

**MINISTERIUM FÜR INNERES, DIGITALISIERUNG UND MIGRATION  
B A D E N - W Ü R T T E M B E R G**

Postfach 10 34 65 • 70029 Stuttgart  
E-Mail: [poststelle@im.bwl.de](mailto:poststelle@im.bwl.de)  
FAX: 0711/231-5000

Datum 08.08.2018

An die  
Präsidentin des Landtags  
von Baden-Württemberg  
Frau Muhterem Aras MdL  
Haus des Landtags  
Konrad-Adenauer-Str. 3  
70173 Stuttgart

nachrichtlich

Staatsministerium  
Ministerium der Justiz und für Europa  
Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau  
Ministerium für Finanzen

Antrag der Abgeordneten Nico Weinmann u.a. FDP/DVP

- Organisierte Kriminalität in der Baubranche in Baden-Württemberg
- Drucksache 16/4463

Ihr Schreiben vom 18. Juli 2018

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration nimmt im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Europa, mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau sowie dem Ministerium für Finanzen zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen,  
zu berichten,*

1. *welche Erkenntnisse sie zur Organisierten Kriminalität in der Baubranche hat, insbesondere zu deren Organisation und Strukturen, den Angehörigen der kriminellen Organisationen, den Strategien und dem Anteil am Geschäft der Baubranche;*

**Zu 1.:**

„Organisierte Kriminalität ist die vom Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig

- a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,
- b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder
- c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken.“<sup>1</sup>

Die von den Staatsanwaltschaften im Bereich der Baubranche geführten Ermittlungsverfahren unterfallen, auch wenn insoweit teilweise von gewerbsmäßiger Kriminalität unter Verwendung gewerblicher oder geschäftlicher Strukturen auszugehen ist, mit einer Ausnahme nicht dieser Definition. Belastbare Aussagen zu Organisation und Strukturen der Organisierten Kriminalität in der Baubranche können daher nicht getroffen werden. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich daher auch auf die Kriminalität in der Baubranche jenseits der Organisierten Kriminalität im o.g. Sinne.

2. *welche Erkenntnisse sie zum Umfang des Einsatzes sogenannter Abdeckrechnungen und Scheinentsendungen hat;*

**Zu 2.:**

Abdeckrechnungen (Scheinrechnungen zur Generierung von Betriebsausgaben und zur Verdeckung von Zahlungen an nicht angemeldete Arbeitnehmer) und Scheinentsendungen (Einsatz angeblich entsandter Arbeitskräfte auf der Basis von Scheinwerkverträgen zur Verdeckung illegaler Arbeitnehmerüberlassung) werden im

---

<sup>1</sup> Gemeinsame Richtlinien der Justizminister/ -senatoren und der Innenminister/ -senatoren der Länder über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität, Anlage E der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren

Zusammenhang mit illegaler Beschäftigung häufig eingesetzt. Sie sind das vorrangige Mittel zur Generierung von Geldern zur Begleichung von Schwarzlöhnen. Der regelmäßig mit Abdeckrechnungen und Scheinentsendungen einhergehende Umsatzsteuerbetrug konnte durch Einführung der Steuerschuldumkehr in § 13 b des Umsatzsteuergesetzes (UStG) entscheidend eingedämmt werden. Es sollte verhindert werden, dass der Leistungsempfänger die Umsatzsteuer an den Leistungserbringer zahlt und als Vorsteuer geltend macht, der Leistungserbringer aber die vereinnahmte Umsatzsteuer nicht an das Finanzamt abführt. Durch die Steuerschuldumkehr sind nunmehr die Verpflichtung zur Abführung der Umsatzsteuer und Vorsteuerabzug beim Leistungsempfänger vereint. In Rechnungen über Bauleistungen i. S. d. § 13 b UStG darf deshalb keine Umsatzsteuer mehr angewiesen werden. Der Rechnungsschreiber hat dann keine Umsatzsteuer abzuführen. Die Steuerverwaltung hat damit in diesen Fällen – anders als vor Einführung des § 13 b UStG – weniger Ansatzpunkte, eine mögliche Umsatzsteuerhinterziehung durch den Rechnungsschreiber zu prüfen und dabei möglicherweise das Vorliegen einer Scheinrechnung aufzudecken. Dieser Befund ist Ausfluss aus dem Zweck der Vorschrift, die vorrangig der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs und der Verhinderung von Umsatzsteuerausfällen dient.

Die Bekämpfung der Schwarzarbeit liegt in der originären Zuständigkeit der Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Bundeszollverwaltung. Belastbare Aussagen zum Umfang des Einsatzes sogenannter Abdeckrechnungen und Scheinentsendungen können von Seiten der Landesregierung daher nicht getroffen werden.

- 3.** *welche Erkenntnisse sie zum Umfang missbräuchlicher Unterbringung ausländischer Arbeitnehmer, die dann überhöhte Kosten für Unterkunft und Verpflegung bezahlen müssen, hat;*

**Zu 3.:**

Ausländische Arbeitnehmer, vor allem auch Scheinselbständige, werden häufig durch den Arbeitgeber untergebracht und verpflegt. Die genauen Umstände lassen sich, über die etwa im Rahmen von Durchsuchungen erlangten Erkenntnisse hinaus, nur selten aufklären, da die Beteiligten gegenüber den Ermittlungsbehörden wenig auskunftsfreudig sind.

4. *welche Erkenntnisse sie zum durch die Organisierte Kriminalität in der Baubranche entstehenden Schaden für öffentliche Haushalte, ehrliche Unternehmen, Sozialversicherungen, Schwarzarbeiter und andere Betroffene hat;*

**Zu 4.:**

Valide Erkenntnisse zum Umfang der durch Organisierte Kriminalität in der Baubranche entstehenden Schäden für öffentliche Haushalte liegen nicht vor. Im Rahmen der insbesondere bei den Schwerpunktstaatsanwaltschaften für Wirtschaftskriminalität bearbeiteten Verfahren betragen die Schäden für die Sozialversicherungsträger allerdings oft mehrere Millionen Euro.

Statistische Aufzeichnungen zur jeweiligen Schadenshöhe bei den verschiedenen Geschädigten (bspw. hinterzogene Sozialversicherungsbeiträge, Lohnsteuer) liegen der Landesregierung nicht vor. Belastbare Aussagen zum durch Organisierte Kriminalität in der Baubranche entstehenden Schaden können deshalb nicht getroffen werden.

5. *welche Erkenntnisse sie zum jährlichen Umsatz und Gewinn der Organisierten Kriminalität in der Baubranche hat;*

**Zu 5.:**

Sowohl zum jährlichen Umsatz als auch zum Gewinn der Organisierten Kriminalität im Besonderen und durch kriminelles Handeln generell in der Baubranche können keine validen Aussagen getroffen werden.

6. *welche Erkenntnisse sie zur weiteren Verwendung der so erwirtschafteten Gelder hat;*

**Zu 6.:**

Belastbare Erkenntnisse zur weiteren Verwendung erwirtschafteter Gelder liegen nicht vor. Teilweise konnte festgestellt werden, dass diese Gelder ins Ausland verschoben oder Immobilien erworben wurden.

7. *mit welchen Maßnahmen sie konkret gegen diese Organisierte Kriminalität vorgeht;*

**Zu 7.:**

Das Interesse an der Aufklärung und Verfolgung von Straftaten hat neben dem Interesse an der Verhinderung weiterer Straftaten eine eigene gewichtige verfassungsrechtliche Bedeutung, dem die Strafverfolgungsbehörden in Baden-Württemberg im Rahmen ihrer Ermittlungstätigkeit auch in den hier thematisierten Deliktsbereichen angemessen Rechnung tragen. Die vom Bundesgesetzgeber insoweit zur Verfügung gestellten strafprozessualen Möglichkeiten werden - soweit dies ermittlungstaktisch sinnvoll und geboten ist - genutzt.

Die regionalen Polizeipräsidien und das Landeskriminalamt verfügen über Ermittlungseinheiten, die auf die Bearbeitung von Ermittlungsverfahren im Bereich der Organisierten Kriminalität spezialisiert sind. Darüber hinaus eröffnet eine Gesetzesreform im Bereich der Vermögensabschöpfung den Strafverfolgungsbehörden seit dem 1. Juli 2017 mehr Möglichkeiten, um Vermögen aus kriminellen Handlungen einzuziehen, ohne diese konkret nachweisen zu müssen. Die praktischen Auswirkungen dieser Gesetzesänderungen lassen sich noch nicht hinreichend belastbar bewerten.

- 8.** *wie hoch der Personaleinsatz bei Polizei und Justiz zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität in der Baubranche im Vergleich zu anderen Bereichen der Organisierten Kriminalität und des Drogenhandels ist;*

**Zu 8.:**

Der Personaleinsatz der Polizei und der Justiz zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität in der Baubranche orientiert sich an der Komplexität und dem Umfang des jeweiligen Ermittlungsverfahrens. Die entsprechenden Personalzuweisungen erfolgen anlassbezogen und werden nicht gesondert statistisch erfasst.

- 9.** *welche Verfahren derzeit gegen mutmaßliche Angehörige der Organisierten Kriminalität in der Baubranche geführt werden;*

**Zu 9.:**

Derzeit ist ein größeres Strafverfahren gegen mutmaßliche Angehörige der Organisierten Kriminalität in der Baubranche bei Gericht anhängig, vgl. Antwort zu Ziffer 1. Die Beschuldigten stehen im Verdacht, ausländische Staatsangehörige, die jeweils nicht über einen für eine Erwerbstätigkeit erforderlichen Aufenthaltstitel verfügten, in ihren Bauunternehmen auf verschiedenen Baustellen beschäftigt zu haben. Die Beschuldigten sollen auch die jeweiligen Schleusungshandlungen, wie beispielsweise das Verschaffen von gefälschten Ausweispapieren, vorgenommen haben.

Eine gleichartige Vorgehensweise ist Gegenstand eines weiteren bei einer Staatsanwaltschaft anhängigen Ermittlungsverfahrens.

*10. wie sie in diesem Bereich mit dem Zoll und anderen Ländern und dem Bund kooperiert;*

**Zu 10.:**

Eine wirksame Strafverfolgung im Bereich der Organisierten Kriminalität erfordert eine effiziente und vertrauensvolle Zusammenarbeit der jeweils ermittelnden Staatsanwaltschaft mit den jeweils befassten Ermittlungseinheiten der Kriminalpolizei, der Finanzbehörden, des Zolls sowie der Bundespolizei, die nach den eingeholten Berichten gut funktioniert.

*11. wie sich in diesem Bereich die Kooperation mit anderen Staaten beispielsweise in der Rechtshilfe gestaltet;*

**Zu 11.:**

Die Zusammenarbeit mit anderen Staaten erfolgt in diesem Bereich nach denselben Regeln wie in anderen Fällen der internationalen Verbrechensbekämpfung. Von Seiten der Staatsanwaltschaften wurden keine Besonderheiten berichtet.

**12.** *welche Erkenntnisse sie zu Baumaßnahmen der öffentlichen Hand hat, die auch mit Hilfe der Organisierten Kriminalität in der Baubranche umgesetzt wurden;*

**Zu 12.:**

Der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg liegen derzeit keine Anhaltspunkte für die Beteiligung der Organisierten Kriminalität bei den von der Bauverwaltung durchgeführten Baumaßnahmen vor.

**13.** *durch welche konkreten Maßnahmen sie verhindert beziehungsweise erschwert, dass nicht auch Baumaßnahmen der öffentlichen Hand durch Organisierte Kriminalität in der Baubranche umgesetzt werden;*

**Zu 13.:**

Eine Umsetzung der Baumaßnahmen durch Unternehmen, die in der Vergangenheit z. B. strafrechtlich in Erscheinung getreten sind, wird im Rahmen der hierzu gegebenen vergaberechtlichen Möglichkeiten, insbesondere im Rahmen der Eignungsprüfung unter dem Gesichtspunkt der Zuverlässigkeit bzw. durch Beachtung der Ausschlussgründe (z.B. in § 6e VOB/A-EU) vermieden.

Unternehmen, die gegen geltende Gesetze, wie z. B. Arbeitnehmer-Entsendegesetz, Aufenthaltsgesetz, Mindestlohngesetz, Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz verstoßen und konkrete Tatbestände des Strafgesetzbuches (u. a. Bildung krimineller Vereinigungen, Geldwäsche, Betrug, Bestechung, Menschenhandel) erfüllen sowie der Verpflichtung zur Zahlung von Steuern, Abgaben und Beiträgen zur Sozialversicherung nicht nachkommen, dürfen nicht an Vergabeverfahren teilnehmen und keine öffentliche Aufträge erhalten.

In der Praxis sind die Dienststellen der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg verpflichtet, ab einer Auftragssumme von 30.000 Euro für Bieter, auf deren Angebot der Zuschlag erteilt werden soll, einen Auszug aus dem Gewerbezentralregister beim Bundesamt für Justiz anzufordern und u. a. zu überprüfen, ob diese gegen vorgenannte Vorschriften verstoßen und entsprechende strafgerichtliche Verurteilungen bzw. Bußgeldentscheidungen vorliegen.

Soweit den baudurchführenden Ämtern im Rahmen der Umsetzung der Baumaßnahmen Anhaltspunkte für ggf. in eine kriminelle Organisationsstruktur eingebundene strafbare Handlungen bekannt werden, sind diese angehalten, die zuständigen Behörden, wie z. B. die Finanzkontrolle Schwarzarbeit bei der Zollverwaltung, zu informieren.

Außerdem sind die allgemeinen Vorgaben zur Verhütung unrechtmäßiger und unlauterer Einwirkungen auf das Verwaltungshandeln und zur Verfolgung damit zusammenhängender Straftaten und Dienstvergehen (VwV Korruptionsverhütung und -bekämpfung) von den Dienststellen der Staatlichen Vermögens- und Hochbauverwaltung Baden-Württemberg zu beachten.

Das Landeskriminalamt hat bereits im Oktober 1996 zur verstärkten Verhütung und Bekämpfung von Korruption die Koordinierungsgruppe Korruptionsbekämpfung (KGK) eingerichtet. Aufgabe und Zielsetzung der KGK ist, die Zusammenarbeit aller mit der Verhütung und Bekämpfung von Korruption befassten Behörden und Stellen zu fördern. Seit September 2012 betreibt das Landeskriminalamt ein anonymes Hinweisgebersystem (BKMS®) für die Bereiche Korruption und Wirtschaftskriminalität. Diese Maßnahmen werden ergänzt durch Vorträge zur Korruptionsprävention bei Ministerien, Regierungspräsidien, Landratsämtern und Stadtverwaltungen (auch im Bereich der Bauabteilungen) sowie auf Nachfrage bei Unternehmen (z. B. der Deutschen Bahn). Hierbei geht es um das Erkennen von Indikatoren, die auf strukturelle Korruption hindeuten sowie die Darstellung von möglichen Gegenmaßnahmen. Dabei werden zielgruppenentsprechende Beispiele sowie mögliche Schwachstellen erörtert und Präventionsmedien ausgehändigt.

**14.** *inwieweit sie zur Verstärkung des Kampfes gegen Organisierte Kriminalität in der Baubranche in dieser Legislaturperiode initiativ auf Landes- und Bundesebene tätig werden will;*

**Zu 14.:**

Im Koalitionsvertrag der Landesregierung ist die Einrichtung eines Runden Tisches zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung vorgesehen. Arbeitsausbeutung ist ein Phänomen, welches auch in der Baubranche zu Tage



treten kann. Zielsetzung des unter Federführung des Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau und unter Beteiligung des Ministeriums der Justiz und für Europa und des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration agierenden Runden Tisches ist in erster Linie die Entwicklung eines Kooperationsleitfadens, der den Beteiligten eine praktikable Unterstützungsstruktur bietet.

Die Bekämpfung von Kriminalität ist ein wichtiges Anliegen, für das sich die Landesregierung in allen Erscheinungsformen nachdrücklich einsetzt. Bei Bedarf für eine Änderung der strafprozessualen Ermittlungsmöglichkeiten würde die Landesregierung geeignete Initiativen prüfen.

Mit freundlichen Grüßen  
in Vertretung des Ministers

gez. Julian Würtenberger  
Staatssekretär