**

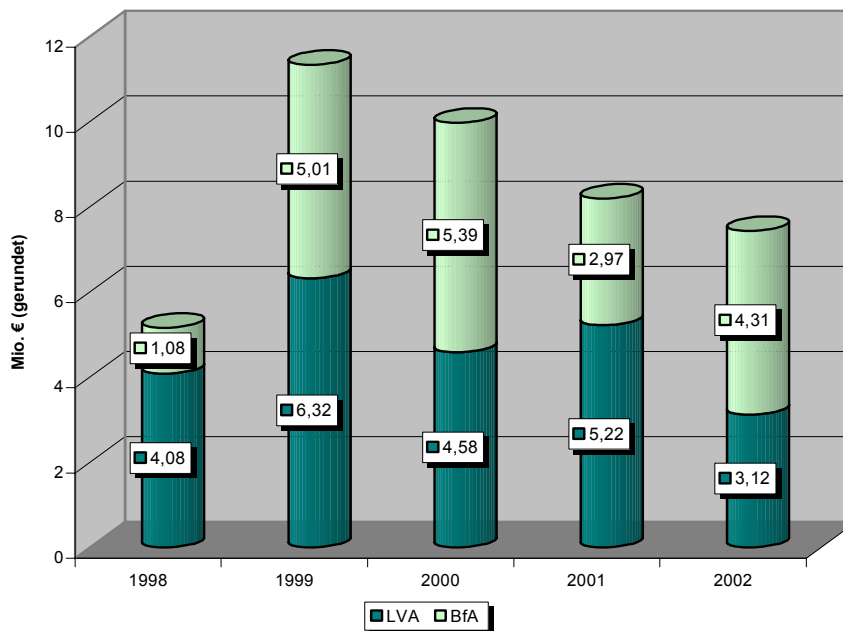
Die Rentenversicherungsträger im Bereich des Landes Berlin sind - abweichend von dem o.g. Stufenplan - seit dem 1. April 1996 bereits in vollem Umfang für die Aufgaben nach Art. I § 107 SGB IV zuständig: die BfA für den Bereich der Betriebsnummern mit den Endziffern 0 bis 4 und die LVA Berlin für den Bereich der Betriebsnummern mit den Endziffern 5 bis 9.

**Wahrnehmung der
Zuständigkeiten
durch BfA und LVA**

In diesem Zusammenhang hat die BfA im Bereich des Landes Berlin für das Jahr 2002 insgesamt 4.308.262,- € (2001: ca. 2,97 Mio. €) Sozialversicherungsbeiträge eingefordert, die wegen Schwarzarbeit, illegaler Beschäftigung und Scheinselbständigkeit nicht ordnungsgemäß abgeführt worden sind. Die LVA Berlin hat im Jahr 2002 Beitragsforderungen in Höhe von 3.115.227,- € (2001: ca. 5,22 Mio. €) erhoben.

Schaubild 14

Beitragsforderungen der Rentenversicherungsträger im Bereich des Landes Berlin in Fällen illegaler Beschäftigung



Entwicklung der Beitragsforderungen

Gegenüber dem Jahr 2001 ist bei den im Bereich des Landes Berlin zuständigen Rentenversicherungsträgern insgesamt eine Zunahme der Verfahrenseingänge (BfA: +56,1 %, LVA: +10,8 %) und der Verfahrenserledigungen (BfA: +57,4 %, LVA: +3,1 %) zu verzeichnen. Bei der für den Prüfdienst zuständigen Abteilung eingerichteten „Sondergruppe Schwarzarbeit“, in der nominell fünf Mitarbeiter/innen tätig sind, ist im Januar 2002 ein langjähriger Mitarbeiter ausgeschieden. Die LVA Berlin geht aber davon aus, dass die freigewordene Stelle in Kürze ausgeschrieben wird, so dass die Sondergruppe Schwarzarbeit ihre volle Personalstärke kurzfristig wiedererlangt.

Übersicht 8

Bearbeitete Vorgänge und Erledigungen in Fällen illegaler Beschäftigung durch die Rentenversicherungsträger im Bereich des Landes Berlin

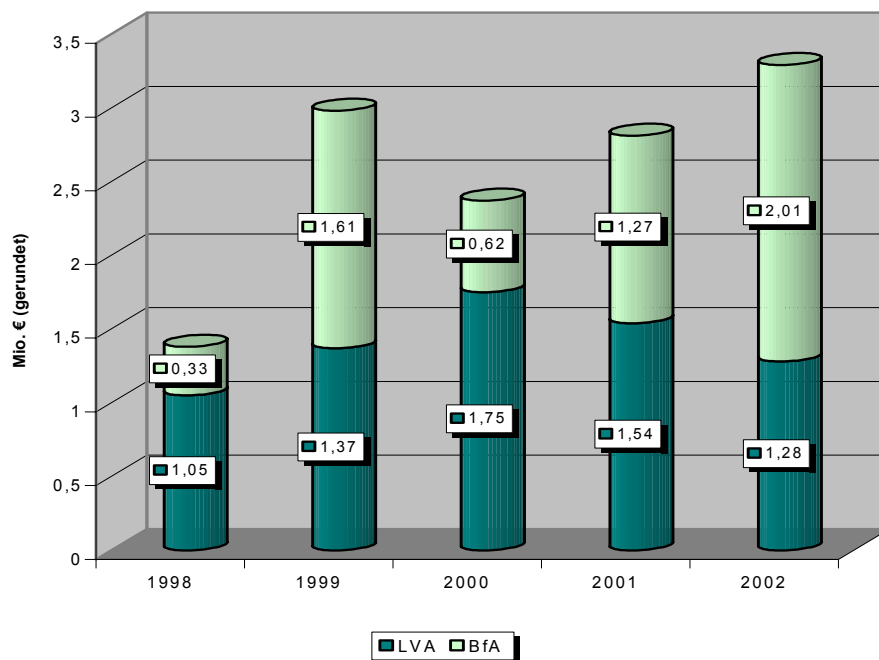
	1998	1999	2000	2001	2002
Eingänge	417	487	359	397	540
Erledigungen	369	455	341	379	508

Neben den im Jahr 2002 erhobenen Beitragsforderungen hat die BfA gemäß Art. I § 24 Abs. 2 SGB IV darüber hinaus **Säumniszuschläge** in Höhe von insgesamt 2.007.945,- € (2001: 1,27 Mio. €) erhoben. Die LVA Berlin hat im Jahr 2002 Säumniszuschläge in Höhe von insgesamt 1.278.539,- € (2001: 1,54 Mio. €) erhoben.

Säumniszuschläge

Erhobene Säumniszuschläge der Rentenversicherungsträger im Bereich des Landes Berlin in Fällen illegaler Beschäftigung

Schaubild 15



5. Staatsanwaltschaft Berlin

Zuständigkeiten der Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft Berlin ist bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit zuständig für die Verfolgung von Straftaten nach dem StGB (Vorenthalten von Arbeitsentgelt, Beitragsbetrug, Leistungsbetrug), der AO (Steuerhinterziehung), dem SGB III, dem AÜG und dem AuslG. Bei tateinheitlichem Zusammentreffen von Straftat und Ordnungswidrigkeit wird nur das Strafgesetz angewendet (§ 21 OWiG). Stellt die Staatsanwaltschaft Berlin das Verfahren wegen der Straftat ein, gibt sie den Vorgang über das LKA Berlin – GES (LKA 342) an die zuständige Verwaltungsbehörde zur Ahndung der Ordnungswidrigkeit ab (z.B. bei Zusammentreffen von AuslG und SGB III).

Übersicht 9

Vorgänge bei der Staatsanwaltschaft Berlin¹⁰ im Zusammenhang mit organisierter illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit

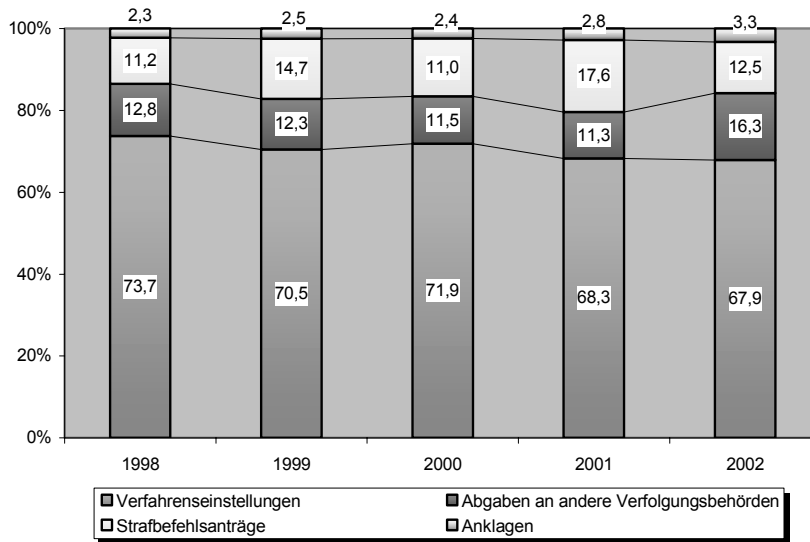
	1998	1999	2000	2001	2002
Verfahrenseingänge	871	1.132	1.190	868	681
Verfahrenseinstellungen	791	864	1.021	697	549
Abgaben an andere Verfolgungsbehörden	137	151	164	115	132
Strafbefehlsanträge	120	180	202	179	101
Anklagen	25	30	34	29	27

Die in der Übersicht 10 auftretenden Differenzen zwischen den Verfahrenseingängen und den abschließend bearbeiteten Vorgängen resultieren aus der jahresübergreifenden Verfahrensbearbeitung.

¹⁰ Die in den Übersichten 10 und 11 sowie in den Schaubildern 16 und 17 enthaltenen Angaben beziehen sich allesamt auf die Abteilung 27, Dezernat 3 St, der Staatsanwaltschaft Berlin.

Verfahrenserledigungen durch die Berliner Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit organisierter illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit

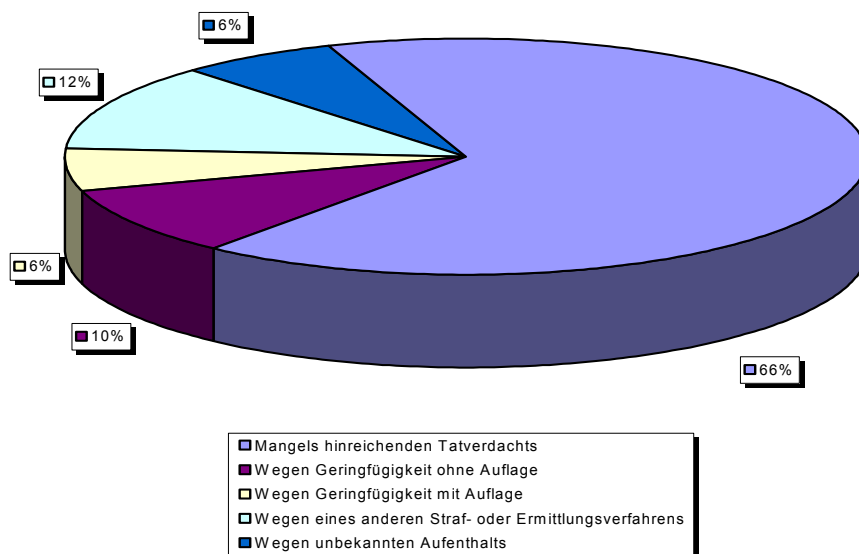
Schaubild 16



Während eine statistische Erfassung der einzelnen Verfahrensabschlüsse durch die Staatsanwaltschaft Berlin erfolgt, wird Art und Umfang der Verfahrenserledigungen bei den Gerichten statistisch nicht erfasst. Angaben hierzu sind daher nicht möglich.

Übersicht der im Zusammenhang mit organisierter illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit durch die Berliner Staatsanwaltschaft 2002 eingestellten Ermittlungsverfahren

Schaubild 17



**Anzahl und Art der Verfahrenseinstellungen durch die Berliner
Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit organisierter
illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit**

	1998	1999	2000	2001	2002
Verfahrenseinstellungen (Gesamt) davon nach	791	864	1.021	697	549
§ 170 Abs. 2 StPO mangels hinreichenden Tatverdachts u.a.	318	371	452	395	364
§ 153 Abs. 1 StPO wegen Geringfügigkeit ohne Auflage	180	180	261	125	53
§ 153 a Abs. 1 StPO wegen Geringfügigkeit mit Auflage	30	32	67	43	31
§ 154 Abs. 1 StPO im Hinblick auf ein anderes Straf- oder Ermittlungsverfahren	91	106	136	102	66
§ 205 StPO wegen unbekanntem Aufenthalts	172	175	105	32	35

Analyse der Verfahrenseinstellungen

Die Ermittlungsergebnisse unterscheiden sich nicht grundlegend von denen, die auch bei allen anderen Straftaten zu verzeichnen sind. Sie belegen, dass auch in diesem Kriminalitätsfeld lediglich ein Teil der zu Verfahrensbeginn bestehenden Anhaltspunkte für Straftaten durch Ermittlungen bestätigt werden kann.

Anmerkung zur Statistik der Staatsanwaltschaft Berlin

Die Differenz der in der Abteilung 27 (Dezernat 3 St) bei der Staatsanwaltschaft Berlin geführten Verfahren (vgl. hierzu Übersicht 10) zu der Anzahl der z.B. beim LKA oder dem LAA Berlin-Brandenburg statistisch erhobenen Strafermittlungsverfahren (vgl. hierzu u.a. Schaubild 5 bzw. Übersicht 6) erklärt sich dadurch, dass einerseits statistisch getrennt erfasste Vorgänge bei der Staatsanwaltschaft zusammengefasst werden und andererseits nicht alle an die Staatsanwaltschaft Berlin abgegebenen Verfahren zuständigkeitshalber von der Abteilung 27 (Dezernat 3 St) bearbeitet werden.

Diese bei der Staatsanwaltschaft Berlin eingerichtete **Schwerpunkt-
abteilung** ist nur für die Fälle von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung zuständig, die im Rahmen organisierter Kriminalität begangen wurden. Hierfür sind unter der Leitung eines Oberstaatsanwalts gegenwärtig sieben Staatsanwälte tätig.

**Schwer-
punkt-
abteilung der
Berliner
Staatsan-
waltschaft**

6. Hauptzollamt Berlin

BillBZ-Prüfkräfte sind Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft

Die Beamtinnen/Beamten der Prüfgruppe BillBZ haben bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung die Rechte und Pflichten der Beamtinnen/Beamten des Polizeidienstes nach den Bestimmungen der StPO sowie des OWiG und sind insoweit „**Hilfsbeamte der Staatsanwaltschaft**“. Ergeben sich Erkenntnisse, die einen Anfangsverdacht für Straftaten (z.B. Betrug, Beitragsvorenthaltung, illegaler Aufenthalt von Ausländer/innen, Steuerhinterziehung) oder Ordnungswidrigkeiten (z.B. Leistungsmisbrauch, Beschäftigung ohne Arbeitsgenehmigung, Verstöße gegen HwO bzw. GewO, Verstöße gegen das SchwarzArbG) in unmittelbarem Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung begründen, haben die Beamtinnen/Beamten der Prüfgruppe BillBZ gemäß § 163 StPO die Straftaten bzw. gemäß § 53 OWiG nach pflichtgemäßem Ermessen die Ordnungswidrigkeiten zu erforschen und dabei alle unaufschiebbaren Anordnungen (insbesondere Identitätsfeststellung, Durchführung der ersten Vernehmung, Beschlagnahme von Beweismitteln und Durchsuchung bei Gefahr im Verzug, ggf. vorläufige Festnahme) zu treffen.

Zusammenarbeit mit den anderen Verfolgungsbehörden

Nach Abschluss der unaufschiebbaren Maßnahmen werden die Ermittlungsakten und die Beweismittel den zuständigen Strafverfolgungs- oder Ahndungsbehörden (Staatsanwaltschaft im Falle von Straftaten, zuständige Verwaltungsbehörde im Falle von Ordnungswidrigkeiten) übersandt. Auf Anordnung bzw. Ersuchen der Ahndungsbehörden können auch die weiteren Ermittlungen durch die Prüfgruppe BillBZ erfolgen.

Zuständigkeiten der Prüfgruppe BillBZ

Die „**Prüfgruppe BillBZ**“ (**Bekämpfung illegaler Beschäftigung Zoll**) des Hauptzollamtes Berlin führt neben dem LAA Berlin-Brandenburg selbständig und eigenverantwortlich Prüfungen nach § 107 SGB IV durch. Dabei kontrolliert sie unter anderem die Mitführungspflicht des SVA durch Arbeitnehmer/innen gemäß § 99 Abs. 2 SGB IV sowie die ordnungsgemäße Anmeldung beitragspflichtiger Arbeitnehmer/innen zur Sozialversicherung (§ 28a SGB IV) durch Arbeitgeber/innen.

Die Prüfgruppe BillBZ ist neben dem LAA Berlin-Brandenburg darüber hinaus berechtigt, eigenverantwortlich Aufgaben nach § 304 SGB III durchzuführen. Dabei wird geprüft, ob Leistungen nach dem SGB III (u.a. Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe) oder andere Sozialleistungen zu Unrecht bezogen werden bzw. wurden (Leistungsmissbrauch), ob die für die Leistungen erheblichen Angaben der Arbeitgeber/innen zutreffend bescheinigt sind und ob ausländische Arbeitnehmer/innen ohne die erforderliche Genehmigung nach § 284 SGB III und zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer/innen beschäftigt werden bzw. wurden (illegale Ausländerbeschäftigung).

Im Baubereich führt die Prüfgruppe BillBZ auch Prüfungen nach § 2 AEntG durch und kontrolliert dabei die Einhaltung der aufgrund dieses Gesetzes von Arbeitgeber/innen zu gewährenden Arbeitsbedingungen, insbesondere die Zahlung des tariflichen Mindestlohns, die Erfüllung der Pflicht von Arbeitgeber/innen zur Leistung von Beiträgen an die Urlaubskassen der Bauwirtschaft sowie die Beachtung der für ausländische Arbeitgeber/innen bestehenden Verpflichtung zur vorherigen Anmeldung ihrer nach Deutschland entsandten Beschäftigten.

**Prüfungen im
Baubereich**

Das Hauptzollamt Berlin ist auch zuständig für die Verfolgung und Ahndung von Verstößen gegen die Bestimmungen des AEntG (§ 5 AEntG), die durch die Berliner Prüfgruppe BillBZ aufgedeckt wurden, sowie von Ordnungswidrigkeiten nach § 111 Abs. 1 Nrn. 6, 6a und 7 SGB IV und § 404 Abs. 2 Nrn. 17 und 18 SGB III (Nichtvorlage von SVA/Arbeitsgenehmigung, Verstöße gegen Duldungs- und Mitwirkungspflichten bei der Prüfung).

**Zentrale Bearbei-
tung von Owi-
Verfahren**

Ergebnisse:	2002
Überprüfte Arbeitgeber/innen davon	824
• im Baugewerbe	426
Überprüfte Arbeitnehmer/innen	2.911
Eingeleitete Ermittlungsverfahren davon	399
• Owi-Verfahren	46
• Strafverfahren	353
Schadenssumme in € davon	5.737.136,-
• Schaden aus Owi-Ermittlungsverfahren (€)	523.977,-
• Schaden aus Strafermittlungsverfahren (€)	5.213.159,-
Festgesetzte Bußgelder bei den in eigener Zuständigkeit verfolgten Verstößen (€)	201.000,-

Entwicklung der Straf- und Buß- geldverfahren

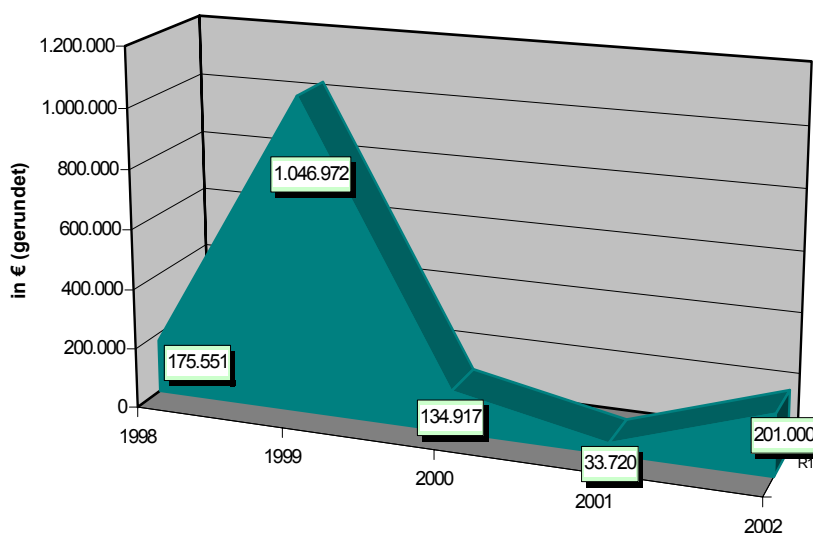
Der Zoll verfügt aufgrund seiner bundesweiten Präsenz über eine geeignete Infrastruktur, um die illegale Beschäftigung effektiv zu bekämpfen und einzudämmen. Ergeben sich im Rahmen der Prüfungen Verdachtsmomente für bestimmte Straftaten, so ermitteln die Beamtinnen und Beamten des Hauptzollamtes Berlin den Sachverhalt bis zur Abgabereife für die Staatsanwaltschaft. Im Rahmen der Prüftätigkeit der Zollverwaltung wurden im Jahr 2002 insgesamt 399 relevante Verstöße festgestellt. Bei 353 Verfahren war der Verdacht einer Straftat gegeben. In 46 Fällen wurden Ordnungswidrigkeiten aufgedeckt. Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung verursachen einen erheblichen volkswirtschaftlichen Schaden. Den Beamtinnen und Beamten der Zollverwaltung ist es gelungen, einen Teil dieses Schadens aufzudecken. Die Zollverwaltung leistet damit einen wichtigen Beitrag, um dem Fiskus und den sozialen Sicherungssystemen die Rückführung vorenthaltener Steuern und Abgaben zu ermöglichen.

Im Rahmen ihrer Ermittlungstätigkeit haben die Beamtinnen und Beamten des Hauptzollamtes Berlin im Jahr 2002 eine Schadenssumme (Summe der vorenthaltenen Sozialversicherungsbeiträge, nicht gezahlten Steuern und rechtswidrig erlangten Sozialleistungen) von rund 5,7 Mio. € ermittelt. Gegenüber dem Jahr 2001 bedeutet dies eine Zunahme um 200%. Eine nachhaltige Präventionswirkung wird jedoch nur dann erreicht, wenn Täter/innen empfindliche Sanktionen zu erwarten haben. Durch das hohe persönliche Risiko wird die Tat für diese dann unattraktiv. Im Jahr 2002 wurden auf Grund der Ermittlungsergebnisse der Beamtinnen und Beamten der BillBZ Berlin insgesamt 217.000,- € an Geldstrafen und insgesamt rund 7 Jahre Freiheitsstrafe verhängt.

Anstieg der festgestellten Schadenssumme um 200%

Entwicklung der im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung durch den Zoll in Berlin festgesetzten Bußgelder

Schaubild 18



Die Zollverwaltung setzt bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vorrangig auf die Instrumentarien und Möglichkeiten der StPO, um so gezielt die Profiteure der Schattenwirtschaft zu enttarnen. Dies bedingt jedoch einen erheblichen Ermittlungsaufwand, so dass trotz personeller Verstärkung die Zahl der Außenprüfungen künftig stagnieren bzw. sogar

Zielgerichtetes Vorgehen gegen die Profiteure der Schattenwirtschaft

weiter zurückgehen wird. Auch die Zahl der Bußgeldverfahren nach dem AEntG und die Höhe der dabei festgesetzten Bußgelder ist, wie bereits vermutet, erheblich zurückgegangen. Gerade bei den schwerwiegenden Mindestlohnverstößen treten in der Regel Straftatbestände hinzu (§ 370 AO, § 266a StGB), die den Bußgeldtatbestand überlagern (§ 21 OWiG). In diesen Fällen erfolgt dann eine Ahndung durch die Staatsanwaltschaft bzw. die Gerichte im Rahmen des Strafverfahrens.

Steigende Ermittlungsintensität aufgrund weitreichender Verflechtungen

Die konsequente und umfassende Anwendung der Befugnisse gemäß § 307 Abs. 2 SGB III wird auch im Verlauf des Jahres 2003 weiter intensiviert werden. Die Ermittlung der Sachverhalte ist wegen des Umfangs der Verfahren (Auswertung beschlagnahmter Arbeitgeberunterlagen, Vernehmungen, etc.) noch zeit- und personalintensiver geworden. Grund hierfür sind u.a. die sich aus den Ermittlungen ergebende Vielzahl von weiteren Verfahren. Resultat dieser intensiven Ermittlungen sind teilweise erhebliche Schadenssummen (seit 1999 stetig steigend), die den betreffenden Arbeitgeber/innen beweiskräftig nachgewiesen wurden.

Die Berliner BillBZ-Prüfgruppe hat den Verfolgungsdruck auf rechtswidrig handelnde Arbeitgeber/innen und Auftraggeber/innen durch Intensivierung der Ermittlungen weiter erhöht. Hierzu tragen auch ergänzende Fortbildungsmaßnahmen, insbesondere im betriebswirtschaftlichen Bereich, bei.

Personalstärke und Ausbildung der Prüfgruppe BillBZ

Die personelle Verstärkung der BillBZ Berlin ist vorerst abgeschlossen. Eine weitere Annäherung an den Personal-Soll-Bestand von 84 Kräften ist mit einer Anhebung des Personal-Ist-Bestandes auf 77 Kräfte erfolgt. Die Fortbildung der Beamten/innen umfasst besonders die Vermittlung von fundierten Kenntnissen im Bereich des Arbeits- und Tarifrechts, sowie des Strafrechts. Die Beamten/innen werden zudem intensiv an der Waffe und in der waffenlosen Selbstverteidigung geschult.

7. Bezirksämter von Berlin

Die für Wirtschaft zuständigen Abteilungen der Bezirksämter von Berlin verfolgen und ahnden Ordnungswidrigkeiten wegen unerlaubter Handwerksausübung. Nach § 117 Abs. 1 Nr. 1 HwO handelt ordnungswidrig, wer ein Handwerk nach § 1 HwO als stehendes Gewerbe selbständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein. Wer durch unerlaubte Handwerksausübung darüber hinaus **Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang** erbringt, erfüllt den qualifizierten Tatbestand der Schwarzarbeit nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 SchwarzArbG.

**Unerlaubte Handwerksausübung/
Schwarzarbeit im Handwerk**

Auch die **Beauftragung mit Schwarzarbeit** nach § 2 Abs. 1 SchwarzArbG im Zusammenhang mit unerlaubter Handwerksausübung und die **unlautere Werbung für Schwarzarbeit in Medien** gemäß § 4 SchwarzArbG werden durch die bezirklichen Wirtschaftsämter verfolgt und geahndet.

Beauftragung mit Schwarzarbeit

Durchgeführte Bußgeldverfahren der Bezirksämter wegen unerlaubter Handwerksausübung und Schwarzarbeit im Handwerk¹¹

Übersicht 12

	1998	1999	2000	2001	2002
Anzahl der zu Beginn der Berichtszeit unerledigten sowie der im Berichtszeitraum neu aufgegriffenen Fälle	315	444	410	307	231
Anzahl der im Berichtszeitraum eingestellten Fälle (von Bezirksamt oder Amtsgericht)	72	132	143	127	66
Anzahl der im Berichtszeitraum von den Bezirksämtern erlassenen Bußgeldbescheide	100	121	99	62	62
Anzahl der am Ende der Berichtszeit unerledigten Bußgeldverfahren	143	191	168	118	103

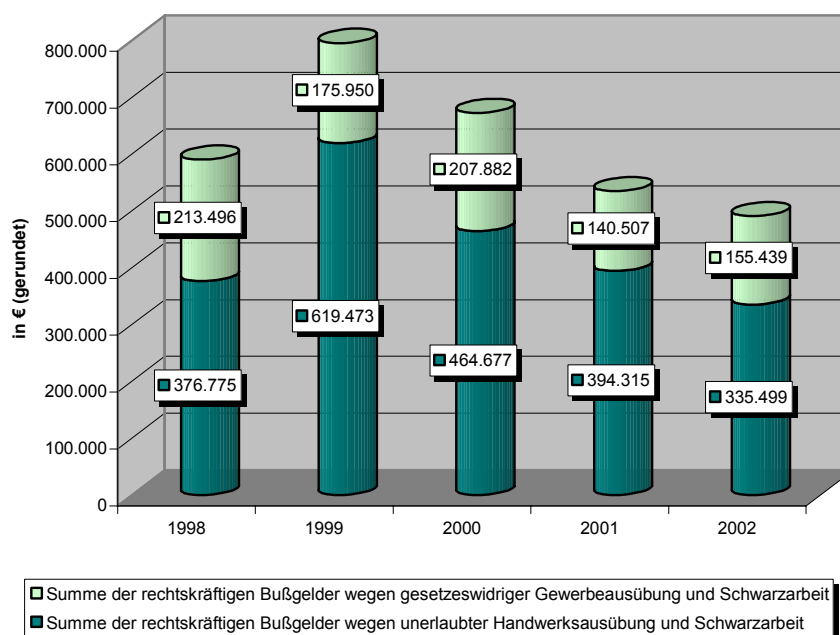
¹¹ Owi-Verfahren gem. §§ 117 Abs. 1 Nr. 1 u. 118 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. 17 HwO sowie §§ 1 Abs. 1 Nr. 3, 2 Abs. 1 Nr. 1, 4 SchwarzArbG einsch. Auskunftspflichtverletzung nach § 118 Abs. 1 Nr. 2 i.V.m. § 17 HwO

Rückgang der Verfahrenseinstellungen

Im Bereich der unerlaubten Handwerksausübung und der Schwarzarbeit im Handwerk hat sich die Tendenz der relativ hohen Anzahl von Verfahrenseinstellungen bei gleichzeitig rückläufiger Entwicklung der rechtskräftigen Bußgeldbescheide des Vorjahres nicht fortgesetzt. Verfahrenseinstellungen haben sich stark vermindert, was möglicherweise dem deutlichen Rückgang der neu aufgegriffenen Fälle geschuldet sein kann (vgl. Übersicht 12). Die Entwicklung der Bußgeldsumme blieb davon allerdings ebenso unberührt wie die Einschätzung der Verfolgungs- und bezirklichen Ahndungsbehörden, dass in den vor dem Amtsgericht verhandelten Einsprüchen die Bußgelder noch zu häufig herabgesetzt werden.

Schaubild 19

Entwicklung der von den Bezirksämtern von Berlin im Zusammenhang mit Schwarzarbeit¹² verhängten und rechtskräftig gewordenen Bußgelder



Zusammenarbeit mit der Amts-/Staatsanwaltschaft

Der Rückgang der Verfahrenseinstellungen auf fast 50 % im Verhältnis zu der im Berichtsjahr 2001 ausgewiesenen Anzahl lässt auf eine verbesserte Zusammenarbeit der Verfolgungs- und der Bußgeldbehörden der Bezirke mit der Amts-/Staatsanwaltschaft in diesem Deliktbereich

¹² Die Bußgeldsummen, die wegen Schwarzarbeit gem. § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG von den Bezirksämtern verhängt wurden (vgl. hierzu Übersicht 15) sind im Schaubild 21 nicht enthalten.

schließen, wenn auch die weiterhin feststellbare Tendenz, Bußgelder für vergleichbare Fälle im Gegensatz zur bisherigen Praxis erheblich zu reduzieren, aus der Sicht der Verfolgungsbehörden einer konsequenten und nachhaltigen Ahndung der Schwarzarbeit abträglich ist. Im Interesse eines frühen Informationsaustausches und durch erste Erfahrungsaustausche bestärkt, bemühen sich die Bußgeldbehörden weiterhin, bereits bei Aktenübersendung (§ 69 Abs. 3 OWiG) in geeigneter Weise auf fallspezifische Besonderheiten hinzuweisen und die Teilnahme der Amts-/ Staatsanwaltschaft an der Hauptverhandlung anzuregen (vgl. hierzu Nr. 3e RiStBV).

**Durchgeführte Bußgeldverfahren der Bezirksamter wegen
gesetzeswidriger Gewerbeausübung und Schwarzarbeit
in nichthandwerklichen Bereichen¹³**

Übersicht 13

	1998	1999	2000	2001	2002
Anzahl der zu Beginn der Berichtszeit unerledigten sowie der im Berichtszeitraum neu aufgegriffenen Fälle	2.771	2.714	2.434	2.157	2.373
Anzahl der im Berichtszeitraum eingestellten Fälle (von Bezirksamt oder Amtsgericht)	931	805	842	708	704
Anzahl der im Berichtszeitraum von den Bezirksamtern erlassenen Bußgeldbescheide	1.315	1.395	1.295	1.194	1.376
Anzahl der am Ende der Berichtszeit unerledigten Bußgeldverfahren	525	514	297	255	293

Die für Wirtschaft zuständigen Berliner Bezirksamter ahnden und verfolgen ferner auch Ordnungswidrigkeiten nach § 145 Abs. 1 Nr. 1 GewO. Danach handelt ordnungswidrig, wer entgegen § 55 Abs. 2 GewO ein Reisegewerbe ohne die erforderliche Reisegewerbekarte betreibt. Nach § 146 Abs. 2 Nr. 1 GewO handelt ebenfalls ordnungswidrig, wer entgegen § 14 Abs. 1 GewO den Gewerbebeginn nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig anzeigt. Wer im Zusammenhang mit

**Gesetzeswidrige
Gewerbeausübung/
Schwarzarbeit in
nichthandwerklichen
Bereichen**

¹³ Owi-Verfahren gem. §§ 145 Abs. 1 Nr. 1 u. 146 Abs. 2 Nr. 1 GewO sowie §§ 1 Abs. 1 Nr. 2 u. 2 Abs. 1 SchwarzArbG

diesen Pflichtverletzungen Dienst- oder Werkleistungen in erheblichem Umfang erbringt, erfüllt den qualifizierten Tatbestand der Schwarzarbeit nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 SchwarzArbG (vgl. hierzu Übersicht 13). Die Entwicklung in diesem Bereich ist im Vergleich zum Vorjahr bei einem leichten Anstieg der Fallzahlen im Wesentlichen unverändert.

Leistungsmissbrauch im Zusammenhang mit Schwarzarbeit

Die Bezirksämter von Berlin sind darüber hinaus zuständig für die Verfolgung und Ahndung des **Leistungsmissbrauchs gegenüber einem Träger der Sozialhilfe** nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG bzw. nach dem AsylbLG, soweit nicht das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo) zuständig ist. Entsprechendes gilt für die Verfolgung und Ahndung von Ordnungswidrigkeiten nach § 2 Abs. 1 SchwarzArbG (**Beauftragung mit Schwarzarbeit**).

Zusammentreffen von Straftat und Ordnungswidrigkeit

Bei Leistungsmissbrauch gegenüber dem Sozialhilfeträger durch Schwarzarbeit nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG oder wegen § 13 AsylbLG i.V.m. § 8a AsylbLG kann regelmäßig auch der Tatbestand des **Betruges gemäß § 263 StGB** erfüllt sein. Ist eine Handlung gleichzeitig Straftat und Ordnungswidrigkeit, so wird gemäß § 21 Abs. 1 S. 1 OWiG nur das Strafgesetz angewandt. Liegen der Verwaltungsbehörde (hier: Bezirksamt oder LAGeSo) Anhaltspunkte vor, die darauf schließen lassen, dass die Tat eine Straftat ist, so gibt sie die Sache nach § 41 Abs. 1 OWiG an die Staatsanwaltschaft ab.

Im Strafverfahren ist die Staatsanwaltschaft gemäß § 40 OWiG sowohl für die Verfolgung der Straftat als auch unter dem rechtlichen Gesichtspunkt der Ordnungswidrigkeit zuständig. Wird in diesen Fällen keine Strafe verhängt, kann die Sache gemäß § 21 Abs. 2 OWiG als Ordnungswidrigkeit weiterverfolgt werden. Sieht die Staatsanwaltschaft davon ab, ein Strafverfahren einzuleiten oder stellt sie das Verfahren hinsichtlich der Straftat ein, gibt sie die Sache der Bußgeldbehörde zur Ahndung der Ordnungswidrigkeit zurück (vgl. hierzu §§ 41 Abs. 2, 43 OWiG).

Die Anzahl der Bußgeldverfahren nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG (vgl. hierzu Übersicht 14) macht deutlich, dass die durch den Gesetzgeber geschaffenen Instrumentarien der Zusammenarbeit der für die Bekämpfung der Schwarzarbeit zuständigen Behörden und der Bezirksämter von Berlin, Geschäftsbereiche Soziales, ihre Wirkung nicht verfehlt haben. Insbesondere die Regelungen der §§ 67e SGB X und 304 SGB III haben dazu geführt, dass die bezirklichen Sozialämter verstärkt Kenntnis über mögliche Schwarzarbeit und damit die missbräuchliche Inanspruchnahme von Leistungen nach dem BSHG oder dem AsylbLG erlangt haben.

Die Verbindungsstelle Soziales (VSS) zum LKA 34 (GES) hat in Zusammenarbeit mit den bezirklichen Mitarbeiter/innen durch Schulungsveranstaltungen, regelmäßige Erfahrungsaustausche, Erstellung von Lehrmaterial und Vordrucken sowie durch rechtliche Beratung und Hilfestellung die notwendigen Voraussetzungen für die verstärkte Durchführung von Bußgeldverfahren geschaffen (vgl. hierzu im Einzelnen Abschnitt 8). Im Rahmen einer Arbeitsgruppe – mit Vertretern der Bezirksämter von Berlin – zur dauerhaften Sicherung und Finanzierung der Verbindungsstelle Soziales konnte als Ergebnis festgehalten werden, dass die dort tätigen Mitarbeiter/innen zukünftig über den **Zentralen Stellenpool** und damit durch die Senatsverwaltung für Finanzen finanziert werden sollen. Um dieses Vorhaben zu verwirklichen, soll die VSS an ein Bezirksamt von Berlin angegliedert werden und zu einem späteren Zeitpunkt zentral die Verantwortung für die Bußgeldsachbearbeitung der Berliner Sozialämter übernehmen.

**Positives Wirken
der VSS**

Die Auswertung der eingegangenen Stellungnahmen der Bezirksämter von Berlin, Geschäftsbereiche Soziales und Jugend, sowie des LAGeSo haben im Jahr 2002 zu folgendem Ergebnis geführt:

Übersicht 14

**Bußgeldverfahren wegen missbräuchlicher Inanspruchnahme
von Leistungen gegenüber den Trägern der Sozialhilfe im Land Berlin**

	1998	1999	2000	2001	2002
Anzahl der Bußgeldverfahren nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 und § 2 Abs. 1 SchwarzArbG	24	180	536	188	156
Summe der verhängten Bußgelder nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 und § 2 Abs. 1 SchwarzArbG in € (gerundet)	—	50.505,-	209.838,-	91.806,-	43.480,-

8. Verbindungsstelle Soziales

Die 1998 eingerichtete **Verbindungsstelle Soziales zum Landeskriminalamt** besteht zur Zeit aus vier abgeordneten Mitarbeiter/innen von Berliner Bezirksämtern und arbeitet im Rahmen der **Gemeinsamen Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit (GES)** eng mit den Arbeits- und Hauptzollämtern, dem Landeseinwohneramt Berlin und der Berliner Polizei zusammen, um eine effektive Bekämpfung des Sozialhilfemissbrauchs sicherzustellen.

Zuständigkeiten
der VSS

Der Aufgabenbereich der VSS umfasst

- die Koordinierung und Weiterleitung von Auskunftersuchen der Polizei oder anderer Behörden an die zuständigen Bezirksämter bzw. das Landesamt für Gesundheit und Soziales (LAGeSo),
- die Entgegennahme von Hinweisen und Anzeigen über den Verdacht von Leistungsmissbrauch aus den Bezirksämtern, dem LAGeSo und anderer Behörden sowie der **Bevölkerung** und deren Weiterleitung an die zuständigen Behörden,
- die Beratung von Mitarbeiter/innen der Bezirke und der Polizei in Fragen des Datenschutzes (vor allem zur Zulässigkeit von Datenübermittlungen),
- die Unterstützung der Mitarbeiter/innen aus den Bezirken bei der Formulierung von Rückforderungsbescheiden im Zusammenhang mit der Sicherung von Ansprüchen bei verwahrten Geldbeträgen, die Entgegennahme von Erfassungs- und Überprüfungsbögen der Arbeits- und Hauptzollämter und deren Weiterleitung an das zuständige Bezirksamt bzw. das LAGeSo,
- die Entgegennahme von Mitteilungen der Ausländerbehörde über die Erteilung, den Widerruf, die Rücknahme und das Erlöschen von Arbeitsgenehmigungen der Bundesanstalt für Arbeit und deren Weiterleitung an das zuständige Bezirksamt bzw. das LAGeSo,
- die Weiterleitung der von der Staatsanwaltschaft eingestellten Strafverfahren an die jeweils zuständigen Bezirksämter zur Durchführung von Bußgeldverfahren,

- die Entgegennahme und Weiterleitung von Mitteilungen der Ausländerbehörde über Hinweise auf § 1a AsylbLG,
- die Durchführung von Fortbildungsveranstaltungen für die Mitarbeiter/innen der Berliner Bezirksämter zum Ordnungswidrigkeitenrecht,
- die Entgegennahme von Informationen des Landeseinwohneramtes an das LAGeSo über Personen, die nach Inanspruchnahme von Rückkehrhilfen erneut in das Bundesgebiet eingereist sind und deren Weiterleitung an das jeweils zuständige Bezirksamt und
- die Beratung von Mitarbeiter/innen der Bezirksämter und des LKA bezüglich der Bekämpfung der Schleusungskriminalität (zentrale Ansprechstelle).

Statistische Auswertung und Weiterleitung der Verdachtsfälle durch die VSS

Die VSS führt seit ihrem Bestehen eine Statistik über die Anzahl der von der GES, dem LAA B-BB, dem HZA und von sonstigen Dienststellen des LKA und des Landeschutzpolizeiamtes (LSA) zugeleiteten Anfragen. Es handelt sich dabei in der Regel um Personenfragebögen über Feststellungen am Arbeitsplatz nach SGB III oder Berichte über festgestellte Sachverhalte, die einen Verdacht auf Leistungsmissbrauch rechtfertigen. Ebenso stellt die VSS im Rahmen eines mit dem Berliner Datenschutzbeauftragten entwickelten Verfahrens fest, ob der Verdacht durch die Leistungsbehörden bestätigt wurde oder nicht.

Wenn die Leistungsbehörde, d.h. die bezirklichen Sozial- und Jugendämter, das LAGeSo (Zentrale Leistungsstelle für Asylbewerber – ZLA) und auch Träger der Sozialhilfe im gesamten Bundesgebiet, bestätigt, dass die geprüfte Person zu diesem Zeitpunkt Leistungen bezog, aber die Arbeitsstelle bzw. das Einkommen (oder verwertbares Vermögen hinsichtlich des Leistungsmissbrauchs) entgegen §§ 60 Abs. 1 SGB I, 8a AsylbLG nicht angegeben hatte, gilt der Fall als **Treffer**, sonst als **Fehlanzeige** im Sinne der Bußgeldvorschriften des SchwarzArbG und des AsylbLG. Das Verhältnis von Treffern zur Summe der Rückmeldungen berechnet die VSS als **Trefferquote**, das von Anfragen zu Rückmeldungen als **Rückmeldequote**.

In der nachfolgenden Tabelle sind die vorgenannten Angaben der einzelnen anfragenden Behörden der Übersichtlichkeit halber zusammengefasst dargestellt.

**Ergebnis der Auswertung von Personenfragebögen
der Verfolgungsbehörden durch die Berliner Sozialhilfeträger
in Bezug auf Sozialhilfemissbrauch**

Übersicht 15

	Weitergeleitete Personenfrage- bögen	Rück- meldungen	Leistungs- missbräuche	Treffer- quote in %
1998	13.218	1.420	707	49,8
1999	21.880	1.828	816	44,6
2000	19.926	1.658	490	29,6
2001	3.588	1.215	234	19,3
2002	2.715	1.521	301	19,8

Die Anzahl der im Jahr 2002 von der VSS an die Träger der Sozialhilfe im Land Berlin weitergeleiteten Anfragen ist im Vergleich zu 2001 insgesamt um 24,3 % zurückgegangen. Der Rückgang der zugeleiteten Personenfragebögen ist im Wesentlichen auf die geringeren Anfragen durch LKA und LSA zurückzuführen.

**Auswertung der
Anfragen und Per-
sonenfragebögen**

Der Rückgang der Anfragen der GES beruht nach Einschätzung der VSS darauf, dass im Bereich der in der GES tätigen Zollbeamten weniger Außenprüfungen anfielen, weil hier vermehrt nach dem „Bamberger Modell“ gearbeitet wird, also die Buchführung der Arbeitgeber/innen ohne Einzelerfassung der Arbeitnehmer/innen geprüft werden und nicht mehr die Personen an ihren Arbeitsplätzen.

Die Trefferquote der Anfragen der GES für beide Jahren beträgt 24,6%. Bei der Bewertung dieses Ergebnisses muss berücksichtigt werden, dass die GES-Dienststellen überwiegend erst aufgrund eines konkreten Anfangsverdachtet tätig werden, z. B. wenn angezeigt wird, dass auf

Trefferquoten

einer Baustelle offensichtlich nichtprofessionelle Arbeiter tätig sind. Es kann daher nur wenig überraschen, wenn der Schwarzarbeitsverdacht sich stärker bewahrheitet, als bei anderen Prüfungen.

Übersicht 16

Entwicklung der von der VSS weitergeleiteten Anfragen
je nach Art ihrer Entstehung

Anfrage durch:	2001	2002	Tendenz Anfragen
GES	242	174	- 28,1 %
LAA B-BB	1.115	904	- 18,9 %
LKA/LSA	1.825	1.193	- 34,6 %
HZA	406	444	+ 9,4 %
Summe:	3.588	2.715	- 24,3 %

Das **LAA B-BB** prüft demgegenüber vorwiegend in dem Sinne verdachtsunabhängig, dass kein konkreter Verdacht vorliegen muss, sondern z. B. solche Arbeitsstätten hierfür ausgewählt werden, deren Branche sich als Schwerpunkt für Schwarzarbeit dargestellt hat. Ab dem 1. April 2002 wird auch hier eine Statistik geführt, die sowohl Treffer als auch Fehlanzeigen umfasst. Die Trefferquote lag hier bei knapp über 30 %. Bei den Prüfungen des **LKA/LSA** ist im Regelfall im Rahmen polizeilicher Arbeit ein Verdacht auf Leistungsbetrug und Schwarzarbeit entstanden, etwa weil unzureichende Papiere im Rahmen der allgemeinen Gewerbeüberwachung vorgezeigt wurde. Hier betrug die durchschnittliche Trefferquote für 2001 und 2002 16%. Die Ergebnisse des **Hauptzollamtes** werden seit 1991 gesondert erfasst (vorher bei den GES-Anfragen enthalten). Insgesamt beträgt die Trefferquote hier 9,1%.

Verteilung der Anfragen auf die Bezirke nach der Bezirksreform

Die Bezirke mit **den meisten Anfragen in allen Anfragearten** seit Gründung der VSS sind Mitte, Friedrichshain-Kreuzberg und Neukölln, also dicht besiedelte Innenstadtbezirke. Lichtenberg und Tempelhof-Schöneberg haben bei einzelnen Anfragearten ebenfalls Spitzenwerte. Die wenigsten Anfragen gingen nach Steglitz-Zehlendorf, Reinickendorf, Treptow-Köpenick und Spandau.

Die wenigsten der anonymisierten Rückmeldungen erhielt die VSS aus Kreuzberg-Friedrichshain, das entgegen der Ansicht des Berliner Beauftragten für den Datenschutz Rückmeldungen als unzulässig ansieht, worüber sich einzelne Sachbearbeiter aber offensichtlich gelegentlich hinwegsetzten. Hierdurch werden mehr und mehr die statistischen Befunde verfälscht. Beispielsweise liegt die Trefferquote bei den Anfragen des LAA B-BB (erhoben seit 1.4.02) ohne Berücksichtigung des Bezirks bereits bei 30,56% und damit um 0,53% höher als wenn man den Bezirks mitrechnet. Die VSS denkt deshalb darüber nach, ggf. den Bezirk ganz aus der Statistik herauszunehmen. Reinickendorf, Marzahn und Mitte haben dagegen ein ausgesprochen positives Antwortverhalten.

**Antwortverhalten
der Bezirke**

Ganz anders sieht es hinsichtlich der bezirklichen Verteilung der **Trefferquoten** aus. Neukölln, Mitte, Charlottenburg-Wilmersdorf und Steglitz-Zehlendorf haben ausgesprochen hohe Trefferquoten.

Trefferquoten

Die Gesamtsumme der von der VSS weitergeleiteten Anfragen beträgt nunmehr über 59.500. Die VSS erwartet hier eine Zunahme auch durch Sonderaktionen, die in den obenstehenden Tabellen nicht erfasst werden, um die Trefferquote hier einzeln genauer erfassen zu können. In der Vergangenheit waren das z. B. Aktionen anlässlich der Überprüfung von Arbeitnehmern im Zeitungsvertrieb oder in der Pizzalieferung. Für 2003 zeichnet sich in besonderem Maße ab, das Taxigewerbe und sonstige Fahrtendienstleister zu prüfen. Die Summe des von den Bezirken bzw. des LAGeSo geschätzten Schadens, die von der VSS anhand der auf die Rückmeldebogen gesetzten Mitteilungen ständig fortgeschrieben **wird, beträgt zum Ende 2002 1.090.266 € und hat sich damit in diesem Jahr um ca. 140.900 € (2001: 196.991 €) erhöht.**

Schadenssumme

Aus Sicht der VSS wird es als erfreulich erachtet, dass die Senatsverwaltung für Finanzen voraussichtlich die Kosten für die Mitarbeiter/innen der VSS aus dem **Personalüberhangfonds des Zentralen Stellenpools** ab dessen Einrichtung finanzieren und insoweit diejenigen Bezirke entlasten wird, die Mitarbeiter/innen in die VSS abgeordnet haben.

Ausblick

9. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung

Berliner Vergabegesetz

In Berlin wird der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung seit jeher nicht nur mit **repressiven** Maßnahmen, sondern im Rahmen eines Gesamtpaketes auch mit **präventiven** Mitteln entgegengetreten. Flankierend zu den ordnungsbehördlichen Aktivitäten werden im Kampf gegen Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung und Lohndumping deshalb u.a. auch **vergaberechtliche Maßnahmen** durchgeführt. Nach dem **Berliner Vergabegesetz (VgG Bln)**¹⁴ sollen z.B. Aufträge von Berliner Vergabestellen über **Bauleistungen** sowie über **Dienstleistungen bei Gebäuden und Immobilien** mit der Auflage erfolgen, dass die Unternehmen ihre Arbeitnehmer/innen bei der Ausführung dieser Leistungen nach den jeweils in Berlin geltenden Entgelttarifen entlohnen und dies auch von ihren Nachunternehmern verlangen.

Befristeter Ausschluss von der öffentlichen Auftragsvergabe

Bau- und Gebäudereinigungsunternehmen, die ihre Arbeitnehmer/innen bei der Ausführung eines öffentlichen Auftrages entgegen den Vorschriften des Berliner Vergabegesetzes nicht nach den jeweils geltenden Berliner Entgelttarifen entlohnen, können als Bewerber/innen um künftige öffentliche Aufträge des Landes Berlin bis zu einer Dauer von zwei Jahren ausgeschlossen werden.

Einschränkung des VgG Bln für den Bereich des öffentlichen Straßenbaus

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat das Berliner Vergabegesetz dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) zur Überprüfung der Verfassungskonformität vorgelegt. Bis zur Entscheidung des BVerfG gilt dieses Gesetz nicht für den Bereich der öffentlichen Bauaufträge des Landes Berlin, die den **Straßenbau** betreffen. Der BGH bestätigt damit die Feststellung des Bundeskartellamtes, dass in diesem Bereich das Land Berlin eine marktbeherrschende Stellung einnimmt und die Forderung nach Tariftreue die nichttarifgebundenen Unternehmen entgegen geltendem Wettbewerbsrecht unzulässigerweise vom Wettbewerb ausschließt. Das Bundeskartellamt hat in seiner Entscheidung deshalb die Anwendung der Tariftreueklausel für den Bereich des öffentlichen Straßenbaus in Berlin untersagt.

¹⁴ Berliner Vergabegesetz (VgG Bln) vom 9. Juli 1999, verkündet am 16. Juli 1999 (GVBl. S. 369)

Eine Entscheidung des BVerfG lag zum Zeitpunkt des Redaktionsschlusses dieses Berichts noch nicht vor.

Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung sind im Baubereich insbesondere beim Einsatz von Nachunternehmern zu beobachten. Der Senat von Berlin hat deshalb beschlossen, die Weitergabe von öffentlichen Bauaufträgen einzuschränken. Dem Grundsatz der Leistungserbringung im eigenen Betrieb ist künftig noch stärker Rechnung zu tragen. Im Falle der Auftragserteilung bedarf der Einsatz von Nachunternehmern der vorhergehenden Zustimmung des öffentlichen Auftraggebers. Bei wiederholten Verstößen gegen den unerlaubten Nachunternehmereinsatz können Auftragnehmer/innen für die Dauer von bis zu zwei Jahren, gerechnet ab dem Zeitpunkt der Feststellung, von der Vergabe öffentlicher Aufträge ausgeschlossen werden.

**Regelung zum
ordnungsgemäßen
Nachunternehmer-
einsatz**

Die Kontrolle des ordnungsgemäßen Nachunternehmereinsatzes obliegt der bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung eingerichteten **Eingreifgruppe Bau (EG-Bau)**. Die seit Januar 1997 bestehende EG-Bau überprüft darüber hinaus die Einhaltung der tarifvertraglichen Bestimmungen auf den öffentlichen Baustellen Berlins. Gegenwärtig ist die EG-Bau mit 9 Mitarbeiter/innen besetzt. Da diese die Kontrollaufgaben vor Ort auf der Baustelle und beim Überprüfen der festgestellten Tatbestände als Teilarbeitsgebiete wahrnehmen, entspricht die zur Verfügung stehende personelle Kapazität insgesamt zwei Vollzeitstellen. In Zusammenarbeit mit der jeweiligen Behördenbauleitung werden auf den Baustellen Berlins – einschließlich der bezirklichen Baumaßnahmen – unter Einsichtnahme in Bautagebücher und weitere Unterlagen Erkenntnisse über den Einsatz von Unternehmen und Arbeitskräften festgehalten.

Eingreifgruppe Bau

Von **Februar 1997 bis Ende 2002** ergaben die **Überprüfungen auf 701 öffentlich finanzierten Baustellen** des Landes Berlin insgesamt **61 Fälle des unerlaubten Nachunternehmereinsatzes**. Im Jahr 2002 wurden insgesamt 91 Baustellen des Landes Berlin durch die EG-Bau überprüft. Dabei wurde in 7 Fällen ein unerlaubter Nachunternehmer-

**Festgestellte Ver-
stöße**

einsatz festgestellt, davon in zwei Fällen zum wiederholten Male. In den beiden Wiederholungsfällen wurden die Unternehmen für 6 Monate von der Vergabe öffentlicher Bauaufträge Berlins ausgeschlossen. Zur Feststellung eines möglichen Wiederholungsfalles, erfolgte in den übrigen Fällen eine Registrierung der Firmen.

**Entscheidung des
Kammergerichts**

Das Kammergericht hat am 13. März 2001 rechtskräftig entschieden, dass derartige Vertragsstrafen in der vorgelegten Fassung unzulässig sind. Neben der eingeschränkten Sanktionierung durch Vertragsstrafen bestand jedoch weiterhin die Möglichkeit der Vertragskündigung sowie im Wiederholungsfall eines befristeten Ausschlusses von der Vergabe öffentlicher Aufträge. Eine Neufassung der Vertragsbedingungen vom November 2001 sieht eine Vertragsstrafe in Höhe von 1 % der Auftragssumme, maximal 25.000,- €, bei mehreren Verstößen insgesamt höchstens 5 % der Auftragssumme, maximal 250.000,- €, vor. Zusätzlich sind Auftragnehmer/innen im Wiederholungsfall für die Dauer von bis zu zwei Jahren von der Vergabe öffentlicher Aufträge auszuschließen. Für die im ULV gelisteten Unternehmen bedeutet dies die Streichung aus diesem Verzeichnis für die Dauer von 6 Monaten.

**Zusammenarbeit
mit dem LAA B-BB**

Die Baudienststellen Berlins haben alle investiven sowie sämtliche mit öffentlichen Mitteln geförderten und bezuschussten Baumaßnahmen regelmäßig dem LAA Berlin-Brandenburg zu melden. Diese Mitteilung ist mit der generellen Anfrage an das Landesarbeitsamt zu verbinden, ob auf den gemeldeten Baustellen Erkenntnisse über illegale Beschäftigung vorliegen. Entsprechende Erkenntnisse werden dem bei der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung angesiedelten Bauressort mitgeteilt, um ggf. Sanktionen verhängen bzw. die Einhaltung der vertraglichen Vereinbarungen gezielt überprüfen zu können.

Zur Sicherstellung einer umfassenden Information über die Bautätigkeit des Landes Berlin erhält das Landesarbeitsamt zusätzlich zu den Mitteilungen der Baudienststellen seit Januar des Jahres 2002 von der Se-

natsverwaltung für Stadtentwicklung Angaben zum Ort und zum Beginn von Bauleistungen, sowie Angaben über die an der Leistungserbringung beteiligten Unternehmen.

Eine Zusammenarbeit der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung mit dem Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg besteht seit Anfang des Jahres aber auch durch die Teilnahme von Mitarbeiter/innen der EG-Bau an Baustellenkontrollen der Zentralen Bearbeitungsstelle zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung bei dem Arbeitsamt Berlin Südwest (ZB BillB). Die hierbei von der EG-Bau gewonnenen Erkenntnisse über Vergaberechtsverstöße, insbesondere zur Tariftreue und zum unerlaubten Nachunternehmereinsatz, verhindern nicht nur Lohndumping, sondern dienen auch dem präventiven Kampf gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung.

Streichungen aus dem ULV wegen illegaler Beschäftigung¹⁵

Übersicht 17

Verstoß	Betroffene Unternehmen
Unerlaubte Leiharbeit	49
illegale Ausländerbeschäftigung	4
Verdacht auf illegale Beschäftigung	1
unerlaubte Handwerksausübung	1
Verstoß gegen das AEntG	1

Um Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung mit vergaberechtlichen Maßnahmen zu begegnen, verfügt Berlin – wie bereits dargestellt – über Sanktionsmöglichkeiten im Rahmen des **ULV für Berlin und Brandenburg**. Unternehmen, die eingetragen werden möchten, müssen gemäß § 8 VOB/A ihre Fachkunde, Leistungsfähigkeit und Zuverlässigkeit nachweisen. Vergaben sind auch ohne ULV-Eintragung möglich, doch

Streichungen aus dem ULV

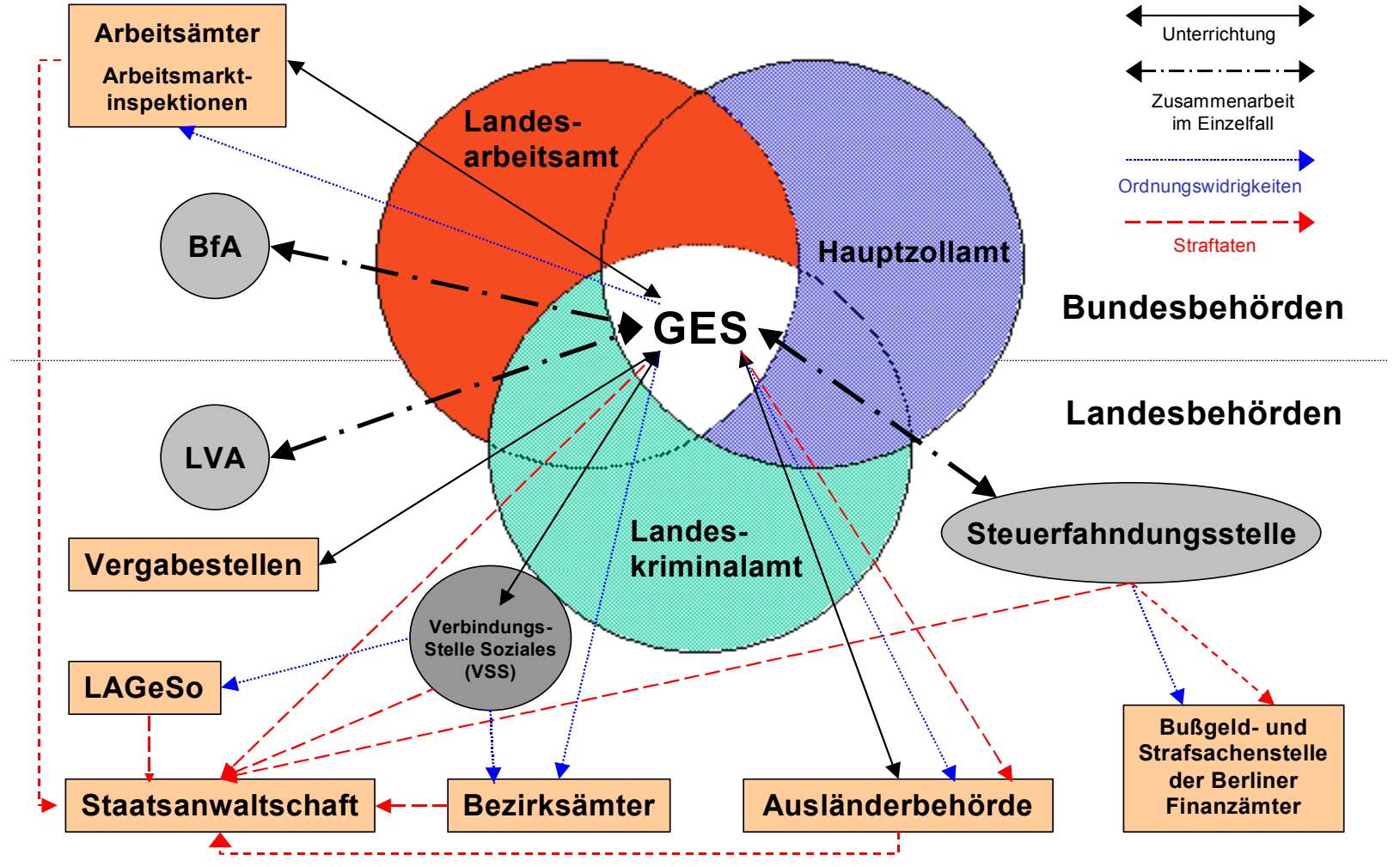
¹⁵ Die Übersicht fasst alle seit Beginn der Aufzeichnungen im Jahre 1986 bis Ende 2002 im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit durchgeführten Streichungen aus dem ULV zusammen.

müssen die Bieterfirmen ggf. Einzelnachweise beibringen, um die Erfüllung der Kriterien zu belegen. Bei nachweislich schweren Verfehlungen ist die Zuverlässigkeit im Hinblick auf eine Bewerbung um öffentliche Bauaufträge in Frage gestellt, und das Unternehmen wird zeitlich befristet aus dem ULV gestrichen. Dies gilt insbesondere bei illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit. Den Baudienststellen obliegt es, über eine Vergabe an derartige Unternehmen zu entscheiden. Insgesamt sind gegenwärtig knapp 4.900 Firmen im ULV registriert.

Anhang

Das Berliner Modell zur Bekämpfung der Schwarzarbeit

- Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit -



Anschriftenverzeichnis

Der Polizeipräsident in Berlin - Landeskriminalamt
Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit (LKA 24)
Bayernring 44
12101 Berlin

Tel.: (030) 46 64 - 3 91 10
Fax: (030) 46 64 - 3 92 88

Anzeigenaufnahme:
Tel.: (030) 46 64 - 3 91 25

Verbindungsstelle Soziales zum Landeskriminalamt Berlin

Bayernring 44
12101 Berlin

Tel.: (030) 46 64 - 3 91 27
Fax: (030) 46 64 - 3 91 08

Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg

Org.-Zeichen IIb2
Friedrichstraße 34
10969 Berlin

Tel.: (030) 55 55 99 - 36 32
Fax: (030) 55 55 99 - 36 44

Arbeitsamt Berlin-Südwest

Arbeitsmarktinspektion
Gottlieb-Dunkel-Straße 43-44
12099 Berlin

Anzeigenaufnahme:
Tel.: (030) 55 55 83 - 4 50
Fax: (030) 55 55 83 - 4 55

Finanzamt für Fahndung und Strafsachen

Steuerfahndungsstelle
Colditzstraße 41
12099 Berlin

Tel.: (030) 7 01 02 - 7 52
Fax: (030) 7 01 02 - 7 00

Bundesversicherungsanstalt für Angestellte

Abteilung Prüfdienst - Prüfbezirk Berlin (Team 107)
Sieversufer 9
12359 Berlin

Tel.: (030) 8 65 - 6 22 15
Fax: (030) 8 65 - 6 20 13

Landesversicherungsanstalt Berlin
Prüfdienst (Sondergruppe Schwarzarbeit)
Knobelsdorffstraße 92
14059 Berlin

Tel.: (030) 30 02 - 29 20
Fax: (030) 30 02 - 13 73

Staatsanwaltschaft Berlin
Abteilung 27 - Dezernat 3 St
Turmstraße 91
10559 Berlin

Tel.: (030) 90 14 - 28 05
Fax: (030) 90 14 - 20 04

Hauptzollamt Berlin
Prüfgruppe BillBZ
Fehrbelliner Platz 3
10707 Berlin

Tel.: (030) 8 68 85 - 1 10
Fax: (030) 8 68 85 - 1 11

Senatsverwaltung für Gesundheit, Soziales und Verbraucherschutz
Referat I A
Oranienstraße 106
10969 Berlin

Tel.: (030) 90 28 - 22 25
Fax: (030) 90 28 - 20 70

Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen

➤ **Referat IV E**
Storkower Straße 134
10407 Berlin
Tel.: (030) 90 22 - 22 33
Fax: (030) 90 22 - 22 62

➤ **Referat II E**
Martin-Luther-Straße 105
10825 Berlin
Tel.: (030) 90 13 - 83 77
Fax: (030) 90 13 - 72 74

Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
Referat VI A
Behrenstraße 42
10117 Berlin

Tel.: (030) 90 20 - 50 64
Fax: (030) 90 20 - 56 68

Abkürzungsverzeichnis

Anhang C

AD-Bau	Prüfgruppe Außendienst Bau
AEntG	Arbeitnehmer-Entsendegesetz
AO	Abgabenordnung
AsylbLG	Asylbewerberleistungsgesetz
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz
AuslG	Ausländergesetz
BfA	Bundesversicherungsanstalt für Angestellte
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BillBG-Stützpunkt	Stützpunkt zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung
BillBZ Prüfgruppe	Prüfgruppe zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung-Zoll
BSHG	Bundessozialhilfegesetz
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
DALEB	Datenabgleichsverfahren der Arbeitgebermitteilungen
Drs.	Drucksache
EG-Bau	Eingreifgruppe Bau
GES	Gemeinsame Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit
GewO	Gewerbeordnung
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt (Berlin)
HwO	Handwerksordnung
HZA	Hauptzollamt
LAA B-BB	Landesarbeitsamt Berlin-Brandenburg
LAGeSo	Landesamt für Gesundheit und Soziales
LKA	Landeskriminalamt
LSA	Landesschutzpolizeiamt
LVA	Landesversicherungsanstalt
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
Owi-Verfahren	Ordnungswidrigkeitenverfahren
RiStBV	Richtlinien für das Straf- und Bußgeldverfahren
SchwarzArbG	Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit
SenStadt	Senatsverwaltung für Stadtentwicklung
SGB	Sozialgesetzbuch (z.B. SGB IV: Viertes Buch SGB)
SPG	Sonderprüfgruppe
StGB	Strafgesetzbuch
StPO	Strafprozessordnung
SVA	Sozialversicherungsausweis
ULV	Unternehmer- und Lieferantenverzeichnis
VgG Bln	Vergabegesetz Berlin
VSS	Verbindungsstelle Soziales
ZB BillB	Zentrale Bearbeitungsstelle zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung

Verzeichnis der Schaubilder		
Nr.	Titel	Seite
1	Gesamtsumme der in Berlin wegen Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung verhängten Bußgelder	3
2	Gesamtsumme der in Berlin nach Aufdeckung von Schwarzarbeit/illegaler Beschäftigung erhobenen Steuern und Sozialversicherungsbeiträge	4
3	Arbeitslose und beschäftigte gewerbliche Arbeitnehmer/-innen im Berliner Bauhauptgewerbe	7
4	Übersicht der Strafverfahren nach Art der festgestellten Delikte, in denen das LKA 34 (einschließlich GES) 2002 ermittelt hat	17
5	Entwicklung der Straf- und Owi-Verfahren, in denen das LKA Berlin wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit ermittelt hat	19
6	Entwicklung der Verfahren, in denen das LKA Berlin wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit gegen <i>Arbeitgeber/innen</i> und <i>Arbeitnehmer/innen</i> ermittelt hat	21
7	Entwicklung der Straf- und Owi-Verfahren, in denen das LKA Berlin gegen <i>Arbeitnehmer/innen</i> wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit ermittelt hat	23
8	Entwicklung der Straf- und Owi-Verfahren, in denen das LKA Berlin gegen <i>Arbeitgeber/innen</i> wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit ermittelt hat	24
9	Die Kontrollintensität des LKA Berlin im Vergleich zur Entwicklung der Ermittlungsverfahren	25
10	Entwicklung der vom LAA Berlin-Brandenburg wegen illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit verhängten Bußgelder	30
11	Entwicklung der Verfolgungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg im Arbeitsamtsbezirk Berlin	31
12	Entwicklung der Verfolgungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg im Arbeitsamtsbezirk Brandenburg	33
13	Erzielte Mehrergebnisse der Berliner Steuerfahndungsstelle in Fällen illegaler Beschäftigung	37
14	Beitragsforderungen der Rentenversicherungsträger im Bereich des Landes Berlin in Fällen illegaler Beschäftigung	39
15	Erhobene Säumniszuschläge der Rentenversicherungsträger im Bereich des Landes Berlin in Fällen illegaler Beschäftigung	40
16	Verfahrenserledigungen durch die Berliner Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit organisierter illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit	42
17	Übersicht der im Zusammenhang mit organisierter illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit durch die Berliner Staatsanwaltschaft 2002 eingestellten Ermittlungsverfahren	42
18	Entwicklung der im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung durch den Zoll in Berlin festgesetzten Bußgelder	48
19	Entwicklung der von den Bezirksämtern von Berlin im Zusammenhang mit Schwarzarbeit verhängten und rechtskräftig gewordenen Bußgelder	51

Verzeichnis der Übersichten

Nr.	Titel	Seite
1	Verfolgungsergebnisse des LKA 34 (einschließlich GES) im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit	14
2	Entwicklung der vom LKA 34 (einschließlich GES) abgeschlossenen Ermittlungsverfahren im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit	16
3	Entwicklung der Verfahren, in denen das LKA 34 (einschließlich GES) wegen illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit ermittelt hat	18
4	Gesamtlagebild der Verfolgung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit durch das LKA Berlin	22
5	Verfolgungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg (Gesamt) im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit	28
6	Ahndungsergebnisse des LAA Berlin-Brandenburg (Gesamt) im Bereich illegale Beschäftigung/Schwarzarbeit	29
7	Bearbeitete Vorgänge und erzielte Mehrergebnisse durch die Steuerfahndungsstelle Berlin in Fällen illegaler Beschäftigung	36
8	Bearbeitete Vorgänge und Erledigungen in Fällen illegaler Beschäftigung durch die Rentenversicherungsträger im Bereich des Landes Berlin	39
9	Vorgänge bei der Staatsanwaltschaft Berlin im Zusammenhang mit organisierter illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit	41
10	Anzahl und Art der Verfahrenseinstellungen durch die Berliner Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit organisierter illegaler Beschäftigung/Schwarzarbeit	43
11	Verfolgungs- und Ahndungsergebnisse des Zolls in Berlin	47
12	Durchgeführte Bußgeldverfahren der Bezirksamter wegen unerlaubter Handwerksausübung und Schwarzarbeit im Handwerk	50
13	Durchgeführte Bußgeldverfahren der Bezirksamter wegen gesetzeswidriger Gewerbeausübung und Schwarzarbeit in nichthandwerklichen Bereichen	52
14	Bußgeldverfahren wegen missbräuchlicher Inanspruchnahme von Leistungen gegenüber den Trägern der Sozialhilfe im Land Berlin	55
15	Ergebnis der Auswertung von Personenfragebögen der Verfolgungsbehörden durch die Berliner Sozialhilfeträger in Bezug auf Sozialhelfemissbrauch	58
16	Entwicklung der von der VSS weitergeleiteten Anfragen je nach Art ihrer Erledigung	59
17	Streichungen aus dem ULV wegen illegaler Beschäftigung	64