

Mitteilung des Senats vom 14. März 2000

Bekämpfung illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit

Die Fraktionen der CDU und der SPD haben unter Drucksache 15/157 eine Große Anfrage zu obigem Thema an den Senat gerichtet.

Der Senat beantwortet die Große Anfrage wie folgt:

1. Wann wird der EDV-gestützte Informationsverbund zur nachhaltigen Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit im Lande Bremen zur Verfügung stehen, welche Vorarbeiten sind erfolgt, und wann werden diese Abstimmungen abgeschlossen sein?

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales hat in Abstimmung mit dem Landesbeauftragten für den Datenschutz ein Konzept zur „Datenverarbeitung im Auftrag“ erarbeitet, das die Grundlage für die Zentrale Hinweisdatei bildet. Das darauf erarbeitete Datenschutzkonzept sowie Rahmen- und Einzelvereinbarungen wurden mit den betroffenen Institutionen mit dem Ziel der Beteiligung an der Zentralen Hinweisdatei erörtert.

Der Stand der Verhandlungen zur Teilnahme an der Zentralen Hinweisdatei stellt sich zurzeit im Einzelnen wie folgt dar:

- Mit dem Senator für Finanzen wurde Einigung über die Beteiligung der Steuerfahndungsstellen an der Zentralen Hinweisdatei erzielt.
- Der Senator für Justiz und Verfassung prüft noch seine Beteiligung. Eine endgültige Entscheidung steht noch aus. Durch die Beteiligung würde die Staatsanwaltschaft in das Verfahren einbezogen.
- Der Senator für Inneres, Kultur und Sport (zuständig für das Stadtamt Bremen und die Ortspolizeibehörde Bremerhaven — Verwaltungspolizei) prüft ebenfalls der Hinweisdatei beizutreten.
- Für die Arbeitsämter Bremen und Bremerhaven sowie das Stützpunktarbeitsamt Oldenburg wurde über das Landesarbeitsamt Niedersachsen/Bremen die Bundesanstalt für Arbeit eingeschaltet. Eine Entscheidung der Arbeitsverwaltung über eine Beteiligung liegt noch nicht vor.
- Die Berufsgenossenschaft Bau in Hannover und die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte lehnen eine Beteiligung an der Zentralen Hinweisdatei aus rechtlichen Gründen ab.
- Die Landesversicherungsanstalt Oldenburg-Bremen steht der Hinweisdatei grundsätzlich positiv gegenüber. Sie macht ihre Beteiligung allerdings vom Votum des niedersächsischen Landesbeauftragten für den Datenschutz abhängig, das noch nicht vorliegt.
- Die für das Hauptzollamt für Prüfungen in Bremen und Bremerhaven zuständige Oberfinanzdirektion Hannover hat das Bundesministerium für Finanzen eingeschaltet. Eine Entscheidung liegt noch nicht vor.

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales stellt zusammenfassend fest, dass die für die betroffenen Behörden/Institutionen geltenden unterschiedlichen Rechtsgrundlagen für die Datenübermittlung eine Beteiligung an einem Datenaustausch auf der Grundlage der Zentralen Hinweisdatei erheblich erschweren.

Er ist der Auffassung, dass die Einrichtung einer Zentralen Hinweisdatei solange unzweckmäßig ist, als nicht mindestens die Beteiligung der Arbeitsämter sowie des Stadtamtes als wichtigste Lieferanten von Daten gesichert ist.

Vor dem Hintergrund des unterschiedlichen Verfahrensstandes bei den beteiligten Behörden/Institutionen lässt sich eine definitive Aussage über den Zeitpunkt der Einrichtung der Zentralen Hinweisdatei zurzeit nicht treffen. Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales wird weiter darauf drängen, dass die noch offenen Fragen von den beteiligten Institutionen in naher Zukunft geklärt werden.

2. Wie viele Fälle von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung sind in Bremen und Bremerhaven im Jahre 1998 und für die Zeit vom 1. Januar bis 30. Oktober 1999 festgestellt worden?

Die nachstehenden Angaben geben die dem Senat von den betroffenen Behörden übermittelten Daten für deren jeweiligen Arbeitsbereich wieder. Im Einzelnen:

- Nach Auskunft des Magistrats der Stadt Bremerhaven wurden 1998 im Bereich der Verwaltungspolizei und der Kriminalpolizei 14 Fälle illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit festgestellt; bis zum 31. Oktober 1999 waren es 15 Fälle.
- Dem Stadttamt Bremen liegen derzeit keine Daten vor, da es Ordnungswidrigkeiten zurzeit nur auf Anzeige verfolgt.
- Das Arbeitsamt Bremen hat für den Arbeitsamtsbereich 1998 487 Fälle illegaler Beschäftigung festgestellt. Es handelte sich dabei um Arbeitgeber, die mindestens eine Person ohne Arbeitserlaubnis beschäftigt hatten und damit gegen die Arbeitsgenehmigungspflicht verstießen, sowie um Arbeitnehmer, die ohne Arbeitserlaubnis gearbeitet hatten. Im Jahr 1999 waren es 340 Fälle. Im Umfang der festgestellten Fälle wurden Bußgeldverfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) und Strafverfahren nach dem Strafgesetzbuch (StGB) eingeleitet.
- Das Arbeitsamt Bremerhaven hat für den Arbeitsamtsbereich 1998 203 Fälle von illegaler Beschäftigung festgestellt. Im Jahr 1999 wurden 106 Fälle ermittelt. Auch hier wurden in entsprechendem Umfang Verfahren nach OWiG und StGB eingeleitet.
- Die Kriminalpolizei hat für das Stadtgebiet Bremen im Jahr 1998 270 Fälle illegaler Beschäftigung ermittelt; in den ersten drei Quartalen 1999 waren es 216 Fälle.
- Vom Hauptzollamt für Prüfungen in Bremen und Bremerhaven wurden 510 Fälle für den genannten Zeitraum festgestellt. Eine Differenzierung nach den Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven sowie nach Jahren liegt nicht vor.

2.1 Wie viele Strafverfahren und Ordnungswidrigkeitsverfahren sind eingeleitet worden?

Die Zahlen der eingeleiteten Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) und dem Strafgesetzbuch (StGB) ist der nachfolgenden Übersicht zu entnehmen:

Behörde	1998		1999 (bis 31. Oktober)	
	OwiG	StGB	OwiG	StGB
Magistrat Bremerhv.*	11		5	
Stadttamt Bremen*	9		6	
Arbeitsamt Bremen***	3.263	360	2.295 **	188 **
Arbeitsamt Bremerhv.***	1.445	219	1.050 **	287**
Kripo Bremen		270		216
Insgesamt	3.404	630	2.368	404

* Die Zahlen des Magistrats der Stadt Bremerhaven beinhalten sowohl die Zahlen der Kriminalpolizei als auch die der Gewerbeabteilung der Ortspolizeibehörde.

** Zahlen für 1999 gesamt.

*** Die Zahlen beinhalten alle erfassten Missbrauchstatbestände (Leistungsmissbrauch, Arbeitsgenehmigungsverfahren u. a.)

Das Hauptzollamt für Prüfungen Bremen und Bremerhaven hat in der genannten Zeit zusätzlich 47 Verfahren eingeleitet. Eine Differenzierung wurde nicht vorgenommen.

2.2 Wie hoch war die Zahl der ermittelten Personen, die Transferleistungen bezogen haben, aufgeschlüsselt nach Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe, Sozialhilfe und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz?

Die Arbeitsämter Bremen und Bremerhaven erfassen die missbräuchliche Inanspruchnahme von Lohnersatzleistungen nicht nach den Kriterien „Schwarzarbeit“ und „illegale Beschäftigung“, sondern nach Missbrauchstatbeständen (z. B. Leistungsmissbrauch).

In diesem Zusammenhang wurden vom Arbeitsamt Bremen 1998 2.783 Verfahren nach dem Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) wegen Leistungsmissbrauch eingeleitet. Im selben Jahr wurde in 353 Fällen Strafanzeige wegen Leistungsmissbrauch nach § 263 Strafgesetzbuch (StGB) erstattet. 1999 handelte es sich um 1.956 Verfahren nach OWiG und 188 Strafanzeigen.

Vom Arbeitsamt Bremerhaven wurden 1998 in 1.242 Fällen Verfahren nach OWiG wegen Leistungsmissbrauch eingeleitet. In 219 Fällen wurden Strafanzeigen wegen Leistungsmissbrauch nach § 263 StGB in Gang gesetzt.

Im Jahr 1999 wurden in 944 Fällen Verfahren nach dem OWiG wegen Leistungsmissbrauch eingeleitet und in 287 Fällen Strafanzeige erstattet.

Einschränkend wird für die Bereiche beider Arbeitsämter darauf hingewiesen, dass sich ihre Zuständigkeit auch auf Teile des niedersächsischen Umlandes erstreckt. Eine differenzierte Erfassung der Zahlen nach Bremen und Bremerhaven einerseits und dem niedersächsischen Umland andererseits erfolgt nicht.

Die Dienststellen des Amtes für Soziale Dienste erfassen lediglich die Gesamtzahl aller Strafanzeigen und Rückforderungsbescheide bei zu Unrecht bezogener Sozialhilfe oder Zahlungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Eine Differenzierung nach den Gründen des unrechtmäßigen Leistungsbezuges (z. B. nicht angegebenes Vermögen/Arbeitseinkommen, verschwiegene Unterhaltsleistungen) wird nicht vorgenommen. Im Jahr 1998 wurden insgesamt in 604 Fällen Rückforderungsbescheide erlassen bzw. Strafanzeigen erstattet, 1999 erfolgte dies in 691 Fällen.

Auch in Bremerhaven erfolgt keine differenzierte Erfassung der zu Lasten der Sozialhilfe gehenden Betrugsfälle. Nach Angaben des Magistrats der Stadt wurden in der Stadtgemeinde Bremerhaven 1998 179 Betrugsfälle entdeckt, die im Zusammenhang mit Leistungen von Arbeitslosengeld bzw. -hilfe, Sozialhilfe oder Zahlungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz stehen; bis zum 3. Quartal 1999 waren es ebenfalls 179 Fälle.

2.3 Wie hoch war die Zahl der ermittelten Personen, die ohne gültige Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis waren, und wie hoch war die Zahl der daraus resultierenden Abschiebungen?

Nach Auskunft der Ausländerbehörde des Stadtamtes Bremen wurden in der Stadt Bremen 1998 57 Personen wegen illegaler Erwerbstätigkeit abgeschoben. Bis zum 31. Oktober 1999 waren es 25 Personen.

Nach Auskunft des Magistrats der Stadt Bremerhaven wurden 1998 26 Personen und bis zum 31. Oktober 1999 23 Personen abgeschoben, die nicht im Besitz einer gültigen Arbeits- oder Aufenthaltserlaubnis waren. In diesen Zahlen sind auch Straftaten enthalten, die keinen Bezug zur illegalen Beschäftigung haben. Eine Differenzierung der Zahlen erfolgt nicht.

Weitere ausländische Staatsbürger haben nach Feststellung des illegalen Aufenthaltes bzw. der illegalen Beschäftigung freiwillig die Rückreise in ihre Heimatländer angetreten. Diese Gruppe wird durch die zuständigen Behörden in Bremen und Bremerhaven nicht erfasst. Eine Aussage zur Zahl der ermittelten Personen ohne gültige Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis insgesamt ist damit nicht möglich.

Nach Auskunft des Hauptzollamts für Prüfungen wurden im Zeitraum vom 1. Januar 1998 bis zum 31. Oktober 1999 in Bremen und Bremerhaven gegen 94 Personen wegen des Verdachts der Beschäftigung ohne Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis ermittelt. Davon wurden 49 Personen abgeschoben.

3. Wie hoch werden die Verluste bei den Steuereinnahmen und den Sozialversicherungen im gesamten Zeitraum für das Land Bremen geschätzt?

Die Verluste bei den Steuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen im Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit können nicht ermittelt werden, da sich illegale Beschäftigung ihrem Wesen nach einer exakten Erfassung entzieht.

Konkrete Angaben konnten in diesem Zusammenhang von den Steuerfahndungsstellen in Bremen und Bremerhaven zu den Steuernachforderungen gemacht werden. Danach betragen die Nachforderungen zusammen für:

1998 1.371.376 DM

1. Januar bis 31. Oktober 1999 1.844.850 DM

Die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (BfA) hat für den Zeitraum 1. Januar bis 31. Oktober 1999 mitgeteilt, dass im Land Bremen Sozialversicherungsbeiträge von 713.190 DM nacherhoben wurden. Für 1998 liegen solche Zahlen nicht vor.

Die Landesversicherungsanstalt (LVA) hat im angefragten Zeitraum im Zuge von Betriebsprüfungsverfahren, die im Zusammenhang mit Hinweisen auf illegale Beschäftigung standen, Sozialversicherungsbeiträge und Säumniszuschläge in Höhe von ca. 395.000 DM erhoben.

4. Wann wird die vorgesehene Sonderermittlungsgruppe ihre Arbeit aufnehmen?

Auf der Basis des „Konzeptes zur nachhaltigen Bekämpfung von illegaler Beschäftigung und Schwarzarbeit im Land Bremen“ ist die Bildung einer „Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit“ beim Stadtamt vorgesehen, deren Aufwendungen für Personal- und Sachkosten nach Einschätzung des Senats weitestgehend über zusätzliche, durch die Tätigkeit der Ermittlungsgruppe zu erwartende Bußgeldeinnahmen zu finanzieren sind.

Die „Ermittlungsgruppe Schwarzarbeit“ wird nach Schaffung der finanziellen Grundlagen und Einhaltung der Ausschreibungsvoraussetzungen spätestens zum 1. September 2000 beim Stadtamt eingerichtet.

4.1 Welche Maßnahmen hat der Senat inzwischen zur Verbesserung der Ausstattung der zuständigen Ermittlungsgruppe vorgenommen?

In Bremen existiert noch keine Ermittlungsgruppe zur Bekämpfung der Schwarzarbeit.

4.2 Wie hoch ist die Anzahl der Beschäftigten in der Ermittlungsgruppe, und welche zusätzlichen Stellen wurden der Ermittlungsgruppe zugeordnet?

Eine Ermittlungsgruppe, die sich ausschließlich mit der Bekämpfung der Schwarzarbeit befasst, existiert zurzeit nicht.

Der Senat beabsichtigt, die Ermittlungsgruppe zunächst mit drei Mitarbeitern auszustatten. Ermittlungen werden zurzeit vom Gewerbeaufsichtsdienst des Stadtamtes mit wahrgenommen.

5. Welche Tätigkeiten, Berufe und Branchen sind von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung nach Erfahrungen der Ermittlungsgruppe besonders betroffen?

Erfahrungen der Ermittlungsgruppe hinsichtlich der von Schwarzarbeit besonders betroffenen Branchen und Berufe liegen noch nicht vor.

Nach den Erfahrungen der Kriminalpolizei und der Arbeitsämter sind besonders die Baubranche sowie die Dienstleistungsbetriebe des Reinigungs-, des Wach- und Sicherheitsgewerbes sowie der Gastronomie von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffen.

6. Wie ist in diesem Zusammenhang der Verfahrensstand der Bemühungen um beschleunigt eingeleitete Gerichtsverfahren?

Der Senator für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales hat unter Beteiligung der Ordnungsbehörden, der Arbeitsämter sowie der Staatsanwaltschaft Gespräche mit Vertretern der Amtsgerichte Bremen und Bremerhaven geführt.

Ergebnis dieser Gespräche war die Verabredung von Verfahrensregelungen (z. B. Wahrnehmung von Gerichtsterminen durch die Verfolgungsbehörden, Darlegung der Entscheidungsgründe zur Bußgeldhöhe durch die Verfolgungsbehörden, Informationen über Verhandlungstermine) zwischen Verfolgungsbehörden und Gerichten, die die Entscheidungsgründe der Verfolgungsbehörden bei anhängigen Verfahren für die Gerichte transparenter machen und damit zu einer Vereinheitlichung der Rechtsprechung beitragen sollen.

Die geringe Zahl von gerichtsanhängigen Bußgeldverfahren macht nach Auffassung der Gerichte eine Änderung der Zuständigkeiten in der Geschäftsverteilung im Sinne einer „Spezialzuständigkeit für Bußgeldverfahren“ nicht erforderlich.