



Generalzolldirektion, Postfach 12 73, 53002 Bonn

Nur per E-Mail:

Bundesministerium der Finanzen

Referat III A 3

IIIA3@bmf.bund.de

nachrichtlich:

Referat DVII.A.1

Referat DVII.A.3

Direktion VII  
**Finanzkontrolle  
Schwarzarbeit**

Bearbeitet von:

[REDACTED]

Dienstgebäude:  
Josef-Lammerting-Allee 24 - 34  
50933 Köln

[REDACTED]

Postanschrift:  
Josef-Lammerting-Allee 24 - 34  
50933 Köln

Datum: 26.10.2023

Betreff **Anfrage des BMWK zum Regulierungsbedarf bei Subunternehmerketten in der Kurier-, Express- und Paketbranche**  
Bezug Erlass vom 17.10.2023, III A 3 - SV 3010/23/10010 :001  
GZ **SV 3018-2023.00148-DVII.A.22**  
(bei Antwort bitte angeben)

Zu den mit o.g. Erlass aufgeworfenen Fragestellungen übermittle ich nachstehende Einschätzung und Darstellung von Einzelfällen. Ich weise darauf hin, dass aufgrund der Kurzfristigkeit lediglich eine Abfrage bei ausgewählten HZÄ erfolgte.

### 1. Bewertung der Einschätzung

Die von Ihnen übermittelte Einschätzung, dass insbesondere die KEP-Branche bei Subunternehmerketten für Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung anfällig ist, weil der Ort der Dienstleistung bei einer mobilen Tätigkeit die illegale Beschäftigung bei Subunternehmerketten begünstigt, bewerte ich wie folgt:

Zur Aufdeckung von Schwarzarbeit und illegaler Beschäftigung ist die Personenbefragung als Prüfmittel zur Aufklärung von Beschäftigungsverhältnissen essentiell. Insbesondere die KEP-Branche ist hier aufgrund komplexer und weit verbreiteter Subunternehmerketten für Schwarzarbeit und illegale Beschäftigungsformen anfällig, weil der Ort der Dienstleistung bei einer mobilen Tätigkeit wie dieser nicht auf eine Örtlichkeit und darüber hinaus nicht auf eine feste Route beschränkt ist.

Prüfungen in Form von Personenbefragungen können deshalb nur dort effizient durchgeführt werden, wo Arbeitnehmer der Branche zuverlässig anzutreffen sind, wie etwa Zentrallager, Verteilzentren und Depots. Außerhalb dieser Örtlichkeiten sind insbesondere Arbeitnehmer von Subunternehmen häufig mit ungekennzeichneten Mietfahrzeugen (beispielsweise weiße Lieferwagen ohne Firmenlogos o.ä.) ausgestattet. Mangels direkter Identifizierbarkeit des Arbeitsmittels (Transporter) ist die Prüfung auch hierdurch erschwert.

Im Bereich der Paketzustellung werden Paketen auf weitere Fahrzeuge, beispielsweise auf Autohöfen und Parkplätzen, verteilt, sodass Arbeitnehmer kaum geprüft und dadurch die Beschäftigungsverhältnisse und -umfänge nicht mehr nachvollzogen werden können.

Im Rahmen von Personenbefragungen können Arbeitnehmer oftmals ihren Arbeitgeber nicht nennen, da diese regelmäßig wechseln, umfirmieren und so ganze Teile einer Subunternehmerkette ausgetauscht werden können. Eine zuverlässige Zuordnung eines Arbeitnehmers zu einem Arbeitgeber ist dann nicht mehr möglich, wenn innerhalb der Subunternehmerstruktur wechselweise auf den Auftraggeber oder weitere Subunternehmer verwiesen wird.

Weiter erschwert wird die Prüfung der Geschäftsunterlagen dadurch, dass überregionale Subunternehmerstrukturen eine zügige Überprüfung erschweren, da prüfungsrelevante Unterlagen entlang der Subunternehmerkette in einzelnen Geschäftsunterlagenprüfungen angefordert werden müssen. Hinzu kommt, dass die einzelnen Unternehmen ihren Hauptsitz häufig im Zuständigkeitsbereich (mehrerer) unterschiedlicher FKS-Dienststellen haben.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die KEP-Branche sich zum einen durch die mobile Tätigkeit auszeichnet. Diese mobile Tätigkeit ist durch nicht festgelegten bzw. zufälligen Routen der Fahrer sowie der teilweise mangelnden Erkennbarkeit der Arbeitsmittel (Transporter) geprägt. Darüber hinaus ist der Einsatz von Subunternehmern und Subunternehmerketten in der Branche weit verbreitet.

Schließlich ist auch der vermehrte Einsatz von drittstaatsangehörigen Arbeitnehmern in dieser durch die vorherrschenden Arbeitsbedingungen mit niedrignschwelligem Zugangsvoraussetzungen geprägten Branche erkennbar.

Sowohl die mobile Tätigkeit als auch der Einsatz von Subunternehmerketten führen zu einer Anfälligkeit für Schwarzarbeit und illegale Beschäftigung. Aus meiner Sicht resultiert die besondere Anfälligkeit der Branche insbesondere aus dem Zusammenspiel der oben dargestellten Punkte. Insofern können die festgestellten Verstöße zwar sowohl auf die mobile Tätigkeit und/oder den Einsatz von Subunternehmerketten zurückgeführt werden. Auf welche Ursache die Anfälligkeit der Branche zurückzuführen ist, kann jedoch nicht ausschließlich an einem der Punkte festgemacht werden.

Eindeutig wird die Prüf- und Ermittlungstätigkeit der FKS durch die mobile Tätigkeit als Ort der Dienstleistung deutlich erschwert. Zudem träge die FKS ohne den Einsatz von Subunternehmern bzw. Subunternehmerketten bei ihren Prüfungen auf eindeutigere Beschäftigungsverhältnisse, die eine einfachere Zuordnung des Beschäftigten zum Arbeitgeber erlaube.

Ermittlungen in der Kurier-, Express- und Paketbranche erstrecken sich in erheblichem Umfang auf Sachverhalte, die der schweren strukturellen Kriminalität zuzuordnen sind bzw. die seitens der Staatsanwaltschaft als organisierte Kriminalität bewertet wurden. Die Täter agieren arbeitsteilig und schaffen planmäßig ein System von tatsächlich aktiven Unternehmen und gewerblich registrierten, aber tatsächlich inaktiven Unternehmen, die durch Strohleute geführt werden. Ziel dieses Systems ist es, Kontrollbehörden zu täuschen und dadurch die tatsächlichen Verantwortlichkeiten zu verschleiern, um fortgesetzt und in erheblichem Umfang durch Straftaten wirtschaftliche Vorteile zu erzielen.

## 2. Beispielhafte Einzelfälle

Folgende Einzelvorgänge, die verdeutlichen, dass Prüfungen und Ermittlungen durch Subunternehmerstrukturen erschwert werden, berichte ich beispielhaft und nach Zulieferung der jeweils genannten Hauptzollämter:

**HZA Berlin:** Während einer Arbeitnehmerprüfung im Bereich Kurierdienst konnte ein Arbeitnehmer seinen Arbeitgeber nicht namentlich benennen. Das ihm zuzuordnende KFZ war ohne Beschriftung. Es befand sich allerdings ein Schild mit der Bezeichnung von Unternehmen 1 (U1) im Bereich der Windschutzscheibe. U1 agierte als Hauptauftragnehmer eines namhaften Auftraggebers. Der geprüfte Arbeitnehmer war allerdings bei Unternehmen 2 (U2) zur Sozialversicherung angemeldet. Im weiteren Verlauf der Prüfung legte U1 ein Subunternehmervertrag zu U2 vor, wirkte jedoch anschließend nicht aktiv an der Geschäftsunterlagenprüfung mit. Es wurden keine Unterlagen eingereicht, stattdessen wurde das Unternehmen verkauft und Geschäftsführer als Strohmänner eingesetzt. U2 verfügte über keinen ordnungsgemäßen Geschäftssitz. Auch hier agierte der Geschäftsführer als Strohmännchen. Er hatte keinerlei Kenntnisse über die Geschäftsabläufe, kannte seine Arbeitnehmer nicht und konnte keine Auskunft darüber geben, wo sich die relevanten Unterlagen befanden. Folglich konnten auch hier keine Geschäftsunterlagen geprüft werden.

**HZA Erfurt:** Im Rahmen der Prüfung eines Subunternehmers wurden zu führende Arbeitszeitaufzeichnungen vorgelegt. Diese waren auffällig gleichbleibend für die einzelnen Arbeitnehmer geführt, d.h. Arbeitsbeginn und -ende waren täglich zur selben Zeit erfasst und es wurde exakt eine Stunde Pause am Tag zur selben Uhrzeit abgezogen. Dies ist für die Branche unüblich und auch z.B. aufgrund der täglich unterschiedlichen Verkehrs- und Witterungssituation auf den Straßen sowie der unterschiedlichen Zahl anzufahrender Paketempfänger unrealistisch.

Zur Gegenprüfung der Arbeitszeitaufzeichnungen wurde der Arbeitgeber aufgefordert, die Daten der von den Fahrern genutzten elektronischen Scanner vorzulegen. Da die Scanner aber vom Generalunternehmer zur Verfügung gestellt wurden, waren die gespeicherten Daten nicht beim geprüften Arbeitgeber vorhanden, sondern mussten beim Auftraggeber bzw. Generalunternehmer schriftlich angefordert werden. Dieser Generalunternehmer war über das Nachvollziehen der Auftragsverkettung im Rahmen der Prüfung zunächst zu ermitteln.

Eine Anforderung von Scanner-Daten für bestimmte Arbeitnehmer war nicht möglich. Eine Zuordnung ließ sich entweder nur über die Tournummer des Auftraggebers bzw. über hinterlegte Ortsnamen herstellen. Teilweise waren die Fahrer nur mit ihren Initialen bei einer bestimmten Tour hinterlegt, zum Teil wurden Fahrernamen geschwärzt. Klarnamen waren nicht verfügbar, so dass eine eindeutige Zuordnung zu Arbeitnehmern nur schwer möglich war. Darüber hinaus wurden die Scanner-Daten nur drei Monate rückwirkend zur Verfügung gestellt, was den überprüfbaren Zeitraum stark einschränkte. Seitens der Auftraggeber wurden die zeitlichen Begrenzungen und das Abkürzen der Namen mit Datenschutzgründen erklärt.

**HZA Münster:** Die Zustellbasis eines Logistikunternehmens aus Hamburg (künftig mit "H." bezeichnet) wurde zum Zeitpunkt der Prüfung (November und Dezember 2022) von dessen Generalunternehmer aus Wilhelmshaven (künftig mit "W." bezeichnet) betrieben, der wiederum zwei Nachunternehmer ebenfalls aus Norddeutschland mit der Zustellung der Pakete im östlichen Münsterland beauftragt hat. W. war Vertragspartner von H. und zum Betreiben der Zustellbasis beauftragt. Im Rahmen verschiedener Prüfmaßnahmen wurde festgestellt, dass dort noch weitere Subunternehmer tätig waren. Diese wurden von W. beauftragt.

Eine konkrete Vertragsstruktur konnte den Prüfern dabei nicht aufgezeigt werden. Denkbar wäre ein Werkvertrag über konkret benannte Touren und ein vertraglich vereinbartes Volumen. So eine Vereinbarung konnte jedoch nicht festgestellt werden. Schriftliche Vereinbarungen zwischen W. und dessen Subunternehmen lagen nicht vor.

Auffällig war, dass zumindest die beiden Subunternehmer mit größerem Personalaufwand ihren Sitz ebenfalls in Norddeutschland haben.

Die bei den Prüfmaßnahmen angetroffenen und befragten Arbeitnehmer konnten ihren tatsächlichen Arbeitgeber in den meisten Fällen nicht benennen. Sie gaben an für H. zu arbeiten. Den Fahrern war häufig nicht bewusst, dass sie gar nicht direkt für H. arbeiten. Wenn der Fahrer nicht zur Sozialversicherung gemeldet wurde, war eine Zuordnung des Arbeitnehmers häufig schwierig oder nicht möglich. Eine Zuordnung zu den einzelnen Firmen war, selbst unter Einsatz des jeweiligen Supervisors vor Ort, nur schwer möglich. Es wurde festgestellt, dass die Arbeitnehmer der verschiedenen Subunternehmer in denselben Unterkünften untergebracht wurden. Viele der angetroffenen Arbeitnehmer waren moldawische Staatsbürger. Teilweise versuchten diese sich mit gefälschten rumänischen Dokumenten auszuweisen. Die Herkunft dieser gefälschten Dokumente konnte nicht ermittelt werden.

Zum Teil wurden keine verantwortlich handelnden Personen der Subunternehmer vor Ort (z.B. in den Zustellbasen/ Verteilzentren) angetroffen. Dort konnten überwiegend nur die Arbeitnehmer angetroffen werden. Auskünfte zu den Strukturen waren so nur schwer bis gar nicht zu erhalten. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass es sich bei Ausführung der Tätigkeiten ggf. auch um eine Arbeitnehmerüberlassung handelt. Eine Nachfrage bei H. zu den eingesetzten Subunternehmern ergab, dass H. nur die erste Stufe der Subunternehmer kenne. Dies seien die Vertragspartner, welche die Zustellbasen betreiben. Welche Vereinbarung die Vertragspartner mit weiteren Subunternehmern treffen würden sei H. nicht bekannt und läge auch außerhalb deren Interesses.

**HZA Köln:** In einem Vorgang meldeten zwei Unternehmen gegenüber den Auftraggebern lediglich in geringem Maße den Einsatz von Nachunternehmen an. Die eingesetzten Kurierfahrer wurden im Übrigen als eigene Arbeitnehmer vorgestellt.

Die beiden Firmen beauftragten dann ihrerseits weitere Subunternehmen, die sich in erheblichem Umfang aus ehemaligen Angestellten der Firmen zusammensetzten, mit der Durchführung von Kurierfahrten. Das eingesetzte Personal, sowohl der Nachunternehmen als auch der Subunternehmen, wurde gegenüber der Deutschen Rentenversicherung mit geringen Entgelten, üblicherweise zwischen 180,- und 1200,- Euro zur Sozialversicherung gemeldet.

Um die tatsächlichen Arbeitsumfänge der Kurierfahrer zu verschleiern, wurden dabei sowohl von den Nachunternehmern als auch von den Subunternehmen zum Schein sogenannte Abdeckrechnungen von Servicefirmen gekauft, um zum einen den tatsächlichen Arbeitsumfang eigener Arbeitnehmer zu verschleiern und zum anderen auch um Schwarzgelder zur Zahlung von Schwarzlöhnen mittels Kick-Back-Zahlungen zu generieren.

Im Auftrag



Dieses Dokument wurde elektronisch erstellt und ist ohne Unterschrift gültig.