

**Bericht der Stadt Bocholt
zur
Bekämpfung
der
Schwarzarbeit
2004**

Inhaltsverzeichnis

1.	Vorbemerkungen	3
2.	Rechtliche und organisatorische Änderungen im Berichtszeitraum	4
	2.1 Finanzkontrolle Schwarzarbeit	
	2.2 Neufassung der Handwerksordnung	
	2.3 Neufassung des SchwarzArbG	
3.	Bocholter Ausgangslage	6
4.	Personal- und Sachausstattung	7
5.	Zusammenarbeit der Stadt Bocholt mit den nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit weiteren zuständigen Behörden	8
6.	Präventiver Maßnahmenkatalog	9
	6.1 Offensive Öffentlichkeitsarbeit	
	6.2 Auswertung der Dienstleistungsangebote in den örtlichen Medien	
	6.3 Baustellenkontrollen	
	6.4 Gaststättenkontrollen	
	6.5 Überprüfung sonstiger Gewerbebetriebe	
7.	Repressiver Maßnahmenkatalog	13
	7.1 Durchsuchung von Wohn- und Geschäftsräumen	
	7.2 Bußgeldverfahren	
	7.3 Beantragung von Erzwingungshaft	
	7.4 Handwerksbetriebsuntersagungen	
8.	Ausblick 2005	16

1. Vorbemerkungen

Bereits zum vierten Mal gibt die Stadt Bocholt den Bericht zur Bekämpfung der Schwarzarbeit heraus. Dieses geschieht in einer Zeit, die gerade im sozialen, ökonomischen und politischen Bereich von gravierenden Veränderungen, ja Umwälzungen geprägt ist, die auch auf das Ausmaß illegaler Erwerbstätigkeit Auswirkungen zeigen.

So trat nach langer und intensiver politischer Diskussion am 1. Januar 2004 die novellierte Handwerksordnung in Kraft, die einem Teil der unter den Begriff „Schwarzarbeit“ fallenden unerlaubten Handwerksausübung den Weg in die Legalität eröffnete. So wurden verschiedene, wenig Gefahr geneigte Handwerke von der Meisterpflicht befreit, und die verbliebenen Vollhandwerke dürfen nunmehr unter Umständen auch von qualifizierten Altgesellen an Stelle von Meistern selbstständig ausgeübt werden. Hierdurch ist auch in Bocholt der Umfang der Schwarzarbeit eindeutig zurück gegangen, wie der vorliegende Bericht nachweist.

Im Vorfeld der am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Hartz IV-Reformen kamen Existenzängste vieler Bürgerinnen und Bürger zum Ausdruck, als zeitweilig Besorgnisse zu Tage traten, ob bei Verlust des Arbeitsplatzes der Lebensstandard gehalten werden kann. Mit dem Kreis Borken ist die Stadt Bocholt als Modellkommune Feder führend bemüht, diesen Ängsten entgegenzuwirken und dazu beizutragen, auch schwer vermittelbaren Personen den ersten Arbeitsmarkt zu öffnen und auch hierdurch der Schwarzarbeit zu begegnen.

Besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang der Neustrukturierung des Zolls zu Beginn des Berichtsjahres zu. Mit der nunmehrigen Finanzkontrolle Schwarzarbeit rückt er verstärkt dem Sozialversicherungs-, Steuer- und Leistungsbetrug zu Leibe und ergänzt insofern die Zielsetzungen der Stadt Bocholt wirkungsvoll.

Im Januar 2005

Hagmayer
Erster Stadtrat

2. Rechtliche und organisatorische Änderungen im Berichtszeitraum

Selten zuvor stand die Bekämpfung der Schwarzarbeit so im Blickpunkt der Öffentlichkeit wie im Jahr 2004. Bisher unerlaubte Tätigkeiten wurden im Handwerksbereich legalisiert, und Rechtsnormen wurden novelliert, um sich verstärkt dem Kern des Übels zuzuwenden.

Schwarzarbeit geht über die umgangssprachliche Bedeutung des Steuerbetrugs hinaus und umfasst neben der Verkürzung von Sozialversicherungsbeiträgen auch den Leistungsmissbrauch zu Lasten der Bundesagentur für Arbeit und des Sozialhilfeträgers, aber auch die illegale Beschäftigung von Ausländern und die Ausübung eines Handwerkes, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein. Sozialhilfebetrug, die Überprüfung ausländischer Staatsangehöriger und die Verfolgung unerlaubter Handwerksausübung sind die Aufgabengebiete, denen sich die Stadt Bocholt zuständigkeitsbedingt originär zu widmen hat.

2.1 Finanzkontrolle Schwarzarbeit



Nach der Auflösung der Arbeitsmarktinspektionen, die der damaligen Bundesanstalt für Arbeit zugeordnet waren, ist seit dem 1. Januar 2004 der Zoll als Schwerpunktbehörde für die Verfolgung der nicht in kommunaler Verantwortung liegenden Bereiche der Schwarzarbeit zuständig. Zu seinen Aufgaben gehört insbesondere das Aufdecken von Sozialversicherungsbetrug.

Zu diesem Zweck wurden bundesweit bisherige Angehörige der Arbeitsmarktinspektionen in die Zollverwaltung übergeleitet, wo sie mit den Mitarbeitern der früheren zollinternen BillBZ, der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung beim Zoll, in der neu gegründeten Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) tätig sind.

Örtlich für Bocholt zuständig ist das Hauptzollamt Münster. Dessen Standort Gronau betreut den gesamten Kreis Borken sowie Teile der Kreise Steinfurt und Coesfeld. Die FKS selbst ist aufgeteilt in die drei Sachgebiete Ahndung, Prävention sowie Prüfung und Ermittlung. Die Ahndung ist primär mit Sachbearbeitung, insbesondere mit Bußgeldverfahren und Strafverfahren wegen Leistungsmissbrauchs (Arbeitslosengeld 2 – Sozialhilfe – und Arbeitslosengeld) befasst. Aufgabe der Prävention ist es, im Rahmen kleinerer Einsätze in Uniform und entsprechend gekennzeichneten Einsatzfahrzeugen Präsenz zu zeigen.

Der personell größte Bereich der FKS, Prüfung und Ermittlung mit 22 Arbeitskräften, führt größere Kontrollen durch und konzentriert sich insbesondere auf Straf- bzw. Ermittlungsverfahren im Bereich der Schwarzarbeit. Diese Ermittlungsarbeit ist schadensorientiert; oftmals werden Maßnahmen auf Grund eines konkreten Anfangsverdachts bzw. auf Veranlassung der Staatsanwaltschaft durchgeführt. Flankierend führt der städtische Fachbereich Öffentliche Ordnung neben Anlass bezogenen überwiegend verdachtslose Außenkontrollen durch; insofern sind trotz enger Kontakte gemeinsamen Einsätzen naturgemäß gewisse Grenzen gesetzt, so dass diese Überprüfungen fast ausschließlich mit eigenen Kräften gefahren werden.

2.2 Neufassung der Handwerksordnung



Flankierend zur Reorganisation des Zolls ist, wie bereits im Vorjahresbericht ausführlich dargestellt, zum 1. Januar 2004 die Handwerksordnung erheblich verändert worden. Sinn dieser Gesetzesnovelle war die Legalisierung von Gewerbetreibenden verschiedener bisheriger Handwerke, die auf Grund fehlender oder geringer Gefahreneigung vom Meisterzwang befreit wurden. Außerdem besteht bei den verbliebenen Vollhandwerken nun die Möglichkeit, den Qualifikationsnachweis in Form des Meisterbriefes teilweise durch Ersatzqualifikationen zu ersetzen (vgl. 6.3, Seite 11).

Diese „Entkriminalisierung“ beispielsweise zuvor unerlaubter Betätigung als Estrichleger oder Gebäudereiniger hatte schon unmittelbar nach In-Kraft-Treten zur Folge, dass verschiedene Betriebe solche Tätigkeiten offiziell anzeigten, die sie bislang als Schwarzarbeit erbracht hatten. Hierdurch wurden nicht nur Existenzgründungen möglich, sondern unverkennbar auch ein wesentlicher Teil der Schwarzarbeit gesetzeskonformer Grundlage zugeführt.

Im verbliebenen Vollhandwerk wurden seitens der hierfür zuständigen Bezirksregierung Münster auch in Bocholt auf Grund der neuen Rechtslage mittlerweile zahlreiche Ausübungsberechtigungen gemäß § 7 b HwO zuerkannt, so dass immer mehr Handwerksbetriebe von erfahrenen Altgesellen ohne Meisterbrief geführt werden.

Feststellung: Die novellierte Handwerksordnung hat unübersehbar für eine spürbare Reduzierung der unerlaubten Handwerksausübung gesorgt.

2.3 Neufassung des SchwarzArbG



Später als vorgesehen trat nach intensiver und kontroverser politischer Diskussion zum 1. August 2004 das Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit und damit zusammenhängender Steuerhinterziehung in Kraft. Wesentlicher Bestandteil dieses Gesetzes ist das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (SchwarzArbG), welches das bisherige Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (SchwAG) ablöste.

Hinter dieser verwirrenden Nomenklatur verbirgt sich jedoch wenig Neues. So hat sich letztendlich die Zuständigkeit der Kommunen nicht verändert, was zuvor gelegentlich Gegenstand der öffentlichen Auseinandersetzung gewesen war. Die Stadt Bocholt bleibt weiterhin zuständig für die Bekämpfung von Sozialhilfemissbrauch und Beschäftigung illegaler ausländischer Staatsangehöriger, besonders aber auch der unerlaubten Handwerksausübung.

Gleichwohl haben sich einzelne Veränderungen ergeben. Der Bußgeldrahmen wurde von bis zu dreihunderttausend Euro auf bis zu fünfzigtausend Euro zurückgefahren, wobei dieser Höchstbetrag bislang jedoch im Einzelfall im Wege der

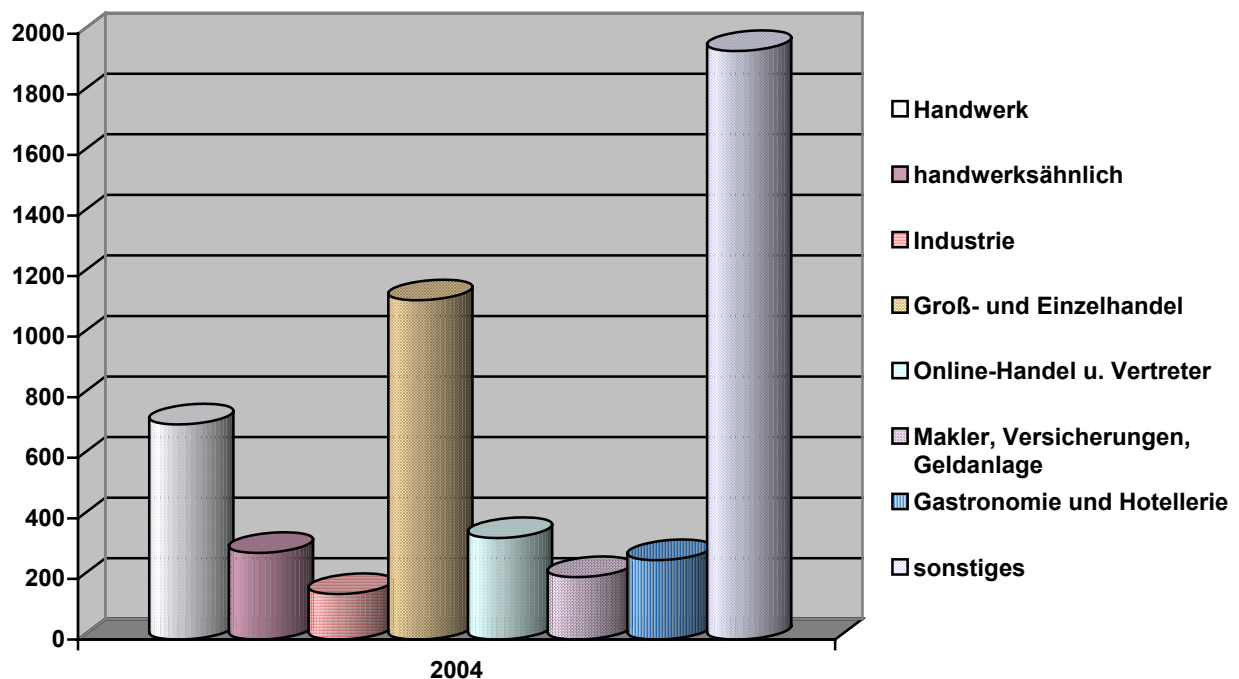
Gewinnabschöpfung dennoch überschritten werden kann. Möglicherweise bedeutsamer ist jedoch der Wegfall des alten § 4 SchwAG.

Nach dieser Vorschrift handelte ordnungswidrig, wer für die selbstständige Erbringung handwerklicher Dienst- oder Werkleistungen in Zeitungsannoncen oder auf ähnliche Weise wirbt, ohne in die Handwerksrolle eingetragen zu sein. Nunmehr muss die Ordnungsbehörde über die Werbung hinaus auch die eigentliche handwerkliche Betätigung nachweisen.

3. Bocholter Ausgangslage

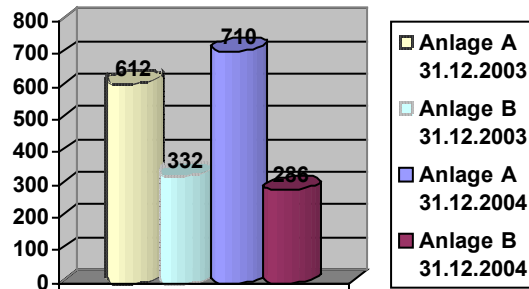
Im Berichtszeitraum war ein Anstieg der in Bocholt gemeldeten selbstständigen Gewerbe festzustellen. Den 4.555 Betrieben am 31.12.2003 standen ein Jahr später 5.012 Selbstständige gegenüber.

Aufgeschlüsselt nach Branchen ergibt sich folgendes Bild:



Bei der Bewertung dieser Aufteilung muss jedoch berücksichtigt werden, dass Rückschlüsse auf die Betriebsgröße oder deren Tätigkeitsumfang naturgemäß nicht möglich sind. Insbesondere Handwerks- und handwerksähnliche Betriebe sind häufig mittelständisch geprägt, während es sich beispielsweise bei vielen Online-Händlern und Versicherungsvertretern um Ein-Personen-Betriebe im Nebenerwerb handelt. Insofern kommt dem Handwerk tatsächlich ein größeres Gewicht im städtischen Lebensalltag zu, als das Schaubild auf den ersten Blick vermuten lässt.

Unter dem Gesichtspunkt der unerlaubten Handwerksausübung ist die Aufteilung manueller Tätigkeiten auf meisterpflichtiges Vollhandwerk (Anlage A zur Handwerksordnung) und frei ausübbares handwerksähnliches Gewerbe (Anlage B) interessant:



Bei dieser Aufteilung ist mittlerweile wieder eine deutliche Stärkung der Berufe der Anlage A zu beobachten. In Folge der Befreiung mehrerer Vollhandwerke vom Meisterzwang und der neuen Möglichkeit, den Meister durch einen qualifizierten Altgesellen zu kompensieren, hat eine Verlagerung von der Anlage B in die Anlage A stattgefunden, wobei hierunter verschiedene Betriebe fallen, die zuvor offensichtlich nicht angezeigt, sondern vermutlich vollständig unerlaubt betrieben worden waren. Besonders aber auch Neugründungen sind auf die erleichterten Zugangsvoraussetzungen zurückzuführen.

Die Vollhandwerke der Anlage A verteilen sich auf folgende Branchen:

	31.12.2004	31.12.2003
Baubranche	240	156
Metall, Elektro	211	198
Holz	59	68
Textil, Leder	21	24
Lebensmittel	68	67
Gesundheit, Körperpflege, Reinigung	91	87
Glas, Papier, Keramik	20	12
gesamt	710	612

Der Schaden, der von Betrieben verursacht wird, die außerhalb dieser Statistik unerlaubt ein Handwerk ausüben, ist natürlich kaum seriös bezifferbar. Um dennoch zumindest einen Eindruck von der Sozialschädlichkeit zu vermitteln, die untrennbar mit der Schwarzarbeit verbunden ist, können Umsätze Bocholter Betriebe benannt werden, die diese durch unerlaubte Handwerksausübung jenseits tatsächlich angezeigter Gewerbegegenstände erwirtschaftet haben:

2001	713.514,00 €
2002	1.331.473,00 €
2003	482.885,79 €
2004	805.182,41 €.

Hier muss jedoch nochmals betont werden, dass die Dunkelziffer zweifellos deutlich darüber liegt, was die Notwendigkeit fortdauernder Schwarzarbeitsbekämpfung belegt.

4. Personal- und Sachausstattung

Der Geschäftsbereich Gewerbe erfuhr im Jahr 2004 eine Umstrukturierung. Zum 1. Mai übernahm die Stadtmarketing Gesellschaft Bocholt mbH die Durchführung von Märkten und der Kirmes. Diese Aufgabe war zuvor von einem nunmehr anderweitig

eingesetzten Beamten der Besoldungsgruppe A 11 mit einem Stellenanteil von 50 Prozent wahrgenommen worden. Dessen Stelle wurde eingespart, indem die verbliebenen Aufgaben, die zu 45 Prozent dem allgemeinen Gewerberecht zugeordnet waren (die übrigen 5 Prozent machten die Rufbereitschaft aus), nunmehr von den übrigen drei Sachbearbeitern des Geschäftsbereiches mitgetragen werden. Diese Arbeitsverdichtung betrifft in entsprechenden Anteilen auch den Bereich Schwarzarbeit, der unverändert von einer halben Sachbearbeiter- und einer halben Zuarbeiterstelle besetzt wird.

Nachweislich hat diese Aufgabenverlagerung jedoch nicht zu einer Minderung der Effektivität im Bereich der Bekämpfung der Schwarzarbeit geführt.

5. Zusammenarbeit der Stadt Bocholt mit den nach dem Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung weiteren zuständigen Behörden



Eine Grund legende Neuordnung in der Kooperation mit den Zusammenarbeitsbehörden wurde im Jahr 2004 erforderlich. Deren Ursache ist die ersatzlose Auflösung der Arbeitsmarktinspektion des damaligen Arbeitsamtes Coesfeld, mit der über Jahre gemeinsame Betriebskontrollen, insbesondere im Bereich der Gastronomie, durchgeführt worden waren.

Diese Lücke konnte durch die neu geschaffene Finanzkontrolle Schwarzarbeit des Zolls nur unvollständig geschlossen werden, da diese, wie unter 2.1 bereits dargestellt, auf Grund rechtlicher und organisatorischer Vorgaben im Schwerpunkt mehr auf die Verfolgung von Straftaten als auf verdachtslose Überprüfungen ausgerichtet ist. Insofern unterscheidet sich die FKS in ihrer Zielrichtung von der früheren BillBZ, bei der – vor allem in der Baubranche – eher Stichprobenkontrollen im Vordergrund standen.

Gleichwohl ist der für Bocholt zuständige Standort Gronau des Hauptzollamtes Münster nachhaltig bestrebt, im Rahmen der Möglichkeiten dem Fachbereich Öffentliche Ordnung dann Amtshilfe zu leisten, wenn dessen Personalressourcen insbesondere bei umfangreicheren Prüfobjekten nicht ausreichen oder gemeinsame Belange betroffen sind, wie dieses beispielsweise bei Verkürzung von Steuern oder Sozialversicherungsabgaben in Tateinheit mit Beschäftigung illegaler Ausländer oder missbräuchlicher Bezieher von Sozialhilfe regelmäßig der Fall ist.

Hiervon unabhängig findet zwischen Zoll und Stadt Bocholt ein ständiger und selbstverständlicher Austausch relevanter Erkenntnisse statt. Dieses ist nicht nur erforderlich, um Parallelermittlungen zu vermeiden oder Kräfte zu bündeln, sondern führt auch immer wieder zu Erfolg versprechenden Ansatzpunkten bei der Verfolgung weiter gehender Ordnungswidrigkeiten oder Straftaten.

Erhebungsbögen und Einsatzberichte werden immer auch dem Zoll zugeleitet, von wo eine ergänzende Auswertung erfolgt. Auf diese Weise kann insbesondere

gewährleistet werden, dass Leistungsbetrug zu Lasten der Bundesagentur für Arbeit aufgedeckt und zur Anzeige gebracht wird.

Weiterhin übermittelt der Fachbereich Öffentliche Ordnung erhobene Daten an die jeweilige Berufsgenossenschaft und das Finanzamt, von wo Beitragsehrlichkeit und Versteuerung überprüft und Verstöße geahndet werden. Insbesondere zu den Umsatzsteuersonderprüfern und der Steuerfahndung des Finanzamtes bestehen enge Kontakte, die bereits mehrfach zu Nachveranlagungen in teilweise erheblicher Höhe geführt haben.

6. Präventiver Maßnahmenkatalog

6.1 Offensive Öffentlichkeitsarbeit



Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Sozialverwerflichkeit jeder Form der Schwarzarbeit ist Bestandteil erfolgreicher Bekämpfungsstrategie. Regelmäßige Berichterstattung in breit gestreuten Medien ist hierbei von nicht zu unterschätzender Bedeutung, entfaltet sie doch nicht nur abschreckende Wirkung, sondern fördert zudem das Bewusstsein um den Unterschied zwischen Erlaubtem und Unzulässigem. Neben einem ständig aktualisierten Internet-Angebot auf der städtischen Homepage betreibt der Fachbereich Öffentliche Ordnung intensive Pressearbeit. Diese hat auch im zurück liegenden Jahr ihren Niederschlag in zahlreichen Veröffentlichungen gefunden.



Der Bocholter Report berichtete am 06.10.2004 auf der Titelseite ausführlich über eine Gaststättenüberprüfung, die von einer Journalistin begleitet worden war und zu zahlreichen Aufgriffen geführt hatte. Konkrete Folge dieser Berichterstattung war eine Einladung des Hotel- und Gaststättenverbandes an den Zoll, auf einer Mitgliederversammlung über die Möglichkeiten zur legalen Beschäftigung von Leistungsbeziehern zu referieren. Interesse für gerade diese Zusammenhänge zu wecken und Wege in die Legalität zu eröffnen ist Sinn der Publizität der Kontrollen.

6.2 Auswertung der Dienstleistungsangebote in den örtlichen Medien

Die Werbung in Zeitungsannoncen oder ähnlichen Medien für unerlaubte Handwerksausübung („Tapezierer hat noch Termine frei“) stellte gemäß § 4 des alten Schwarzarbeitsgesetzes einen eigenen Bußgeld-Tatbestand dar, der mit bis zu 25.000,00 € geahndet werden konnte.

In der Praxis war ein derartiger Verstoß konsequenterweise zumeist mit dem eigentlichen Vorgang der unerlaubten Handwerksausübung verbunden. Insoweit trat der Tatbestand der unerlaubten Werbung als alleinige Ahndungsgrundlage zumeist zurück. Dies spiegelt sich auch in Bocholt wider, wo im Jahr 2003 550,00 € Geldbuße festgesetzt wurden. Der Gesetzgeber hat anlässlich der Gesetzesnovellierung 2004 den Schluss gezogen und diesen Ordnungswidrigkeiten-Tatbestand ersatzlos gestrichen. Dem Zoll verbleibt gemäß § 7 des neuen Gesetzes das Recht, im Rahmen seiner Ermittlungen vom jeweiligen Print- oder anderweitigen Medium die Personalien desjenigen zu verlangen, der die Annonce geschaltet hat.

Unabhängig vom bisherigen § 4 SchwAG sichtet der Fachbereich Öffentliche Ordnung nach wie vor die lokalen Zeitungsanzeigen und Internetauftritte von Firmen, um Erkenntnisse für unerlaubte Handwerksausübung zu gewinnen.

6.3 Baustellenkontrollen

Durch die Novellierung der Handwerksordnung zum 1. Januar 2004 wurden in der Baubranche insbesondere die Berufe der Fliesen-, Platten- und Mosaikleger, der Estrichleger und der Parkettleger durch Verlagerung von der Anlage A in die Anlage B von der bisherigen grundsätzlichen Meisterpflicht befreit und stehen seitdem Jedem offen. Arbeiten des Maurers und Betonbauers, Zimmerers, Dachdeckers, Malers und Lackierers, des Gerüstbauers und weiterer gefahrgeneigter Handwerke hingegen dürfen auch weiterhin nur von Firmen ausgeführt werden, die in der Handwerksrolle eingetragen sind.

Wenngleich somit in Teilbereichen des Baugewerbes der unerlaubten Handwerksausübung kein Raum verbleibt, bedürfen wesentliche Sparten auch weiterhin der Überprüfung. Kontrollen sind notwendig, da durch Gewerke unqualifizierter Personen erhebliche Gefahren entstehen können; beispielhaft mögen an dieser Stelle Schwachstellen in der Baustatik oder unfachmännische Verlegung elektrischer Leitungen genannt werden. Hierüber hinaus darf nicht verkannt werden, dass illegale Anbieter einen ungerechtfertigten Wettbewerbsvorteil gegenüber dem legalen Handwerk besitzen; auch der mauernde Fuger, der sein Gewerbe angezeigt hat und seine Arbeit versteuert, zahlt geringere Beiträge zur Berufsgenossenschaft

und zur Handwerkskammer, so dass er seine Leistungen billiger vermarkten kann als der ehrliche Meisterbetrieb.



Der Fachbereich Öffentliche Ordnung führt über konkrete Anlässe hinaus jede Woche Routinekontrollen auf Baustellen im gesamten Stadtgebiet durch. Im Jahr 2004 fanden insgesamt 59 Überprüfungen statt, die sich wie folgt auf das Stadtgebiet verteilen:

Innenstadt	7
Baugebiet Biemenhorst	5
Bocholt Ost (Hochfeld)	23
Baugebiet Nevelkamp	4
Stenern	9
Bocholt West (Wohnen am Fluss)	1
Bocholt West (Hammersengelände)	6
Industriepark	1
Außengebiete	3.

Im vergangenen Jahr waren die Baugebiete Up de Welle und Wohnen am Fluss weitgehend abgeschlossen, während sich mit dem Hammersengelände und Bocholt Ost neue Schwerpunkte bildeten, die insbesondere durch die Errichtung von Westtangente und B 67 n geprägt werden.

Insgesamt wurden 129 Personen kontrolliert und deren Daten und Angaben zu Arbeit- und Auftraggeber, Sozialversicherung und Stundenlohn aufgenommen. Mehrfach mussten gravierende Verstöße gegen geltendes Recht festgestellt werden, wobei besonders oft Arbeitslose im Leistungsbezug angetroffen wurden, die ihr Einkommen der Arbeitsagentur nicht angezeigt hatten.

Sämtliche Erhebungsbögen wurden den übrigen beteiligten Behörden zur Verfügung gestellt, insbesondere der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und dem Finanzamt. Dort wird den Verdachtsmomenten weiter nachgegangen, soweit die Vermutung des Sozialversicherungs-, Arbeitserlaubnis- oder Steuerbetruges besteht. Fälle unerlaubter Handwerksausübung oder fehlender Gewerbeanmeldung werden unmittelbar vom Fachbereich Öffentliche Ordnung verfolgt.

6.4 Gaststättenkontrollen



Die Anzahl der Bocholter Gaststätten ist mit 262 gegenüber 281 im Vorjahr spürbar rückläufig; neben verschiedenen kleinen und mittleren Betrieben hat 2004 auch eine Großdiskothek aus finanziellen Gründen aufgegeben. Weiterhin ist die Gastronomie jedoch durch eine starke Fluktuation gekennzeichnet, die die andauernd schwierige Wirtschaftslage reflektiert.

Dieses Phänomen und hiermit verbundene Existenznot verstärken bei einzelnen Wirten die Versuchung, durch illegale Beschäftigung Mindereinnahmen wettzumachen. Vor diesem Hintergrund erklärt sich die Notwendigkeit regelmäßiger Überprüfungen.

Diese werden seit Jahren in Bocholt durchgeführt. Zusätzlich zu Verdachtsfällen, wie sie sich beispielsweise aus Fremdanzeigen ergeben können, finden mehrfach jährlich anlasslose Routinekontrollen statt, bei denen früher auffällig gewordene Betriebe nachkontrolliert, aber auch stichprobenweise bisher unauffällige Gaststätten oder Restaurants besucht werden. Hierbei stehen vor allem Leistungsmissbrauch zu Lasten des Fachbereichs Soziales und die unerlaubte Beschäftigung ausländischer Staatsangehöriger im Vordergrund.

2004 wurden im gesamten Stadtgebiet insgesamt 33 Lokale aufgesucht (2003: 18) und 93 Beschäftigte kontrolliert. Hierbei wurde unter anderem festgestellt:

- 26.03.2004: In einem Restaurant im Außenbezirk wurde ein serbisch-montenegrinischer Staatsangehöriger als Spülhilfe ohne Visum und ohne Arbeitsgenehmigung angetroffen. Er war nach Ablauf einer Aufenthaltsgenehmigung für Italien illegal nach Deutschland gekommen und wurde daraufhin unter Abschiebeandrohung ausgewiesen.
- 24.05.2004: Eine neu eröffnete Pizzeria beschäftigte eine ausreisepflichtige Frau aus dem Kosovo, die zugleich missbräuchlich Sozialhilfe bezog. Obwohl ihr die Tätigkeit untersagt wurde, traf der Fachbereich Öffentliche Ordnung sie einige Tage später erneut an.
- 24.09.2004: Nachdem die Finanzkontrolle Schwarzarbeit einige Tage zuvor bei zwei Überprüfungen eines asiatischen Schnellimbisses bereits mehrere nicht angemeldete Arbeitskräfte angetroffen hatte, führte die Ordnungsbehörde eine Nachkontrolle durch. Ergebnis: immer noch waren zwei Bezieher von Arbeitslosenhilfe illegal im Betrieb beschäftigt. In weiteren Lokalen wurden an diesem Abend unter anderem ein Fall von illegaler Ausländerbeschäftigung aufgedeckt, ein Fall des Sozialhelfemissbrauchs sowie zwei Verstöße gegen das Jugendarbeitsschutzgesetz. Bei einem Kiosk wurde festgestellt, dass dieser nicht von der Konzessionsinhaberin geführt wurde, sondern von deren arbeitslos gemeldetem Ex-Ehemann. Da dieser rechtswidrig für die gemeinsamen Kinder keinen Unterhalt zahlte, kam es hier zu einer erheblichen Überzahlung von Unterhaltsvorschuss-Leistungen durch den Fachbereich Jugend.

Diese Ergebnisse beleuchten plakativ das Erfordernis regelmäßiger Überprüfungen. Auch wenn die geschilderten Sachverhalte vom Fachbereich Öffentliche Ordnung nicht als Ordnungswidrigkeiten geahndet werden können – sie verwirklichen keinen Tatbestand im Sinne des § 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. d oder e SchwarzArbG -, haben diese Kontrollen erhebliche Minderausgaben an Steuergeldern, zum Beispiel in Form eingesparter Arbeitslosen- oder Sozialhelfemittel, oder Mehreinnahmen an Steuergeldern, so in Folge anschließender Betriebsprüfungen oder Nachveranlagungen durch das Finanzamt, zur Folge. In einem Fall konnte das Finanzamt **150.000 Euro** hinterzogener Steuern doch noch vereinnahmen.

6.5 Überprüfung sonstiger Gewerbebetriebe

Über Gastronomie und Bau hinaus wurden 2004 auch Spielhallen, einige Betriebe des Einzelhandels, ein vermutetes illegales Wettbüro und ein größerer Umverpackungsbetrieb geprüft. Hinweise auf illegale Beschäftigung ergaben sich hierbei entgegen dem ursprünglichen Anfangsverdacht jedoch nicht.

7. Repressiver Maßnahmenkatalog

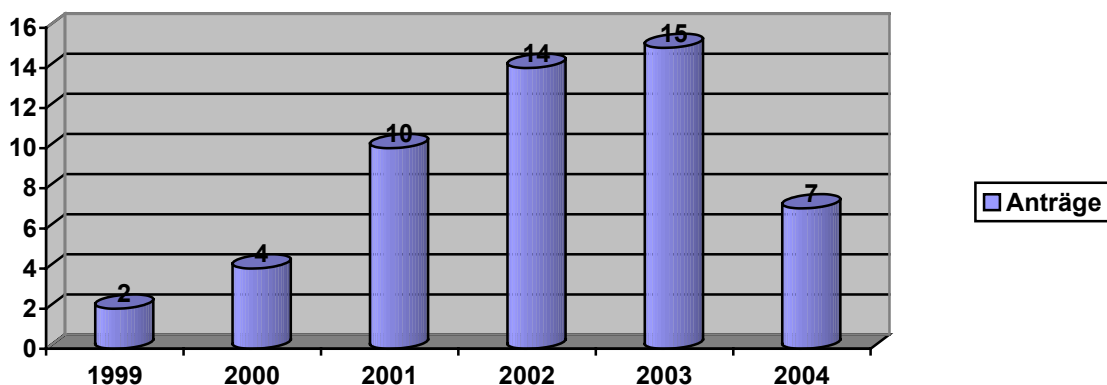
7.1 Durchsuchung von Wohn- und Geschäftsräumen (§§ 94 ff StPO)

Oftmals reichen zur Verfolgung vermuteter Schwarzarbeit die Erkenntnisse nicht aus, die bei Kontrollen auf dem Bau oder andern Orts gewonnen werden, oder es besteht der Verdacht, dass über die Momentaufnahme einer Stichprobe hinaus in wesentlich größerem Umfang einer illegalen Tätigkeit nachgegangen wird.

Soweit sonstige Quellen, besonders die Daten anderer Behörden oder Zeugenaussagen, nicht zur Verfügung stehen oder unzureichend sind, hat die Ordnungsbehörde die Möglichkeit, im Wege der Durchsuchung von Geschäfts- oder Wohnräumen Beweismaterial zu erschließen. Hierzu beantragt sie bei dem zuständigen Amtsgericht einen richterlichen Durchsuchungsbeschluss.

Diese Maßnahme, die tief in den persönlichen Lebensbereich des Betroffenen eingreift, ist naturgemäß auf gravierende Verdachtsfälle beschränkt. 2004 wurden insgesamt 7 (2003: 15) Beschlüsse beantragt, die allesamt im selben Jahr umgesetzt wurden.

Anzahl der Durchsuchungsbeschlüsse von 1999 bis 2004



Der Rückgang der beantragten Durchsuchungen findet seine Ursache auch in dem Umstand, dass bislang für unerlaubte Handwerksausübung anfällige Gewerbe seit der Novellierung der Handwerksordnung zum 1. Januar 2004 kein meisterpflichtiges Vollhandwerk mehr darstellen.

Aufgeteilt nach Branchen, ergibt sich dieses Bild:

	2003	2004
Bewacher	1	0
Dachdecker	1	2
Fliesenleger	1	0
Fuger	2	1
Gebäudereiniger	1	0

Kaminbauer	1	0
Maurer	8	2
Elektrotechniker	0	1
Kfz.-Händler	0	1

Fliesenleger und Gebäudereiniger sind nunmehr der Anlage B zur Handwerksordnung zugeordnet. Das unerlaubte Ausüben des Maurer-Handwerkes ist 2004 in Bocholt vor allem auf Grund der Fertigstellung größerer Baugebiete seltener geworden, doch schlägt sich hier auch die neu geschaffene Möglichkeit nieder, an Stelle eines Meisters einen Altgesellen mit der fachlichen Betriebsleitung zu beauftragen. Insgesamt ist damit zu rechnen, dass sich auch zukünftig das Erfordernis von Hausdurchsuchungen auf das Niveau des Jahres 2004 einpendelt.

7.2 Bußgeldverfahren

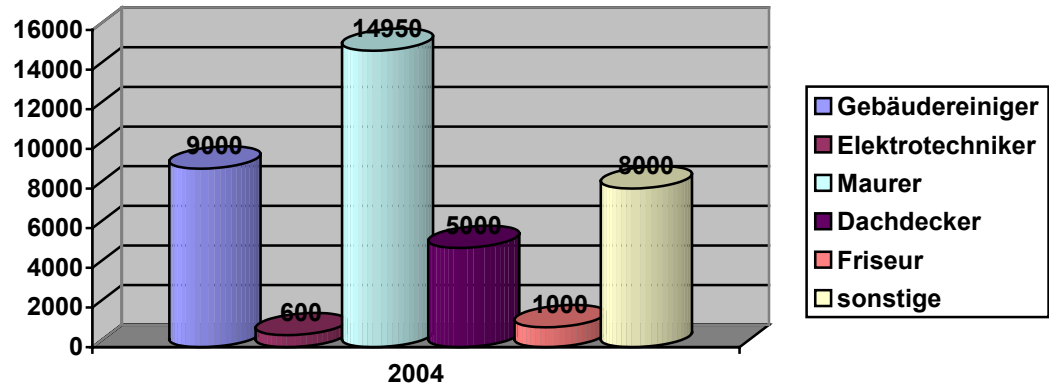


§ 8 des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung definiert Verstöße gegen die gewerbliche Anzeigepflicht und die unerlaubte Handwerksausübung als Ordnungswidrigkeiten, die in kommunaler Zuständigkeit mit einer Geldbuße in Höhe von bis zu 50.000 Euro belegt werden können.

Sinn eines Bußgeldes ist neben der Ahndung begangenen Unrechts besonders die Abschreckung, also die Erwartung, dass der Betroffene sich durch die Geldbuße von einer Wiederholungstat abhalten läßt. Bei der konkreten Bemessung des Bußgeldbetrages berücksichtigt die Stadt Bocholt neben dem zu Unrecht erzielten Gewinn ganz besonders eventuell vorhandenes Bestreben um Legalisierung. Hierbei leistet der Fachbereich Öffentliche Ordnung, oftmals in enger Abstimmung mit der Kreishandwerkerschaft oder der Handwerkskammer, umfangreiche Beratungstätigkeit, sobald sich Optionen zur zukünftig rechtmäßigen Betriebsführung, beispielsweise durch Erteilung einer Ausnahmegewilligung oder einer Ausübungsberechtigung, eröffnen.

So gelang es im Berichtsjahr, einen großen Bocholter Handwerksbetrieb zu legalisieren, der zuvor über einen längeren Zeitraum in einem zweiten Handwerk tätig war, ohne mit diesem in der Handwerksrolle eingetragen zu sein. Auf Grund des neu geschaffenen § 7 b HwO konnte einem Kolonnenführer durch die Bezirksregierung Münster die Ausübungsberechtigung zuerkannt werden, wodurch die maßgebliche Voraussetzung für den Rolleneintrag vorlag. Insgesamt konnten so Arbeitsplätze gesichert werden, die andernfalls in Verlust geraten wären. Das gleichwohl verhängte Bußgeld konnte vor dem Hintergrund dieser Legalisierung und zur Vermeidung einer Existenzgefährdung des Betriebes auf einem für den Betrieb verträglichen Niveau festgesetzt werden.

Welche Bußgelder 2004 im Bereich der Schwarzarbeit verhängt wurden, gibt die Übersicht auf der folgenden Seite wieder:



In drei dieser Fälle, die ein Bußgeldvolumen in Höhe von 11.000,00 € betreffen, sind zurzeit noch Rechtsmittelverfahren anhängig, so dass Veränderungen dieser Beträge noch möglich sind.

Ordnet man nun die Bußgelder den einzelnen Rechtsnormen zu, ergibt sich folgendes Bild:

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
§ 1 SchwAG (Schw.arbeiter)	98.756	11.389	33.490	97.275	13.200	38.550
§ 2 SchwAG (Auftraggeber)	0	5.113	0	1.350	5.400	0
§ 4 SchwAG (unerlaubte Werbung)	256	1.278	1.381	1.002	550	0
§ 1 HwO (Hw.ausübung ohne Hw.rollenein- tragung)	0	2.556	5.343	600	0	0

Die Rechtsnorm des § 1 SchwAG entspricht dem heutigen § 8 Abs. 1 Nr. 1 SchwarzArbG; der § 2 SchwAG findet sich im § 8 Abs. 2 SchwarzArbG wieder. Der Bußgeldtatbestand des § 4 SchwAG ist ersatzlos aufgehoben worden. § 1 HwO hat an Bedeutung verloren, da die unerlaubte Handwerksausübung bereits vom § 8 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. e SchwarzArbG abgedeckt wird.

Von den festgesetzten 38.550 Euro sind 3.000 Euro einem 2004 abgeschlossenen Verfahren aus dem Vorjahr zuzuordnen, während, wie bereits ausgeführt, weitere 11.000 Euro noch nicht bestandskräftig sind.

7.3 Beantragung von Erzwingungshaft

An dieser Stelle muss jedoch darauf hingewiesen werden, dass festgesetzte Bußgelder nicht in jedem Fall mit eingenommenen Bußgeldern identisch sind. So fließt zum Beispiel ein Bußgeld der Landeskasse zu, wenn der Betroffene Einspruch eingelegt und in Folge dessen das Amtsgericht abschließend entschieden hat.

Wird ein Bußgeld jedoch ohne Rechtsmittel bestandskräftig, kann im Einzelfall die Zahlungsunfähigkeit des Schuldners dem Geldeingang entgegenstehen.

Insbesondere bei Insolvenzverfahren ist die zwangsweise Beitreibung des Bußgeldes nicht mehr möglich.

Neben diesem Umstand sind jedoch insbesondere tragfähige Ratenkonzepte der Grund, dass auch 2004 in keinem Fall ein Antrag auf richterliche Anordnung von Erzwingungshaft gestellt werden musste.

7.4 Handwerksbetriebsuntersagungen

Setzt ein Gewerbetreibender beharrlich die unerlaubte Ausübung eines Handwerkes fort, ohne dass eine reelle Aussicht auf Legalisierung des Betriebes besteht, kann ihm die Fortführung durch Ordnungsverfügung untersagt werden. Im Fall eines Friseurs musste 2004 eine solche Zwangsmaßnahme angewandt werden, wobei insgesamt jedoch nur noch selten ein derartiges Erfordernis besteht.

8. Ausblick 2005

Das soeben begonnene Jahr 2005 wird, soviel lässt sich jetzt schon sagen, auch weiterhin von der Neuordnung sozialstaatlicher Strukturen geprägt sein. Die Anfang 2003 ins Leben gerufene Ich-AG, also die Existenzgründung unter Bezuschussung durch die Bundesagentur für Arbeit, steht seit Jahresbeginn nur noch Beziehern des Arbeitslosengeldes I offen, während im Rahmen des Hartz IV-Konzeptes über drei Millionen Empfänger des neuen Arbeitslosengeldes II diese Option nicht mehr besitzen. Hier bleibt abzuwarten, inwieweit diese Regelungen konkrete Auswirkungen auf den Umfang der Schwarzarbeit zeigen.

Die teilweise Entflechtung von Handwerksrecht und Schwarzarbeit im Jahr 2004 hat einen tatsächlichen Rückgang illegaler Handwerksausübung nach sich gezogen; in ihrem konsequenten Bemühen um Legalisierung bislang unerlaubter Betriebe hat sich der eingeschlagene Weg der Stadt Bocholt als erfolgreich erwiesen.

Herausgegeben von der

Stadt Bocholt
Der Bürgermeister
Fachbereich Öffentliche Ordnung
Postfach 22 62
46372 Bocholt

Januar 2005