

## **BESCHLUSSEMPFEHLUNG UND BERICHT**

**des Wirtschaftsausschusses (5. Ausschuss)**

**zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung**  
**- Drucksache 5/3872 -**

**Entwurf eines Gesetzes zur Aufhebung des Schwarzarbeits-Ordnungswidrigkeits-Zuständigkeitsgesetzes**

### **A. Problem**

Als Artikel 1 des Gesetzes vom 23. Juli 2004 (BGBl. I S. 1842), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 22. April 2009 (BGBl. I S. 818) geändert worden ist, wurde das Schwarzarbeitsgesetz neu gefasst. Das Gesetz hat dabei nicht nur eine neue Bezeichnung erhalten - Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz -, sondern weicht auch inhaltlich erheblich vom alten Gesetz ab. Die bundesgesetzliche Änderung bedingt eine Anpassung des bestehenden Landesrechts und zudem soll die Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeiten nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz wegen der Synergien zu bestehenden Aufgaben interkommunal neu zugeordnet werden, sodass sich eine Neufassung des Landesrechts anbietet.

### **B. Lösung**

Durch den vorliegenden Gesetzentwurf wird dem Anpassungserfordernis Rechnung getragen. Die Neuordnung der Zuständigkeit für die Verfolgung und Ahndung der Ordnungswidrigkeiten nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz muss durch eine Änderung des § 62 Funktional- und Kreisstrukturreformgesetz - FKrG M-V erfolgen. Der Wirtschaftsschuss empfiehlt die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfes.

**Mehrheitsbeschluss im Ausschuss**

**C. Alternativen**

Keine.

**D. Kosten**

Keine.

## **Beschlussempfehlung**

Der Landtag möge beschließen,  
den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 5/3872 unverändert anzunehmen.

Schwerin, den 8. Juni 2011

### **Der Wirtschaftsausschuss**

**Jochen Schulte**  
Vorsitzender und Berichterstatter

## **Bericht des Abgeordneten Jochen Schulte**

### **I. Allgemeines**

Der Landtag hat den Gesetzentwurf der Landesregierung auf Drucksache 5/3872 in seiner 107. Sitzung am 17. November 2010 zur federführenden Beratung an den Wirtschaftsausschuss und zur Mitberatung an den Innenausschuss überwiesen.

Der Wirtschaftsausschuss hat den Gesetzentwurf erstmals während seiner 87. Sitzung am 8. Dezember 2010, in seiner 89. Sitzung am 19. Januar 2011, in seiner 92. Sitzung am 2. März 2011 (Öffentliche Anhörung), in seiner 94. Sitzung am 31. März 2011 und abschließend in seiner 95. Sitzung am 6. April 2011 beraten.

### **II. Stellungnahmen des mitberatenden Innenausschusses**

Der Innenausschuss hat den Gesetzentwurf in seiner 117. Sitzung am 3. März 2011 beschließend beraten und mehrheitlich mit den Stimmen der Fraktionen der SPD und CDU gegen die Stimme der Fraktion DIE LINKE bei Enthaltung seitens der Fraktion der FDP sowie Abwesenheit der Fraktion der NPD die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfes empfohlen, soweit die Zuständigkeit des Innenausschusses betroffen ist.

### **III. Wesentliche Ergebnisse der Beratungen des Wirtschaftsausschusses**

#### **1. Ergebnisse der öffentlichen Anhörung**

Der Wirtschaftsausschuss hatte in seiner 87. Sitzung am 8. Dezember 2010 die Durchführung einer öffentlichen Anhörung beschlossen. Die als Sachverständige eingeladenen Vertreter der Institutionen Deutscher Gewerkschaftsbund Nord, Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten, IG Bauen-Agrar-Umwelt, und Zoll/Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) konnten an der öffentlichen Anhörung nicht teilnehmen und haben ihre Stellungnahmen schriftlich vorgelegt.

In der Anhörung machte der Bauverband Mecklenburg-Vorpommern e.V., deutlich, dass die Möglichkeiten der Prävention zur Bekämpfung von Schwarzarbeit bei Weitem nicht ausgeschöpft würden. Der Verfolgungsdruck müsse erhöht und die Kontrollen müssten verstärkt werden. Es wurde begrüßt, dass die Zollverwaltung schwerpunktmäßig die Kontrollen durchführe. Die Einrichtung zur Verfolgung von Schwarzarbeitsdelikten sollte auf zentraler Ebene beim Zoll angesiedelt werden. Kontrollen und die folgenden Ahndungsverfahren sollten öffentlichkeitswirksam dargestellt werden.

Die Handwerkskammer Schwerin führte aus, das Bauhaupt- und Ausbaugewerbe sei die besonders von der Schwarzarbeit betroffene Branche. Daneben gebe es mit dem Kfz-Handwerk und dem Friseurhandwerk, insbesondere im ländlichen Raum, zwei weitere Bereiche, in denen Schwarzarbeit einen nennenswerten Umfang habe. Die Definition der Schwarzarbeit sei aufgrund der Vielzahl von Sachverhalten schwierig. Es gehe um die Nichtzahlung von Mindestlöhnen für Angestellte oder auch um die Einsparung von Berufsgenossenschafts- oder Krankenversicherungsbeiträgen. Die Bekämpfung der Schwarzarbeit verlaufe aus Sicht der Handwerkskammer äußerst unbefriedigend. Daher werde für eine Aufgabenübertragung an eine Behörde, die in der Lage sei, die Schwarzarbeit mit dem nötigen Know-how und entsprechender Personalausstattung zu bekämpfen, plädiert. Neben dem Zoll bestehe die derzeitige Zuständigkeit bei den Ämtern und amtsfreien Gemeinden. Letzteres erweise sich nicht als zielführend. Es werde vorgeschlagen, dass die Bekämpfung der handwerksrechtlichen Schwarzarbeit durch den Zoll mit wahrgenommen werden sollte. Eine zweite Möglichkeit wäre es, den Landkreisen und kreisfreien Städten die Aufgaben zur Bekämpfung der Schwarzarbeit zu übertragen. Es müsse eine qualifizierte, gut ausgestattete Behörde mit der entsprechenden Kompetenz, mit dem entsprechenden Druck und der entsprechenden Rechtssicherheit für diese Aufgaben gefunden werden. Seines Erachtens seien die Ämter und amtsfreien Gemeinden dazu nicht in der Lage.

Die Industrie- und Handelskammer zu Schwerin, merkte an, Schwarzarbeit im gewerblichen Bereich sei weniger ein Problem eines Unternehmers, sondern mehr ein Problem innerhalb der Bevölkerung, weil die Lohnzusatzkosten, die Lohnnebenkosten und die Steuerbelastung viel zu hoch seien. Schwarzarbeit zwischen den Gewerbetreibenden, insbesondere in den Bereichen Großbaustellen, Gastronomie oder Reinigung würden Straftaten darstellen. Deshalb benötige man Fachpersonal auf der Landkreisebene, das diese bandenmäßigen Strukturen mit dem Ziel einer strafrechtlichen Verfolgung aufbreche. Zur Definition von Schwarzarbeit solle zunächst auf die Steuerhinterziehung und auch das Nichtabführen von Sozialversicherungsbeiträgen abgestellt werden, aber auch gewerberechtliche oder handwerksrechtliche Verstöße seien wichtig. Bei einer Aufgabenübertragung auf die Landkreise sei es vor dem Hintergrund leerer Haushaltskassen schwer, zusätzliche Mittel zu erhalten. Schwarzarbeit müsse verstärkt im öffentlichen Bewusstsein und damit im Bewusstsein der Unternehmerschaft und der Verbraucher verankert werden. Große schlagkräftige Organisationseinheiten auf Landkreisebene oder auf Zollebene sollten der bandenmäßig organisierten Wirtschaftskriminalität entgegentreten.

Der Landkreistag Mecklenburg-Vorpommern e. V. unterstrich, die Schwarzarbeit sei nicht nur ein gesellschaftliches Problem, das es mit allem Nachdruck zu bekämpfen gelte. Mit dem Gesetzentwurf gehe es jedoch um die Aufhebung des Schwarzarbeits-Ordnungswidrigkeits-Zuständigkeitsgesetzes, mit der keine materielle Regelung verbunden sei. Diese solle im Verordnungswege durch die Landesregierung erfolgen. Die entscheidende Frage sei, auf welcher Ebene die Zuständigkeit angesiedelt werden sollte. Man solle aber keine überbordenden Erwartungen an eine Mehrleistung der Landkreise haben. Hinsichtlich der Konnexität seien nicht nur die für die Landkreise entstehen Kosten zu berücksichtigen, sondern auch zu erzielende Einnahmen, wenn sie den Gemeinden oder Landkreisen verbleiben würden. Im Übrigen würden durchaus Möglichkeiten gesehen, Aufgaben durch die Kammern wahrnehmen zu lassen. Schwarzarbeit sei in erheblichem Maße in der Gesellschaft akzeptiert. Bandenwirtschaftskriminalität gehe über Landkreisgrenzen hinaus. Vielleicht sei deshalb eine Zuständigkeit des Zolls angemessen.

Der Städte- und Gemeindetag Mecklenburg-Vorpommern e.V. verwies auf die Stellungnahme des Landkreistages Mecklenburg-Vorpommern e.V.. Bezüglich der Zuständigkeit sei anzumerken, dass bisher die Zollämter originär für den Leistungsmissbrauch, insbesondere beim Sozialversicherungsrecht, bei der Steuerhinterziehung sowie beim Menschenhandel und der Ausbeutung der Arbeitskraft zuständig gewesen seien. Die Ordnungsämter beim Landkreis und bei den amtsangehörigen Gemeinden seien für die Verfolgung von Gewerbetreibenden ohne Gewerbeanmeldung bzw. Eintragung in die Handwerksrolle zuständig gewesen. Grundsätzlich könne festgestellt werden, Schwarzarbeit sei kein Kavaliärsdelikt und habe ein alarmierendes Ausmaß angenommen. Die Schwarzarbeit sei Wirtschaftskriminalität und verursache enorme Einnahmeausfälle bei den Stadtkassen und beim Fiskus. Zur Verfolgung der Wirtschaftskriminalität gebe es auf Bundesebene Kartellämter und Finanzämter, die über Spezialwissen verfüge. Auch der Zoll verfüge über dieses Know-how. In Anbetracht der Haushaltslage des Landes werde darauf hingewiesen, dass es vor allem wichtig sei, Kompetenz, Kapazität und vorhandene Strukturen zu erhalten. Den bisherigen bei den Ordnungsämtern und beim Landkreis angesiedelten Aufgaben könne man nachkommen. Die Aufgaben, angesiedelt beim Landkreis und beim Zoll, sollten wegen der vorhandenen Sachkompetenz dort verbleiben. Eine Zuständigkeitsübertragung auf die Ämter und amtsfreien Gemeinden sei nicht zu empfehlen.

## **2. Ergebnisse der Beratungen im Wirtschaftsausschuss**

In den Ausschussberatungen hat das Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Tourismus ausgeführt, dass mit dem Gesetzentwurf die geltenden bundesrechtlichen Regelungen an das Landesrecht angepasst würden. Die derzeit nach Handwerksordnung und Schwarzarbeitsgesetz zwischen Landkreisen, amtsfreien Gemeinden und Ämtern verteilten Zuständigkeiten würden in einer Landesverordnung zusammengefasst werden. Der in die Verbandsanhörung gegebene Verordnungsentwurf habe eine Ansiedlung der Zuständigkeit bei den Gemeinden vorgesehen. Die Ansiedlung der Zuständigkeit bei den Landkreisen könne nur aufgrund der Veränderung der Rechtsgrundlagen erfolgen.

Die Fraktion DIE LINKE vertrat die Auffassung, dass die Aufgabe der Bekämpfung in erster Linie dem Zoll obliege.

Die Fraktion der FDP teilte diese Auffassung. Im Ergebnis der öffentlichen Anhörung sei der Eindruck entstanden, dass sich alle Beteiligten für eine künftige Zuständigkeit des Zolls ausgesprochen hätten. Deshalb solle der Ausschuss für die Zuständigkeit des Zolls votieren.

Die Fraktion der CDU stellte fest, im Bund sei die Zuständigkeit insgesamt auf den Zoll übertragen worden. Im Land würden nur noch die Untersagung der Fortsetzung des Handwerksbetriebes sowie Ahndung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten geregelt werden. Der vorliegende Gesetzentwurf habe die Anpassung an die Bundesgesetzgebung, also die Aufhebung dieses Gesetzes zum Inhalt. Die Regelung der Zuständigkeit werde mit dem vom Wirtschaftsministerium angekündigten Gesetzentwurf erfolgen.

Die Fraktion der SPD äußerte, dass für die vom Ausschuss zu treffende Entscheidung die Verordnung formal und inhaltlich keine Rolle spielen würde. Jedoch habe man sich mit dem Wirtschaftsministerium dahingehend verständigt, die Beschlussempfehlung an den Landtag erst dann zu erarbeiten, wenn die Rechtsverordnung vorliege.

Die Fraktion der NPD gab zu bedenken, dass ohne die das Gesetz ablösende Verordnung eine Rechtslücke entstehe würde.

Der Ausschuss hat mit den Stimmen der Fraktion der SPD, der Fraktion der CDU und der Fraktion der FDP gegen die Stimme der Fraktion der NPD und bei Stimmenthaltung seitens der Fraktion DIE LINKE mehrheitlich beschlossen, dem Landtag die unveränderte Annahme des Gesetzentwurfes zu empfehlen.

Schwerin, den 8. Juni 2011

**Jochen Schulte**  
Berichterstatter