DAS DEUTSCHE BAUGEWERBE

Nr. 77 / Juli 2025

ZDB BAUSTEIN

Positionen zur Schwarzarbeitsbekämpfung

Baugewerbe fordert Verbesserungen bei Schwarzarbeitsbekämpfung

Neben hohen volkswirtschaftlichen Schäden entsteht durch Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung vor allen Dingen im Baugewerbe ein ruinöser Preiswettbewerb. Zudem geht Schwarzarbeit oftmals einher mit anderen Verstößen wie Geldwäsche, Sozialleistungsbetrug, Lohndumping. Der Druck auf Unternehmen, die den Qualitätswettbewerb suchen, wird dabei stetig erhöht. Der ZDB fordert neue Anstrengungen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung durch mehr Datenaustausch und Digitalisierung.

1. Baugewerbe: Prüfung von Arbeitsverträgen erleichtern

Es ist aus der Zeit gefallen, dass Unternehmen, die unter das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz fallen, nicht von den Regelungen des 4. Bürokratieentlastungsgesetzes profitieren, die Erleichterungen im Rahmen des Nachweisgesetzes vorsehen. Das heißt, dass hier nach wie vor entsprechende Unterlagen in Schriftform zu erstellen sind, nicht in Textform.

Dabei sehen wir, dass

- Textform statt Schriftform bei einer Vor-Ort-Kontrolle auf der Baustelle zu mehr Effizienz bei Bekämpfung von Schwarzarbeit führen kann; Arbeitsverträge sind in der Regel nicht auf der Baustelle verfügbar, sondern erfordern die Einsichtnahme am Betriebssitz.

- digitale Nachweise über die wesentlichen Arbeitsbedingungen nicht fälschungsanfälliger sind als schriftliche.

- Digitalisierung auch einen grenzüberschreitenden Datenaustausch bei Entsendungen nach Deutschland ermöglicht.

- die Beibehaltung der Schriftform immer zu einem Medienbruch im Austausch mit anderen Behörden führt, in denen die Digitalisierung vorangebracht wird (z.B. Finanzkontrolle Schwarzarbeit, digitale Betriebsprüfung der Sozialversicherungsträger).

Daher sollte die durch das 4. Bürokratieentlastungsgesetz vorgesehene Einschränkung zu Lasten der unter das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz fallenden Branchen - auch zu Lasten einer unbürokratischen, zunehmend mit digitalen Hilfsmitteln erfolgende Schwarzarbeitsbekämpfung - aufgehoben werden.

2. Handwerkskammern als Zusammenarbeitsbehörden, Ordnungsbehörden stärken

Die Handwerkskammern selbst haben nach § 17 Abs. 1 Satz 2 der Handwerksordnung bisher nicht die Möglichkeit, Hinweise auf Verstöße an die FKS weiterzuleiten, die im Rahmen der hoheitlichen Aufgaben der Handwerkskammern gewonnen werden. Lediglich die Gewerbeämter haben nach § 14 Abs. 8 Nr. 7 der Gewerbeordnung die Möglichkeit, Daten an die FKS zu übermitteln. Hier ist bisher eine Trennung von Eintragung in die Handwerksrolle und Schwarzarbeitsbekämpfung vorgenommen worden.

Durch diese den Handwerkskammern vom Gesetzgeber auferlegte Zurückhaltung bei der Schwarzarbeitsbekämpfung, die so weit reicht, dass noch nicht einmal Auskünfte, Nachweise und Informationen für Zwecke der Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten verwertet werden dürfen, wird der erste Anschein der Legalität erweckt.

Wir empfehlen daher die Aufnahme der Handwerkskammern als Zusammenarbeitsbehörden im Sinne des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes. Gleichzeitig sollte 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 wie dem Zoll (§§ 3 und 4 Schwarz-ArbG-E) eingeräumt werden.

3. Zusammenarbeit mit gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien stärken

Nach § 2 Abs. 4 Nr. 20 SchwarzArbG gehören die gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien zu den Institutionen, die bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit zusammenarbeiten sollen. Der Gesetzestext verweist ausdrücklich auf die Einrichtungen im Sinne des § 4 Abs. 2 Tarifvertragsgesetzes, zu denen beispielsweise die Sozialkassen des Baugewerbes zählen. Illegale Beschäftigung liegt nach der Definition von § 1 Abs. 3 Nr. 4 SchwarzArbG auch vor, wenn Arbeitgeber gegen die Bestimmungen des Arbeitnehmerentsendegesetzes verstoßen.

Im Baugewerbe basieren die gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien auf Tarifverträgen, die nach § 5 TVG oder den Regelungen des Arbeitnehmerentsendegesetzes allgemeinverbindlich sind. Sie schreiben unter anderem eine Beitragspflicht für das Urlaubskassenverfahren, das Berufsbildungsverfahren und die obligatorische tarifliche Altersvorsorge – die sogenannten Sozialkassenverfahren – vor. Die Beitrags- und Leistungspflichten sind aufgrund staatlichen Hoheitsaktes für alle Unternehmen verbindlich. Die Nichtabführung dieser Beiträge stellt daher einen Verstoß im Sinne von § 1 Abs. 3 Nr. 4 SchwarzArbG dar.

Die dazu von ihnen durchgeführten Sozialkassenverfahren arbeiten auf der Grundlage umfangreicher Meldedaten z. B. zu den Bruttoverdiensten und geleisteten Arbeitsstunden der Arbeitnehmer. Sie spielen eine maßgebliche Rolle z. B. bei der Erfüllung der in § 16 AEntG normierten Zuständigkeit des Zolls zur Prüfung der Einhaltung der Mindestarbeitsbedingung Urlaub nach § 5 Nr. 3 AEntG am Bau mit der Durchführung des Urlaubskassenverfahrens. Dafür stellen gemeinsame Einrichtungen des Baugewerbes die erforderlichen Daten, die zur Vorbereitung und Durchführung von Prüfungen nach § 2 Abs. 1 Nr. 6 SchwarzArbG notwendig sind und die Einleitung von Ordnungswidrigkeitenverfahren, Ermittlungsverfahren etc. ermöglichen, zur Verfügung.

Auch sehen Vergabe- und Tariftreuegesetze mehrerer Bundesländer vor, dass für den Erhalt öffentlicher Aufträge eine Bestätigung der für den Auftragnehmer maßgeblichen gemeinsamen Einrichtung über dessen ordnungsgemäßer Teilnahme an den Sozialkassenverfahren vorgelegt oder vorgehalten werden muss. Verstöße gegen Vergabe- und Tariftreuegesetze sind daher bereits vom SchwarzArbG umfasst (vgl. § 6 Abs. 4 Nr. 15 SchwarzArbG).

Aufgrund der Sozialversicherungsträgern ähnlichen Aufgabe gemeinsamer Einrichtungen hat der Gesetzgeber diese durch das 8. SGB IV Änderungsgesetz für den Datenaustausch mit den Sozialversicherungsträgern (z.B. § 18m SGB IV, § 110 SGB IV, § 148 Abs. 3 Nr. 14 SGB VI) ab dem 1. Januar 2025 gleichgestellt. Dadurch soll insbesondere die Rolle gemeinsamer Einrichtungen bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und der illegalen Beschäftigung der entsprechenden Aufgabe gesetzlicher Sozialversicherungsträger gleichgestellt werden und dazu ein automatisierter Datenabgleich mit Sozialversicherungsträgern erfolgen. Es wäre insofern

auch sinnvoll, wenn dem Wunsch der DRV, gemeinsame Einrichtungen in das Verfahren eSolution (§ 28p S. 3 SGB IV, § 148 Abs. 3 Satz 1 Nr. 14 SGB VI) aufzunehmen, entsprochen würde.

Entscheidend für die Erfüllung ihrer Aufgaben ist es, dass gemeinsame Einrichtungen wie bereits z. B. 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 z. B. 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 z. B. 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, zu verweigern,
- Erledigung des Verfahrens die Bemessungsgrundlage für Ansprüche der gemeinsamen Einrichtungen ermittelt werden kann.

Gemeinsame Einrichtungen sind gemäß § 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, stärkt deren Position bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung erheblich. Um Prozesse effizienter zu gestalten und um die zeitnahe Verfügbarkeit aller erforderlichen Informationen bei allen Beteiligten sicherzustellen, ist dazu eine digitale Verfahrensvereinfachung nötig.

Die Daten der gemeinsamen Einrichtungen können einen auch wichtigen Beitrag zur Risikoanalyse leisten und u.a. zur Erkennung von sog. „Nachfolgefirmen“ (Kolonnenwanderung) dienen.

Zwar sind die gemeinsamen Einrichtungen unter § 2 Abs. 4 Nr. 20 SchwarzArbG als unterstützende Institutionen bei Prüfungen des Zolls berücksichtigt. Eine generelle und regelmäße Einbeziehung der vorgehaltenen Daten über § 26 Abs. 2 n.F. bereits bei der Risikoanalyse hätte jedoch weitaus größere Effekte und würde einen wichtigen Beitrag zur Identifizierung risikobehafteter Objekte, zielgerichteten und ressourcensparsamen Prüfungen leisten.

Auch die Berücksichtigung der gemeinsamen Einrichtungen allein durch § 25 Abs. 3 Nr. 1 i.V.m. § 2 Abs. 4 erscheint nicht ausreichend, da die Möglichkeiten der Datenübermittlung dort nur sehr eingeschränkt möglich sind. Eine automationsgestützte Analyse und die erzielbaren positiven Effekte sind nur über die Einbeziehung der gemeinsamen Einrichtungen auf Grundlage von § 26 SchwarzArbG n.F. möglich.

Von daher sollten die Möglichkeiten eines Datenaustauschs der gemeinsamen Einrichtungen mit Zoll und Sozialversicherungsträgern verbessert werden.

4. Zitate

„Groß angelegter Sozialleistungsmissbrauch im Inland sowie durch im Ausland lebende Menschen muss beendet werden. Einen vollständigen Datenaustausch zwischen Sozial-, Finanz- und Sicherheitsbehörden werden wir ermöglichen. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit wollen wir weiter stärken und so härter gegen diejenigen vorgehen, die illegale Beschäftigung betreiben oder schwarzarbeiten. Mit einer besseren digitalen Vernetzung wollen wir Kontrollen möglichst bürokratiearm und effektiv gestalten."

Quelle: „Verantwortung für Deutschland", Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU, und SPD, 21. Legislaturperiode, Zeile 525 bis 529

5. Unsere Vorschläge

Wir schlagen eine Aufnahme von gemeinsamen Einrichtungen in § 17 Abs. 1 SchwarzArbG vor.

Weiterhin sollten die Daten der gemeinsamen Einrichtungen der Tarifvertragsparteien ebenfalls für die Risikoanalyse nach §§ 25 ff. SchwarzArbG-E herangezogen werden. Gemeinsame Einrichtungen sollten zukünftig Zusammenarbeitsbehörde im Sinne von § 321 SGB VI sein, um Anfragen der Deutschen Rentenversicherung beantworten zu können.

Der institutionelle Datenaustausch zwischen Sozialversicherungsträgern und gemeinsamen Einrichtungen sollte in § 95c SGB VI gesetzlich legitimiert werden und ein Datenaustausch zwischen gemeinsamen Einrichtungen und Unfallversicherungsträgern im SGB VII geregelt werden.

Zentralverband Deutsches Baugewerbe
Rechtsanwalt Heribert Jöris (Syndikusrechtsanwalt)
Geschäftsführer Sozial- und Tarifpolitik

Kronenstraße 55-58
10117 Berlin
Tel.: 030/20314-504
joeris@zdb.de
www.zdb.de

DAS DEUTSCHE BAUGEWERBE