

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Heinz Lanfermann, Daniel Bahr (Münster), Dr. Konrad Schily, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 16/2104 –

Illegale Beschäftigung in Privathaushalten mit Pflegebedürftigen

Vorbemerkung der Fragesteller

Die organisierte Schwarzarbeit in Privathaushalten mit Pflegebedürftigen ist zu einem gravierenden Problem geworden. Der Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa) geht mittlerweile von 100 000 illegalen Pflegekräften aus, die oft über Dritte, auch über kriminelle Schleuserbanden, in Privathaushalte vermittelt werden. Vertreter ambulanter und stationärer Pflegeeinrichtungen warnen vor dem Verlust regulärer Arbeitsplätze, Insolvenzen ambulanter und stationärer Anbieter sowie einer sinkenden Ausbildungsbereitschaft von Pflegediensten als Folgen einer zunehmenden Zahl illegaler, überwiegend aus dem osteuropäischen Ausland stammender Kräfte. Auch eine Gefährdung Pflegebedürftiger durch eine unsachgemäße Pflege sei zu befürchten.

Der Einsatz illegaler Pflegekräfte scheint für Pflegebedürftige und deren Angehörige vor allem aus finanziellen Gründen attraktiv: Für eine illegale 24-Stunden-Kraft, die weder deutschen sozial- und steuerrechtlichen Vorschriften noch gesetzlichen Regelungen und Kontrollen zugelassener Pflegeeinrichtungen unterliegt, fallen monatlich Kosten von durchschnittlich 1 000 Euro plus Kost und Logis an. Für eine legale 24-Stunden-Pflege müssen 3 500 Euro und mehr bezahlt werden (Ärzte Zeitung vom 28. März 2006).

In den Bundesländern ist das Thema bereits auf die politische Agenda gesetzt worden. So plant beispielsweise Baden-Württemberg eine Informationskampagne gegen Schwarzarbeit in der Pflege (Pressemitteilung des Ministeriums für Arbeit und Soziales Baden-Württemberg vom 17. Mai 2006). Träger ambulanter und stationärer Pflegeeinrichtungen haben sich trägerübergreifend zu regionalen Initiativen zusammengeschlossen, überregionale Aktivitäten sind geplant.

1. Kann die Bundesregierung die Annahme des Bundesverband privater Anbieter sozialer Dienste e. V. (bpa), dass es sich um 100 000 illegale Kräfte in Privathaushalten mit Pflegebedürftigen handle, bestätigen, oder geht sie von anderen Zahlen aus?

Das genaue Ausmaß von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist nicht bekannt, da sich Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung naturgemäß im Verborgenen abspielen. Eigene Zahlen zu Umfang und Entwicklung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Bundesregierung kann daher die Annahme des Bundesverbandes nicht bestätigen.

2. Welche Bundesländer und Regionen weisen nach Information der Bundesregierung die höchste Zahl an illegal in Privathaushalten mit Pflegebedürftigen Beschäftigten auf?

Siehe Antwort zu Frage 1.

3. Wie viele ausländische Haushaltshilfen aus den neuen EU-Beitrittsstaaten sowie Bulgarien und Rumänien sind seit dem 1. Januar 2005 über die Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) an Haushalte mit Pflegebedürftigen vermittelt worden, und aus welchen Ländern stammen diese vorwiegend?

In der Zeit vom 1. Januar 2005 bis 5. Juli 2006 wurden Haushaltshilfen aus folgenden Staaten und in folgendem Umfang vermittelt:

Herkunftsland	Zahl
Polen	2 306
Slowakei	84
Slowenien	3
Tschechien	30
Ungarn	153
Bulgarien	57
Rumänien	244
zusammen	2 877

4. Sind, und wenn ja, wie viele, Hinweise und Anzeigen bei der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) der Zollverwaltung zur Schwarzarbeit in Haushalten mit Pflegebedürftigen sowie zu deren Vermittlung in den letzten fünf Jahren eingegangen (Auflistung bitte nach Bundesländern)?

Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit der Zollverwaltung (FKS) wurde zum 1. Januar 2004 eingerichtet. Die zuvor sowohl bei der ehemaligen Bundesanstalt für Arbeit als auch bei der Zollverwaltung wahrgenommenen Aufgaben im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung wurden mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2482) bei der Zollverwaltung gebündelt.

Eine Erfassung von Hinweisen und Anzeigen nach Branchen erfolgt in den jeweiligen Aktenvorgängen. Eine statistische Auswertung dieser Daten erfolgt nicht.

5. Welche Maßnahmen wurden daraufhin ergriffen?

Ein verdachtsloses Prüfrecht im Sinne des § 2 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes (SchwarzArbG) besteht für Privatwohnungen nicht. Sofern jedoch hinreichende Verdachtsmomente für eine Ordnungswidrigkeit oder Straftat vorliegen, werden Ermittlungsverfahren eingeleitet und entsprechende strafprozessuale Maßnahmen ergriffen.

6. Schließt das laut Jahreswirtschaftsbericht 2006 der Bundesregierung (Bundestagsdrucksache 16/450, S. 35) beabsichtigte Vorhaben, „[...] den gesamten Bereich der Schwarzarbeit und illegalen Beschäftigung weiter zurückzudrängen“, die illegale Beschäftigung in Haushalten mit Pflegebedürftigen mit ein, und wenn nein, warum nicht?

Ja.

7. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, bestehende gesetzliche Regelungen gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung auch für die illegale Beschäftigung in Privathaushalten mit Pflegebedürftigen sowie deren Vermittlung konsequenter anzuwenden?

Die bestehenden gesetzlichen Regelungen gegen Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung werden konsequent angewendet (siehe auch die Antwort zu Frage 5).

Außerdem haben insbesondere die Mitarbeiter von Pflegediensten ausreichende Möglichkeiten, um konkrete Erkenntnisse zu gewinnen. Einerseits suchen sie die Pflegebedürftigen zu Hause auf, um ihre pflegerischen Leistungen zu erbringen (Pflegesachleistung gemäß § 36 des Elften Buches Sozialgesetzbuch – SGB XI). In diesen Fällen bleibt ihnen in der Regel nicht verborgen, wenn der Pflegebedürftige zusätzlich eine Pflegekraft illegal beschäftigt.

Andererseits besuchen die Pflegedienstmitarbeiter auch die Pflegebedürftigen, die das Pflegegeld beziehen, und zwar im Rahmen des (obligatorischen) Beratungseinsatzes gemäß § 37 Abs. 3 bis 6 SGB XI. Auch ihnen fällt somit in der Regel auf, wenn ein Fall illegaler Beschäftigung vorliegt.

Die Mitarbeiter der Pflegedienste haben damit auch die Möglichkeit, die Pflegebedürftigen bzw. deren Angehörige auf die Konsequenzen illegaler Beschäftigung hinzuweisen (siehe hierzu auch Antwort zu Frage 8).

8. Welches sind nach Meinung der Bundesregierung die rechtlichen Folgen der illegalen Beschäftigung?

Als rechtliche Folgen der illegalen Beschäftigung kommen neben strafrechtlichen Sanktionen auch die Nacherhebung von Beiträgen und Steuern in Betracht. Dies kann jedoch nur einzelfallbezogen beurteilt werden.

Abstrakt kommen insbesondere die nachstehend genannten rechtlichen Folgen in Betracht:

Dem Arbeitgeber bzw. der Arbeitgeberin droht bei Beschäftigung eines Arbeitnehmers bzw. einer Arbeitnehmerin ohne erforderlichen Aufenthaltstitel oder ohne Arbeitsgenehmigung nach den §§ 95, 96 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) bzw. nach den §§ 10, 11 SchwarzArbG Freiheitsstrafe oder Geldstrafe. Es kann auch eine Ordnungswidrigkeit nach § 404 Abs. 2 Nr. 3 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) verwirklicht werden, die mit einer Geldbuße von bis zu 500 000 Euro bewehrt ist. Gegebenenfalls wird

weiterhin eine Straftat nach § 291 des Strafgesetzbuches (StGB) verwirklicht. Erfolgt der Entleih eines Arbeitnehmers bzw. einer Arbeitnehmerin ohne erforderlichen Aufenthaltstitel oder Arbeitsgenehmigung, kann dies nach § 15a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe belegt werden bzw. eine Ordnungswidrigkeit nach § 16a AÜG darstellen. Beim Nichtabführen von Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen drohen nach § 370 der Abgabenordnung (AO) und § 266a StGB Freiheitsstrafen oder Geldstrafen.

Zudem sind Steuern und Sozialversicherungsbeiträge nachträglich zu entrichten sowie gegebenenfalls ein angemessener Lohn zu zahlen. Dem Arbeitgeber bzw. der Arbeitgeberin droht gegebenenfalls die Übernahme der Abschiebekosten nach § 66 AufenthG.

Dem illegal beschäftigten Arbeitnehmer bzw. der illegal beschäftigten Arbeitnehmerin droht beim Ausüben einer Beschäftigung ohne erforderlichen Aufenthaltstitel oder Arbeitsgenehmigung eine Freiheitsstrafe oder Geldstrafe nach § 95 AufenthG. Gegebenenfalls wird eine Ordnungswidrigkeit nach § 404 Abs. 2 Nr. 2 SGB III verwirklicht.

9. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den Verlust an Beiträgen zur Sozialversicherung sowie an Steuereinnahmen durch die illegale Beschäftigung in Privathaushalten mit Pflegebedürftigen?

Illegale Beschäftigung spielt sich naturgemäß im Verborgenen ab, sodass sich Ausmaß und Umfang illegaler Beschäftigung nur schwer und ungenau ermitteln lassen. Schätzungen über die Höhe des Verlustes an Beiträgen zur Sozialversicherung sowie an Steuereinnahmen liegen der Bundesregierung nicht vor.

10. Plant die Bundesregierung eine Informationskampagne zu den rechtlichen und bei fehlender bzw. mangelnder Qualifikation der ausländischen Kraft möglichen gesundheitlichen Folgen illegaler Beschäftigung in Haushalten mit Pflegebedürftigen, und wenn nein, warum nicht?

Nicht zuletzt vor dem Hintergrund vielfältiger Initiativen in den Ländern und der bereits getroffenen bundesrechtlichen Regelungen plant die Bundesregierung zurzeit keine Informationskampagne zu den rechtlichen und, bei fehlender bzw. mangelnder Qualifikation der ausländischen Kraft möglichen, gesundheitlichen Folgen illegaler Beschäftigung in Haushalten mit Pflegebedürftigen.

11. Welches sind nach Auffassung der Bundesregierung die Ursachen der illegalen Beschäftigung in der Pflege?

Bei den in Rede stehenden illegal beschäftigten ausländischen Pflegekräften soll es sich vorrangig um Frauen handeln, die Pflegebedürftige rund um die Uhr betreuen. Sie leben im Haushalt der Pflegebedürftigen und stehen ihnen jederzeit zur Verfügung. Für ihre Arbeit erhalten sie eine Vergütung, die weit unter der Vergütung liegt, die für eine legale 24-Stunden-Betreuung gezahlt werden müsste, plus Kost und Logis.

Nach Auffassung der Bundesregierung liegt die wesentliche Ursache für die Beschäftigung illegaler Pflegekräfte in dem dargestellten Lohngefälle.

12. Welche Maßnahmen, wie z. B. Abbau überhöhter Steuern und Sozialversicherungsabgaben sowie Reduzierung übermäßiger bürokratischer Anforderungen, plant die Bundesregierung, um legale haushaltsnahe Betreuungsangebote für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen attraktiver zu machen?

Die Bundesregierung hat bereits wichtige Maßnahmen ergriffen, um legale haushaltsnahe Betreuungsangebote für Pflegebedürftige und ihre Angehörigen attraktiver zu machen.

- Mit dem zum 1. Januar 2002 eingeführten Pflegeleistungs-Ergänzungsgesetz (PflEG) wurden zusätzliche Leistungen und verbesserte Versorgungsangebote für demenzkranke, aber auch für geistig behinderte und psychisch kranke Pflegebedürftige mit erheblichem allgemeinem Betreuungsaufwand eingeführt. Hierzu gehört auch, dass die Regelungen des PflEG gezielt auf die Einbindung bürgerschaftlichen Engagements vor allem zur Entlastung pflegender Angehöriger von demenzkranken Pflegebedürftigen durch so genannte niedrigschwellige Betreuungsangebote ausgerichtet sind. Zu denken ist hier etwa an die geschaffenen Möglichkeiten zur Einrichtung von Betreuungsgruppen, Helferinnenkreisen, familienentlastenden Diensten und Agenturen zur Vermittlung von Betreuungsleistungen.

Im Rahmen der Weiterentwicklung der Pflegeversicherung soll dieser Weg weiter ausgebaut werden. Denn nur mit einem Hilfemix aus professionellen ambulanten Diensten, aus familiären Hilfen, aus niedrigschwelligen Betreuungsangeboten und neuen Versorgungsformen wird es auf Dauer möglich sein, den Wunsch der meisten Pflegebedürftigen zu erfüllen, nämlich so lange wie möglich in der häuslichen Umgebung versorgt zu werden.

- Mit dem Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung, dessen hier maßgebliche Regelungen zum 6. Mai 2006 in Kraft getreten sind und rückwirkend bereits für das laufende Jahr gelten, werden Privathaushalte als Auftrag- und Arbeitgeber stärker steuerlich entlastet. Dies kommt u. a. Familien zugute, in denen ein Pflegebedürftiger häuslich gepflegt und betreut wird. Pflegekosten, die im häuslichen Bereich anfallen und über die Leistungen der Pflegeversicherung hinausgehen, werden nunmehr stärker steuerlich berücksichtigt. Während diese pflegebedingten Aufwendungen bisher bereits bis zu 3 000 Euro jährlich geltend gemacht werden konnten, von denen 20 Prozent, also bis zu 600 Euro, direkt von der Steuerschuld abgezogen wurden, hat der Gesetzgeber diese Beträge nun verdoppelt. In Zukunft können pflegebedingte Aufwendungen bis zu einem Höchstbetrag von 6 000 Euro jährlich mit einem Steuerabzug bis zu 1 200 Euro berücksichtigt werden. Mit dieser Regelung soll – insbesondere im Hinblick auf die vorgesehenen Nachweispflichten für die Inanspruchnahme der Steuerermäßigung – der Schwarzarbeit in der Pflege entgegengewirkt werden. Gleichzeitig sollen die Beschäftigungsmöglichkeiten bei den professionellen Leistungserbringern verbessert werden.
- Haushaltsnahe Dienstleistungen im Rahmen einer geringfügigen Beschäftigung werden von der Bundesregierung durch besonders günstige Pauschalbeiträge von je 5 Prozent zur gesetzlichen Kranken- und Rentenversicherung sowie durch ein besonders arbeitgeberfreundliches Melde- und Beitragsverfahren, den Haushaltsscheck, gefördert. Für sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen gelten die Verfahrensvereinfachungen des vollautomatisierten Beitrags- und Meldeverfahrens natürlich auch für die privaten Haushalte.

13. Aus welchen Gründen hält die Bundesregierung die durch das Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung verbesserte steuerliche Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen für ausreichend, illegale Beschäftigung in Haushalten mit Pflegebedürftigen zugunsten legaler Beschäftigung zurückzudrängen?

Mit der Neuregelung des § 35a des Einkommensteuergesetzes durch das Gesetz zur steuerlichen Förderung von Wachstum und Beschäftigung ist der Höchstbetrag, um den sich die Steuer bei der Inanspruchnahme haushaltsnaher Dienstleistungen ermäßigt, für Personen, bei denen ein Schweregrad der Pflegebedürftigkeit im Sinne des § 14 SGB XI besteht oder die Leistungen der Pflegeversicherung beziehen, auf nunmehr 1 200 Euro verdoppelt worden. Zugleich wurde der Anwendungsbereich der Vorschrift auf steuerpflichtige Angehörige ausgedehnt, soweit sie für entsprechende haushaltsnahe Pflege- und Betreuungsleistungen aufkommen. Neben den im Rahmen des genannten Gesetzes ebenfalls vorgesehenen Verbesserungen bei der steuerlichen Berücksichtigung von Handwerkerdienstleistungen und von Kinderbetreuungskosten steigert dies insgesamt die Attraktivität des Privathaushalts als legales Betätigungsfeld und vermittelt gezielt Anreize zur Begründung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse. Zudem ist durch die vorgesehenen Nachweispflichten sichergestellt, dass nur bei Inanspruchnahme legal erbrachter Pflegedienstleistungen die Steuerermäßigung geltend gemacht werden kann.

14. Welche weiteren Maßnahmen für legale und gegen illegale Beschäftigung in Privathaushalten mit Pflegebedürftigen sowie deren Vermittlung plant die Bundesregierung?

Wie zu Frage 12 bereits ausgeführt, plant die Bundesregierung einen weiteren Ausbau der niedrigschwelligen Betreuungsangebote. Weitere Schritte bleiben der anstehenden Weiterentwicklung der Pflegeversicherung vorbehalten.

