

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 926. Sitzung am 10. Oktober 2014 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 2 Nummer 1 Buchstabe c

(§ 2 Absatz 2 Satz 1 Nummer 11 SchwarzArbG),

Buchstabe d

(§ 2 Absatz 2 Satz 1 Nummer 12 und 13 - neu - SchwarzArbG)

In Artikel 2 Nummer 1 sind Buchstabe c und d wie folgt zu fassen:

'c) In Nummer 11 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt.

d) Folgende Nummern 12 und 13 werden angefügt:

"12. den nach § 14 der Gewerbeordnung für die Entgegennahme der Gewerbeanzeigen zuständigen Stellen und

13. den nach Landesrecht für die Genehmigung und Überwachung des Taxen- und Mietwagengewerbes zuständigen Behörden." '

Begründung:

Zu den Wirtschaftsbereichen, von denen gemeinhin angenommen wird, dass dort ein erhöhtes Risiko für Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung besteht, zählt unter anderem auch das Personenbeförderungsgewerbe (vgl. BR-Drucksache 901/03 (Beschluss)). Nicht zuletzt deshalb hat der Gesetzgeber zum 1. Januar 2009 unter anderem auch im Personenbeförderungsgewerbe die Ausweismitführungspflicht (§ 2a Absatz 1 Nummer 3 SchwarzArbG) und die sogenannte Sofortmeldepflicht (§ 28a Absatz 4

Nummer 3 SGB IV) eingeführt. Vor diesem Hintergrund ist es weder gesetzssystematisch konsequent noch sachdienlich, dass die Möglichkeiten zur Zusammenarbeit zwischen den nach Landesrecht für die Genehmigung und Überwachung des Taxen- und Mietwagengewerbes zuständigen Behörden und der Finanzkontrolle Schwarzarbeit des Zolls bislang unzureichend geregelt sind.

Die Zusammenarbeit zwischen Bundes- und Landesbehörden erstreckt sich im Bereich der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung auf die in § 2 Absatz 2 SchwarzArbG aufgeführten Stellen. Die nach dem Personenbeförderungsgesetz zuständigen Genehmigungs- und Überwachungsbehörden der Länder sind dort bislang nicht aufgeführt. Dies hat zur Folge, dass gegenseitige Informations- und Unterrichtungspflichten nicht bestehen, sodass eine effektive Zusammenarbeit in diesem Bereich erschwert wird beziehungsweise von vorneherein ausgeschlossen ist. Da Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung jedoch schwerpunktmäßig – insbesondere in großstädtischen Ballungsräumen – auch im Bereich des Taxen- und Mietwagengewerbes anzutreffen sind, ist eine entsprechende Erweiterung des Kreises der Zusammenarbeitsbehörden in § 2 Absatz 2 SchwarzArbG insofern zwingend geboten.

Zu dieser Auffassung gelangte auch die seinerzeitige Bundesregierung im Rahmen ihrer Stellungnahme zu dem vom Bundesrat am 8. Juli 2011 beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes und des Telekommunikationsgesetzes (vgl. BT-Drucksache 17/6855, Seite 11 f.).

2. Zu Artikel 2 Nummer 3 - neu - (§ 6 Absatz 1 Satz 1 SchwarzArbG),
Artikel 7 Satz 2 - neu - (Inkrafttreten)

a) Dem Artikel 2 ist folgende Nummer 3 anzufügen:

'3. In § 6 Absatz 1 Satz 1 wird das Wort "ist" durch die Wörter "ist; dabei bestimmen sich Art und Umfang der Daten, die die Behörde nach § 2 Absatz 2 Satz 1 Nummer 12 übermittelt, nach § 14 Absatz 8 Satz 1 Nummer 7 der Gewerbeordnung in Verbindung mit § 3 Absatz 3 der Gewerbeanzeigeverordnung" ersetzt.'

b) In Artikel 7 ist nach Satz 1 folgender Satz einzufügen:

"Artikel 2 Nummer 3 tritt mit Wirkung vom 1. Januar 2015 in Kraft."

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Um Abgrenzungsprobleme zu vermeiden und ohne Artikel 2 des Gesetzesentwurfs in Frage zu stellen, sollte diese Ergänzung in § 6 Absatz 1 Satz 1 SchwarzArbG eingesetzt werden, da sie zu mehr Rechtsklarheit beiträgt und Folgeprüfaufwand überflüssig macht.

Durch die Ergänzung von § 2 Absatz 2 Satz 1 SchwarzArbG um die neue Nummer 12 wird befürchtet, dass Abgrenzungsprobleme zu der Frage nach der Grundlage und daraus folgend nach dem Umfang der Verpflichtungen entstehen. Die Frage, ob und in welchem Umfang Daten von der Gewerbebehörde an die Zollverwaltung zu leiten sind, wäre nach § 14 Absatz 8 Satz 1 Nummer 7 GewO und der auf Grundlage von § 14 Absatz 14 GewO erlassenen Gewerbeanzeigeverordnung – darin speziell nach § 3 Absatz 3 – zu beantworten.

Der Gesetzesentwurf lässt die Diskussion befürchten, ob nicht doch § 6 SchwarzArbG die Ermächtigungsgrundlage sein soll. Das speziellere Recht ist aber die Gewerbeordnung.

Der Antrag zielt auf Rechtssicherheit und Rechtsklarheit und hat auf den mit der Gesetzesänderung beabsichtigten Zweck keinen Einfluss.

Zu Buchstabe b:

Die Inkrafttretensregelung korrespondiert mit dem Inkrafttreten der in Bezug genommenen Gewerbeanzeigeverordnung.

3. Zu Artikel 4 (§ 46 Absatz 7a SGB II)

- a) Der Bundesrat begrüßt es, dass mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf Hilfen für Kommunen bereitgestellt werden sollen, die durch den Zuzug aus anderen Mitgliedstaaten der EU vor besondere Herausforderungen gestellt sind.
- b) Der Bundesrat begrüßt dabei die Absicht der Bundesregierung, die Kommunen wegen der besonderen Herausforderungen, die sich aus der Zuwanderung aus anderen Mitgliedstaaten ergeben, im Jahr 2014 um 25 Millionen Euro zu entlasten.
- c) Der Bundesrat weist jedoch darauf hin, dass der im Gesetzesentwurf gewählte Weg über eine Erhöhung der Bundesbeteiligung an den Kosten für Unterkunft und Heizung nach § 46 SGB II – entgegen der Zielrichtung des Gesetzesentwurfs – nicht zu einer kurzfristigen, zielgerichteten Entlastung bestimmter, besonders belasteter Kommunen führt, sondern zu einer gleichmäßigen Entlastung aller Landkreise und Städte der vom Bund bestimmten Länder auf Grundlage der Aufwendungen für Unterkunft und Heizung nach

§ 22 Absatz 1 SGB II.

Begründung:

Die zielgerichtete Entlastung bestimmter, besonders belasteter Kommunen würde eine landesgesetzliche Verteilung der zusätzlichen Bundesbeteiligung an den Kosten der Unterkunft und Heizung nach § 46 SGB II voraussetzen, die insbesondere den jeweiligen landesverfassungsrechtlichen Vorgaben (Verteilungsgerechtigkeit) entsprechen müsste.

Schon aus zeitlichen Gründen ist es ausgeschlossen, rechtzeitig nach Verkündung der bundesgesetzlichen Grundlagen (Gesetz und Rechtsverordnung) landesrechtliche Regelungen zu schaffen, die eine andere Verteilung dieser Gelder ermöglichen.

Eine sachgerechte Verteilung auf Landesebene wäre – unabhängig vom Zeitfaktor – angesichts der im Gesetzentwurf genannten, unbestimmten und zum Teil widersprüchlichen Kriterien ("Entwicklung der Zuwanderung aus anderen EU-Mitgliedstaaten" einerseits beziehungsweise "Zahl der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten aus Bulgarien und Rumänien" andererseits) sowie der in der Ausführungsverordnung geweckten Erwartungen (Referentenentwurf: Entlastung derjenigen Länder, "in denen sich die Jobcenter mit den größten Herausforderungen befinden") höchst schwierig und bei jeder Ausgestaltung äußerst streitanfällig.

Konfliktträchtig wären insbesondere die Fragen, welche Leistungen bei der Verteilung auf Landesebene zu berücksichtigen wären (SGB II, SGB XII, Kindergeld, Wohngeld, Wohnraumversorgung et cetera), welche Personengruppen für die Verteilung ausschlaggebend wären (Zuwanderer aus Bulgarien und Rumänien oder auch solche anderer Mitgliedstaaten) und wo angesichts der Vielzahl der bundeweit betroffenen Städte und Landkreise die Grenze zwischen allgemeinen und besonderen Herausforderungen läge, ab der eine Entlastung sachgerecht ist.

Gerade vor diesem Hintergrund ist auch zu berücksichtigen, dass landesrechtliche Regelungen angesichts der Summe von 25 Millionen Euro bundesweit und der auf ein Jahr begrenzten Erhöhung der Bundesbeteiligung in keinem angemessenen Verhältnis zu dem hiermit verbundenen Aufwand stehen.

Ergänzend wird auf die Stellungnahme des Deutschen Landkreistages vom 12. September 2014 zum Referentenentwurf der Sonderbundesbeteiligungs-Festlegungsverordnung 2014 verwiesen.

4. Zu Artikel 4 (§ 46 Absatz 7a Satz 2 SGB II)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu § 46 Absatz 7a SGB II-E zu prüfen, ob die in der Verordnungsermächtigung vorgegebenen Regelungen für die Rechtsverordnung zu präzisieren sind.

Begründung:

Für die Verteilung der erhöhten Beteiligung des Bundes an den Leistungen für Unterkunft und Heizung im SGB II an die Länder soll die Entwicklung der Zuwanderung aus anderen Mitgliedstaaten zugrunde gelegt werden. Insoweit sieht die Verordnungsermächtigung keine Einschränkung für einzelne Mitgliedstaaten vor. In der Begründung zum Gesetzentwurf wird aber bereits eine Einschränkung für bestimmte Mitgliedsländer angedeutet. Eine derartige Beschränkung der Rechtsverordnung wäre mit dem Wortlaut der Verordnungsermächtigung nicht zu vereinbaren, weil dies eine unzulässige Verengung gegenüber der weiter gefassten Ermächtigungsgrundlage darstellen würde. Die Verordnungsermächtigung wäre damit nicht hinreichend bestimmt und somit rechtswidrig.