Zentralverband
des Deutschen Handwerks

ZDH

Stellungnahme

zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Digitalisierung der Schwarzarbeitsbekämpfung

Berlin, 15. Juli 2025

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Bereich Arbeitsmarkt, Tarifpolitik und Arbeitsrecht
zdh-tarifpolitik@zdh.de

Lobbyregister: R002265
EU Transparency Register: 5189667783-94

DAS HANDWERK

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung 3

2. Zum Referentenentwurf im Einzelnen 4

2.1 Aufnahme des Friseur- und Kosmetikgewerbes als Schwarzarbeitsbranche ist zu begrüßen 4

2.2 Klarstellung zur Herausnahme des Fleischerhandwerks aus dem Katalog der Schwarzarbeitsbranchen dringend erforderlich 5

2.3 Risikobasierter Prüfungsansatz darf nicht zulasten der Prüfung kleinbetrieblicher Strukturen gehen 6

2.4 Rolle der gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien stärken 7

2.5 Aufnahme der Handwerkskammern als Zusammenarbeitsbehörden im Sinne des § 2 Abs. 4 SchwarzArbG-E 8

2.6 Befugnisse der nach Landesrecht für die Schwarzarbeitsbekämpfung zuständigen kommunalen Ordnungsbehörden müssen gestärkt werden 9

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Digitalisierung der Schwarzarbeitsbekämpfung

1. Zusammenfassung

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V. (ZDH) ist die Dachorganisation für Handwerkskammern und Zentralfachverbände des Handwerks sowie wirtschaftliche und wissenschaftliche Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Wir vertreten die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben mit rund 5,6 Millionen Beschäftigten und 350.000 Auszubildenden.

Mit den nachfolgenden Anmerkungen nimmt der ZDH Stellung zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und Digitalisierung der Schwarzarbeitsbekämpfung (kurz: SchwarzArbG-E) des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) vom 7. Juli 2025. Die in diesem Referentenentwurf vorgeschlagenen Rechtsänderungen sind weitgehend deckungsgleich mit demjenigen, die das BMF in seinem Referentenentwurf vom 5. September 2024 vorgelegt hatte, der aber seinerzeit aufgrund der vorgezogenen Bundestagswahl der Diskontinuität anheimfiel. Gegenüber der damals vom ZDH abgegebenen Stellungnahme beziehen sich die Änderungen und Ergänzungen der jetzigen Stellungnahme insbesondere auf die geplante Aufnahme des Friseur- und Kosmetikgewerbes in den Katalog der Schwarzarbeitsbranchen.

Der ZDH setzt sich schon lange für eine effektive Schwarzarbeitsbekämpfung ein, zumal das personalintensive Handwerk vom Phänomen der Schwarzarbeit betroffen ist. Schwarzarbeit, illegale Beschäftigung und Scheinselbstständigkeit gefährden legale Beschäftigung und verhindern, dass neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Zu Lasten der Solidargemeinschaft werden insbesondere steuer- und sozialversicherungsrechtliche Verpflichtungen unterlaufen – mit enormen volkswirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Schäden. Die aus der Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung resultierenden Verdrängungs- und Substitutionsprozesse beeinträchtigen gleichermaßen die gesetzestreu agierenden Unternehmen wie den solidarisch handelnden Bürger und nicht zuletzt auch die tarifpolitische Handlungsfähigkeit der Sozialpartner. Schwarzarbeit ist kein Kavaliersdelikt und die stillschweigende Akzeptanz von Schwarzarbeit geht durch weite Teile der Gesellschaft. Die Bundesregierung ist aufgefordert, mit nachhaltigen Anstrengungen gegenzusteuern. Zu diesem Zweck wurde die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS), u.a. bereits durch das „Gesetz gegen illegale Beschäftigung und Sozialleistungsmissbrauch“, gestärkt. Die mit diesem Gesetz einhergehende Anpassung der Personalausstattung der Zollverwaltung stellt einen wichtigen Baustein dar, um den Verwerfungen am Markt zu begegnen. Um die weiterhin auf hohem Niveau verharrende Schwarzarbeit effektiv und nachhaltig einzudämmen, müssen allerdings noch zahlreiche Hindernisse bei der Verfolgung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung beseitigt werden. Dabei müssen zum einen die Ursachen der Schwarzarbeit bekämpft werden, die überwiegend in einer hohen Steuer- und Abgabenlast, einer mit Unsicherheiten behafteten Steuer- und Sozialgesetzgebung und einer zu starken Regulierung des Arbeitsmarktes begründet sind. Zudem bedarf es einer besseren Zusammenarbeit und Vernetzung aller

an der Schwarzarbeitsbekämpfung beteiligten Akteure, auf regionaler wie auf bundesweiter Ebene.

Vor diesem Hintergrund sind die mit dem jetzt vorgelegten Referentenentwurf verfolgten Ziele einer Modernisierung und insbesondere einer Digitalisierung der Schwarzarbeitsbekämpfung zu begrüßen, gehen für eine effektive und nachhaltige Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung aber bedauerlicherweise immer noch nicht weit genug. Denn eine erfolgreiche Bekämpfung der Schwarzarbeit hängt nach diesseitiger Einschätzung zunehmend davon ab, dass die zuständigen Institutionen durch einen gezielten Datenaustausch in die Lage versetzt werden, Tatmuster zu identifizieren und Verfolgungskapazitäten möglichst effektiv einsetzen zu können.

2. Zum Referentenentwurf im Einzelnen

Zum Referentenentwurf nimmt der ZDH wie folgt Stellung:

2.1 Aufnahme des Friseur- und Kosmetikgewerbes als Schwarzarbeitsbranche ist zu begrüßen

Es ist zu begrüßen, dass das „Friseur- und Kosmetikgewerbe“ gemäß § 2a Abs. 1 Nr. 11 SchwarzArbG-E in den Katalog der sogenannten Schwarzarbeitsbranchen aufgenommen wird. Personen, die in diesem Wirtschaftszweig tätig sind, haben damit zukünftig ihren Personalausweis, Pass, Passersatz oder Ausweisersatz mitzuführen und den Behörden der Zollverwaltung auf Verlangen vorzulegen.

Mit der Bezeichnung „Friseur- und Kosmetikgewerbe“ muss sichergestellt sein, dass die Branche in allen ihren Facetten umfasst und alle Gewerbetreibenden, die Tätigkeiten des Friseur- und Kosmetikgewerkes ausüben, erfasst werden. Es muss vermieden werden, dass die geplante Bezeichnung „Friseur- und Kosmetikgewerbe“ unnötige Diskussionen darüber aufwirft, ob die eine oder andere Betriebsbezeichnung unter diese Begrifflichkeit fällt. Auch die Frage, ob der jeweilige Betrieb in die Handwerksrolle eingetragen ist oder nicht, sollte dabei ohne Belang sein.

Eine konsequente Prüfung des Friseur- und Kosmetikgewerbes ist aufgrund erheblicher Strukturveränderungen innerhalb der Branche dringend erforderlich. So ist es hier in den letzten Jahren zu einer zahlenmäßig deutlichen Zunahme beispielsweise von Barbarshops und auf Männerhaarschnitte spezialisierten Betrieben gekommen. Die Mehrzahl der Barber gehört zu 100 Prozent zum Friseurhandwerk mit allen Konsequenzen in Bezug auf Ausbildung, Eintragung in die Handwerksrolle, Zulassung etc. Denn ein Barbershop, der sich ausschließlich auf Rasur oder Bartpflege beschränkt, ist äußerst selten. Vielmehr werden in diesen Betrieben auch Dienstleistungen aus dem Kernbereich des Friseurhandwerks angeboten wie beispielsweise reguläre Herren- und auch Damenhaarschnitte und dies zu vergleichsweise sehr niedrigen Preisen. Dies lässt den Verdacht aufkommen, dass dort keine ordnungsgemäße Abführung von Steuern und Sozialabgaben erfolgt und die dort beschäftigten Personen nicht ordnungsgemäß zur Sozialversicherung angemeldet werden. Überdies erhalten die Handwerkskammern oftmals Hinweise, dass in den Friseursalons der gegenüber der Handwerkskammer genannte Betriebsleiter

nicht anwesend sei. Eine Ausweispflicht würde bei Vor-Ort-Kontrollen zudem die Feststellung der Identität des Personals erleichtern.

2.2 Klarstellung zur Herausnahme des Fleischerhandwerks aus dem Katalog der Schwarzarbeitsbranchen dringend erforderlich

Nachdrücklich geboten ist die Klarstellung in § 2a Abs. 1 Nr. 9 SchwarzArbG-E, dass das Fleischerhandwerk nicht unter den Begriff der „Fleischwirtschaft“ zu subsumieren ist.

Die aktuelle Vorschrift des § 2a Abs. 1 Nr. 9 SchwarzArbG sieht vor, dass die Mitwirkungs- und Vorlagepflicht von Ausweispapieren für die „Fleischwirtschaft“ gilt. Zu Unrecht umfasst der Begriff "Fleischwirtschaft" nach allgemeiner Auffassung auch stets das Fleischerhandwerk. Für diese Einbeziehung des Fleischerhandwerks in die Fleischwirtschaft besteht kein sachlicher Grund. Dass die Fleischwirtschaft hier in den Katalog der sog. Schwarzarbeitsbranchen nach dem SchwarzArbG aufgenommen wurde, findet seine Begründung allein durch Vorgänge in der Fleischindustrie, die im Jahr 2017 zur Einführung des Gesetzes zur Sicherung von Arbeitnehmerrechten in der Fleischwirtschaft (GSA Fleisch) führten. Entsprechende Vorfälle aus Unternehmen des Fleischerhandwerks, die eine Einbeziehung aller Unternehmen des Fleischerhandwerks in § 2a Abs. 1 Nr. 9 SchwarzArbG rechtfertigen könnten, sind auch nach strengen Kontrollen durch den Zoll und anderer Behörden nicht bekannt geworden.

Vielmehr führt die Einbeziehung des Fleischerhandwerks dazu, dass die Unternehmen signifikant stärker mit bürokratischen Auflagen belastet werden als Betriebe vergleichbarer Struktur wie etwa die des Bäckerhandwerks. So muss beispielsweise nach dem Mindestlohngesetz die Arbeitszeit strenger erfasst werden als in vergleichbaren Branchen. Neuestes Beispiel ist die im BEG IV vorgesehene Entlastung beim Nachweisgesetz, die wegen § 2a Abs. 1 Nr. 9 SchwarzArbG in der derzeitigen Fassung nicht für das Fleischerhandwerk gelten würde.

Wichtig ist, dass die Unternehmen des Fleischerhandwerks von denen der Fleischwirtschaft korrekt abgegrenzt werden. Die Abgrenzungskriterien, anhand derer die Unternehmen des Fleischerhandwerks von Unternehmen der Fleischindustrie im Rahmen des GSA Fleisch unterschieden werden, sind in diesem Zusammenhang nicht sachgerecht. Bei ihnen handelt es sich um rein spezialgesetzliche Aspekte, die nicht auf andere Regelungsbereiche übertragbar sind.

Vielmehr müssen die allgemeinen Grundsätze der Abgrenzung Handwerk – Industrie herangezogen werden, die von der Rechtsprechung entwickelt wurden. Die Abgrenzung im GSA Fleisch widmet größere Handwerksunternehmen in Quasi-Industriebetriebe um. Vor allem die Eintragung in die Handwerksrolle ist hier wichtigstes und im Grunde hinreichendes Kriterium. Aber auch Produktionsverfahren (integrierte Herstellung statt Linienproduktion), Vertriebswege (Verkauf in eigenen Läden statt Lieferung an Wiederverkäufer) oder Servicetiefe (Vollsortiment aus eigener Produktion plus Dienstleistungen statt Spezialisierung auf einzelne Arbeitsschritte oder Produkte) sind neben der Betriebsgröße und Beschäftigtenzahl wichtige Abgrenzungskriterien. Dabei können schon einzelne dieser Punkte gemeinsam mit der Handwerksrolleneintragung eindeutig den Handwerksbetrieb kennzeichnen.

Diese Aspekte sowie die unbegründeten Mehrbelastungen der Betriebe des Fleischerhandwerks mit vollständig vergleichbaren anderen Unternehmen der Lebensmittelhandwerke können durch eine Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes beseitigt werden. Dazu wird vorgeschlagen, den § 2a Abs. 1 Nr. 9 SchwarzArbG-E mit dem aktuellen Text „… 9. in der Fleischwirtschaft, …“ klarstellend abzuändern in „… 9. in der Fleischwirtschaft mit Ausnahme des Fleischerhandwerks, …“.

Auch das Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz hat die Notwendigkeit der Abgrenzung des Fleischerhandwerks von der Fleischindustrie im Rahmen des von ihm durchgeführten Praxischecks Lebensmittelhandwerk zum Abbau von bürokratischen Lasten am 27. August 2024 in Dresden erkannt und mit Vertretern des Fleischerhandwerks und des ZDH Ansätze für eine rechtstechnische Umsetzung erörtert.

Überdies wird korrespondierend angeregt, den § 28a Abs. 4 Nr. 9 SGB IV, der die Sofortmeldepflicht zu den Sozialversicherungsträgern festschreibt, entsprechend anzupassen.

2.3 Risikobasierter Prüfungsansatz darf nicht zulasten der Prüfung kleinbetrieblicher Strukturen gehen

Zu begrüßen ist, dass die Zollprüfungen zukünftig gemäß § 2 Abs. 5 SchwarzArbG-E auf der Basis eines risikoorientierten Ansatzes erfolgen sollen. Dies ermöglicht es der Zollverwaltung, die Prüfungen anhand der getroffenen Feststellungen einer fortlaufenden Risikobewertung zu unterwerfen und gegebenenfalls eine Anpassung der Prüfungsstrategie vorzunehmen. Dies kann dazu beitragen, branchenspezifische Formen der Abgabenverkürzung und dem Vorenthalten von Arbeitsentgelt besser entgegenzuwirken und dem vermehrten Auftreten organisierter Formen der illegalen Beschäftigung entgegenzutreten.

In die Risikobewertung der Zollverwaltung sollen künftig auch die Risikohinweise aus der operativen Informations- und Datenanalyse der Generalzolldirektion als Zentralstelle für die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung einfließen (vgl. § 25 SchwarzArbG-E). Diese Risikohinweise werden ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 2 Abs. 5 SchwarzArbG-E entsprechend ihrer Eintrittswahrscheinlichkeit und der möglichen Schadenshöhe gezielt auf Hochrisikobereiche ausgesteuert. Diese solle daher vorzugsweise zu einer Prüfung von Sachverhalten führen.

Hier ist es nicht auszuschließen, dass Prüfungen demnächst nur bei einer erwartbar hohen Schadenssumme zulasten der Solidargemeinschaft erfolgen; Zollprüfungen fortan also nur noch auf Großbaustellen durchgeführt werden, die einen großen Rückfluss an Geldern für die Steuer- und Beitragszahler vermuten lassen. Die Orientierung an der Schadenshöhe darf nur ein Kriterium unter weiteren sein. Zudem ist fraglich, wie angesichts eines zentralen Risikomanagements sichergestellt werden kann, dass das in den einzelnen Handwerksbranchen sehr unterschiedlich ausgeprägte Risiko von Schwarzarbeit Berücksichtigung findet. Beim Risikomanagement gemäß § 25 Schwarz-ArbG-E darf die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung in den kleinbetrieblichen Strukturen des Handwerks nicht außen vor bleiben. Vor allem gilt es, das System der präventiven, verdachtsunabhängigen Prüfungen seitens der FKS weiterzuverfolgen, allein schon, um zu vermeiden, dass sich unrechtmäßig handelnde Betriebe „in Sicherheit“ wiegen.

Unabhängig davon ist anzumerken, dass die Zollverwaltung zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung vor allem personelle und auch materielle Ressourcen benötigt. Durch die geplante Risikoanalyse gemäß § 25 SchwarzArbG-E muss sichergestellt werden, dass keine Ressourcen gebunden werden, die an anderer Stelle – etwa bei den Prüfungen vor Ort – nutzbringender eingesetzt werden könnten.

2.4 Rolle der gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien stärken

Seitens der Bauwirtschaft wird darauf verwiesen, dass das Ausmaß und die Erscheinungsformen von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung in der Branche bedrohlich sind. Das Spektrum reicht von Bauleistungen „ohne Rechnung“ bis zu mafiösen Strukturen, in denen mit hoher krimineller Energie gegen gesetzliche Bestimmungen verstoßen und Lohnsteuern, Sozialversicherungsbeiträge und Sozialkassenbeiträge hinterzogen werden. Insbesondere das Problem der Scheinselbstständigkeit hat sich in den letzten Jahren immer weiter verschärft.

Eine erfolgreiche Schwarzarbeitsbekämpfung hängt zunehmend davon ab, dass die dafür zuständigen Institutionen durch einen gezielten Datenaustausch möglichst rasch die Möglichkeit erhalten, auf Widersprüche aufmerksam zu werden, Tatmuster zu erkennen und damit die Verfolgungskapazitäten möglichst effektiv einsetzen zu können.

In diesen Datenaustausch sollten dringend auch die gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien einbezogen werden. Denn entscheidend für die Erfüllung ihrer Aufgaben ist es, dass diese – wie bereits etwa die Bundesagentur für Arbeit (BA) – auf Ersuchen Daten aus dem zentralen Informationssystem für die FKS (ProFIS) erhalten. § 17 SchwarzArbG sieht diese Möglichkeiten für die BA vor, wenn die Behörde Steuerstraf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren durchführt und in diesem Zusammenhang beispielsweise Leistungen nach dem SGB III oder Kindergeldleistungen einstellt. Gemeinsame Einrichtungen führen keine Steuerstraf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren durch. Jedoch bedarf es auch für sie der Möglichkeit, im Einzelfall Daten aus ProFIS automatisiert zu verarbeiten. Eine solche Konstellation liegt zum Beispiel vor, wenn durch die Kenntnis über die

- Eröffnung des Verfahrens die gemeinsame Einrichtung eine Grundlage dafür hat, die Meldungen des Betriebes zu den Sozialkassenverfahren zu überprüfen,
- Eröffnung des Verfahrens die gemeinsame Einrichtung eine Grundlage dafür hat, ihre für die öffentliche Auftragsvergabe erforderlichen Bescheinigungen zur ordnungsgemäßen Teilnahme an den Sozialkassenverfahren zu überprüfen, zu widerrufen oder zukünftig nicht mehr auszustellen oder
- Erledigung des Verfahrens die Bemessungsgrundlage für Ansprüche der gemeinsamen Einrichtungen ermittelt werden kann.

Gemeinsame Einrichtungen sind bereits gemäß des derzeitigen § 6 Abs. 4 SchwarzArbG von der Zollverwaltung zu unterrichten, wenn sich Anhaltspunkte für Verstöße gegen bestimmte für die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung maßgebliche Gesetze ergeben. Eine darüberhinausgehende Möglichkeit für gemeinsame Einrichtungen, eigeninitiativ Daten unmittelbar aus dem zentralen Informationssystem für die

FKS übermittelt zu erhalten, würde deren Position bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung erheblich stärken.

Entsprechend sollten die Daten der gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien ebenfalls für die Risikoanalyse nach §§ 25 ff. SchwarzArbG-E herangezogen werden. Die gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien im Sinne des § 4 Abs. 2 des Tarifvertragsgesetzes sollten demnach zu den Institutionen hinzugefügt werden, deren Daten im Rahmen der Risikoanalyse nach § 26 Abs. 2 SchwarzArbG-E halbjährlich abgerufen werden. Denn diese können einen wichtigen Beitrag zur Risikoanalyse leisten und unter anderem zur Erkennung von sog. „Nachfolgefirmen“ (Kolonnenwanderung) dienen. Es wird insoweit angeregt, die Aufnahme von gemeinsamen Einrichtungen in § 26 Abs. 2 Nr. 4 SchwarzArbG-E (Operatives Informations- und Datenanalysesystem; Verordnungsermächtigung) vorzunehmen (Textvorschlag: „…4. von gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien im Sinne des § 4 Absatz 2 des Tarifvertragsgesetzes.“).

Zwar zählen die gemeinsamen Einrichtungen bereits gemäß § 2 Abs. 4 Nr. 20 SchwarzArbG zu den unterstützenden Institutionen bei Zollprüfungen. Es hätte jedoch weitaus größere Effekte und würde einen wichtigen Beitrag zur Identifizierung risikobehafteter Objekte sowie zielgerichteten und ressourcensparsamen Prüfungen leisten, wenn eine generelle und regelmäße Einbeziehung der vorgehaltenen Daten über § 26 Abs. 2 SchwarzArbG-E bereits bei der Risikoanalyse erfolgen würde.

2.5 Aufnahme der Handwerkskammern als Zusammenarbeitsbehörden im Sinne des § 2 Abs. 4 SchwarzArbG-E

Die Handwerkskammern können einen erheblichen Beitrag zur Schwarzarbeitsbekämpfung leisten, stoßen dabei jedoch immer wieder an rechtliche Grenzen, vor allem im Bereich des Datenschutzes. Bisher zählen die Kammern noch nicht zu den Zusammenarbeitsbehörden gemäß § 2 Abs. 4 SchwarzArbG, die den Zoll bei den Prüfungen unterstützt. Der ZDH schlägt daher vor, die Handwerkskammern ausdrücklich als Zusammenarbeitsbehörde in den Katalog der Institutionen nach § 2 Abs. 4 SchwarzArbG aufzunehmen, die die Behörden der Zollverwaltung bei den Prüfungen unterstützen, dies jedenfalls insoweit, als es um das Führen der Handwerksrolle und die Prüfung der Einhaltung der Eintragungsvoraussetzungen nach der Handwerksordnung (HwO) geht (Textvorschlag: „…21. die Handwerksammern, soweit es um das Führen der Handwerksrolle und die Prüfung der Einhaltung der Eintragungsvoraussetzungen nach der Handwerksordnung (HwO) geht.“). Mit der Aufnahme der Handwerkskammern in den Katalog der in § 2 Abs. 4 SchwarzArbG bereits genannten Stellen werden keinen neuen Kompetenzen der Handwerkskammern begründet. Die Norm setzt die jeweilige Kompetenz der Kammern zur Prüfungsunterstützung vielmehr bereits voraus. Diese sollten auch in die Lage versetzt werden, als auskunftsberechtigte Stelle von der Rentenversicherung notwendige Daten zur Verfolgung gewerbe- und handwerksrechtlicher Verstöße zu erlangen, durch die rechtstreue Handwerksbetriebe aus dem Wettbewerb gedrängt zu drohen werden.

2.6 Befugnisse der nach Landesrecht für die Schwarzarbeitsbekämpfung zuständigen kommunalen Ordnungsbehörden müssen gestärkt werden

So begrüßenswert die Ausweitung und Stärkung der Befugnisse des Zolls ist, so wichtig ist es, ebenfalls den nach Landesrecht für die Bekämpfung der handwerks- und gewerberechtlichen Verstöße (§ 1 Abs. 2 Nr. 4 und Nr. 5 SchwarzArbG) zuständigen kommunalen Ordnungsbehörden annähernd gleiche Prüfungsrechte (§§ 3 und 4 Schwarz-ArbG-E) einzuräumen. Zwar verweist § 3 Abs. 6 SchwarzArbG auf seine Absätze 1 bis 4, jedoch mit einer deutlichen Einschränkung hinsichtlich der Vorlage von Unterlagen sowie der Erteilung von Auskünften. Dies gilt auch für die Regelungen in § 4 Abs. 2 SchwarzArbG. Nur die Zollverwaltung kann gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 3 SchwarzArbG-E verlangen, dass die in §§ 3 und 4 SchwarzArbG-E genannten Unterlagen an Amtsstelle vorzulegen sind. Gleiches gilt für schriftliche, elektronische und mündliche Auskünfte. Dabei wirken die Handwerkskammern regelmäßig bei Betriebsprüfungen der nach Landesrecht für die Bekämpfung der handwerks- und gewerberechtlichen Verstöße zuständigen kommunalen Ordnungsbehörden mit. Im Rahmen der Prüfungen vor Ort sehen diese sich aber regelmäßig mit der Behauptung konfrontiert, dass sich in den Geschäftsräumen keine Geschäftsunterlagen befänden. Ebenso wird behauptet, dass eine Betreuung, etwa durch einen Steuerberater, nicht stattfände, allein mit dem Ziel, eine Einsichtnahme in dessen Räumlichkeiten zu vermeiden. Dadurch werden anschließende ordnungsrechtliche Maßnahmen erheblich verhindert.

Solche Situationen könnten vermieden werden, wenn die nach Landesrecht zuständigen Behörden im Nachgang der Betriebsprüfung ebenfalls die Vorlage der in §§ 3 und 4 SchwarzArbG-E genannten Unterlagen bzw. schriftliche, elektronische odermündliche Auskünfte an Amtsstelle verlangen könnten. Dies wäre auch im Hinblick auf die beabsichtigten Änderungen der §§ 3 bis 5 SchwarzArbG-E sowie der Neueinführung des § 5a SchwarzArbG-E bezüglich der fortschreitenden Digitalisierung wünschenswert. Bislang herrscht vielmehr der Eindruck vor, dass es den kommunalen Ordnungsbehörden unnötig erschwert wird, Belege seitens der Betriebe zu erhalten, um den unrechtmäßig erlangten wirtschaftlichen Vorteil rechtsuntreuer Betriebe beziffern und abschöpfen zu können.

Die Effektivität und Effizienz der Betriebsprüfungen durch die landesrechtlich zuständigen kommunalen Ordnungsbehörden zur Aufdeckung und Verfolgung handwerks- und gewerberechtlichen Verstöße könnte durch eine stärke Rechtstellung dieser Behörden erheblich gesteigert werden. Hier wäre es auch hilfreich, die Handwerkskammern als auskunftsberechtigte Unterstützungsstellen namentlich aufzuführen.

Es kann nicht sein, dass die Ordnungsbehörden zwar berechtigt sein sollen, bei entsprechenden Verstößen Bußgelder verhängen zu können, aufgrund datenschutzrechtlicher Aspekte aber nicht befugt sein sollen, die Nachweise für den dafür zugrunde liegenden Sachverhalt überhaupt rechtssicher einzuholen.

Beispielhaft wird in diesem Zusammenhang vielfach auf die Problematik der sog. Scheinbetriebsleiterverhältnisse verwiesen. So wird den Handwerksammern bei der Eintragung eines zulassungspflichtigen Handwerks gemäß § 16 Abs. 2 HwO ein Vollzeitarbeitsverhältnis für den Betriebsleiter angezeigt, welches oftmals jedoch nur wenig später nach

erfolgter Eintragung in die Handwerksrolle – ohne Mittteilung an die Handwerkskammer – im Einvernehmen der Arbeitsvertragsparteien in ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis umgewandelt wird. Durch die Umwandlung des Beschäftigungsverhältnisses fallen offiziell geringere Personalkosten an. Bei einer Überprüfung des Betriebsleitungsverhältnisses durch die Kammer (Anforderung von Gehaltsabrechnungen und Überweisungsbelegen) werden gegenüber dieser durchaus Gehaltsabrechnungen vorgelegt, die eine angeblich fortgesetzte Vollzeitbeschäftigung zum Schein aufrechterhalten. Etwaige Gehaltszahlungen können aber später unbemerkt zurücküberwiesen werden. Bei angeblicher Barzahlung werden in Zusammenarbeit mit dem Betriebsleiter sogar entsprechende Quittungen vorgelegt.

Der Nachweis dieser sog. Scheinbetriebsleiterverhältnisse gestaltet sich in der Praxis jedoch äußerst schwierig. Die Sozialversicherungsträger verweigern den kommunalen Ordnungsbehörden in diesen Konstellationen offenbar Auskünfte über gemeldete Personen und entrichtete Sozialversicherungsbeiträge des Betriebs, sodass diese Behörden nicht nur keinen Abgleich durchführen können, ob aussagekräftige Anhaltspunkte z.B. dafür vorliegen, dass der Betrieb es schuldhaft unterlassen hat, eine Veränderung des Betriebsleitungsverhältnisses nach § 16 Abs. 2 HwO anzuzeigen. Auch hinter dieser Konstellation kann sich weitergehend ein Vorenthalten von Sozialversicherungsbeiträgen verbergen. Auch wird berichtet, dass auf Basis einer geringfügigen Beschäftigung angestellte Personen und auch „Betriebsleiter“ mutmaßlich sogar Leistungen der Arbeitsagenturen beziehen sollen und zugleich die Differenz zu dem ursprünglich vereinbarten Vollzeitgehalt schwarz ausgezahlt bekommen, ebenso wie manch andere geringfügig beschäftigte Personen im Betrieb.

Um solchen Vorgehensweisen einen Riegel vorzuschieben, wäre es überlegenswert, auch die kommunalen Ordnungsbehörden in den Katalog der Zusammenarbeitsbehörden im Sinne des § 2 Abs. 4 SchwarzArbG aufzunehmen (Textvorschlag: „…22. kommunale Ordnungsbehörden.“). Die Schwarzarbeitsbekämpfung und der Schutz der sozialen Sicherungssysteme dürfen nicht am Datenschutz scheitern.

Herausgeber:
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.
Haus des Deutschen Handwerks
Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin
Postfach 110472 · 10834 Berlin

Lobbyregister: R002265
EU Transparency Register: 5189667783-94

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit rund 5,6 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter www.zdh.de