

Einführung einer Sozialkarte zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

Monographie / monograph

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:

SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2008). *Einführung einer Sozialkarte zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung*. Bonn. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-325123>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales



Bundesministerium
der Finanzen

Bericht

„Einführung einer Sozialkarte zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung“

Berlin/ Bonn, Januar 2008

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung.....	- 5 -
2. Ausgangslage.....	- 7 -
a. Koalitionsvertrag.....	- 7 -
b. Modellversuch in Berlin/ Brandenburg	- 7 -
c. Historie des Projekts; Nutzung des „JobCard-Verfahrens“ zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung	- 7 -
d. Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Prüfung der Machbarkeit und Festlegung der Zuständigkeit	- 10 -
3. Denkbare Anforderungen an ein Sozialkarten-Verfahren	- 11 -
a. Legitimationsfunktion.....	- 11 -
b. Identifikationsfunktion.....	- 13 -
c. Speicherfunktion.....	- 14 -
4. Beschreibung der Kontrollen von Personen durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) im Baubereich	- 19 -
a. Personenkreis und mögliche Verstöße nach dem SchwarzArbG und anderen Gesetzen	- 19 -
b. Verfahren der Informationsgewinnung und benötigte Informationen	- 22 -
c. zur Zeit von der FKS genutzte Datenabfragen.....	- 26 -
d. Schwachstellen des Verfahrens	- 33 -
5. Möglichkeiten der Identitätsfeststellung	- 35 -
a. Personaldokumente	- 35 -
b. Sozialversicherungsausweis	- 38 -
6. Weiterentwicklung der Datenzugriffe.....	- 40 -
a. Optimierung der elektronischen Datenzugriffe	- 40 -
b. Optimierung nicht elektronisch vorhandener Datenbestände	- 41 -

7. Rechtliche Bewertung	- 45 -
a. Mitführungspflicht von Ausweispapieren	- 45 -
b. Europarecht.....	- 46 -
8. Schlussfolgerungen und Maßnahmen.....	- 50 -
Anhang.....	- 57 -
Impressum.....	- 80 -

1. Zusammenfassung

Der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung obliegt die Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz. Zur Erfüllung ihrer Aufgaben prüft sie unter anderem die Beschäftigten im Baubereich. Auf der Grundlage der Prüf- und Ermittlungsbefugnisse aus dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz, den Sozialgesetzbüchern und dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz greift die Finanzkontrolle Schwarzarbeit bei ihren Prüfungen auf alle erforderlichen Daten verschiedener Behörden ohne Mitwirkung der kontrollierten Person zu.

Die Prüfungen binden sowohl für die Finanzkontrolle Schwarzarbeit als auch für die Unternehmen erheblich Zeit. Das Hauptziel des Sozialkartenverfahrens ist deshalb nicht die Erschließung neuer Datenabfragen, sondern die Beschleunigung der Kontrollen. Ein geringerer Zeitaufwand für die Prüfungstätigkeit ermöglicht es der Finanzkontrolle Schwarzarbeit, mehr Kontrollen durchzuführen. Für die Unternehmen bedeutet eine beschleunigte Prüfung eine geringere Störung des Betriebsablaufs auf der Baustelle.

Eine Beschleunigung des Prüfvorgangs lässt sich durch

1. eine schnellere Verfügbarkeit der Grunddaten der kontrollierten Personen und
2. einen schnelleren Zugriff der Finanzkontrolle Schwarzarbeit auf die Daten verschiedener Institutionen auf Basis der Grunddaten erreichen.

1. **schnellere Verfügbarkeit der Grunddaten (Identitätsfeststellung)**

Die Grunddaten umfassen die fixen Angaben über die Identität der kontrollierten Person wie den Namen, den Vornamen, den Geburtsort, das Geburtsdatum und die Nationalität. Die Grunddaten eignen sich grundsätzlich für das Speichern auf einer Chipkarte, da sie sich nicht oder nur innerhalb langer Zeiträume ändern. Diese Daten können bereits den vorhandenen amtlichen Lichtbildausweisen entnommen werden. Insofern ist eine zusätzliche Karte nicht notwendig. Zu gewährleisten ist, dass die kontrollierten Personen einen amtlichen Ausweis mitführen und vorweisen.

2. **Beschleunigung der Datenabfragen**

Neben den Grunddaten gibt es zahlreiche Angaben beispielsweise über den Beginn eines Beschäftigungsverhältnisses, den Arbeitgeber eines Beschäftigten oder den Bezug von Sozialleistungen, die kurzfristigen Änderungen unterworfen sind. Diese Informationen eig-

nen sich nicht für ein dauerhaftes Speichern auf einer Karte, da deren Aktualität nicht gewährleistet ist. Um die veränderbaren Daten zu verifizieren, greift die Finanzkontrolle Schwarzarbeit über verschiedene Verfahren auf die Datenbestände der Bundesagentur für Arbeit, der Deutschen Rentenversicherung Bund, des Ausländerzentralregisters und der SOKA-Bau zu, sobald sie die Grunddaten festgestellt hat. Eine schnellere Verfügbarkeit der Grunddaten führt zu einer beschleunigten Datenabfrage.

Da der Datenzugriff ohne die Zustimmung des Betroffenen erfolgt, ist er unabhängig von einer Chipkarte der kontrollierten Person. Eine Chipkarte würde die Zugriffsgeschwindigkeit nicht verbessern. Dieses Ziel könnte durch technische Optimierungen bei den Datenbanken, den Übertragungsmedien und der Abfrageanwendung erreicht werden.

Fazit

Die Arbeitsgruppe schlägt vor, das Projekt "Einführung einer Sozialkarte" nicht weiter zu verfolgen. Stattdessen sollte die Problematik der Mitführungspflicht eines amtlichen Personaldokuments auf Baustellen oder anderen Arbeitsstätten innerhalb der Bundesregierung vertieft erörtert und die bereits vorhandenen Initiativen zur Optimierung der Datenabfragen fortgeführt werden.

2. Ausgangslage

a. Koalitionsvertrag

Der Koalitionsvertrag zwischen CDU/ CSU und SPD vom 11. November 2005 sieht unter der Überschrift „Maßnahmen gegen illegale Beschäftigung und Schwarzarbeit“ (Rz. 1517 ff.) unter anderem Folgendes vor:

„Da vermutet wird, dass Schwarzarbeit besonders häufig auf Baustellen, im Taxigewerbe und in der Gastronomie auftritt, wird die Bundesregierung die Ergebnisse des geplanten Pilotprojektes in der Region Berlin-Brandenburg, bei dem Arbeitnehmer in diesen Branchen verpflichtet werden, Chipkarten sichtbar zu tragen, die sie als regulär Beschäftigte ausweisen, prüfen und die Chipkarten gegebenenfalls bundesweit einführen.“

b. Modellversuch in Berlin/ Brandenburg

Das in der Koalitionsvereinbarung genannte Pilotprojekt gibt es nach einem Schreiben des Berliner Wirtschaftssenators an die Bundesministerien für Arbeit und Soziales und der Finanzen vom 8. Juni 2006 nicht. Nach Auskunft der Berliner Senatsverwaltung ist ein solches Projekt auch weiterhin nicht geplant. In Brandenburg ist das Projekt nach Auskunft des Brandenburger Ministeriums für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie ebenfalls nicht bekannt. Es konnte nicht abschließend geklärt werden, wie eine solche Aussage in die Koalitionsvereinbarung eingeflossen ist.

c. Historie des Projekts; Nutzung des „JobCard-Verfahrens“ zur Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung

Am 21. August 2002 beschloss die Bundesregierung, die Einführung einer JobCard für alle Arbeitnehmer zu prüfen. Bislang weisen abhängig Beschäftigte die Voraussetzungen eines Leistungsanspruchs gegenüber Behörden und Gerichten mittels einer Papierbescheinigung über ihr Einkommen nach. Mit Blick auf die fast durchgängige EDV-Nutzung bei den Arbeitgebern und in der Verwaltung liegt hierin ein kostenträchtiger Medienbruch. Behörden und Gerichte sollen daher künftig als abrufende Stellen den elektronischen Einkommensnachweis nutzen. Mit diesem Verfahren wird die Verpflichtung der Arbeitgeber zur schriftlichen Ausstellung von Bescheinigungen durch die Verpflichtung zur monatlichen elektronischen Meldung von Einkommensdaten an eine zentrale Datenbank ersetzt. Aus

dieser zentralen Speicherstelle rufen die einbezogenen Behörden und Gerichte bei Bedarf die Daten ab und berechnen auf ihrer Grundlage die Leistung. Der Beschäftigte hat sich mit einer qualifizierten elektronischen Signatur ("JobCard") als Teilnehmer zu diesem Verfahren anzumelden. Die Daten können nur mit seiner Mitwirkung, unter Einsatz der qualifizierten Signatur bei der abrufenden Stelle, abgerufen werden.

In einer gemeinsamen Erklärung der Bauwirtschaft vom 8. Juli 2004 forderten der Hauptverband der Deutschen Bauindustrie (HDB), der Zentralverband des Deutschen Baugewerbes (ZDB) und die Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) die Einführung eines fälschungssichereren Sozialversicherungsausweises bei gleichzeitiger Einrichtung eines Informationsverbundes zwischen der Bundesagentur für Arbeit, den Hauptzollämtern, den Sozialversicherungsträgern und den Sozialkassen der Bauwirtschaft zum gegenseitigen Datenaustausch und Datenabgleich. In der Erklärung heißt es unter anderem: "Die Bauverbände und die IG BAU stehen der Einführung des JobCard-Verfahrens als Instrument zur effizienten Bekämpfung der Schwarzarbeit am Bau positiv gegenüber."

Der frühere Bundesminister für Wirtschaft und Arbeit Clement sagte in der als Strategiedialog Bau bezeichneten Sitzung mit dem HDB, dem ZDB und der IG BAU am 8. Juli 2004 zu, die Einführung des JobCard-Verfahrens zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit zu prüfen und das Verfahren ggf. als Pilotprojekt in der Bauwirtschaft durchzuführen.

Die daraufhin vom früheren Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit durchgeführte Prüfung ergab, dass das JobCard-Verfahren für die Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung nicht geeignet sei. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit entwickelte daher ein eigenständiges Sozialkartenverfahren, in das die Erkenntnisse des JobCard-Verfahrens einfließen sollten.

Es verfolgte mit dem Projekt "Sozialkartenverfahren zur Schwarzarbeitsbekämpfung" das Ziel, die Identitätsfeststellung der auf Baustellen angetroffenen Personen und die Datenabgleiche der Finanzkontrolle Schwarzarbeit mit anderen Behörden mit Hilfe einer elektronischen Signaturkarte zu verbessern. In der Projektbeschreibung vom 31. Mai 2005 heißt es auszugsweise: "Schon die Feststellung der Identität der zu überprüfenden Personen führt bei den Kontrollen zu erheblichen Zeitverzögerungen: Ausweispapiere werden nicht mitgeführt. Papiere wie der Sozialversicherungsausweis können leicht gefälscht werden und sind somit nur bedingt zur Identitätsfeststellung geeignet. Derzeit nehmen die Prüfer die Aussagen von Arbeitnehmern in der Regel mittels eines Fragebogens auf. Diese Daten müssen mit anderen Behörden – beispielsweise telefonisch – abgeglichen werden. Dabei kommt es naturgemäß zu erheblichen Zeitverzögerungen. Die Entwicklung eines elektroni-

schen Datenabgleichs mit Hilfe einer Signaturkarte, die gleichzeitig zur Identitätsfeststellung genutzt werden könnte, kann bei den geschilderten Problemen Abhilfe schaffen."

In der Projektbeschreibung ist weiterhin ausgeführt, dass sowohl Arbeitnehmer als auch selbständig Tätige sowie Arbeitnehmer von Subunternehmern mit Sitz im Ausland und selbständig Tätige mit Sitz im Ausland in das Verfahren einbezogen werden sollen. Folgende Daten sollten bei einer Kontrolle durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit aus einem zentralen Datenbestand abgerufen werden können:

- Identität von Arbeitnehmer und Arbeitgeber,
- Aufenthaltstitel und damit verbundene Arbeitserlaubnis von ausländischen Beschäftigten,
- Angaben zur Lohnhöhe und zur Einhaltung des Mindestlohnes,
- Informationen über die korrekte Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen, Steuern und Beiträgen zu den Sozialkassen der Bauwirtschaft,
- Angaben über den Bezug von Lohnersatz- und anderen Sozialleistungen zur Aufdeckung von Leistungsmissbrauch und
- Informationen über die Gewerbeanmeldung bei Selbständigen.

Die Machbarkeit des Sozialkartenverfahrens sollte mit einem Pilotprojekt in Rheinland-Pfalz untersucht werden. Anlässlich eines Gesprächs mit dem HDB, ZDB und der IG BAU am 9. April 2005 sagte Bundesminister Clement zu, das Projekt noch im Jahr 2005 zu beginnen.

Mit dem Landesministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit des Landes Rheinland-Pfalz, den Verbänden der Bauwirtschaft, der IG BAU, dem Bundesministerium der Finanzen und der Abteilung Finanzkontrolle Schwarzarbeit bei der Oberfinanzdirektion Köln wurde vereinbart, den Praxistest mit auf freiwilliger Basis teilnehmenden Bauunternehmen und Arbeitnehmern in der Region Mainz durchzuführen. In den Test sollten 20 Unternehmen mit insgesamt mindestens 500 Arbeitnehmern einbezogen werden. Die Partner¹ des Rheinland-pfälzischen Bündnisses gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung unterstrichen in ihrer Bündniserklärung vom 25. Mai 2005 die Unterstützung des Pilotprojektes.

Die Informationstechnische Servicestelle der gesetzlichen Krankenversicherung (ITSG) sollte die Koordination und technische Umsetzung des Pilotprojektes übernehmen. Die

¹ Bündnispartner waren: Landesministerium für Arbeit, Soziales, Familie und Gesundheit Rheinland-Pfalz, Zoll, Landesverband Bauindustrie Rheinland-Pfalz, Baugewerbeverband Rheinhessen-Pfalz, Baugewerbeverband Rheinland, IG Bauen-Agrar-Umwelt Bundesvorstand

Kosten für den Modellversuch wurden mit 5,58 Mio. € und die Projektlaufzeit mit 18 Monaten geschätzt. Um den von Bundesminister Clement zugesagten Projektbeginn 2005 realisieren zu können, war geplant, dass die Krankenkassen einen Zuwendungsantrag für die Durchführung des Projektes stellen. Die Vergabe des Modellversuchs als öffentlich-rechtlicher Auftrag wäre aus vergaberechtlichen Gründen in dem vorgegebenen zeitlichen Rahmen nicht umsetzbar gewesen.

In der zweiten Jahreshälfte 2005 stagnierten die Vorbereitungen für den Zuwendungsantrag der Krankenkassen. Die zuständigen Gremien der Spitzenverbände der Krankenkassen vertagten die Entscheidung über die Antragstellung mehrfach. Am 24. Oktober 2005 lehnten sie die Übernahme der Projektleitung ab. Damit beendete das frühere Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit das Zuwendungsverfahren. Es kündigte jedoch in der Sitzung des Arbeitskreises "Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung in der Bauwirtschaft" am 25. Oktober 2005 an, dass das Sozialkartenprojekt ab 2006 über eine Ausschreibung realisiert werden könne, sofern der künftige Bundesminister für Wirtschaft und Technologie diesem Vorhaben zustimme. Die Zustimmung blieb jedoch aus.

d. Einrichtung einer Arbeitsgruppe zur Prüfung der Machbarkeit und Festlegung der Zuständigkeit

Nach der Regierungsbildung in der 16. Wahlperiode im November 2005 entstanden Unklarheiten hinsichtlich der Zuständigkeit für das Sozialkartenverfahren.

Das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, das in der 15. Legislaturperiode als Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit zuständig war, ging davon aus, dass das neu gegründete Bundesministerium für Arbeit und Soziales das Sozialkartenprojekt fortführen würde. Am 13. Juni 2006 wurde auf Staatsekretärebene die Einrichtung einer gleichberechtigten Arbeitsgruppe zwischen dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales und dem Bundesministerium der Finanzen beschlossen, die die Durchführbarkeit des Sozialkartenprojektes prüfen und einen Vorschlag zum weiteren Verfahren vorlegen soll. Die Frage der Zuständigkeit wurde dabei zurückgestellt.

Die Arbeitsgruppe nahm ihre Tätigkeit umgehend nach dem Beschluss auf und legt als Ergebnis ihrer umfangreichen Prüfungen nunmehr diesen Bericht vor.

3. Denkbare Anforderungen an ein Sozialkarten-Verfahren

Bevor die Anforderungen an das Sozialkartenverfahren abgeleitet werden, ist es zunächst notwendig, die grundsätzlichen Funktionen von Karten zu verdeutlichen. Karten werden heutzutage in den verschiedensten Bereichen mit unterschiedlichen Funktionen eingesetzt. Sie dienen der Legitimation, der Identifikation oder als Speichermedium. In den folgenden Abschnitten 3.a bis c werden die Funktionen von Karten dargestellt und jeweils der mögliche Einsatz dieser Funktion im Sozialkartenverfahren betrachtet.

a. Legitimationsfunktion

Unter Legitimation versteht man den Nachweis einer Berechtigung. Wird eine Karte zur Legitimation verwendet, so weist der Karteninhaber nach, dass er eine Handlung durchführen oder bestimmte Rechte in Anspruch nehmen darf. Beispielhaft für diese Funktion seien die EC-Karte, Rabatt- und Kundenkarten oder Mitgliedskarten für Bibliotheken, Sportvereine und andere Einrichtungen genannt.

Mit der Sozialkarte könnten die von der FKS kontrollierten Personen nachweisen, dass sie legal beschäftigt sind und sich rechtmäßig auf einer Baustelle aufhalten. Dies setzt voraus, dass die Karte nur dann ausgehändigt wird, wenn die jeweilige Person nachweist, dass alle mit dem jeweiligen Beschäftigungsverhältnis zusammenhängenden Pflichten erfüllt sind.

• Beispiel 1

Arbeitnehmer A nimmt bei Arbeitgeber B eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auf. B nimmt die erforderlichen Meldungen zur Sozialversicherung vor, führt die Sozialversicherungsbeiträge und Steuern ab und hält die Arbeitsbedingungen ein. Auf Grundlage dessen erhält A eine Karte, die ihn als rechtmäßig Beschäftigten ausweist.

• Beispiel 2

C gründet ein Einzelunternehmen. Er meldet die Firmengründung dem Gewerbeamt und dem Finanzamt. Er führt fällig gewordene Steuern ab. Auf Basis dessen bekommt C eine Karte, die ihn als rechtmäßig Selbständigen kennzeichnet.

- **Beispiel 3**

Ausländer D hat einen bis 2010 befristeten Aufenthaltstitel, der ihm eine Beschäftigung bei B erlaubt. B erfüllt – wie bei Beispiel 1 – die weiteren Pflichten. Eine Karte weist D als legal Beschäftigten aus.

Die Beispiele zeigen, dass die Legitimationsfunktion der Karte nur einen begrenzten Aussagewert hat, da die Aktualität der Angaben nicht gesichert ist. Wie unter 3.c weiter ausgeführt werden wird, unterliegen die Informationen, auf Grundlage derer die Karte ausgehändigt würde, relativ kurzfristigen Änderungen. Die Aktualität der Angaben wäre durch Datenabfragen bei den betroffenen Behörden zu überprüfen.

Im Gegensatz zu der beschriebenen allgemeinen Legitimationsfunktion wird von Bauherren bereits heute eine baustellenbezogene Legitimation – der Baustellenausweis – eingesetzt.

Exkurs: **Baustellenausweis**

Mit Hilfe eines Baustellenausweises weisen die auf einer Baustelle tätigen Personen sowie ein- und ausfahrende Fahrzeuge ihre Berechtigung nach, sich auf dieser Baustelle aufhalten zu dürfen. Der Einsatz des Baustellenausweises ist bei Großprojekten, die über einen langen Zeitraum durchgeführt werden und schwer überschaubar sind, üblich. Bei diesen Projekten wird ein gesonderter Wach- und Sicherheitsdienst mit der Sicherung der Baustelle und im Rahmen dessen zur Ausgabe des Baustellenausweises beauftragt. Die Baustellensicherung und damit der Baustellenausweis gehören zur so genannten Baustelleneinrichtung, die alle Produktions-, Lager-, Transport- und sonstigen Einrichtungen umfasst. Eine optimale Baustelleneinrichtung liegt sowohl im Interesse des Bauherrn als auch im Interesse der ausführenden Firmen, um eine wirtschaftliche Bauausführung zu ermöglichen.

Ein prominentes Beispiel für den Einsatz des Baustellenausweises ist der Bau des Flughafens Berlin Brandenburg International (Airport BBI)². Die Berliner Flughäfen als Bauherren haben für den Bau des Airport BBI eine detaillierte Baustellenordnung erstellt, in der die Sicherheitsbestimmungen geregelt sind. Diese umfassen die Umzäunung der Baustelle und die Vorgabe, die Baustelle nur mit einem gültigen Baustellenausweis zu betreten. Der Baustellenausweis wird erteilt, wenn folgende Unterlagen vorgelegt werden:

² siehe Anhang: Pressemitteilung der Berliner Flughäfen vom 3. August 2006

- Bescheinigung des Auftraggebers, dass ein Auftrag mit dem Unternehmen geschlossen wurde,
- Kopie des Sozialversicherungsausweises,
- Kopie des Passes / Personalausweises,
- Tariftreueerklärung bei Unternehmen, die den Regelungen des AEntG unterliegen (Mindestloohnerklärung),
- Bescheinigungen E101 und E102,
- bei ausländischen Mitarbeitern Aufenthaltsgenehmigung und Arbeitsgenehmigung,
- Gewerbebeanmeldung,
- Eintragung in der Handwerksrolle (Handwerkskarte).

b. Identifikationsfunktion

Die Identifikation dient dazu, die Übereinstimmung personenbezogener Daten mit einer natürlichen Person festzustellen (Identitätsfeststellung). Die Identität einer Person wird grundsätzlich mit einem amtlichen Lichtbildausweis nachgewiesen. Dies setzt voraus, dass die betreffende Person bei der Identitätsfeststellung anwesend ist.

Die Informationstechnologie ermöglicht es, Rechtsgeschäfte ohne persönliche Anwesenheit zu tätigen. Die elektronischen Kommunikationswege erfordern eine elektronische Identifikation, die mit Hilfe so genannter elektronischer Signaturen durchgeführt werden kann.

Es liegt in der Natur der Kontrollen der FKS, dass die geprüften Personen persönlich anwesend sind. Die Identität kann daher auf der Grundlage eines vorhandenen amtlichen Lichtbildausweises festgestellt werden. Für eine zügige Identitätsfeststellung ist es jedoch erforderlich, dass die kontrollierten Personen den Ausweis tatsächlich mitführen und vorweisen.

Exkurs: Elektronischer Einkommensnachweis ("JobCard")

Die Gewährung von Sozialleistungen setzt eine Antragstellung des Berechtigten voraus. Der Antragsteller ist verpflichtet, alle Tatsachen anzugeben und Unterlagen vorzulegen, die für die Leistung erheblich sind. Bei den im Leistungsverfahren erhobenen Daten handelt es sich um Sozialdaten, die nicht unbefugt erhoben, verarbeitet oder genutzt werden dürfen (Sozialgeheimnis).

Bislang weisen die Antragsteller die einkommensabhängigen Voraussetzungen eines Leistungsanspruchs mittels einer Papierbescheinigung nach. Künftig sollen Behörden und Gerichte als abrufende Stellen den elektronischen Einkommensnachweis nutzen. Die für eine Entscheidung über einen Leistungsanspruch benötigten Einkommensdaten sollen aus einer zentralen Datenbank abgerufen werden. Der Datenabruf erfordert die Zustimmung und Authentisierung (=Identitätsnachweis) des Antragstellers, die mit einer qualifizierten elektronischen Signatur erteilt wird.

c. Speicherfunktion

Neben der Legitimation und der Identifikation werden Karten als Speichermedium genutzt. Auf einem mit der Karte verbundenen Magnetstreifen oder Chip werden Daten gespeichert, die unmittelbar abgerufen werden können. Beispielsweise sind auf der derzeit noch verwendeten Krankenversicherungskarte persönliche Daten wie der Name, der Vorname und das Geburtsdatum sowie die Krankenversicherungsnummer des Versicherten gespeichert.

Die Sozialkarte könnte ebenfalls als Speichermedium dienen. Der Umfang der gespeicherten Daten könnte von wenigen Grunddaten wie Name, Vorname, Geburtsdatum und/oder Sozialversicherungsnummer über technische Daten wie Zertifikate oder Signaturen bis hin zu allen von der FKS bei einer Prüfung benötigten Informationen wie Beschäftigungsverhältnis, aufenthalts- und arbeitsgenehmigungsrechtlicher Status, Arbeitsbedingungen, Sozialleistungsbezug usw. reichen.

Die Grunddaten wie Name, Vorname, Geburtsdatum/ -ort und Nationalität beschreiben die Identität der kontrollierten Person und sind im Zeitablauf relativ fix. Sie unterliegen keinen bis seltenen Änderungen und sind grundsätzlich für das längerfristige Speichern auf einer Karte geeignet.

Die Grunddaten erlauben es der FKS, die unterschiedlichen Informationsquellen wie die Bundesagentur für Arbeit, die Rentenversicherung, das Ausländerzentralregister usw. abzufragen, um über die Grunddaten hinausgehende Informationen zu erhalten. Bei diesen weiteren Informationen handelt es sich um Angaben, die im Zeitablauf relativ häufigen Änderungen unterworfen sind. Dazu gehören Angaben über die Meldung zur Sozialversicherung und die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen, Angaben zum Sozialleistungsbezug, zum Arbeitgeber und den Arbeitsbedingungen sowie zur Zahlung von Steuern. Der folgenden Übersicht können die bei einer Prüfung der FKS benötigten Informationen, deren Aktualität im Zeitablauf sowie Beispiele für Änderungen im Zeitablauf entnommen werden.

benötigte Informationen	Zeitraum der Aktualität	Beispiele für Änderungen
Identität <ul style="list-style-type: none"> • Name, Vorname, Geburtsdatum, Geburtsort • Anschrift 	<ul style="list-style-type: none"> • langfristig • kurzfristig 	<ul style="list-style-type: none"> • Heirat • Umzug
Staatsangehörigkeit	langfristig	Einbürgerung
aufenthaltsrechtlicher Status	kurz- (befristete Aufenthaltserlaubnis) bis langfristig (unbefristete Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis)	Ablauf der Befristung eines Aufenthaltstitels
arbeitsgenehmigungsrechtlicher Status	kurz- bis langfristig	Ablauf der Befristung einer Arbeitsgenehmigung, Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses, an das die Arbeitsgenehmigung des Arbeitnehmers gebunden war
Art der Beschäftigung (abhängig beschäftigt, selbständig, entsandt)	kurz- bis mittelfristig	Beendigung eines Beschäftigungsverhältnisses, Wechsel in eine andere Tätigkeit
Arbeitsbedingungen (Arbeitsvertrag, Arbeitszeit, Arbeitsentgelt)	kurzfristig	Arbeitszeit, Arbeitsentgelt
Sozialversicherung (Meldung, Abführen der Beiträge zur gesetzlichen Renten-, Kranken-, Pflege-, Arbeitslosenversicherung)	kurzfristig	Abgabe der Meldung innerhalb von 6 Wochen nach Beschäftigungsaufnahme – entsprechend späte (Nach-) Meldungen, An- und Abmeldungen jederzeit möglich

Sozialkasse der Bauwirtschaft (SOKA-Bau)	kurzfristig	An- und Abmeldungen jederzeit möglich
Steuer (z.B. Einkommen- und Umsatzsteuer)	kurzfristig	Steuern werden nicht abgeführt
Sozialleistungsbezug (Arbeitslosengeld nach dem SGB III, Grundsicherung für Arbeitsuchende, Renten)	kurzfristig	Sozialleistungen werden neu bewilligt, die Vorgaben für erlaubte Nebentätigkeiten werden bei Änderung der Arbeitsbedingungen überschritten
bei Selbständigen: Gewerbeanmeldung, Handelsregistereintrag, Handwerksrolle	kurz- bis mittelfristig	Anmeldungen erfolgen verspätet, nicht gemeldete Änderungen der Firmenanschrift, der Eröffnung von Niederlassungen, der Rechtsform, der Vertretung des Unternehmens

Das Speichern aller für eine Prüfung der FKS relevanten Informationen auf einer Karte wäre nur dann zweckmäßig, wenn

- alle Daten in einer für eine Speicherung auf einer Karte geeigneten Form zur Verfügung stehen und
- die Aktualität der gespeicherten Daten gewährleistet ist.

• **Beispiel 1**

Der Arbeitgeber A beschäftigt den Arbeitnehmer B sozialversicherungspflichtig. Diese Tatsache wird auf einer Karte gespeichert. Auf Grund der Auftragslage kündigt A den B. B beantragt und bezieht daraufhin Arbeitslosengeld nach dem SGB III und übt bei A weiterhin eine erlaubte Nebentätigkeit aus. Die Angaben über die Antragstellung auf Arbeitslosengeld, die anschließende Bewilligung von Arbeitslosengeld und das Ausüben einer erlaubten Nebentätigkeit sind nun auf der Karte zu aktualisieren.

- **Beispiel 2**

Der Arbeitgeber C beschäftigt den Ausländer D, der eine auf die Tätigkeit bei C beschränkte Arbeitsgenehmigung besitzt. Diese Angaben sind auf einer Karte gespeichert. D wechselt zu Arbeitgeber E und gibt an, sich um eine entsprechende Arbeitsgenehmigung zu bemühen. Die Daten auf der Karte sind zu aktualisieren.

- **Beispiel 3**

F bezieht seit längerem Arbeitslosengeld und übt eine erlaubte selbständige Nebentätigkeit aus. Diese Informationen sind auf einer Karte abgelegt. Wegen der guten Auftragslage beschließt er, die selbständige Tätigkeit gemeinsam mit G in einer GmbH fortzuführen. Er meldet sich aus dem Leistungsbezug bei der Agentur für Arbeit ab. Die gespeicherten Daten sind zu aktualisieren.

- **Beispiel 4**

H nimmt eine versicherungspflichtige Beschäftigung bei Firma K auf. Die Daten zum Arbeitgeber und den Arbeitsbedingungen werden auf einer Karte gespeichert. Die Gehaltsabrechnungsstelle von K ist vorübergehend nicht besetzt, so dass die erste Lohn- und Gehaltsabrechnung und damit die Meldung zur Sozialversicherung verspätet, jedoch innerhalb der 6 Wochenfrist erfolgen wird. Die Angaben zur Sozialversicherungsmeldung können noch nicht auf der Karte abgelegt werden.

Die Beispiele zeigen, dass die über die Grunddaten hinausgehenden, veränderbaren Daten nicht für ein dauerhaftes Speichern auf einer Karte geeignet sind. Ein Teil der Daten steht elektronisch nicht zur Verfügung. Die gespeicherten Informationen sind nicht tagesaktuell.

Schließlich könnten auf einer Karte gespeicherte, technische Daten wie elektronische Signaturen dazu dienen, Informationen von weiter entfernt liegenden Speichermedien abzurufen und eine dafür erforderliche Authentisierung zu gewährleisten. Die FKS greift bereits auf der Grundlage ihrer Prüfbefugnisse auf die benötigten Daten ohne die Mitwirkung der kontrollierten Person zu. Eine Authentisierung der kontrollierten Person gegenüber den abgefragten Datenbeständen erfolgt nicht.

Exkurs: **Die elektronische Gesundheitskarte (eGK)**

Die Krankenversichertenkarte soll zu einer elektronischen Gesundheitskarte erweitert werden, indem die Karte mit einem für zahlreiche Funktionalitäten einsetzbaren Mikroprozessorchip und einem Lichtbild des Karteninhabers ausgestattet wird. Wie bisher werden auf der elektronischen Gesundheitskarte administrative Daten wie der Name, das Geburtsdatum, der Versicherten- und Zuzahlungsstatus, die Adresse und die Krankenkasse gespeichert. Neben den administrativen Daten können auf der elektronischen Gesundheitskarte Gesundheitsdaten zur Notfallversorgung und zu eingenommenen Medikamenten abgelegt werden.

Weitere Funktionen der elektronischen Gesundheitskarte sind das elektronische Rezept und langfristig optional der Arztbrief und die elektronische Patientenakte. Das Rezept, der Arztbrief und die Patientenakte werden bei zentralen Datenstellen gespeichert. Der Datenabruf von der zentralen Datenstelle setzt die Zustimmung des Betroffenen und die mit Hilfe eines Heilberufsausweises nachgewiesene Berechtigung des Arztes oder Apothekers voraus.

4. Beschreibung der Kontrollen von Personen durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) im Baubereich

a. Personenkreis und mögliche Verstöße nach dem SchwarzArbG und anderen Gesetzen

Die Grundlage für die Prüfungen der FKS sind die Befugnisse aus dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz. Bei den Prüfungen sind sowohl die Art des Beschäftigungsverhältnisses bzw. der selbständigen Tätigkeit als auch die Staatsangehörigkeit der betroffenen Person von Bedeutung. Hinsichtlich der Art des Beschäftigungsverhältnisses werden inländisch Beschäftigte (versicherungspflichtig oder geringfügig), entsandte Arbeitnehmer und selbständig Tätige unterschieden. Innerhalb dieser Beschäftigungsformen sind Deutsche oder Ausländer (EU-Staatsangehörige, EU-Staatsangehörige mit Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs, Staatsangehörige außerhalb der EU) anzutreffen. Die folgende Abbildung verdeutlicht die genannten Kategorien:

inländisch beschäftigt	auslandsentsendet	selbständig
<ul style="list-style-type: none">• Deutscher• EU-Ausländer• EU-Ausländer mit Beschränkung• Ausländer außerhalb der EU (= Drittstaatler)	<ul style="list-style-type: none">• Deutscher• EU-Ausländer• EU-Ausländer mit Beschränkung• Ausländer außerhalb der EU, der von einem Arbeitgeber mit Sitz innerhalb der EU entsendet wird• Ausländer außerhalb der EU, von einem Arbeitgeber außerhalb der EU entsendet	<ul style="list-style-type: none">• Deutscher• EU-Ausländer• EU-Ausländer mit Beschränkung• Ausländer außerhalb der EU

Nach der Definition des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (§ 1 Abs. 2 SchwarzArbG) leistet Schwarzarbeit, wer Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen lässt und dabei

- als Arbeitgeber, Unternehmer oder versicherungspflichtiger Selbständiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistung ergebenden sozialversicherungsrechtlichen Melde-, Beitrags- oder Aufzeichnungspflichten nicht erfüllt,
- als Steuerpflichtiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistung ergebenden steuerlichen Pflichten nicht erfüllt,
- als Empfänger von Sozialleistungen seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistung ergebenden Mitteilungspflichten gegenüber den Sozialleistungsträgern nicht erfüllt,
- als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen seiner sich daraus ergebenden Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes nicht nachgekommen ist oder die erforderliche Reisegewerbekarte nicht erworben hat,
- als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständig betreibt, ohne in der Handwerksrolle eingetragen zu sein.

Die FKS prüft, ob

- die sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Pflichten nach § 28 a SGB IV erfüllt werden oder wurden,
- auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen Sozialleistungen nach dem SGB II und III und dem Altersteilzeitgesetz zu Unrecht bezogen werden oder wurden,
- die Angaben des Arbeitgebers, die für eine Sozialleistung nach dem SGB III erheblich sind, zutreffend bescheinigt wurden,
- Ausländer
 - nicht ohne Arbeitsgenehmigung oder Aufenthaltstitel und nicht zu ungünstigeren Arbeitsbedingungen als vergleichbare deutsche Arbeitnehmer beschäftigt werden oder wurden oder
 - nicht ohne Aufenthaltstitel mit entgeltlichen Dienst- oder Werkleistungen beauftragt werden oder wurden,
- Arbeitsbedingungen nach dem Arbeitnehmer-Entsendegesetz eingehalten werden,

- Anhaltspunkte dafür bestehen, dass Steuerpflichtige den sich aus den Dienst- oder Werkleistungen ergebenden steuerlichen Pflichten nicht nachgekommen sind.

b. Verfahren der Informationsgewinnung und benötigte Informationen

Die folgende Übersicht stellt die Prozessschritte und Informationsquellen, den Arbeitsaufwand sowie die Schwierigkeiten des derzeitigen Verfahrens bei den Prüfungen der FKS, insbesondere den Personenbefragungen im Baubereich, dar.

	Prozessschritt	Informationsquelle	Form der Informationsgewinnung	Arbeitsaufwand in Minuten	Schwierigkeiten
1.	Bekanntgabe der Prüfung gegenüber dem Arbeitnehmer		mündlich/ schriftlich	5 - 10	
2.	Feststellung der Identität der angetroffenen Person	<ul style="list-style-type: none"> - angetroffene Person: Sozialversicherungsausweis (SVA), Lichtbildausweis, Zeugenbefragung - Einwohnermeldeamt - örtliche Polizeistelle 	mündlich/ schriftlich	5 - 60	<ul style="list-style-type: none"> - SVA wird häufig nicht mitgeführt und ist nicht fälschungssicher - keine Mitführungspflicht des Personalausweises/ Reisepasses - kein Onlinezugriff auf die kommunalen Melderegister

3.	Befragung der angetroffenen Person zur Klärung des/ der:				
3.1	Beschäftigungsverhältnisses bzw. selbständigen Tätigkeit	<ul style="list-style-type: none"> - angetroffene Person - Deutsche Rentenversicherung (VDR) 	<ul style="list-style-type: none"> - mündlich - telefonisch über FKS oder online über Notebook - Abfrage VDR wegen Anmeldung zur Sozialversicherung - Gewerbeämter, Handelsregister 	5 – 10	<ul style="list-style-type: none"> - Zugriff auf die einzelnen Datenbanken erfolgt auf unterschiedliche Weise
3.2	aufenthalts- bzw. arbeitsgenehmigungsrechtlichen Status	<ul style="list-style-type: none"> - angetroffene Person - Pass - AZR - BA 	<ul style="list-style-type: none"> - mündlich - Einsichtnahme Pass - telefonisch über FKS oder online über Notebook - Abfrage AZR wegen Aufenthaltsstatus - Abfrage Datenbank BA wegen Arbeitsgenehmigung - telefonische/ schriftliche Anfrage Ausländerbehörde 	5 – 10	<ul style="list-style-type: none"> - ausländische Personen führen Pass, Aufenthaltstitel, Arbeitsgenehmigung häufig nicht mit - Zugriff auf die einzelnen Datenbanken erfolgt auf unterschiedliche Weise

3.3	Arbeitsbedingungen (AEntG)	<ul style="list-style-type: none"> - angetroffene Person - SOKA-Bau 	<ul style="list-style-type: none"> - mündlich - telefonisch über FKS oder online über Notebook - Abfrage SOKA-Bau wegen Urlaubskassenbeiträgen 	5 – 10	<ul style="list-style-type: none"> - Zugriff auf die einzelnen Datenbanken erfolgt auf unterschiedliche Weise - keine Angaben in VDR-Daten über Arbeitszeit und Lohnhöhe
3.4	Sozialleistungsbezugs	<ul style="list-style-type: none"> - angetroffene Person - BA - Leistungsträger Arbeitslosengeld II (Alg II) 	<ul style="list-style-type: none"> - mündlich - telefonisch über FKS oder online über Notebook - Abfrage BA (ohne Alg II) - telefonische/schriftliche Anfrage bei Leistungsträger Alg II 	5 – 10	<ul style="list-style-type: none"> - Zugriff auf die einzelnen Datenbanken erfolgt auf unterschiedliche Weise - Zugriff auf Daten der Leistungsträger Alg II nicht vorhanden
3.5	Sozialversicherung	<ul style="list-style-type: none"> - angetroffene Person - VDR - Ersatzausweis/ E 101³ 	<ul style="list-style-type: none"> - mündlich - telefonisch über FKS oder online über Notebook - Abfrage VDR wegen Anmeldung zur 	5 – 10	<ul style="list-style-type: none"> - Zugriff auf die einzelnen Datenbanken erfolgt auf unterschiedliche Weise - VDR hat nur Beschäftigungs-

³ Die Bescheinigung E 101 ist eine Bescheinigung des Entsendelandes eines Arbeitgebers oder Selbständigen, mit der nachgewiesen wird, dass die sozial-versicherungsrechtlichen Vorschriften des Heimatlandes gelten.

			<ul style="list-style-type: none"> – Sozialversicherung – Einsichtnahme in Ersatzausweis/ E 101 		<ul style="list-style-type: none"> – daten von Arbeitgebern mit Sitz im Inland – ausländische Personen führen Ersatzausweis oder E 101 häufig nicht mit
3.6	Steuer (überwiegend Einkommen- und Umsatzsteuer)	<ul style="list-style-type: none"> – angetroffene Person 	<ul style="list-style-type: none"> – mündlich oder schriftlich bei den örtlichen Finanzämtern 	5 – 10	
4.	Bewertung der bisherigen Informationen				
4.1	Bei Stimmigkeit der erhobenen Informationen, d.h., wenn keine Anhaltspunkte für Verstöße vorliegen, endet die Personenbefragung.			1	
4.2	bei Unklarheiten spätere schriftliche Klärung bei den o.g. Stellen und/ oder Prüfung der Geschäftsunterlagen	<ul style="list-style-type: none"> – wie oben – Arbeitgeber 	<ul style="list-style-type: none"> – schriftlich – mündlich – Einsichtnahme in Geschäftsunterlagen 	5 - 500	<ul style="list-style-type: none"> – keine Pflicht zur sofortigen Anmeldung eines Beschäftigungsverhältnisses; Meldungen zur Sozialversicherung sind mit der nächsten im Unternehmen stattfindenden Lohnabrechnung, spätestens innerhalb von 6 Wochen, zu erstatten
4.3	Bei Unstimmigkeit der Daten ggf. Einleitung eines Ermittlungsverfahrens.				

c. zur Zeit von der FKS genutzte Datenabfragen

Die FKS greift auf die Datenbanken des Ausländerzentralregisters, der Deutschen Rentenversicherung Bund, der Bundesagentur für Arbeit und der SOKA-Bau elektronisch zu. Der Datenzugriff erstreckt sich jeweils nur auf Teile der Daten, die die Datenhalter für ihre eigenen Zwecke erheben. Im Einzelnen nutzt die FKS folgende Datenbanken:

- **Ausländerzentralregister (IT-Verfahren AZR)**

Das Ausländerzentralregister wird vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge als Registerbehörde geführt. Das Bundesverwaltungsamt verarbeitet und nutzt die Daten im Auftrag und nach Weisung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge. Das Register besteht aus einem allgemeinen Datenbestand und einer gesondert geführten Visadatei, in denen Daten von Ausländern gespeichert werden, die ihren Aufenthalt nicht nur vorübergehend im Geltungsbereich des Gesetzes über das Ausländerzentralregister (AZRG) haben, oder bei Ausländern, die unter § 2 Abs. 2 Nr. 1 – 12 AZRG fallen.

Auf Ersuchen aller öffentlichen Stellen werden folgende Daten einschließlich der zugehörigen AZR-Nummer (Grunddaten) gemäß § 14 AZRG übermittelt:

1. Grundpersonalien,
2. Hinweis auf die Akten führende Ausländerbehörde,
3. Angaben zum Zuzug oder Fortzug, Sterbedatum,
4. Übermittlungssperren.

Darüber hinaus werden weitere Daten übermittelt, sofern dies laut AZRG vorgesehen ist. In den §§ 15 – 21 AZRG sind für verschiedene Behörden der zusätzliche Umfang der Daten, die neben den Grunddaten übermittelt werden dürfen, behördenpezifisch und abschließend aufgeführt.

Gemäß § 18 Abs. 2 AZRG werden an die Behörden der Zollverwaltung zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung von Ausländern auf Ersuchen neben den Grunddaten folgende Daten des Betroffenen übermittelt:

1. abweichende Namensschreibweisen, andere Namen, Aliaspersonalien und Angaben zum Ausweispapier,
2. Angaben zum aufenthaltsrechtlichen Status und zu den für oder gegen den Ausländer getroffenen aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen,
3. Angaben zum Asylverfahren,

4. Ausschreibung zur Zurückweisung an der Grenze,
5. Ausschreibung zur Festnahme oder Aufenthaltsermittlung.

Diese Daten ermöglichen der FKS die Einhaltung aufenthaltsrechtlicher Bestimmungen bei ausländischen Arbeitnehmern zu überprüfen.

- **Deutsche Rentenversicherung Bund (IT-Verfahren VdR-Abfrage/ Zollauskunft)**

Die nach § 28a SGB IV zu erstattenden Meldungen werden bei der Deutschen Rentenversicherung Bund in eine zentrale Datenbank übernommen (§ 150 SGB VI). Zur Erfüllung der Prüfaufgabe nach § 2 Abs.1 Nr.1 SchwarzArbG benötigt die FKS Informationen zu den Meldungen zur Sozialversicherung. Hierzu wurde ein automatisiertes Abrufverfahren entsprechend § 79 SGB X eingerichtet.

Für die Nutzung dieses IT-Verfahrens „VdR-Abfrage/ Zollauskunft“ wurde eine Verwaltungsvereinbarung zwischen der Datenstelle der Rentenversicherungsträger in Würzburg (Deutsche Rentenversicherung Bund) und den Behörden der Zollverwaltung (Bundesministerium der Finanzen) zum Abruf von Sozialdaten im automatisierten Verfahren im Rahmen von Prüfungen der Behörden der Zollverwaltung zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung nach § 2 SchwarzArbG geschlossen.

Mit der Dialoganwendung VdR-Abfrage/ Zollauskunft hat die FKS die Möglichkeit, mit verschiedenen Suchbegriffen und -funktionen, von der Bundesagentur für Arbeit vergebene Betriebsnummern und von der Deutschen Rentenversicherung vergebene Versicherungsnummern festzustellen. Diese Daten werden der so genannten Basis-Datei (§ 28 p SGB IV Abs. 8 Satz 2 SGB IV) und der Stammsatzdatei (§ 150 SGB VI) entnommen. Darüber hinaus hat die FKS den Zugriff auf die bei der Deutschen Rentenversicherung Bund vor-gehaltene Betriebsstättendatei und kann folgende Daten im Rahmen der Abfrage ermitteln:

- Versicherungsnummer im Stammsatz-Bestand
- Betriebsnummer in der Betriebsstätten-Datei
- Anzeige aller Arbeitgeber zur Versicherungsnummer
- Anzeige aller Beschäftigungszeiten zur Betriebsnummer
- Anzeige der Krankenversicherungsbeitragsätze
- Sozialversicherungspflichtige Beschäftigungszeiten von Arbeitnehmern

Über die festgestellte Betriebsnummer und Versicherungsnummer kann sich die FKS gezielt Beschäftigungszeiten anzeigen lassen und ersehen, welche Beschäftigten von den

einzelnen Betrieben angemeldet wurden und welche Art von Beschäftigungsverhältnis vorliegt.

Die Deutsche Rentenversicherung Bund führt darüber hinaus gem. § 150 Abs. 3 Satz 1 SGB VI eine zentrale Datei zu Daten von im Ausland ausgestellten Vordrucken über die anzuwendenden sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften (so genannte E 101-Bescheinigungen).

In dieser E 101-Datenbank werden die Angaben der in allen EU/ EWR-Ländern und der Schweiz ausgestellten E101-Bescheinigungen erfasst. Die E 101-Bescheinigungen (= Entsendebescheinigungen) werden vom Entsendeland eines Arbeitgebers oder Selbständigen ausgestellt. Damit wird bescheinigt, dass die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften des Heimatlands gelten.

Der bereits vorhandene Datenzugriff auf die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund, VdR-Abfrage/ Zollauskunft, wurde um den Zugriff auf die E 101-Datenbank erweitert und steht allen Bediensteten der Arbeitsbereiche Prävention sowie Prüfungen und Ermittlungen der FKS zur Verfügung. Der Zugriff auf diese Datenbank ermöglicht es der FKS, vor Ort direkt zu überprüfen, ob im Heimatland eine Entsendebescheinigung ausgestellt wurde. Die Deutsche Rentenversicherung Bund übernimmt derzeit die Daten aus den dort bereits eingegangenen E 101-Bescheinigungen in die Datenbank. Sobald die Datenbank von der Deutschen Rentenversicherung Bund freigegeben wird – dies soll in Kürze der Fall sein – kann auch der tatsächliche Zugriff auf diese Daten erfolgen.

- **Bundesagentur für Arbeit (IT-Verfahren DazZ-BA 2 = Datenzugriff Zoll-Bundesagentur)**

Das IT-Verfahren DazZ-BA 2 ermöglicht es der FKS, bestimmte Daten der Datenbanken der Bundesagentur für Arbeit einzusehen. Die FKS hat keinen Vollzugriff auf den gesamten Datenbestand des jeweiligen IT-Verfahrens, sondern nur auf die Daten, die für die Aufgabenerfüllung erforderlich sind. Im Einzelnen sind dies folgende Verfahren:

- WKÜ-AG (Werkvertragskontingentüberwachung - Arbeitgeber) und WKÜ-AN (Werkvertragskontingentüberwachung - Arbeitnehmer)

Die Fachverfahren WKÜ-AG und WKÜ-AA dienen der Überwachung der im Rahmen bilateraler Regierungsvereinbarungen vereinbarten Kontingente für Werkvertragsarbeitnehmer. Diese Verfahren beinhalten eine namentliche Aufstellung der für einen bestimmten Werkvertrag erteilten Arbeitsgenehmigungen. Daten aus diesem Fach-

verfahren werden benötigt, um unter anderem die Einhaltung der Pflichten der Arbeitgeber, die sich aus den Werkvertragsvereinbarungen ergeben, zu überwachen. Mögliche Prüfparameter sind die beteiligten Unternehmen und die für diesen Vertrag erteilten Arbeitsgenehmigungen.

Die Fachverfahren WKÜ-AG und WKÜ-AA sind notwendig, um die im Rahmen des Werkvertrages erteilten Arbeitsgenehmigungen mit den vor Ort getroffenen Feststellungen abzugleichen. Anhand des Ergebnisses dieses Abgleichs wird festgestellt, ob ausländische Arbeitnehmer ohne Arbeitsgenehmigung tätig werden oder wurden bzw. Arbeitgeber diese ohne die erforderliche Genehmigung haben tätig werden lassen.

- AEV (Arbeitserlaubnisverfahren)

Das Arbeitserlaubnisverfahren enthält Informationen zu allen bisher ausgestellten Arbeitserlaubnissen für einzelne Beschäftigte. Neben den Beschäftigungszeiträumen, für die eine Arbeitserlaubnis vorlag, sind auch Beschäftigungszeiträume erfasst, für die, soweit dies festgestellt und gemeldet wurde, keine Arbeitserlaubnisse vorgelegen haben.

- ArgV (Arbeitsgenehmigungsverfahren)

Das Fachverfahren ArgV beinhaltet Informationen darüber, ob einer bestimmten Person eine Arbeitsgenehmigung erteilt wurde. Darüber hinaus enthält die Datei Informationen über die Art der Arbeitsgenehmigung (befristet, unbefristet, beschränkt, unbeschränkt), deren Gültigkeit sowie sonstige Beschränkungen und Auflagen. Außerdem ist der aufenthaltsrechtliche Status des Arbeitnehmers ersichtlich. Des Weiteren beinhaltet das Fachverfahren die Suche und die Anzeige der Arbeitsgenehmigungsdatei.

Daten aus diesem Fachverfahren werden benötigt, um bei vor Ort angetroffenen ausländischen Personen zu überprüfen, ob sie ohne eine erforderliche Genehmigung tätig sind oder waren bzw. ein Arbeitgeber sie ohne eine solche Genehmigung hat tätig werden lassen.

- COLIBRI (Leistungsdatenbank zum ALG I Bezug)

Das Fachverfahren COLIBRI enthält alle im Leistungsverfahren erforderlichen Daten. Die FKS benötigt hieraus bestimmte Daten, um zu überprüfen, ob kontrollierte Personen Leistungen beziehen oder bezogen haben.

- **Daten der SOKA-Bau (IT-Verfahren Centils II)**

Nach § 3 Abs. 1 AEntG ist ein Arbeitnehmer mit Sitz im Ausland, der einen oder mehrere Arbeitnehmer in Deutschland beschäftigt, verpflichtet, vor Beginn jeder Bauleistung eine schriftliche Anmeldung bei der Abteilung Finanzkontrolle Schwarzarbeit bei der Oberfinanzdirektion Köln vorzulegen. Diese Meldungen enthalten folgende Angaben:

1. Namen, Vornamen und Geburtsdaten der von ihm im Geltungsbereich dieses Gesetzes beschäftigten Arbeitnehmer,
2. Beginn und voraussichtliche Dauer der Beschäftigung,
3. den Ort der Beschäftigung (Baustelle),
4. den Ort im Inland, an dem die nach § 2 Abs. 3 erforderlichen Unterlagen bereitgehalten werden,
5. Name, Vorname, Geburtsdatum und Anschrift in Deutschland des verantwortlich Handelnden,
6. Name, Vorname und Anschrift in Deutschland eines Zustellungsbevollmächtigten, soweit dieser nicht mit dem in Nummer 5 genannten verantwortlich Handelnden identisch ist.

Die eingehenden Meldungen werden bei der Abteilung FKS registriert und an die zuständigen Standorte der FKS, die zuständigen Finanzämter und an die SOKA-Bau weitergeleitet. Die SOKA-Bau ihrerseits registriert und archiviert die eingehenden Meldungen in ihrer Datenbank und hinterlegt alle Meldungen zusätzlich als Bilddateien. Die Daten werden von der SOKA-Bau selbst für die Berechnung der Beiträge zur Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft benötigt.

Mit dem IT-Verfahren Centls II (**Centrales Informationssystem** für § 3 AEntG Meldungen) hat die FKS Zugriff auf die Meldedaten. Die Datenbank enthält folgende Stammdaten:

- Arbeitgeberstammdaten
- Arbeitnehmerstammdaten
- Baustellenstammdaten
- Arbeitnehmer-Arbeitgeberzuordnung
- Arbeitgeber-Baustellen-Zuordnung
- Arbeitnehmer-Baustellen-Zuordnung
- Arbeitgeberadressen

Der FKS ermöglicht dieser Datenzugriff tagesaktuell einen Überblick über alle Arbeitgeber, die Arbeitnehmer nach Deutschland entsendet haben, alle entsandten Arbeitnehmer sowie alle Baustellen, auf denen diese tätig sind.

- **Unternehmensregister**

Mit dem zum 1. Januar 2007 in Kraft getretenen Gesetz über das elektronische Handelsregister und Genossenschaftsregister sowie das Unternehmensregister (EHUG) wurde das elektronische Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregister sowie das elektronische Unternehmensregister eingeführt. Das Gesetz setzt zwei EU-Richtlinien und eine Empfehlung der Regierungskommission Corporate Governance aus dem Jahr 2001 um, offenlegungspflichtige Daten der Unternehmen einheitlich und elektronisch zur Verfügung zu stellen.

Nach dem EHUG sind die Handels-, Genossenschafts- und Partnerschaftsregister im Hinblick auf Einreichung, Führung und Abruf der Daten elektronisch zu führen. Zwar bleiben die Register in der Verantwortung der Gerichte, jedoch können diese bundesweit vernetzt werden. Die Eintragungen in die Handelsregister werden elektronisch bekannt gemacht. Der Zugriff auf die chronologisch geordneten Bekanntmachungen ist kostenfrei.

Außerdem werden wesentliche Unternehmensdaten, deren Offenlegung von der Rechtsordnung vorgesehen ist, über ein zentrales elektronisches Unternehmensregister verfügbar gemacht. Publizitätspflichtige Angaben der Unternehmen können damit gebündelt unter der Webseite www.unternehmensregister.de abgerufen werden. Die dort eingestellten Daten (Jahresabschlüsse etc.) sind gebührenfrei zugänglich.

Über das Unternehmensregister kann auch auf die Handelsregister zugegriffen werden.

- **Ablauf der Datenzugriffe**

Die IT-Verfahren DazZ-BA 2 und CentIs II werden von der Dienststelle aus über das Portal FALKE (**F**inanzkontrolle **S**chwarzarbeit **K**ommunikation zu **e**xternen Datenhaltern), dem Internetportal der FKS für den Zugriff auf die Daten externer Datenhalter, abgefragt. Sie stehen allen Bediensteten der FKS zur Verfügung. Der Zugriff auf die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund erfolgt webbasiert, der Zugriff auf das Ausländerzentralregister erfolgt über Datex P-Leitungen. Alle Bediensteten verfügen über die entsprechenden Abfrageberechtigungen für die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund und rund 300 für die Daten des Ausländerzentralregisters. Anfragen bei Einwohner- und Gewerbemeldeämtern werden telefonisch mit Code-Wort oder schriftlich gestellt.

Im Außendienst verfügen die Bediensteten über mobile Abfragestationen (mobA), mit denen auf die Daten des Ausländerzentralregisters und der Deutschen Rentenversicherung Bund zugegriffen werden kann. Die anderen Datenbestände werden telefonisch über die Dienststelle erfragt.

d. Schwachstellen des Verfahrens

Aus der Prozessbeschreibung ergibt sich, dass die Identitätsfeststellung die Hauptschwachstelle ist. Daneben gibt es Optimierungsbedarf bei den elektronischen Datenzugriffen der FKS.

1. Die Identitätsfeststellung ist problematisch, da sie bis zu 60 Minuten in Anspruch nimmt, wenn die kontrollierte Person den Sozialversicherungsausweis oder andere amtliche Lichtbildausweise nicht mitführt. Die FKS ermittelt die Identität dann in einem zeitaufwändigen Verfahren, indem sie die Einwohnermeldeämter oder örtlichen Polizeidienststellen abfragt. Ein Onlinezugriff auf die kommunalen Melderegister ist nicht möglich. Eine Mitführungspflicht des Personalausweises oder Reisepasses bzw. bei Ausländern des Passes, Passersatzes oder Ausweisersatzes besteht nicht.
2. Die Schwierigkeiten bei den elektronischen Datenabfragen bestehen darin, dass auf die Datenbanken des Ausländerzentralregisters, der Deutschen Rentenversicherung Bund, der Bundesagentur für Arbeit und der SOKA-Bau auf unterschiedliche Weise zugegriffen wird: Die Abfrage der Daten der Bundesagentur für Arbeit und der SOKA-Bau erfolgt in den Dienststellen der FKS; am Ort der Kontrolle benötigte Angaben werden telefonisch bei der Dienststelle erfragt. Der unmittelbare elektronische Zugriff auf die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund und des Ausländerzentralregisters erfolgt am Ort der Kontrolle über mobile Abfragestationen.
3. Die Daten der Einwohner- und Gewerbemeldeämter und die Daten der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind nicht elektronisch bzw. noch nicht elektronisch abrufbar.
4. Hinsichtlich der Meldungen zur Sozialversicherung nach § 28 a SGB IV können sich Unklarheiten ergeben, da die Meldungen nicht vor oder mit Beginn der Beschäftigung abzugeben sind, sondern mit der ersten folgenden Lohn- und Gehaltsabrechnung, spätestens innerhalb von sechs Wochen nach dem Beschäftigungsbeginn (§ 6 DEÜV). Eine abschließende Klärung des Sachverhalts ist dann vor Ort nicht möglich, wenn eine Meldung bei der Deutschen Rentenversicherung Bund nicht vorliegt. Es bleibt zu prü-

fen, ob die Meldung noch abgegeben wird und ggf. mit welchem Beginn des Beschäftigungsverhältnisses.

5. Möglichkeiten der Identitätsfeststellung

Die Prozessbeschreibung in Kapitel 4 zeigt, dass die Identitätsfeststellung die Hauptschwachstelle des bisherigen Verfahrens ist. Die folgenden Abschnitte 5.a und 5.b beschäftigen sich mit Verbesserungsansätzen für die in Abschnitt 4.d genannten Defizite im Bereich der Identitätsfeststellung. Sie beziehen sich auf die amtlichen Personaldokumente und den Sozialversicherungsausweis.

a. Personaldokumente

Die betroffenen Personen sind bei einer Kontrolle der FKS anwesend. Die Identifikation erfordert keine Verknüpfung mit anderen elektronischen Daten. Die Identität der kontrollierten Person kann daher mittels vorhandener amtlicher Lichtbildausweise festgestellt werden.

Das Ziel ist, alle auf einer Baustelle anzutreffenden Personengruppen zu identifizieren. Diese umfassen Personen in allen Arten von Beschäftigungsverhältnissen und selbständigen Tätigkeiten sowie Ausländer, die im Rahmen einer Entsendung oder der Niederlassungsfreiheit tätig sind. Die folgende Übersicht stellt der jeweiligen Personengruppe die vorhandenen amtlichen Lichtbildausweise sowie den amtlichen Lichtbildausweisen die jeweilige Personengruppe gegenüber.

Personengruppe	Lichtbildausweise	Lichtbildausweis	Personengruppen
<ul style="list-style-type: none"> • Beschäftigte 	<ul style="list-style-type: none"> - Sozialversicherungsausweis - Personalausweis - ggf. Führerschein - ggf. Pass 	<ul style="list-style-type: none"> • Sozialversicherungsausweis (nur in den Branchen entsprechend § 99 Abs. 2 SGB IV) 	<ul style="list-style-type: none"> - sozialversicherungspflichtig Beschäftigte
<ul style="list-style-type: none"> • Selbständige 	<ul style="list-style-type: none"> - Personalausweis - ggf. Führerschein - ggf. Pass 	<ul style="list-style-type: none"> • Personalausweis 	<ul style="list-style-type: none"> - Beschäftigte - Selbständige - ggf. Ausländer
<ul style="list-style-type: none"> • beschäftigte und entsendete Ausländer 	<ul style="list-style-type: none"> - Pass (ggf. mit Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigung) - ggf. Personalausweis und/ oder Führerschein des Heimatlandes 	<ul style="list-style-type: none"> • Pass 	<ul style="list-style-type: none"> - Ausländer - ggf. Beschäftigte - ggf. Selbständige
<ul style="list-style-type: none"> • im Rahmen der Niederlassungsfreiheit Tätige 	<ul style="list-style-type: none"> - Pass - ggf. Personalausweis und/ oder Führerschein des Heimatlandes 	<ul style="list-style-type: none"> • Führerschein 	<ul style="list-style-type: none"> - ggf. Beschäftigte und Selbständige - ggf. Ausländer (Führerschein des Heimatlandes)

Aus der Gegenüberstellung wird deutlich, dass die eindeutige Identifikation aller Personengruppen mit Hilfe des Personalausweises oder des Passes möglich ist. Der Sozialversicherungsausweis ist nur bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten vorhanden. Der Führerschein ist ebenfalls nicht bei allen Personen vorhanden (Personen ohne Fahrerlaubnis), und es ist unter Umständen schwieriger, seine Echtheit zu beurteilen.

Die Identifikationsfunktion der Sozialkarte kann mit vorhandenen amtlichen Lichtbildausweisen wie Personalausweis oder Pass erfüllt werden. Es ist nicht erforderlich, eine Sozialkarte in Form eines Lichtbildausweises einzuführen. Es ist jedoch sicher zu stellen, dass die durch die FKS kontrollierten Personen den Personalausweis oder Pass tatsächlich mitführen. Dies könnte durch eine bußgeldbewährte Mitführungspflicht erreicht werden. Darauf wird in Abschnitt 7.a eingegangen.

Exkurs: **Biometrie**strategie

Mittel- bis langfristig sollen alle Deutschen und die sich in Deutschland aufhaltenden Ausländer mit einem Dokument ausgestattet sein, das biometrische Merkmale enthält.

- **elektronischer Pass (ePass)**

In Deutschland werden in Umsetzung der Verordnung (EG) Nr. 2252/2004 seit dem 1. November 2005 elektronische Reisepässe ausgegeben, die die Pasdaten und als biometrisches Merkmal das Gesichtsbild digitalisiert enthalten. Ab November 2007 ist vorgesehen, zusätzlich zwei Fingerabdrücke zu speichern. Elektronische Verfahren stellen sicher, dass die Daten nicht unberechtigt ausgelesen werden können. Die technischen Standards für die Herstellung der elektronischen Pässe sind weltweit einheitlich. Neben den EU-Staaten, der Schweiz und den USA werden weitere Staaten elektronische Pässe einführen.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Passgesetzes und weiterer Vorschriften sollen in Deutschland die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, dass die Polizeivollzugsbehörden, die Zollverwaltung und andere Behörden – soweit sie dazu berechtigt sind – die Echtheit des ePasses und die Identität des Inhabers prüfen können, indem sie die in dem Pass gespeicherten biometrischen Daten direkt mit den biometrischen Merkmalen des Passinhabers vergleichen.

- **elektronischer Personalausweis (ePA)**

Im Rahmen der Strategie E-Government 2.0 der Bundesregierung ist die Einführung eines elektronischen Personalausweises ab dem Jahr 2008 vorgesehen. Er wird zusätzlich zu den abgedruckten Daten biometrische Angaben enthalten und eine Authentisierungsfunktion zur Identitätsfeststellung im elektronischen Geschäftsverkehr bereitstellen. Auf dem elektronischen Personalausweis kann optional eine qualifizierte elektronische Signatur abgelegt werden.

- **Aufenthaltskarte**

Auf EU-Ebene wird derzeit eine Verordnung verhandelt, die die Einführung einer Aufenthaltskarte mit biometrischen Daten für Ausländer aus Drittstaaten zum Inhalt hat. Mit dieser Aufenthaltskarte soll der Ausländer seinen Aufenthaltstitel nachweisen. Die biometrischen Merkmale sollen die Sicherheit des Dokuments erhöhen und künftig

den direkten Vergleich der gespeicherten biometrischen Daten mit den Merkmalen des Karteninhabers ermöglichen.

b. Sozialversicherungsausweis

Jede Person, die erstmalig eine Beschäftigung aufnimmt, erhält von der Deutschen Rentenversicherung Bund eine Sozialversicherungsnummer und einen Sozialversicherungsausweis. Auf dem Sozialversicherungsausweis sind die Sozialversicherungsnummer, der Familien- und der Vorname des Beschäftigten aufgedruckt. Der Ausweis wird auf besonderem Papier erstellt, mit einem speziellen Verfahren bedruckt und mit einem Wasserzeichen versehen. Das Herauslösen eines eingeklebten Lichtbildes führt zu erkennbaren Beschädigungen des Ausweises. Dennoch wird der Sozialversicherungsausweis als nicht fälschungssicher bewertet.

Der Beschäftigte hat den Sozialversicherungsausweis seinem Arbeitgeber bei Beschäftigungsbeginn vorzulegen. Der Arbeitgeber hat die Sozialversicherungsnummer in allen Meldevorgängen zu verwenden. In einigen Branchen (Baugewerbe, Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe, Personen- und Güterbeförderung, Schaustellergewerbe, Messebau, Gebäudereinigung, Forstwirtschaft) ist der Sozialversicherungsausweis mit Lichtbild bei der Beschäftigung mitzuführen und auf Verlangen vorzulegen.

Die FKS nutzt den Sozialversicherungsausweis bei ihren Prüfungen, um mit Hilfe der Sozialversicherungsnummer die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund abzugleichen. Damit stellt sie fest, ob die aktuelle Beschäftigung und ggf. weitere Beschäftigungen gemeldet sind. Sind zum Zeitpunkt der Prüfung keine Meldungen zur Sozialversicherung vorhanden, muss die FKS im Rahmen der weiteren Prüfungen feststellen, ab wann das Beschäftigungsverhältnis tatsächlich bestanden hat und ob eine Meldung noch nachgeholt wird.

Hat die FKS an Hand des Sozialversicherungsausweises Zweifel an der Identität der geprüften Person oder führt die kontrollierte Person den Sozialversicherungsausweis nicht mit, wird die Identität auf der Grundlage eines Personaldokumentes, eines anderen Dokumentes oder anhand von Zeugenaussagen festgestellt. Diese Angaben dienen in diesen Fällen auch dazu, die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund abzufragen.

Ein Verstoß gegen die Mitführungs- und Vorlagepflicht des Sozialversicherungsausweises stellt eine Ordnungswidrigkeit dar, sofern die Personalien nicht auf andere Weise nachgewiesen werden können, und kann mit einem Bußgeld bis zu 1000 Euro geahndet werden.

Ebenso ist die fehlende Mitwirkung der überprüften Person bei der Feststellung der Identität ordnungswidrig und kann mit einem Bußgeld bis zu 25.000 Euro geahndet werden.

6. Weiterentwicklung der Datenzugriffe

Die Prozessbeschreibung zeigt als weitere Schwachstellen des bisherigen Verfahrens Defizite bei den elektronischen Datenzugriffen der FKS und nicht elektronisch vorhandene Datenbestände auf. In Abschnitt 6.a werden Optimierungsmöglichkeiten für die elektronischen Datenabfragen und in Abschnitt 6.b Verbesserungsansätze für die (noch) nicht elektronisch abrufbaren Daten dargestellt.

a. Optimierung der elektronischen Datenzugriffe

Folgende Maßnahmen zur Optimierung der Datenzugriffe werden derzeit umgesetzt:

- **Ausländerzentralregister (IT-Verfahren AZR)**

Der bisherige Zugriff auf das Ausländerzentralregister mittels Datex-P-Leitungen wird auf ein webbasiertes Verfahren umgestellt. Während die Abfragen beim Ausländerzentralregister bislang von einem oder zwei Stand-Alone-Rechnern pro Dienststelle aus erfolgen, hat künftig jeder Bedienstete der FKS die Möglichkeit, von seinem Arbeitsplatz-PC aus, eine AZR-Abfrage zu starten. Die Umstellung soll bis Ende 2007 abgeschlossen sein.

- **Daten der SOKA-Bau (IT-Verfahren Centls II)**

Das IT-Verfahren Centls II soll um den webbasierten Zugriff auf die Archivdatenbank der SOKA-Bau erweitert werden. Zudem soll eine neue Version eingeführt werden, die Zugriffe auf tagesaktuelle Daten ermöglicht. Damit erhält die FKS insgesamt einen schnelleren und umfangreicheren Zugriff auf die Datenbestände der SOKA-Bau. In einem weiteren Schritt soll der Zugriff der FKS auf die Daten zu Beitragszahlungen ermöglicht werden. Dadurch wäre die FKS nicht nur in der Lage zu überprüfen, ob die Firma ihre Arbeitnehmer bei der SOKA-Bau angemeldet hat, sondern auch festzustellen, ob die Beiträge durch den Arbeitgeber bei der SOKA-Bau entrichtet wurden.

- **Sonstige Verbesserungen im Zusammenhang mit bestehenden Datenabfrageverfahren**

Der Finanzkontrolle Schwarzarbeit werden voraussichtlich bis Ende 2007 Notebooks zur Verfügung gestellt, die auch im Außendienst einen uneingeschränkten Online-Zugriff mittels UMTS auf die IT-Verfahren AZR, VdR mit E 101, DazZ-BA 2 und Centls II ermöglichen. Damit wird die FKS auch bei Prüfungen im Außendienst einen Online-Zugriff auf alle ihr zur

Verfügung stehenden Datenbanken haben. Die Abfragen über die Dienststelle können dadurch entfallen und die Angaben zu den geprüften Personen am Ort der Kontrolle auf ihre Richtigkeit hin überprüft werden.

b. Optimierung nicht elektronisch vorhandener Datenbestände

- **Kommunale Melderegister**

Die Melderegister werden derzeit auf der Grundlage des Melderechtsrahmengesetzes, der Meldegesetze der Länder sowie von Rechtsverordnungen geführt. Mit der zum 1. September 2006 in Kraft getretenen Föderalismusreform ging das Meldewesen in die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz des Bundes über. Es ist geplant, die geltenden bundes- und landesrechtlichen Regelungen in einem Bundesmeldegesetz zusammenzuführen.

Zu den Aufgaben der kommunalen Meldebehörden gehört es, die in ihrem Einzugsbereich lebenden Einwohner zu registrieren und Auskünfte aus den Melderegistern an andere Behörden wie die FKS zu erteilen. Die kommunalen Melderegister weisen eine dezentrale und heterogene Struktur auf, die eine umfassende Neuordnung notwendig machen. Die Arbeitsgruppe des Bundesministeriums des Innern zur Fortentwicklung des Meldewesens hat deshalb in Zusammenarbeit mit einigen Ländern⁴ und dem Deutschen Städtetag am 30. Oktober 2006 einen Bericht zur Fortentwicklung des Meldewesens vorgelegt. Darin werden unter anderem folgende Ziele genannt:

- Ausrichten des Meldeverfahrens an den Erfordernissen öffentlicher Datenempfänger,
- Automatisierung und Standardisierung der Daten sowie
- Einrichten zeit- und ortsunabhängiger Abrufmöglichkeiten.

Gleichzeitig schlägt die Arbeitsgruppe zur Fortentwicklung des Meldewesens die Einführung eines Bundesmelderegisters vor, das die Bundesbedarfsträger mit Daten der kommunalen Melderegister versorgen soll.

Um die gesetzlichen Rahmenbedingungen für die Fortentwicklung des Meldewesens zu schaffen, beabsichtigt das Bundesministerium des Innern gemeinsam mit den Ländern bis 2008 ein Bundesmeldegesetz zu erarbeiten.

⁴ Bayern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Freie und Hansestadt Hamburg

- **Gewerberegister**

Im Rahmen der E-Government-Strategie „DeutschlandOnline“ des Bundes, der Länder und der Kommunen wird die „Initiative DeutschlandOnline: Gewerberegister“ als eines der prioritären Vorhaben unter Federführung der Länder Baden-Württemberg und Bayern umgesetzt. Langfristiges Ziel des Projektes ist die Einführung eines bundesweiten elektronischen Gewerberegisters, das Auskünfte an Dritte online ermöglicht. Auf dem Weg zur Erreichung des langfristigen Ziels sollen den empfangsberechtigten Stellen wie der FKS zunächst landesweite Daten aus den Gewerbeanzeigen elektronisch übermittelt werden und die empfangsberechtigten Stellen einen elektronischen Zugriff auf diese Daten erhalten. Der elektronische Zugriff der FKS auf die Daten der Gewerberegister wird telefonische, persönliche oder schriftliche Anfragen bei den Gewerbeämtern weitestgehend entbehrlich machen. Dies wird sowohl zu einer Effektivitäts- und Effizienzsteigerung bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung führen als auch die Gewerbemeldestellen entlasten.

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für den automatisierten Abruf der Daten aus dem Gewerberegister sind durch die im Zweiten Mittelstandsentlastungsgesetz enthaltene Neufassung (n.F.) des § 14 Gewerbeordnung (GewO) geschaffen worden⁵.

Die FKS erfüllt bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz regelmäßig die in § 14 Abs. 12 GewO n.F. genannten Voraussetzungen für den automatisierten Abruf einzelfallbezogener Daten. Dies sind die Angemessenheit eines automatisierten Verfahrens und die Erforderlichkeit der Daten für die Aufgaben des Empfängers. Die so genannten Grunddaten (Name, betriebliche Anschrift, Tätigkeit) sollen abweichend von den einschränkenden Voraussetzungen des § 14 Abs. 12 GewO n.F. nach § 14 Abs. 6 Satz 2 GewO n.F. frei zugänglich sein.

§ 14 Abs. 11 GewO n.F. regelt die technischen Anforderungen an das automatisierte Abrufverfahren. Danach ist bei den Datenzugriffen der FKS sicherzustellen, dass die Daten nicht verändert werden können (Ziffer 1). Die in Absatz 11 Ziffer 2 geregelten Einschränkungen hinsichtlich der zu verwendenden Suchkriterien gelten nicht für öffentliche Stellen im Sinne des § 14 Abs. 9 GewO n.F., zu denen auch die FKS gehört.

Daneben bleibt es bei der schon nach geltendem Recht bestehenden Möglichkeit der Zollverwaltung, sich aus dem Gewerberegister ohne einen Bezug zum Einzelfall regelmäßig

⁵ siehe Anhang: § 14 GewO n.F.

Daten übermitteln zu lassen (§ 14 Abs. 7 Satz 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 9 Satz 1 Nr. 7 GewO n.F.).

- **Daten der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende**

Weitere Verbesserungsmöglichkeiten werden in automatisierten Zugriffen auf die Daten der Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch [SGB II]) gesehen. Träger der Leistungen nach dem SGB II sind überwiegend die Bundesagentur für Arbeit und die Kommunen, die ihre Aufgaben in so genannten Arbeitsgemeinschaften wahrnehmen. Daneben erbringen 69 zugelassene kommunale Träger die Aufgaben nach dem SGB II eigenständig (so genannte Optionskommunen).

Die Arbeitsgemeinschaften nutzen zur Berechnung und Auszahlung der Leistungen nach dem SGB II das IT-Verfahren A2LL. Ein elektronischer Zugriff der FKS auf die für ihre Prüfungen relevanten Daten aus A2LL besteht derzeit nicht und kann aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit (BA) nur über eine technische Schnittstelle zwischen dem Verfahren A2LL und dem Portal FALKE der Zollverwaltung realisiert werden. Der kurzfristigen Umsetzung dieser Schnittstelle steht nach Mitteilung der BA entgegen, dass A2LL prioritär an gesetzliche Änderungen im Leistungsrecht des SGB II anzupassen ist und in A2LL bestehende Fehler zu beheben sind. Die Planungen für die genannten Weiterentwicklungen von A2LL reichen bis zum Ende des Jahres 2008, so dass zusätzliche Funktionalitäten wie die Schnittstelle zum Portal FALKE frühestens ab dem Jahr 2009 geplant werden können.

Die 69 Optionskommunen nutzen eigene IT-Verfahren, die gesonderte technische Schnittstellen zu dem Portal FALKE erfordern. Inwiefern diese Schnittstellen realisierbar sind, bleibt zu prüfen.

Nach § 52 Abs. 1 SGB II überprüfen die Bundesagentur für Arbeit und die zugelassenen kommunalen Träger die Empfänger der Leistungen nach dem SGB II vierteljährlich mit Hilfe eines automatisierten Datenabgleichs auf die in den Nummern 1 bis 7 genannten Tatbestände⁶. Die Träger der Leistungen nach dem SGB II übermitteln zur Durchführung des automatisierten Datenabgleichs die Daten der Leistungsempfänger (Name, Vorname, Geburtsdatum und -ort, Anschrift, Sozialversicherungsnummer) an die Datenstelle der Rentenversicherungsträger (Vermittlungsstelle). Die Vermittlungsstelle leitet aus diesen Daten aufbereitete Anfragedatensätze an die in § 52 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 SGB II genannten Stellen weiter. In einem künftigen Verfahren könnte geprüft werden,

⁶ siehe Anhang: § 52 SGB II

- ob die Informationen aus den Anfragedatensätzen die Kontrollen der FKS beschleunigen können,
- ob die Anfragedatensätze an die FKS weitergeleitet werden dürfen und
- wie die Übermittlung der Anfragedatensätze rechtlich und technisch ausgestaltet werden kann.

7. Rechtliche Bewertung

a. Mitführungspflicht von Ausweispapieren

Um das zentrale Problem der Identitätsfeststellung zu lösen, ist die Einführung einer bußgeldbewährten Mitführungspflicht von Ausweispapieren denkbar.

Die Arbeitsgruppe hat diese Mitführungspflicht in einem Gespräch mit dem Bundesministerium des Innern erörtert und schlägt auf der Grundlage des Gesprächsergebnisses die zwei folgenden Möglichkeiten zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung⁷ vor:

Das Bundesministerium der Finanzen sieht in seinem Vorschlag die Einführung einer Mitführungs- und Vorlegungspflicht des Personalausweises, Reisepasses, Passes, Passersatzes oder Ausweisersatzes für alle Personen, die Dienst- oder Werkleistungen erbringen, vor. Die Mitführungspflicht erstreckt sich auf sämtliche Branchen, da der Prüfauftrag der Finanzkontrolle Schwarzarbeit sowie das Problem der Identitätsfeststellung ebenfalls über alle Branchen hinweg besteht. Es handelt sich um einen umfassenden Ansatz im Sinne einer verstärkten Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung. Vor diesem Hintergrund ist der Vorschlag zu favorisieren. Die Übereinstimmung mit den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit ist im weiteren Verfahren zu überprüfen.

Der Vorschlag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales enthält eine auf die besonders von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffenen Branchen beschränkte Mitführungspflicht von Ausweispapieren. Sie erstreckt sich auf alle Beschäftigten und selbständig Tätigen, die im Baugewerbe, im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe, im Personen- und Güterbeförderungsgewerbe, im Schaustellergewerbe, bei Unternehmen der Forstwirtschaft, im Gebäudereinigungsgewerbe und im Messebau Dienst- und Werkleistungen erbringen. Dieser Ansatz ist weniger umfassend, genügt jedoch möglicherweise eher den verfassungsrechtlichen Anforderungen der Verhältnismäßigkeit. Er könnte des weiteren – ebenso wie der Vorschlag des BMF – die bisherige Mitführungspflicht des Sozialversicherungsausweises in den genannten Branchen ersetzen. Ihm ist entgegenzuhalten, dass sich Abgrenzungsschwierigkeiten hinsichtlich der Zugehörigkeit zu den einzelnen mitführungspflichtigen Branchen ergeben.

⁷ siehe Anhang: Formulierungsvorschläge des BMF und des BMAS zur Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArb-ÄndG)

Beide Vorschläge sehen vor, den Verstoß gegen die Mitführungspflicht als Ordnungswidrigkeit mit einer Geldbuße bis zu tausend Euro zu ahnden.

Die Arbeiten an einem Gesetzgebungsvorhaben zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung und zur Abschaffung des Sozialversicherungsausweises durch Änderung des SGB IV werden unter Beteiligung vor allem des Bundesministeriums des Innern unmittelbar nach Abschluss der Arbeiten der Arbeitsgruppe aufgenommen.

b. Europarecht

- **Dienstleistungsfreiheit**

Die Dienstleistungsfreiheit gewährt dem Dienstleistungserbringer das Recht, in einem anderen Mitgliedstaat vorübergehend und gelegentlich Dienst- oder Werkverträge auszuführen. Sie gilt für selbständige Dienstleistungsunternehmen, die ihren Sitz im Herkunftsland haben. Zur Durchführung des Auftrags kann der Dienstleistungserbringer eigenes Personal aus dem Herkunftsland in den anderen Mitgliedstaat entsenden.

Von der Dienstleistungsfreiheit abzugrenzen sind die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit bezieht sich auf die abhängige Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer bei im Inland ansässigen Unternehmen. Sie beinhaltet unter anderem das Gebot, inländische und ausländische Arbeitnehmer gleich zu behandeln. Die Niederlassungsfreiheit umfasst das Recht, dauerhaft in einem anderen Mitgliedstaat eine selbständige Erwerbstätigkeit aufzunehmen und auszuüben (Unternehmensgründung).

- **Personenkreis**

Eine Chipkarte würde sowohl für die im Inland abhängig Beschäftigten und selbständig Tätigen als auch für ausländische Selbständige, die in Deutschland Dienstleistungen erbringen, und deren entsandte Arbeitnehmer eingeführt. Die gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit der Einführung einer Chipkarte ist mit Blick auf die Dienstleistungsfreiheit für die Personengruppen der ausländischen Selbständigen und der entsandten Arbeitnehmer zu beurteilen.

- **Rechtsgrundlagen**

Für die Beurteilung der gemeinschaftsrechtlichen Zulässigkeit ist Art. 49 EG-Vertrag und die Richtlinie 2006/123/EG vom 12. Dezember 2006 über Dienstleistungen im Binnenmarkt (Dienstleistungsrichtlinie) maßgebend.

Der Europäische Gerichtshof verlangt in seiner ständigen Rechtsprechung zu Art. 49 EG-Vertrag, dass die Tätigkeit von Dienstleistungserbringern, die in einem anderen Mitgliedstaat ansässig sind oder dort rechtmäßig ihre Dienstleistungen erbringen, nicht beschränkt werden darf. Beschränkungen der Dienstleistungsfreiheit können nur dann gerechtfertigt werden, wenn sie auf einem zwingenden Grund des Allgemeininteresses beruhen, dieses nicht bereits durch Vorschriften des Heimatlandes des Dienstleistenden geschützt ist und sie verhältnismäßig sind. Verhältnismäßig ist eine Beschränkung, wenn sie zur Erreichung eines Ziels geeignet ist und nicht über das dafür Erforderliche hinausgeht. Der Europäische Gerichtshof hat zwar den sozialen Schutz der Arbeitnehmer, wie er beispielsweise in den Vorschriften des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) zum Ausdruck kommt, als zwingende Gründe des Allgemeininteresses anerkannt, jedoch nicht die Belange der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit.

Die Dienstleistungsrichtlinie kodifiziert die bisherige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs und hat zum Ziel, den freien Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten zu garantieren. Nach Artikel 16 Abs. 1 der Dienstleistungsrichtlinie haben die Mitgliedstaaten das Recht der Dienstleistungserbringer zu achten, Dienstleistungen in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen ihrer Niederlassung zu erbringen. Der Mitgliedstaat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, gewährleistet die freie Aufnahme und Ausübung von Dienstleistungstätigkeiten innerhalb des Hoheitsgebiets. Die Mitgliedstaaten dürfen die Aufnahme oder Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit in ihrem Hoheitsgebiet nicht von Anforderungen abhängig machen, die gegen folgende Grundsätze verstoßen:

- a) Nicht-Diskriminierung: die Anforderung darf weder eine direkte noch eine indirekte Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit oder – bei juristischen Personen – aufgrund des Mitgliedstaats, in dem sie niedergelassen sind, darstellen;
- b) Erforderlichkeit: die Anforderung muss aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Gesundheit oder des Schutzes der Umwelt gerechtfertigt sein;
- c) Verhältnismäßigkeit: die Anforderung muss zur Verwirklichung des mit ihr verfolgten Ziels geeignet sein und darf nicht über das hinausgehen, was zur Erreichung dieses Ziels erforderlich ist.

Nach Artikel 16 Abs. 2 Bst. e) der Dienstleistungsrichtlinie dürfen die Mitgliedstaaten die Dienstleistungsfreiheit eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers nicht einschränken, indem sie diesen der Pflicht unterwerfen, sich von ihren zuständigen Behörden einen besonderen Ausweis für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit ausstellen zu lassen.

- **Bewertung**

Erbringt ein im Ausland ansässiges Unternehmen mit seinen Arbeitnehmern überwiegend Bauleistungen, muss der Arbeitgeber seinen Arbeitnehmern bei der Dienstleistungserbringung in Deutschland nach dem AEntG bestimmte Arbeitsbedingungen gewähren. Die Pflichten des Arbeitgebers nach dem AEntG beschränken die Dienstleistungsfreiheit. Diese Beschränkung zählt jedoch zu den vom Europäischen Gerichtshof anerkannten zwingenden Gründen des Allgemeininteresses, weil sie den sozialen Schutz der entsandten Arbeitnehmer gewährleistet.

Ein ausländischer Arbeitgeber ist nach § 1 AEntG verpflichtet, den nach Deutschland entsandten Arbeitnehmern den in allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträgen des Baugewerbes enthaltenen Mindestlohn einschließlich der Überstundenzuschläge zu zahlen und die Regelungen zum Urlaub und der Abführung von Urlaubskassenbeiträgen einzuhalten. Die FKS prüft nach § 2 AEntG die Einhaltung der Arbeitsbedingungen. Dafür nimmt sie in Arbeitsverträge, Niederschriften nach § 2 des Nachweisgesetzes und andere relevante Geschäftsunterlagen Einsicht. Der Arbeitgeber hat die Pflicht, die zur Prüfung erforderlichen Unterlagen im Inland in deutscher Sprache bereitzuhalten und zusätzlich Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit des Arbeitnehmers aufzuzeichnen. Weiterhin ist der Arbeitgeber verpflichtet, jeden Arbeitnehmer, der auf einer Baustelle in Deutschland beschäftigt werden soll, vor Beginn der Beschäftigung bei der FKS anzumelden.

Die zu dem AEntG-Verfahren parallele Einführung einer Chipkarte zur Bekämpfung der Schwarzarbeit hat den Anforderungen der Nicht-Diskriminierung, der Erforderlichkeit und der Verhältnismäßigkeit des Art. 16 Abs. 1 der Dienstleistungsrichtlinie zu entsprechen. Die Chipkarte müsste zu einem zusätzlichen Nutzen für die entsandten Arbeitnehmer führen. Mit ihr wird jedoch das Ziel verfolgt, das Kontrollverfahren der FKS zu vereinfachen, indem die Identitätsfeststellung beschleunigt wird. Damit ist kein zusätzlicher Vorteil für die entsandten Arbeitnehmer verbunden, da es sich um eine reine Verfahrensvereinfachung zu Gunsten der Kontrollbehörde handelt. Die Einführung einer Chipkarte stellt im Gegenteil eine Belastung für die Unternehmen und deren entsandte Arbeitnehmer dar, weil sie zusätzlich zu dem AEntG-Verfahren eingeführt würde. Der technische Ablauf bei der

Verwendung der Chipkarte belastet ausländische Dienstleistungserbringer zudem stärker als deutsche, wenn für die Ausländer Schwierigkeiten auftreten, die Chipkarte rechtzeitig vor Beginn eines Auftrages zu erhalten. Die Möglichkeit kurzfristiger Entsendungen wäre mit erheblichen Unsicherheiten behaftet oder würde verhindert.

Ausländischen Selbständigen stehen keine Rechte – zum Beispiel nach dem AEntG – zu, deren Schutz eine Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit rechtfertigen könnte. Die Einführung einer Chipkarte würde für sie eine unzulässige Anforderung im Sinne des Art. 16 Abs. 1 der Dienstleistungsrichtlinie darstellen. Nach Artikel 16 Abs. 2 Bst. e) der Dienstleistungsrichtlinie ist weiterhin zu berücksichtigen, dass die Mitgliedstaaten die Dienstleistungsfreiheit eines in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassenen Dienstleistungserbringers nicht einschränken dürfen, indem sie diesen der Pflicht unterwerfen, sich von ihren zuständigen Behörden einen besonderen Ausweis für die Ausübung einer Dienstleistungstätigkeit ausstellen zu lassen. Eine Chipkarte, die zwingend mitzuführen ist, könnte als ein solcher unzulässiger Ausweis angesehen werden.

Vor dem Hintergrund der genannten Regelungen hat die Arbeitsgruppe erhebliche Zweifel, dass die Einführung einer Chipkarte für ausländische Selbständige und entsandte Arbeitnehmer zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung und Schwarzarbeit gemeinschaftsrechtlich zulässig ist.

8. Schlussfolgerungen und Maßnahmen

- **Einführung einer Chipkarte**

Ziel der Arbeitsgruppe ist es, Möglichkeiten aufzuzeigen, die das derzeitige Prüfverfahren der FKS vereinfachen und beschleunigen. Wenn der einzelne Prüfvorgang weniger Zeit benötigt, schafft dies Kapazitäten für zusätzliche Kontrollen der FKS. Die Unternehmen und die Arbeitnehmer werden durch die Prüfungstätigkeit weniger belastet, da sie schneller zum regulären Betriebsablauf zurückkehren können.

Der Hauptansatzpunkt für die Beschleunigung der Prüfverfahren ist die schnellere und zweifelsfreie **Identifikation der kontrollierten Personen**. Der Personalausweis oder der Pass sind für die Identitätsfeststellung am besten geeignet, weil in der Regel alle Personen unabhängig von der Art ihres Beschäftigungsverhältnisses und ihrer Herkunft über einen Personalausweis oder Pass verfügen. Problematisch ist jedoch, dass die Ausweispapiere häufig nicht mitgeführt werden. Die Einführung einer Chipkarte würde dieses Problem nicht lösen. Es ist vielmehr sicherzustellen, dass die geprüften Personen den Personalausweis, Pass oder ggf. ein Ausweisersatzdokument tatsächlich mitführen und bei den Kontrollen vorweisen. Um dies zu erreichen, schlägt die Arbeitsgruppe die Mitführungspflicht der Ausweispapiere vor. Die Einführung einer Chipkarte zur Identitätsfeststellung ist nicht empfehlenswert. Mit ihr ist kein zusätzlicher Nutzen im Vergleich zur Mitführungspflicht der Ausweispapiere verbunden. Die Herstellung und Ausgabe der Karte verursacht jedoch zusätzlichen Aufwand. Zudem müsste auch für die Ausstellung einer Chipkarte ein amtliches Ausweisdokument (Personalausweis, Pass, Ausweisersatzdokument) vorgelegt werden, um die Identität der Person, für die die Chipkarte ausgestellt werden soll, überprüfen zu können.

Ein weiterer Ansatzpunkt für die Beschleunigung der Prüfungstätigkeit ist die **Verbesserung der Datenzugriffe** der FKS. Die FKS verfügt bereits über den Zugriff auf alle für ihre Aufgaben relevanten Daten. Es liegt kein Datendefizit vor. Bei den Zugriffsverfahren besteht jedoch ein erhebliches Verbesserungspotenzial, das bereits genutzt wird (siehe Abschnitt 6). Eine Chipkarte verbessert die Datenabfragen nicht, da sie für den Datenzugriff nicht erforderlich ist und den Datenzugang, die Datenverfügbarkeit und die Zugriffsgeschwindigkeit auf die Datenbestände nicht positiv beeinflusst.

Auch eine **als Speichermedium genutzte Chipkarte** (siehe Abschnitt 3.c) beschleunigt die Prüfverfahren der FKS nicht. Werden auf der Chipkarte lediglich die für die Identitätsfeststellung benötigten Grunddaten wie Name, Vorname, Geburtsdatum und –ort

gespeichert, gelten die oben zur Identitätsfeststellung ausgeführten Argumente. Diese Daten können den Ausweispapieren entnommen werden und rechtfertigen die Einführung einer Karte nicht. Speichert man hingegen auf der Karte alle für die Prüfung relevanten Daten, entsteht ein Aktualitätsproblem. Die FKS kann zum Zeitpunkt der Kontrolle nicht einschätzen, ob die gespeicherten Informationen noch zutreffen oder sich diese zwischenzeitlich geändert haben. Sie muss die Datenbestände der verschiedenen Behörden weiterhin abfragen, um die Aktualität zu überprüfen. Die Chipkarte vereinfacht das Prüfverfahren unter diesen Umständen nicht.

Weiterhin erachtet die Arbeitsgruppe den **Aufbau einer zentralen Speicherstelle** als nicht zweckmäßig. Zu dieser Einschätzung haben folgende Erkenntnisse geführt:

- Die von der FKS abgefragten Datenbestände sind sehr heterogen. Die verschiedenen Behörden stellen die für die FKS relevanten Daten aus ihren Fachverfahren zur Verfügung, die für die jeweiligen Kernaufgaben optimiert sind. Zum Teil stehen die Datenbestände noch nicht elektronisch bereit. Die Zuständigkeiten für die einzelnen Daten liegen auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene. Der kurz- bis mittelfristige Aufbau einer zentralen Speicherstelle erscheint nicht realisierbar.
- Eine zentrale Datenbank führt im Vergleich zu der Summe der Einzeldatenbestände nicht zu einem Mehrwert. Das Ziel, durch eine Plausibilitätsabfrage innerhalb der Datenbank bereits Aussagen über die Rechtmäßigkeit einer Beschäftigung zu erhalten, erscheint nicht erreichbar, da die gespeicherten Angaben in jedem Fall mit den bei der Kontrolle erhobenen realen Angaben zu spiegeln sind.
- Zwischen der Einführung einer Chipkarte und einer zentralen Speicherstelle besteht kein Zusammenhang. Selbst wenn eine zentrale Datenbank bestünde, würde die FKS für den Datenzugriff keine Chipkarte der kontrollierten Person benötigen, weil sie auf der Grundlage ihrer Prüf- und Ermittlungsbefugnisse ohne Mitwirkung des Betroffenen Daten abfragen darf.

Aus den genannten Gründen hat die Arbeitsgruppe auf die Überprüfung der datenschutzrechtlichen und technischen Machbarkeit einer zentralen Datenbank verzichtet.

Die Arbeitsgruppe hat die Möglichkeit, einen **Baustellenausweis** durch eine staatliche Stelle auszugeben, ebenfalls nicht weiterverfolgt. Eine baustellenbezogene Karte würde der Legitimation des rechtmäßigen Aufenthalts des Karteninhabers auf einer Baustelle dienen. Bei einer Karte mit Legitimationsfunktion (siehe Abschnitt 3.a) entsteht das gleiche Aktualitätsproblem wie bei einer als Speichermedium ausgestalteten Karte. Sie vereinfacht

das Prüfverfahren nicht. Die Arbeitsgruppe begrüßt jedoch ausdrücklich die Initiativen der Unternehmen sowie der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, bei Großprojekten Baustellenausweise auszugeben und damit einen Beitrag zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung zu leisten.

Schließlich erscheint die Einführung einer **Chipkarte aus europarechtlicher Sicht** nicht möglich. Die Karte würde die nach Art. 49 EG-Vertrag und nach der Richtlinie über Dienstleistungen im Binnenmarkt vom 12. Dezember 2006 (Dienstleistungsrichtlinie) zu garantierende Dienstleistungsfreiheit innerhalb Europas in unzulässiger Weise beschränken (siehe Abschnitt 7.b).

- **Umsetzung vorgeschlagener Modellprojekte**

1. "Modellversuch Baucard Rheinhessen" der Tarifvertragsparteien des Baugewerbes in Rheinland-Pfalz

Die Tarifvertragsparteien des Baugewerbes in Rheinland-Pfalz schlagen mit dem Modellversuch⁸ einen Praxistest einer Baucard in Betrieben des Baugewerbes vor. Ziel soll es sein, die Kontrolltätigkeit der FKS hinsichtlich der Einhaltung des Arbeitnehmer-Entsendegesetzes (AEntG) zu verbessern. In ihrer Analyse des Ist-Zustandes und der Beschreibung des Soll-Zustandes kommen die Tarifvertragsparteien zu ähnlichen Ergebnissen wie die Arbeitsgruppe: Die Prüfungen der FKS sollen beschleunigt werden. Die Datenzugriffe der FKS sollen optimiert werden und möglichst am Ort der Kontrolle anstatt in der Dienststelle erfolgen. Die Anzahl der Kontrollen der FKS sollen bei einem geringeren Zeitbedarf je Prüfung ausgeweitet oder der Aufwand für die bestehende Tätigkeit reduziert werden.

In der Projektbeschreibung werden als für die Baucard erforderliche Daten einerseits Grunddaten wie Name, Geburtsdatum, Rentenversicherungsnummer, Nationalität sowie ein Lichtbild und andererseits Angaben zu den Arbeitsbedingungen genannt.

Die Grunddaten sind unter dem Aspekt der Identitätsfeststellung zu bewerten. Wie oben ausgeführt, kann eine schnelle und zweifelsfreie Identifikation mit Hilfe mitzuführender Ausweispapiere erreicht werden. Das Speichern der Grunddaten auf einer Karte vereinfacht die Prüftätigkeit der FKS hingegen nicht.

⁸ siehe Anhang: Projektbeschreibung "Modellversuch Baucard Rheinhessen" der Tarifvertragsparteien des Baugewerbes in Rheinland-Pfalz

Die für die Baucard vorgesehenen Angaben zu den Arbeitsbedingungen stellen eine Momentaufnahme dar, deren Aktualität zum Zeitpunkt der Kontrolle nicht zweifelsfrei beurteilt werden kann. Auf das Aktualitätsproblem wurde bereits oben unter dem Aspekt "Einsatz einer Karte als Speichermedium" eingegangen. Die Angaben zu den Arbeitsbedingungen decken auch nicht den gesamten Datenbedarf der FKS ab, so dass die fehlenden Informationen wie bisher bei den verschiedenen Behörden abgefragt werden müssen. Vor diesem Hintergrund erkennt die Arbeitsgruppe keinen dauerhaften und flächendeckenden Nutzen der Baucard.

2. Konzept "Einführung eines elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweises (Chipkarte) für den Baubereich" des Zweckverbands Ostdeutscher Bauverbände e.V., der Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e.V. und des Bauindustrieverbands Berlin-Brandenburg

Die Bauverbände schlagen die Einführung eines elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweises vor, der von allen Personen mitzuführen ist, die sich auf Baustellen aufhalten. Das Konzept⁹ unterscheidet ein einfaches und ein erweitertes Modell.

Nach dem einfachen Modell soll die Chipkarte die Grunddaten wie Name, Geburtsdatum, Anschrift, Sozialversicherungsnummer und ein Lichtbild enthalten. Diese Daten sollen die zweifelsfreie Identifikation ermöglichen. Das von den Bauverbänden mit der Chipkarte verfolgte Ziel ist identisch mit dem Ziel der Arbeitsgruppe, die Prüfungen der FKS durch eine verbesserte Identitätsfeststellung zu beschleunigen. Es ist – wie oben dargestellt – mit der Einführung einer Mitführungspflicht der Ausweispapiere und ohne den Einsatz einer Chipkarte erreichbar.

Das erweiterte Modell sieht zum Beispiel für Arbeitnehmer vor, dass die FKS mit Hilfe der Chipkarte Daten wie den sozialversicherungsrechtlichen Status bei einer Daten speichernden Stelle abfragt. Der Einsatz einer Chipkarte ist für den Datenabruf jedoch nicht erforderlich, da die FKS ohne die Mitwirkung der geprüften Personen auf die Daten verschiedener Behörden zugreift.

Die Bauverbände weisen in ihrem Konzept auf Ähnlichkeiten zu dem bestehenden Sozialversicherungsausweis hin und schlagen gesetzliche Änderungen der Vorschriften zum

⁹ siehe Anhang: gemeinsames Konzept "Einführung eines elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweis (Chipkarte) für den Baubereich" des Zweckverbands Ostdeutscher Bauverbände e.V. (ZVOB), der Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e.V. und des Bauindustrieverbands Berlin-Brandenburg

Sozialversicherungsausweis und den Meldevorschriften nach dem SGB IV vor. Zu diesen Vorschlägen ist Folgendes anzumerken:

- Der heutige Sozialversicherungsausweis dient dem Nachweis der Sozialversicherungsnummer, gibt jedoch keine Auskunft über eine ordnungsgemäße Anmeldung zur Sozialversicherung. Die Meldedaten des Arbeitgebers sind von der FKS durch einen Zugriff auf die Daten der Deutschen Rentenversicherung Bund zu überprüfen. Für diese Datenabfrage ist es nicht notwendig, den Sozialversicherungsausweis als Chipkarte auszugestalten, da die Identifikation der kontrollierten Person dafür ausreicht.
- Die Einführung einer besonderen Anmeldung zur Sozialversicherung bei Aufnahme einer Beschäftigung wird für sinnvoll erachtet, da es im Rahmen einer Prüfung derzeit oft nicht möglich ist, abschließend festzustellen, ob der Beschäftigte zur Sozialversicherung gemeldet ist. Die Tatsache, dass eine Meldung derzeit in einem Zeitraum bis zu sechs Wochen nach Aufnahme der Beschäftigung erfolgen kann, ermöglicht es den Arbeitgebern, eine Meldung zur Sozialversicherung erst dann vorzunehmen, wenn eine Prüfung durch die FKS erfolgt ist. Bei einer Meldepflicht mit Beginn der Beschäftigungsaufnahme würden diese Möglichkeiten entfallen. Da die Meldungen zur Sozialversicherung zwischenzeitlich ausschließlich elektronisch erfolgen, wird der Mehraufwand für die Arbeitgeber als vertretbar angesehen.

Soweit das Konzept zur Einführung eines elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweises Ähnlichkeiten zum Baustellenausweis aufweist, wird auf die oben stehenden Ausführungen verwiesen. Die Arbeitsgruppe hält die Ausgabe eines Baustellenausweises durch eine staatliche Stelle für nicht angebracht, begrüßt jedoch brancheneigene Initiativen zum Einsatz baustellenbezogener Ausweise.

- **Maßnahmen zur Erleichterung des Prüfverfahrens**

- 1. gesetzliche Maßnahmen

- Um die Identitätsfeststellung während der Prüfungen der FKS zu beschleunigen, ist die Mitführungspflicht von Ausweispapieren während der Beschäftigung gesetzlich zu verankern. Die entsprechenden Regelungen sind im Detail auszugestalten und insbesondere mit dem Bundesministerium des Innern abzustimmen. Sie sind in einem Gesetzgebungsvorhaben zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der

Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung und hinsichtlich der gleichzeitigen Abschaffung des Sozialversicherungsausweises durch Änderung des SGB IV umzusetzen.

- Die Einführung einer besonderen Anmeldung zur Sozialversicherung bei Aufnahme einer Beschäftigung soll durch Änderung des SGB IV umgesetzt werden. Die Entscheidung, ob diese besondere Meldepflicht für alle Branchen oder nur für die besonders von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung betroffenen Wirtschaftsbereiche eingeführt werden soll, bleibt dem weiteren Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

2. untergesetzliche Maßnahmen

Die Weiterentwicklung der Datenzugriffe dient der Vereinfachung des Prüfverfahrens der FKS. Dazu gehören auch technische Fortentwicklungen, wie sie mit der Einführung webbasierter Zugriffe auf das AZR und die Daten der Soka-Bau sowie dem Einsatz von Notebooks mit Online-Zugriff auf die relevanten Daten am Ort der Kontrolle realisiert werden.

Konkret sind die folgenden Maßnahmen umzusetzen:

- Die Umsetzung einer technischen Schnittstelle zwischen dem Verfahren A2LL der Arbeitsgemeinschaften als Träger der Leistungen nach dem SGB II und dem Portal FALKE der Zollverwaltung ist langfristig zu planen. Gleichzeitig ist die Umsetzung von technischen Schnittstellen zu den IT-Verfahren der 69 Optionskommunen zu prüfen. Alternativ ist die Übermittlung der Anfragedatensätze nach § 52 SGB II an die FKS zu untersuchen.
- Zur Fortentwicklung des Meldewesens ist mit dem Bundesministerium des Innern zusammenzuarbeiten. Die Anforderungen der FKS an einen elektronischen Datenabruf aus den Melderegistern werden in die Erarbeitung des Bundesmeldegesetzes und des Bundesmelderegisters eingebracht.
- Die Anforderungen der FKS an eine elektronische Abfrage der Gewereregister werden weiterhin in die Initiative DeutschlandOnline: Gewereregister eingebracht. Die in der neuen Fassung des § 14 GewO enthaltenen Möglichkeiten des automatisierten Datenabrufs werden umfassend genutzt.

Anhang

- Pressemitteilung der Berliner Flughäfen vom 3. August 2006
- § 14 GewO n.F.
- § 52 SGB II
- Formulierungsvorschlag des BMF zur Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes
- Formulierungsvorschlag des BMAS zur Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes
- Projektbeschreibung "Modellversuch Baucard Rheinhessen" der Tarifvertragsparteien des Baugewerbes in Rheinland-Pfalz vom 27. November 2006
- gemeinsames Konzept "Einführung eines elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweis (Chipkarte) für den Baubereich" des Zweckverbands Ostdeutscher Bauverbände e.V. (ZVOB), der Fachgemeinschaft Bau Berlin und Brandenburg e.V. und des Bauindustrieverbands Berlin-Brandenburg

http://www.berlin-airport.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2006/2006_08_03.html

Aktuelle Pressemitteilungen 2006

Aktiver Kampf gegen Schwarzarbeit

03.08.2006

BBI-Baustelle wird streng überwacht / Zutritt ist nur mit spezieller Zugangsberechtigung möglich / Transparency International überwacht Vergabeverfahren

Die Berliner Flughäfen sagen bei den in Kürze beginnenden Bauarbeiten für den neuen Hauptstadt-Airport BBI der Schwarzarbeit den Kampf an. Sämtliche Planungs- und Bauunternehmen, die auf dem BBI arbeiten werden, müssen bei Vertragsabschluss eine Vereinbarung zur Tarifvertragstreue, zur Einhaltung der Bestimmung gegen Schwarzarbeit und illegalen Arbeitnehmerüberlassung unterzeichnen. Durch gezielte Kontrollen auf der Baustelle werden die Berliner Flughäfen die Einhaltung der strengen Bestimmungen regelmäßig überprüfen. „Der BBI wird die größte Baustelle Ostdeutschlands – klar, dass wir uns dem Thema Schwarzarbeit aktiv stellen“, sagt Flughafen-Geschäftsführer Thomas Weyer.

Die Unternehmen müssen sich unter anderem zu folgenden Punkten verpflichten:

- Einhaltung der jeweils geltenden tarifrechtlichen Bestimmungen
- vollständige und pünktliche Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge
- ausländische Arbeitnehmer, die nicht aus einem EU-Staat stammen, dürfen nur beschäftigt werden, wenn Sie im Besitz eines regulären Aufenthaltstitels sind
- Offenlegung der Lohnabrechnungen für Kontrollen durch den Auftraggeber Berliner Flughäfen
- der Auftragnehmer darf nur Nachunternehmer beauftragen, die die Bedingungen der Tarifvertragstreue-Vereinbarung akzeptieren

Um einem möglichen Einsatz von illegalen Arbeitskräften und Schwarzarbeit entgegenzuwirken, gelten auch für die BBI-Baustelle strenge Sicherheitsbestimmungen, die in einer Baustellenordnung detailliert geregelt sind. So wird die gesamte Baustelle eingezäunt und überwacht werden. Computergesteuert werden Einfahrt, Verbleib und Ausfahrt jedes Lkw auf der Baustelle genau erfasst. Das Betreten der Baustelle ist nur bei Vorzeigen eines speziellen Baustellenausweises an zwei streng kontrollierten Zufahrtstoren möglich. Sämtliche Arbeiter auf der Flughafenbaustelle müssen im Besitz einer gültigen Sozialversicherungskarte sein, sonst wird ihnen der Baustellenausweis umgehend entzogen.

Die Berliner Flughäfen werden während der BBI-Bauarbeiten eng mit den zuständigen Behörden zusammenarbeiten und dem möglichen Einsatz von Schwarzarbeitern durch regelmäßige Kontrollen entgegenwirken.

Mit der Tarifvertragstreue-Vereinbarung und den regelmäßigen Kontrollen setzen die Berliner Flughäfen weiterhin auf Transparenz beim Flughafenausbau in Schönefeld. Bereits im Februar 2005 hatten die Berliner Flughäfen mit der unabhängigen Organisation Transparency International Deutschland e. V. gemeinsam einen Integritätsvertrag zur Vorbeugung gegen Korruption und illegale Absprachen beim Ausbau des Flughafens Schönefeld erarbeitet. Der Integritätsvertrag ist seitdem fester Bestandteil bei Vergabeverfahren zur Auswahl von Lieferanten, Bauunternehmen, Planungs-, Ingenieur- und Beratungsbüros. Er gilt auch für die Dauer der Abwicklung der Aufträge. Als bundesweit erstes Unternehmen setzen die Berliner Flughäfen bei der Auftragsvergabe auch einen unabhängigen externen Beobachter ein, der die Einhaltung des Integritätsvertrages überwacht.

Berliner Flughäfen
Marketing und Unternehmenskommunikation
Pressesprecher
Ralf Kunkel
Flughafen Schönefeld
12521 Berlin
Tel. 030 6091-2055
Fax 030 6091-95 2055
Email: ppoe@berlin-airport.de

**Auszug aus der Gewerbeordnung (Stand:) nach Inkrafttreten des Zweiten
Mittelstandsentslastungsgesetzes**

Änderung der Gewerbeordnung

„§ 14 Anzeigepflicht

(1) Wer den selbständigen Betrieb eines stehenden Gewerbes, einer Zweigniederlassung oder einer unselbständigen Zweigstelle anfängt, muss dies der zuständigen Behörde gleichzeitig anzeigen. Das Gleiche gilt, wenn

1. der Betrieb verlegt wird,
2. der Gegenstand des Gewerbes gewechselt oder auf Waren oder Leistungen ausgedehnt wird, die bei Gewerbebetrieben der angemeldeten Art nicht geschäftsüblich sind, oder
3. der Betrieb aufgegeben wird.

Steht die Aufgabe des Betriebes eindeutig fest und ist die Abmeldung nicht innerhalb eines angemessenen Zeitraums erfolgt, kann die Behörde die Abmeldung von Amts wegen vornehmen.

(2) Absatz 1 gilt auch für den Handel mit Arzneimitteln, mit Losen von Lotterien und Ausspielungen sowie mit Bezugs- und Anteilscheinen auf solche Lose und für den Betrieb von Wettannahmestellen aller Art.

(3) Wer die Aufstellung von Automaten (Waren-, Leistungs- und Unterhaltungsautomaten jeder Art) als selbständiges Gewerbe betreibt, muss die Anzeige allen Behörden erstatten, in deren Zuständigkeitsbereich Automaten aufgestellt werden. Die zuständige Behörde kann Angaben über den Aufstellungsort der einzelnen Automaten verlangen.

(4) Für die Anzeige ist

1. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 1 (Beginn des Betriebes) ein Vordruck nach dem Muster der Anlage 1 (Gewerbeanmeldung - GewA 1),
2. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 1 (Verlegung des Betriebes) und in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 2 (Wechsel oder Ausdehnung des Gegenstandes des Gewerbes) ein Vordruck nach dem Muster der Anlage 2 (Gewerbeummeldung - GewA 2),
3. in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 3 (Aufgabe des Betriebes) ein Vordruck nach dem Muster der Anlage 3 (Gewerbeabmeldung - GewA 3)

zu verwenden. Die Vordrucke sind vollständig, in der vorgeschriebenen Anzahl und gut lesbar auszufüllen. Zur elektronischen Datenverarbeitung kann die zuständige Behörde Abweichungen von der Form, nicht aber vom Inhalt der Anzeige nach den Sätzen 1 und 2 zulassen.

(5) Die Finanzbehörden teilen den zuständigen Behörden die nach § 30 der Abgabenordnung geschützten Verhältnisse von Unternehmern im Sinne des § 5 des Gewerbesteuergesetzes mit, wenn deren Steuerpflicht erloschen ist; mitzuteilen sind lediglich Name und betriebliche Anschrift des Unternehmers und der Tag, an dem die Steuerpflicht endete. Die Mitteilungspflicht besteht nicht, soweit ihre Erfüllung mit einem unverhältnismäßigen Aufwand verbunden wäre. Absatz 6 Satz 1 gilt entsprechend.

(6) Die erhobenen Daten dürfen nur für die Überwachung der Gewerbeausübung sowie statistische Erhebungen verwendet werden. Der Name, die betriebliche Anschrift und die angezeigte Tätigkeit des Gewerbetreibenden dürfen allgemein zugänglich gemacht werden.

(7) Öffentlichen Stellen, soweit sie nicht als öffentlich-rechtliche Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen, dürfen die der Zweckbindung nach Absatz 6 Satz 1 unterliegende Daten übermittelt werden, soweit

1. eine regelmäßige Datenübermittlung nach Absatz 9 zulässig ist,
2. die Kenntnis der Daten zur Abwehr einer gegenwärtigen Gefahr für die öffentliche Sicherheit oder erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl erforderlich ist oder
3. der Empfänger die Daten beim Gewerbetreibenden nur mit unverhältnismäßigem Aufwand erheben könnte oder von einer solchen Datenerhebung nach der Art der Aufgabe, für deren Erfüllung die Kenntnis der Daten erforderlich ist, abgesehen werden muss und kein Grund zu der Annahme besteht, dass das schutzwürdige Interesse des Gewerbetreibenden überwiegt.

Für die Weitergabe von Daten innerhalb der Verwaltungseinheit, der die für die Entgegennahme der Anzeige und die Überwachung der Gewerbeausübung zuständigen Behörden angehören, gilt Satz 1 entsprechend.

(8) Öffentlichen Stellen, soweit sie als öffentlich-rechtliche Unternehmen am Wettbewerb teilnehmen, und nichtöffentlichen Stellen dürfen der Zweckbindung nach Absatz 6 Satz 1 unterliegende Daten übermittelt werden, wenn der Empfänger ein rechtliches Interesse an der Kenntnis der zu übermittelnden Daten glaubhaft macht und kein Grund zu der Annahme besteht, dass das schutzwürdige Interesse des Gewerbetreibenden überwiegt.

(9) Die zuständige Behörde darf Daten aus der Gewerbeanzeige regelmäßig übermitteln an

1. die Industrie- und Handelskammer zur Wahrnehmung der in den §§ 1, 3 und 5 des Gesetzes zur vorläufigen Regelung des Rechts der Industrie- und Handelskammern genannten sowie der nach § 1 Abs. 4 desselben Gesetzes übertragenen Aufgaben ohne die Feld-Nummer 33,
2. die Handwerkskammer zur Wahrnehmung der in § 91 der Handwerksordnung genannten, insbesondere der ihr durch die §§ 6, 19 und 28 der Handwerksordnung zugewiesenen und sonstiger durch Gesetz übertragener Aufgaben ohne die Feld-Nummer 33,
3. die für den Immissionsschutz zuständige Landesbehörde zur Durchführung arbeitsschutzrechtlicher sowie immissionsschutzrechtlicher Vorschriften ohne die Feld-Nummern 8, 10, 27 bis 31 und 33,
- 3a. die für den technischen und sozialen Arbeitsschutz, einschließlich den Entgeltschutz nach dem Heimarbeitsgesetz zuständige Landesbehörde zur Durchführung ihrer Aufgaben ohne die Feld-Nummern 8, 10, 27 bis 31 und 33,
4. das Eichamt zur Wahrnehmung der im Eichgesetz, in der Eichordnung sowie in der Fertigpackungsverordnung gesetzlich festgelegten Aufgaben, und zwar nur die Feld-Nummern 1, 3, 4, 11, 12, 15 und 17,
5. die Bundesagentur für Arbeit zur Wahrnehmung der in § 405 Abs. 1 in Verbindung mit § 404 Abs. 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch sowie der im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz genannten Aufgaben ohne die Feld-Nummer 33, bei der Abmeldung ohne die Feld-Nummern 8, 10 bis 16 und 18 bis 33,
6. den Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften ausschließlich zur Weiterleitung an die zuständige Berufsgenossenschaft für die Erfüllung der ihr durch Gesetz übertragenen Aufgaben ohne die Feld-Nummern 10, 28, 30, 31 und 33,
7. die Behörden der Zollverwaltung zur Wahrnehmung der ihnen nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz, nach § 405 Abs. 1 in Verbindung mit § 404 Abs. 2 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch sowie nach dem Arbeitnehmerüberlassungsgesetz obliegenden Aufgaben ohne die Feldnummer 33, bei der Abmeldung ohne die Feldnummern 10 - 16 und 18 - 33,
8. das Registergericht, soweit es sich um die Abmeldung einer im Handels- und Genossenschaftsregister eingetragenen Haupt- oder Zweigniederlassung handelt, für Maßnahmen zur Herstellung der inhaltlichen Richtigkeit des Handelsregisters gemäß § 132 Abs. 1 des Gesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit oder des Genossenschaftsregisters gemäß § 160 des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, und zwar ohne die Feld-Nummern 6 bis 8, 10 bis 13, 18, 19, 21, 22 und 27 bis 33,
9. die statistischen Ämter der Länder zur Führung des Statistikregisters nach § 1 Abs. 1 Satz 1 des Statistikregistergesetzes in den Fällen des Absatzes 1 Satz 2 Nr. 1 und 2 die in Absatz 14 Satz 4 angeführten Feld-Nummern.

§ 138 der Abgabenordnung bleibt unberührt.

(10) Darüber hinaus sind Übermittlungen der nach den Absätzen 1 bis 5 erhobenen Daten nur zulässig, soweit die Kenntnis der Daten zur Verfolgung von Straftaten erforderlich ist oder eine besondere Rechtsvorschrift dies vorsieht.

(11) Die Einrichtung eines automatisierten Verfahrens, das den Abruf von Daten aus der Gewerbeanzeige ermöglicht, ist nur zulässig, wenn technisch sichergestellt ist, dass

1. die abrufende Stelle die bei der zuständigen Stelle gespeicherten Daten nicht verändern kann und
2. ein Abruf durch eine in Absatz 8 genannte Stelle nur möglich ist, wenn die abrufende Stelle entweder den Namen des Gewerbetreibenden oder die betriebliche Anschrift des Gewerbetreibenden angegeben hat; der Abruf von Daten unter Verwendung unvollständiger Abfragedaten oder die Suche mittels einer Ähnlichkeitsfunktion kann zugelassen werden.

(12) Die Einrichtung eines automatisierten Verfahrens, das den Abruf von Daten ermöglicht, die der Zweckbindung nach Absatz 6 Satz 1 unterliegen, ist nur zulässig, soweit

1. dies wegen der Häufigkeit oder der Eilbedürftigkeit der Abrufe und unter Berücksichtigung der schutzwürdigen Interessen der Gewerbetreibenden angemessen ist,
2. die zum Abruf bereitgehaltenen Daten ihrer Art nach für die Aufgaben oder Geschäftszwecke des Empfängers erforderlich sein können und
3. technisch sichergestellt ist, dass Daten durch andere als die in Absatz 9 genannten Stellen nur abgerufen werden können, wenn dabei der Verwendungszweck, für den der Abruf erfolgt, sowie das Aktenzeichen oder eine andere Bezeichnung des Vorgangs, für den der Abruf erfolgt, angegeben wird.

Die Datenempfänger sowie die Verwendungszwecke, für die Abrufe zugelassen werden, sind vom Leiter der Verwaltungseinheit schriftlich festzulegen. Die zuständige Stelle protokolliert die Abrufe einschließlich der angegebenen Verwendungszwecke und Vorgangsnummern. Die Protokolle müssen die Feststellung der für die einzelnen Abrufe verantwortlichen Personen ermöglichen. Eine mindestens stichprobenweise Protokollauswertung ist durch die speichernde Stelle zu gewährleisten. Die Protokolldaten dürfen nur zur Kontrolle der Zulässigkeit der Abrufe verwendet werden und sind nach sechs Monaten zu löschen.

(13) Daten, die der Zweckbindung nach Absatz 6 Satz 1 unterliegen, darf der Empfänger nur für den Zweck verwenden, zu dessen Erfüllung sie ihm übermittelt werden.

(14) Über die Gewerbeanzeigen nach Absatz 1 Satz 1 und 2 Nr. 3 werden monatliche Erhebungen als Bundesstatistik durchgeführt. Für die Erhebungen besteht Auskunftspflicht. Auskunftspflichtig sind die Anzeigepflichtigen, die die Auskunftspflicht durch Erstattung der Anzeige erfüllen. Die zuständige Behörde übermittelt die Gewerbeanzeigen monatlich an die statistischen Ämter der Länder mit den Feldnummern

1. 1 bis 4 als Hilfsmerkmale für den Betriebsinhaber,
2. 10 und 12 bis 14 als Hilfsmerkmale für den Betrieb,
3. 4a, 8, 15 bis 25, 27, 29 und 32 als Erhebungsmerkmale.

Die statistischen Ämter der Länder dürfen die Angaben zu den Feld-Nummern 1 und 3 für die Bestimmung der Rechtsform bis zum Abschluss der nach § 12 Abs. 1 des Bundesstatistikgesetzes vorgesehenen Prüfung auswerten. Ferner dürfen sie nähere Angaben zu der Feld-Nummer 15 unmittelbar bei den Auskunftspflichtigen erfragen, soweit die gemeldete Tätigkeit sonst den Wirtschaftszweigen der statistischen Systematik der Europäischen Gemeinschaft gemäß Verordnung (EWG) Nr. 3037/90 des Rates vom 9. Oktober 1990 (ABl. EG Nr. L 393 S. 1) nicht zugeordnet werden kann.“

§ 52 SGB II

Automatisierter Datenabgleich

(1) Die Bundesagentur und die zugelassenen kommunalen Träger überprüfen Personen, die Leistungen nach diesem Buch beziehen, zum 1. Januar, 1. April, 1. Juli und 1. Oktober im Wege des automatisierten Datenabgleichs daraufhin,

1. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen der Träger der gesetzlichen Unfall- oder Rentenversicherung bezogen werden oder wurden,
2. ob und in welchem Umfang Zeiten des Leistungsbezuges nach diesem Buch mit Zeiten einer Versicherungspflicht oder Zeiten einer geringfügigen Beschäftigung zusammentreffen,
3. ob und welche Daten nach § 45d Abs. 1 und § 45e des Einkommensteuergesetzes an das Bundeszentralamt für Steuern übermittelt worden sind,
4. ob und in welcher Höhe ein Kapital nach § 12 Abs. 2 Nr. 2 nicht mehr dem Zweck einer geförderten zusätzlichen Altersvorsorge im Sinne des § 10a oder des Abschnitts XI des Einkommensteuergesetzes dient,
5. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen der Träger der Sozialhilfe bezogen werden oder wurden,
6. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen der Bundesagentur als Träger der Arbeitsförderung nach dem Dritten Buch bezogen werden oder wurden,
7. ob und in welcher Höhe und für welche Zeiträume von ihnen Leistungen anderer Träger der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen werden oder wurden.

(2) Zur Durchführung des automatisierten Datenabgleichs dürfen die Träger der Leistungen nach diesem Buch die folgenden Daten einer Person, die Leistungen nach diesem Buch bezieht, an die in Absatz 1 genannten Stellen übermitteln:

1. Name und Vorname,
2. Geburtsdatum und -ort,
3. Anschrift,
4. Versicherungsnummer.

(2a) Die Datenstelle der Rentenversicherungsträger darf als Vermittlungsstelle die nach den Absätzen 1 und 2 übermittelten Daten speichern und nutzen, soweit dies für die Datenabgleiche nach den Absätzen 1 und 2 erforderlich ist. Sie darf die Daten der Stammsatzdatei (§ 150 des Sechsten Buches) und der bei ihr für die Prüfung bei den Arbeitgebern geführten Datei (§ 28p Abs. 8 Satz 2 des Vierten Buches) nutzen, soweit die Daten für die Datenabgleiche erforderlich sind. Die nach Satz 1 bei der Datenstelle der

Rentenversicherungsträger gespeicherten Daten sind unverzüglich nach Abschluss des Datenabgleichs zu löschen.

(3) Die den in Absatz 1 genannten Stellen überlassenen Daten und Datenträger sind nach Durchführung des Abgleichs unverzüglich zurückzugeben, zu löschen oder zu vernichten. Die Träger der Leistungen nach diesem Buch dürfen die ihnen übermittelten Daten nur zur Überprüfung nach Absatz 1 nutzen. Die übermittelten Daten der Personen, bei denen die Überprüfung zu keinen abweichenden Feststellungen führt, sind unverzüglich zu löschen.

(4) Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung das Nähere über das Verfahren des automatisierten Datenabgleichs und die Kosten des Verfahrens zu regeln; dabei ist vorzusehen, dass die Zuleitung an die Auskunftsstellen durch eine zentrale Vermittlungsstelle (Kopfstelle) zu erfolgen hat, deren Zuständigkeitsbereich zumindest das Gebiet eines Bundeslandes umfasst.

Vorschlag des BMF zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (SchwarzArbG-ÄndG)

Das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung vom 28.07.2004 (BGBl. I S. 1842), zuletzt geändert durch vom (BGBl. I S.), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach § 2 der § 2a "Mitführungs- und Vorlegungspflicht von Ausweispapieren" eingefügt.

2. Nach § 2 wird folgender § 2a angefügt:

§ 2a

Mitführungs- und Vorlegungspflicht von Ausweispapieren

Alle Personen sind bei der Erbringung von Dienst- oder Werkleistungen verpflichtet, ihren Personalausweis, Reisepass, Pass, Passersatz oder Ausweisersatz mitzuführen und auf Verlangen bei den Prüfungen nach § 2 Abs. 1 vorzulegen.

3. § 3 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

In Satz 2 wird das Wort „mitgeführte“ durch die Worte „die in § 2a genannten Ausweispapiere“ ersetzt.

4. § 5 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

In Satz 4 werden die Worte „ihren Pass, Passersatz oder Ausweisersatz“ durch die Worte „die in § 2a genannten Ausweispapiere“ ersetzt.

5. § 8 Abs. 2 Nr. 2 wird wie folgt geändert:

Nach dem Wort „entgegen“ werden die Worte „§ 2a oder“ und nach dem Wort „Dokument“ werden die Worte „nicht mitführt oder“ eingefügt.

Vorschlag des BMAS zur Änderung des Gesetzes zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung (SchwarzArbG-ÄndG)

Das Gesetz zur Bekämpfung der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung vom 28.07.2004 (BGBl. I S. 1842), zuletzt geändert durch vom (BGBl. I S.), wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach § 4 der § 4a "Mitführungs- und Vorlegungspflicht von Ausweispapieren" eingefügt.

2. Nach § 4 wird folgender § 4a angefügt:

§ 4a

Mitführungs- und Vorlegungspflicht von Ausweispapieren

Alle Personen sind bei Ausübung einer Beschäftigung oder selbständigen Tätigkeit in folgenden Wirtschaftsbereichen oder Wirtschaftszweigen verpflichtet, ihren Personalausweis, Reisepass, Pass, Passersatz oder Ausweisersatz mitzuführen und auf Verlangen bei den Prüfungen nach § 2 Abs. 1 vorzulegen:

1. im Baugewerbe,
2. im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe,
3. im Personen- und Güterbeförderungsgewerbe,
4. im Schaustellergewerbe,
5. bei Unternehmen der Forstwirtschaft,
6. im Gebäudereinigungsgewerbe,
7. bei Unternehmen, die sich am Auf- und Abbau von Messen und Ausstellungen beteiligen.

Dies gilt auch für nicht im Güterbeförderungsgewerbe mit Ausnahme des Werkverkehrs im Sinne des Güterkraftverkehrsgesetzes tätige Personen, die an der Beförderung von Gütern mit Kraftfahrzeugen einschließlich des Be- und Entladens von Gütern beteiligt sind, es sei denn, die Personen werden auf Grundstücken im Besitz ihres Arbeitgebers tätig. Betreiben Unternehmen neben den in Satz 1 benannten Wirtschaftsbereichen weitere Wirtschaftsbereiche, beschränkt sich die Mitführungspflicht auf die Personen, die in den in Satz 1 und 2 genannten Bereichen tätig sind, wenn diese Bereiche von den übrigen Bereichen räumlich erkennbar abgegrenzt sind. Der Arbeitgeber hat den Beschäftigten auf die Mitführungspflicht hinzuweisen.

3. § 3 Abs. 3 wird wie folgt geändert:

In Satz 2 wird das Wort „mitgeführte“ durch die Worte „die in § 4a genannten Ausweispapiere“ ersetzt.

4. § 5 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

In Satz 4 werden die Worte „ihren Pass, Passersatz oder Ausweisersatz“ durch die Worte „die in § 4a genannten Ausweispapiere“ ersetzt.

5. § 8 Abs. 2 Nr. 2 wird wie folgt geändert:

Nach dem Wort „entgegen“ werden die Worte „§ 4a oder“ und nach dem Wort „Dokument“ werden die Worte „nicht mitführt oder“ eingefügt.

Projektbeschreibung

„Modellversuch Baucard Rheinhessen“ der Tarifvertragsparteien des Baugewerbes in Rheinland-Pfalz

Ziel des Modellversuchs

Der Modellversuch stellt einen Praxistest für die Anwendung der Baucard in Betrieben des Baugewerbes zur Unterstützung der Finanzkontrolle Schwarzarbeit dar. Mit dem Modellversuch soll nachgewiesen werden, dass durch die Einführung der Baucard die Kontrolltätigkeit der FKS bei der Bekämpfung illegaler Beschäftigung sowie der Einhaltung der Bestimmungen des Entsendegesetzes, der Mindestlohnverordnung und der Mindestlöhne im Baugewerbe verbessert werden kann.

Ist-Stand / Schwachstellenanalyse

Die derzeitigen Kontrollen der FKS sind mit erheblichem Aufwand verbunden und mit einigen Problemen in der Umsetzung behaftet.

- Die Datenaufnahme auf der Baustelle erfolgt im Normalfall mittels einer Befragung der angetroffenen Personen. Der Aufwand kann hierfür mit ca. 15 - 20 Minuten pro befragter Person veranschlagt werden.
- Die Arbeitnehmer können erforderliche Angaben zum Arbeitgeber im Regelfall nicht oder nicht ausreichend machen.
- Die Richtigkeit von Meldedaten, z. B. bei der SOKA-BAU, können von den Arbeitnehmern ebenfalls nicht bestätigt oder überprüft werden.
- Die Mängel des bestehenden Sozialversicherungsausweises erschweren die Tätigkeit zusätzlich.
- Die FKS überprüft die erhaltenen Angaben ein weiteres Mal in der Dienststelle der FKS und/oder im Büro des Arbeitgebers.

Ziel- oder Soll-Zustand

- Der Einsatz der Baucard steigert die Effizienz der FKS - Tätigkeit. Die Kontrolltätigkeit kann ausgeweitet oder der Aufwand für die bestehende Tätigkeit reduziert werden.
- Daten, die bisher in der Personenbefragung erhoben wurden, sind schon auf der Baucard vorhanden. Die Personenüberprüfung kann schneller erfolgen und auf ca. 35 bis 50 % der bisherigen Zeit reduziert werden. Aufwändige Nachrecherchen zu den Grunddaten der Kontrolle entfallen.

- Die SOKA-BAU ist zur Mitarbeit für die FKS verpflichtet und kann sicherstellen, dass die Daten auf der Baucard zum Arbeitgeber und zum Arbeitnehmer richtig und aktuell sind. Größere Nachrecherchen der FKS zu den Grunddaten können daher entfallen.
- Die Bestandteile der Baucard sind in der Anlage beispielhaft aufgeführt. Die einzelnen Punkte sind in Zusammenarbeit der Tarifvertragsparteien Rheinland-Pfalz, der Finanzkontrolle Schwarzarbeit und der SOKA-BAU zusammengestellt worden.
- Aus den vorgenannten Gründen wird der Arbeitsablauf auf der Baustelle durch die Kontrollen erheblich weniger gestört und kann reibungsloser fortgesetzt werden.

Durchführung des Projektes

Die Tarifvertragsparteien in Rheinland-Pfalz haben bereits einen Ablaufplan für die Durchführung des Projektes erstellt. Die Projektkosten werden mit ca. 50.000 € veranschlagt.

Die Vorbereitungen in den ausgewählten Betrieben sind weitgehend getroffen. Hier wird auf das Signal für den Beginn gewartet.

Die Verteilung der Karte an die Arbeitnehmer erfolgt durch die Betriebe, ggf. mit Unterstützung der IG BAU auf den einzelnen Baustellen.

Die Betriebe weisen die Arbeitnehmer an, die Karte mitzuführen und erforderlichenfalls vorzuzeigen.

Die Tarifvertragsparteien in Rheinland-Pfalz schaffen, falls erforderlich, kurzfristig eine Organisationsstruktur, um das Projekt durchzuführen (Träger der Maßnahme, Steuerungsgruppe, Projektbeirat).

Das Projekt wird – je nach Beginn im Winter oder Frühjahr 2006/2007 – auf 6 – 9 Monate terminiert und anschließend ausgewertet. Die Auswertung wird den Tarifvertragsparteien, den zuständigen Ministerien, den Kontroll- und Verfolgungsbehörden zur Verfügung gestellt. Die daraus folgenden Maßnahmen, z. B. elektronische Weiterentwicklung des Sozialversicherungsausweises, werden auf den entsprechenden Ebenen behandelt.

Mainz, den 27. November 2006

F.d.Vorlage

Andreas Harnack, Dr. Harald Weber, Dr. Martin Dossmann

Anlage

Anlage

Modellversuch „Baucard“ in Rheinhessen.

Erforderliche Daten für die Baucard im Rahmen des Modellversuches sind:

- Name/Geburtsname
- Vorname
- Geburtsdatum
- Bild
- Rentenversicherungsnummer
- Arbeitnehmernummer bei der SOKA
- Angabe zur Vollzeit- bzw. Teilzeitbeschäftigung (Stundenangabe), Haupt- oder Nebentätigkeit
- Lohngruppe des Beschäftigten (Tarifmerkmal)
- Nationalität
- Arbeitgeber (Name und Anschrift)
- Beginn des Arbeitsverhältnisses beim Arbeitgeber
- Betriebskontonummer des Arbeitgebers bei der SOKA
- Gültigkeitszeitraum der Baucard
- Anzahl der Baucards für den Arbeitnehmer

gemäß Beratung am 30. März 2006



FACHGEMEINSCHAFT BAU
BERLIN UND BRANDENBURG e.V.



BAUINDUSTRIEVERBAND
BERLIN-BRANDENBURG

Einführung eines elektronisch lesbaren Sozialversicherungsausweis (Chipkarte) für den Baubereich

1. Einleitung

Schwarzarbeit schädigt den Staat, seine sozialen Sicherungssysteme und die Baubetriebe, die sozialversicherungspflichtige Arbeitnehmer beschäftigen. Ursache der Schwarzarbeit sind die hohen Kosten der legalen Arbeit, die sich aus Steuern, Sozialabgaben und tariflich vereinbarten Zuwendungen ergeben und mehr als doppelt, vielfach sogar drei- bis viermal so hoch liegen wie der Schwarzarbeiterlohn. Da die Senkung der Lohnnebenkosten und Lohnzusatzkosten auf abschbare Zeit nicht in dem Umfang möglich sein wird, dass für Schwarzarbeit kein Anreiz mehr besteht, muss Schwarzarbeit repressiv bekämpft werden.

Eine wesentliche, gesetzliche Maßnahme zur Bekämpfung der Schwarzarbeit ist das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG) vom 23. Juli 2004 sowie die Vorschriften über den Sozialversicherungsausweis (Sozialgesetzbuch IV SGB IV in den §§ 95 – 109), der in gegenwärtiger Form allerdings nahezu wirkungslos ist.

Aus politischen und gesetzestechnischen Gründen ist es zweckmäßig, die Vorschriften über den Sozialversicherungsausweis im SGB IV zu verändern und zu verschärfen.

2. Einzelheiten der Regelung

- a) **Örtlicher Geltungsbereich**
Die Chipkarte ist auf Baustellen mitzuführen.
Baustellen sind Orte, an denen Umsätze (§ 14 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 Umsatzsteuergesetz) im Zusammenhang mit einem Grundstück erbracht werden.
Dazu gehören Lagerplätze. Baustellen im Sinne des örtlichen Geltungsbereichs sind auch privat genutzte einzelne Räume, aber nur soweit, als private Benutzung durch Bautätigkeit wesentlich eingeschränkt ist.
- b) **Persönlicher Geltungsbereich**
Die Chipkarte ist von allen Personen mitzuführen, die sich auf Baustellen (a) aufhalten, sowie auf Baumaschinen und Baustellen bedienende Fahrzeuge, die außerhalb von Baustellen und Lagerplätzen bewegt werden.
Im privaten Wohnbereich ist der Wohnungsinhaber von der Mitführungspflicht einer Chipkarte befreit, sofern er den schriftlichen Auftrag unter Nennung des Auftragnehmers bei sich führt, mit dem er die Bautätigkeit beauftragt hat.
- c) **Sachlicher Geltungsbereich**
Die Chipkarte dient zur Feststellung von Schwarzarbeit.
Schwarzarbeit leistet oder unterstützt, wer Dienst- oder Werkleistungen erbringt oder ausführen läßt und dabei

1. als Arbeitgeber, Unternehmer oder sozialversicherungspflichtiger Selbständiger seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden sozialversicherungsrechtlichen Melde-, Beitrags- oder Aufzeichnungspflichten nicht erfüllt,
2. als Steuerpflichtiger seine sich auf Grund der Dienst- und Werkleistung ergebenden steuerlichen Pflichten nicht erfüllt,
3. als Empfänger von Sozialleistungen seine sich auf Grund der Dienst- oder Werkleistungen ergebenden Mitteilungspflichten gegenüber dem Sozialleistungsträger nicht erfüllt,
4. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen seiner sich daraus ergebenden Verpflichtung zur Anzeige vom Beginn des selbständigen Betriebes eines stehenden Gewerbes (§ 14 der Gewerbeordnung) nicht nachgekommen ist oder die erforderliche Reisegewerbekarte (§ 55 der Gewerbeordnung) nicht erworben hat,
5. als Erbringer von Dienst- oder Werkleistungen ein zulassungspflichtiges Handwerk als stehendes Gewerbe selbständige betreibt, ohne in die Handwerksrolle eingetragen zu sein (§ 1 der Handwerksordnung).

Darüber hinaus leistet Schwarzarbeit wer Dienst- oder Werkleistungen gemäß § 1 Abs. 2 SchwarzArbG im Bereich

- Illegaler Ausländerbeschäftigung
- Illegaler Arbeitnehmerüberlassung und/oder
- Illegaler Arbeitnehmerentsendung

erbringt oder ausführen läßt.

d) Ausnahmen

Schwarzarbeit erbringt nicht, wer nicht nachhaltig auf Gewinn gerichtete Dienst- oder Werkleistungen, die

1. von Angehörigen im Sinne von § 15 der Abgabenverordnung oder Lebenspartnern
2. aus Gefälligkeit
3. im Wege der Nachbarschaftshilfe oder
4. im Wege der Selbsthilfe im Sinne des § 36 Abs. 2 und 4 des zweiten Wohnungsbaugesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. August 1994 (Bundesgesetzblatt I, S. 2137) oder als Selbsthilfe im Sinne des § 12 Abs. 1 Satz 2 des Wohnraumförderungsgesetzes vom 12. September 2001 (Bundesgesetzblatt I, S. 2376), zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 29. Dezember 2003), erbringt (§ 1 Abs. 3 Ziff. 1-4 SchwarzArbG, Bundesgesetzblatt I, S. 3076).
5. ohne oder gegen geringes Entgelt erbracht werden.

3. Ausgabestelle der Karte

In Betracht kommen die BG-Bau, die Bundesagentur für Arbeit, die Deutsche Rentenversicherung oder eine noch zu schaffende neue Stelle.

1. Neue Stelle

Eine neu zu schaffende Stelle hat den Nachteil, dass der Aufbau längere Zeit in Anspruch nehmen dürfte. Vorteil könnte aber sein, dass die neue Stelle frei von anderen Aufgaben wäre.

2. Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit hätte wohl den einfachsten Verwaltungsaufbau mit Weisungsmöglichkeit durch den zuständigen Minister. Der Datenpool der Bundesagentur beschränkt sich aber weitgehend auf Arbeitslose, also nicht vollständig auf den Personenkreis, der eine Karte erhalten soll. Die Betriebsdatenbank der Bundesagentur dürfte soweit es sich um Betriebe handelt, die an der Winterbauförderung teilnehmen (vgl. Baubetriebeverordnung) recht aktuell sein. Der Aufbau eines neuen umfanglicheren Datensystems, nebst Erstellung und Ausgabe der Chipkarten für alle „Baubeschäftigten“ und alle in Betracht kommenden Unternehmen ist zwingend notwendig.

3. BG Bau

Die BG-Bau dürfte den umfangreichsten Datenpool über die in Betracht kommenden Unternehmen haben, da auch die meisten Baunebengewerke in der BG-Bau Mitglied sind. Die BG Bau hat allerdings keine Daten über die in den Betrieben arbeitenden Arbeitnehmer, da sich der Beitrag aus der Lohnsumme errechnet, Angaben über den konkreten Arbeitnehmer also nicht notwendig sind. Eine diesbezügliche gesetzliche Ergänzung und Vorverlegung der Meldepflichten scheint aber möglich. Da genehmigungspflichtige Bauvorhaben über die Bauämter der BG Bau gemeldet werden, besitzt sie auch Daten über Bauherrn und den von ihnen angemeldeten Helfern, so dass eine Ausgabe der Chipkarten an diesen Personenkreis ebenfalls über die BG Bau denkbar erscheint. Hinzukommt, dass die BG Bau ein direktes Interesse daran hat, dass möglichst alle Baubeschäftigten gemeldet werden.

Neben der BG Bau könnten auch andere Berufsgenossenschaften für ihre Bereiche (z.B. Gala-Bau, Metall) Chipkarten ausgeben.

4. Deutsche Rentenversicherung

Die Rentenversicherung dürfte alle in Betracht kommenden Personen erfasst haben. Hinzukommt, dass die Rentenversicherung schon heute die Ausgabestelle für die SV-Ausweise ist und daher technisch wahrscheinlich in der Lage ist, auch eine Chipkarte, die inhaltlich dem SV-Ausweis ähnelt, herauszubringen.

Eine Zuordnung bestimmter Personen zu einem bestimmten Unternehmen dürfte zurzeit nicht möglich sein. Entsprechende Datenbanken nebst direkter Abfragemöglichkeit durch Kontrollorgane müssten geschaffen werden.

5. Soweit Personen keine Mitgliedsnummer bei der Rentenversicherung haben, muss die Karte von den Gewerbeämtern bzw. den Kammern für die freien Berufe ausgegeben werden.

4. Inhalt der Karte

Dies ist abhängig von der Frage, wie umfangreich und intensiv Daten kontrolliert werden sollen

a) Einfaches Modell

In jedem Fall muss die Chipkarte fälschungssicher und mit integriertem Lichtbild versehen sein. Es müssen auf der Chipkarte der Name, die Anschrift, Geburtsdatum und bei sozialversicherungspflichtigen Personen die Sozialversicherungsnummer der

Person vermerkt sein, bei anderen Personen die Nummer von Personalausweis, Pass oder sonstigem Identifikationspapier. Nachteil ist, dass mit diesen Daten nur eine Personenidentifikation, nicht aber ein Abgleich mit Dateien der arbeitsmarktrelevanten Behörden und Institutionen möglich ist.

b) Erweitertes Modell

aa) Arbeitnehmer

Ein erweitertes Modell der Chipkarte müsste mindestens die Feststellung des aktuellen sozialversicherungsrechtlichen Statuts der auf der Baustelle angetroffenen Person ermöglichen. Dies setzt voraus, dass auf der Baustelle vom Lesegerät des Kontrollbeamten aus eine direkte Abfrage bei der kartenausgebenden/datenspeichernden Stelle erfolgen kann. Weiter ist notwendig, dass der kartenausgebenden/datenspeichernden Stelle vor Arbeitsaufnahme die sozialversicherungsrechtliche Anmeldung des Arbeitnehmers mitgeteilt werden muss. Dazu ist eine Änderung der Meldevorschriften (§§ 28 a-c SGB IV, DEÜV) notwendig, da zurzeit die Anmeldung eines neuen Arbeitnehmers erst bis zu 6 Wochen nach Arbeitsbeginn erfolgen muss.

Der Umfang der vom Arbeitgeber zu meldenden Daten sollte mindestens dem jetzigen Meldeverfahren entsprechen. Hinzukommen sollte noch:

- die Art der Tätigkeit des Arbeitnehmers,
- der Stundenlohn, der Bruttoarbeitsverdienst (monatlich)
- vereinbarte Arbeitszeit, Anzahl der dazugehörigen Arbeitstage
- Angabe der Funktion, z.B. Arbeitgeber, Selbständiger, Bauherr usw.

bb) Arbeitslose

Um auch arbeitslose Personen zu erfassen, müssen auch von Seiten der Arbeitsagenturen Meldungen über den Status des Arbeitslosen an die kartenausgebenden/datenspeichernde Stelle gegeben werden. Diese Meldung müsste auch angemeldeten Tätigkeiten, z.B. Tätigkeiten bis 165 € pro Monat mit Angabe des Arbeitgebers enthalten.

cc) Selbständige u.a.

Auf der Chipkarte von Selbständigen, Freiberuflern oder Unternehmensvertretern könnten z.B. gespeichert sein:

Einzelunternehmer/Freiberufler

- Gewerbebescheinigung, von welchem Amt, wann für welche Tätigkeit ausgestellt
- Registriernummer der zuständigen Kammern
- Steueridentifikationsnummer, zuständiges Finanzamt
- Betriebsnummer der Arbeitsagentur
- Betriebsnummer der ZVK
- Rentenversicherungsnummer
- Krankenversicherungsnummer

Vertreter juristischer Personen

- Name der beschäftigenden juristischen Person. HRB/HRA-Nummer, Amtsgericht
- Registriernummer der Handwerkskammer bzw. der IHK Eintragung
- Steueridentifikationsnummer, zuständiges Finanzamt
- Betriebsnummer der Arbeitsagentur
- Betriebsnummer der ZVK
- Funktion des Vertreters
- Rentenversicherungsnummer des Vertreters
- Krankenversicherungsnummer

Zur Abfrage der aktuellen Daten ist ein Hintergrundsystem notwendige, welches bei der kartenausgebenden/datenspeichernden Stelle geführt und aktualisiert wird.

c) Unabhängig von der Wahl des Modells a) oder b) sollte

- die Chipkarte eine farbliche Kennung haben:
- abhängig Beschäftigte – grün
- Minijobber – rot
- Selbständige und Gewerbetreibende – weiß.

5. Kontrolle durch die Chipkarte vor Ort

Bei dem einfachen Modell beschränkt sich die „Vor-Ort-Kontrolle“ auf die Prüfung der Mitführung der Karte und der Daten und des Bildes gegebenenfalls mit den Personalpapieren.

Beim erweiterten Modell müsste der Prüfer ein Lesegerät mitführen, welches ihm eine direkte Verbindung zum Hintergrundsystem ermöglicht, um die gespeicherten Daten lesen zu können.

6. Hintergrundsystem – Sanktionen

Mit dem einfachen Modell könnte lediglich festgestellt werden, ob die auf der Baustelle angetroffene Person die Karte dabei hat oder nicht und, falls die Karte vorhanden ist, ob die auf der Karte angegebene Person mit der Person identisch ist, die die Karte vorlegt. Die Nichtmitführung müsste sanktioniert werden.

Da Angaben über den Arbeitgeber auf der Karte fehlen, können Angaben über den Arbeitgeber nur vom Zoll erfragt werden. Eine Überprüfung, ob es den genannten Arbeitgeber überhaupt gibt, und ob die angetroffene Person überhaupt dort angestellt ist, wäre nur durch eine Abfrage möglich, für die dann wieder ein Hintergrundsystem notwendig wäre.

Das einfache Modell ähnelt dem System des Sozialversicherungsausweises, wobei eine größere Sicherheit gegen Fälschungen besteht. Nach § 111 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 4 i.V.m. § 99 Abs. 2 SGB IV kann die Nichtmitführung des SV-Ausweises im Baugewerbe schon heute mit einer Geldbuße von bis zu 1.000,00 € geahndet werden.

Für das mehrfache Nichtbeisichführen könnte das Bußgeld erhöht werden. Gleiches, bis hin zum Entzug der Gewerbeerlaubnis gilt für den Arbeitgeber, sofern dieser sich aus den Angaben des

Arbeitnehmers überhaupt ermitteln lässt und ihm nachgewiesen werden kann, dass die angetroffene Person für ihn gearbeitet hat.

Beim erweiterten Modell würden grundsätzlich die gleichen Sanktionen greifen, wie beim einfachen Modell, wobei schon fehlende, aber nicht aktuelle Daten zur Verhängung eines Bußgeldes gegenüber dem Arbeitnehmer und/oder dem Arbeitgeber ausreichen.

Soweit über das Hintergrundsystem Manipulationen festgestellt werden, könnten die üblichen Ermittlungsschritte, bis hin zur vorläufigen Festnahme des Arbeitnehmers erfolgen.

Die Überprüfung einer Person mit gültiger Chipkarte müsste dem jeweiligen Arbeitgeber bzw. der Arbeitsagentur gemeldet werden, um der Agentur, bzw. dem Arbeitgeber die Möglichkeit zu geben zu überprüfen, ob Tätigkeiten im Rahmen des Arbeitsverhältnisses bzw. im Rahmen von angemeldeten Tätigkeiten bei der Kontrolle ausgeübt wurden. Ebenfalls müsste das zuständige Finanzamt eine Mitteilung darüber erhalten, dass das über das Hintergrundsystem festgestellte Unternehmen auf der konkreten Baustelle tätig war.

Um Mehrfachtäter besser verfolgen zu können, sollte/könnte eine zentrale Datei geschaffen werden, in der Verstöße registriert werden (Flensburg).

7. Bagatellfälle

Zu den Bagatellfällen s.o. 2 d Ziff. 5 braucht der Auftraggeber keine Chipkarte mitzuführen. Der Auftragnehmer bzw. sein auf der Baustelle angetroffener Beauftragter muss neben der Chipkarte einen schriftlichen Auftrag des Auftraggebers bei sich führen, aus dem sich Art und Umfang des Auftrages sowie das zu zahlende Entgelt ergeben.

8. Nicht abschließender Überblick über die notwendigen gesetzlichen Änderungen

Notwendige gesetzliche Änderungen

1. Geändert werden müsste der sechste Abschnitt des SGB IV (Sozialversicherungsausweis, §§ 95 – 109, nebst den dazu erlassenen Verordnungen). Ziel:
 - Einbeziehung aller Personen, inklusive Gewerbetreibender und Selbständiger, die sich auf Baustellen aufhalten und Mitführungspflicht des SV-Ausweises für diesen Personenkreis.
 - Eintragung der Personalausweis/Passnummer auf dem SV-Ausweis.
 - Elektronische Lesbarkeit des SV-Ausweises für diesen Personenkreis.
 - Aufbringung eines nicht entfernbaren Lichtbildes auf dem SV-Ausweis (z.B. wie Personalausweis).

2. Änderung der Meldevorschriften (§§ 28a – c SGB IV nebst der DEÜV). Ziel:
 - Vorverlegung der Meldepflicht für Personen, die sich auf Baustellen aufhalten
 - Einführung einer Meldepflicht an die kartenausgebende/datenspeichernde Stelle vor Arbeitsaufnahme (Hintergrundsystem). Bestätigung der Anmeldung (Elster-System)
 - Ergänzung der zu meldenden Daten (siehe unter Ziff. 7).

3. Ergänzung des SchwarzArbG (§§ 2,6,16 SchwarzArbG) Ziel:
 - Erweiterung der Prüfaufgaben der Zollverwaltung, zur Mitführungspflicht des SV-Ausweises auf Baustellen.
 - Konkretisierung der Mitwirkungspflicht von Behörden, um eine direkte Abfrage beim Hintergrundsystem zu gewährleisten.
 - Speicherung von Verstößen gegen die Mitführungspflicht des SV-Ausweises, Anlegung einer Datenbank zur Ermittlung von Mehrfachtätern (Punktesystem).
 - Kontrollmitteilungen über kontrollierbare Personen an den Arbeitgeber und die Finanzverwaltung über das Bauvorhaben mit Benennung der ausführenden Firma.

4. Ergänzungen des SGV VI oder SGB VII. Ziel:
Verpflichtung der BG Bau bzw. der Deutschen Rentenversicherung zur Erhebung, Speicherung und Bereithaltung der Meldedaten.

5. Ergänzung des PAuswG um eine Mitführungspflicht auf Baustellen.

Impressum

Herausgeber:

Bundesministerium für Arbeit und Soziales,

Referat Information, Publikation, Redaktion (oder Öffentlichkeitsarbeit, Internet)

53107 Bonn oder 11017 Berlin

Stand: Februar 2008

Wenn Sie Bestellungen aufgeben möchten:

Best.-Nr.: A 365

Telefon: 01 80 / 51 51 51 0*

Telefax: 01 80 / 51 51 51 1*

Schriftlich: an Herausgeber

E-Mail: info@bmas.bund.de

Internet: <http://www.bmas.de>

Gehörlosen/Hörgeschädigten-Service:

E-Mail: info.gehoerlos@bmas.bund.de

Schreibtelefon: 01805 / 676716*

Fax: 01805 / 676717*

Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bmas.buergerservice-bund.de

*Festpreis 14 Cent/Min. – abweichende/andere Preise aus den Mobilfunknetzen möglich.

Satz/Layout: Hausinterne Grafik

Druck: Hausdruckerei

Wenn Sie aus dieser Publikation zitieren wollen, dann bitte mit genauer Angabe des Herausgebers, des Titels und des Stands der Veröffentlichung. Bitte senden Sie zusätzlich ein Belegexemplar an den Herausgeber.