

BUNDESRAT

Stenographischer Bericht

524. Sitzung

Bonn, Freitag, den 1. Juli 1983

Inhalt:

<p>Gedenkworte für die verstorbenen ehemaligen Mitglieder des Bundesrates Ministerpräsident a. D. Dr. Georg Diederichs und Minister a. D. Dr. h. c. Oskar Farny</p>	<p>Dr. Voss, Parl. Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen</p>
189 A	205° C
<p>Amtliche Mitteilungen</p>	<p>Mitteilung: Überweisung an die Ausschüsse</p>
189 C	194 D
<p>Zur Tagesordnung</p>	<p>3. Entschließung des Bundesrates betreffend die gesetzliche Ausdehnung des Weiterbeschäftigungsanspruchs von Arbeitnehmern während des Kündigungsschutzprozesses — Antrag der Länder Hamburg und Hessen gemäß § 38 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 272/83)</p>
189 D	194 D
<p>1. Entwurf eines ... Gesetzes zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (...WiKG) — Antrag des Landes Hessen — (Drucksache 215/83)</p>	<p>Clauss (Hessen)</p>
189 D	194 D
<p>Frau Dr. Rüdiger (Hessen)</p>	<p>Mitteilung: Überweisung an die Ausschüsse</p>
189 D	196 C
<p>Prof. Dr. Scholz (Berlin)</p>	<p>4. Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts (Drucksache 222/83)</p>
191 A	<p>in Verbindung mit</p>
<p>Frau Leithäuser (Hamburg)</p>	<p>5. Entwurf eines Gesetzes zu dem Übereinkommen vom 19. Juni 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Drucksache 224/83)</p>
192 B	196 C
<p>Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)</p>	<p>Engelhard, Bundesminister der Justiz</p>
203° A	196 C
<p>Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)</p>	<p>Frau Leithäuser (Hamburg)</p>
193 C	196 A
<p>Beschluß: Keine Einbringung des Gesetzentwurfs beim Deutschen Bundestag — Annahme der Begründung</p>	
194 C	
<p>2. Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen — Antrag des Landes Hessen gemäß § 38 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 271/83)</p>	
194 C	
<p>Frau Dr. Rüdiger (Hessen)</p>	
204° C	
<p>Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)</p>	
205° B	

Beschluß zu 4: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	199 B	und das Europäische Parlament über einen Vorschlag für eine europäische Strategie auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technik — Rahmenprogramm 1984 bis 1987 — (Drucksache 134/83)	199 B
Beschluß zu 5: Stellungnahme gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	199 B		
6. Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Haager Übereinkommens vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen (Unterhaltsvollstreckungs-Übereinkommens-Ausführungsgesetz) (Drucksache 223/83)	199 B	Frau Griesinger (Baden-Württemberg)	199 C, 200 B
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	206* B	Beschluß: Stellungnahme	200 C
7. Entwurf eines Gesetzes zu dem Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen sowie über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht (Drucksache 225/83)	199 B	11. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission an den Rat über die Strukturen und Verfahren der gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technologie	
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	206* B	Entwurf für einen Beschluß des Rates über die Beschlußfassungsstrukturen und -verfahren auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technologie	
8. Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 6. Dezember 1982 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über den Bau einer Straßenbrücke über den Rhein zwischen Sasbach und Marckolsheim (Drucksache 226/83)	199 B	Entwurf für einen Beschluß des Rates über die Verwaltungs- und Koordinierungsstrukturen und -verfahren der Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationstätigkeiten der Gemeinschaft (Drucksache 207/83)	199 B
Beschluß: Keine Einwendungen gemäß Art. 76 Abs. 2 GG	206* B	Beschluß: Stellungnahme	206* C
9. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über Fortschritte auf dem Wege zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik — Binnenverkehr — Vorschlag für eine Resolution des Rates über die schrittweise Durchführung von Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Binnenverkehrspolitik (Drucksache 80/83)	199 B	12. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über den Sektor „Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse“ Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 516/77 über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 950/68 über den Gemeinsamen Zolllarif Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Festsetzung von Garantienschwellen für bestimmte Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse	
Beschluß: Stellungnahme	206* C	Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Anpassung der Einzelheiten der Beitrittsakte von 1979 hinsichtlich der Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse	
10. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat			

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 516/77 über die gemeinsame Marktorganisation für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (Drucksache 146/83)	199 B	16. Siebente Verordnung zur Änderung der Kostenverordnung für die Prüfung überwachungsbedürftiger Anlagen (Drucksache 170/83, zu Drucksache 170/83)	199 B
Beschluß: Stellungnahme	206* C	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG nach Maßgabe der angenommenen Änderungen	206* C
13. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates über eine spezifische Gemeinschaftsmaßnahme zur Förderung der Stadterneuerung in Nordirland (Belfast) (Drucksache 185/83)		17. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Ramstein (Drucksache 212/83)	199 B
Mitteilung: Absetzung von der Tagesordnung	189 D	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	207* C
14. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vorschlag für eine siebente Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 69/169/EWG zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Befreiung von den Umsatzsteuern und Sonderverbrauchssteuern bei der Einfuhr im grenzüberschreitenden Reiseverkehr (Drucksache 198/83)	199 B	18. Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des Lärmschutzbereichs für den militärischen Flugplatz Hahn (Drucksache 219/83)	199 B
Beschluß: Stellungnahme	206* C	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	207* D
15. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die neue Regelung für Koks- und Koks zur Versorgung der Eisen- und Stahlindustrie der Gemeinschaft		19. Verordnung über die Inkraftsetzung von Änderungen der Anlage I des Übereinkommens vom 2. Dezember 1972 über sichere Container (Drucksache 232/83 [neu])	199 B
Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung eines Gemeinschaftsbeitrages für Absatzbeihilfen im innergemeinschaftlichen Austausch von Koks- und Koks für die Eisen- und Stahlindustrie der Gemeinschaft (Drucksache 198/83)	199 B	Beschluß: Zustimmung gemäß Art. 80 Abs. 2 GG	207* C
Beschluß: Stellungnahme	206* C	20. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 299/83)	200 C
		Beschluß: Von einer Äußerung und einem Beitritt wird abgesehen	200 D
		21. Personalien im Sekretariat des Bundesrates	200 D
		Beschluß: Zustimmung zu den vorgeschlagenen Ernennungen	201 A
		Nächste Sitzung	201 C

Verzeichnis der Anwesenden

Vorsitz:

Präsident Rau, Ministerpräsident des Landes
Nordrhein-Westfalen

Vizepräsident Koschnick, Präsident des Se-
nats, Bürgermeister der Freien Hansestadt
Bremen — zeitweise —

Schriftführer:

Dr. Vorndran (Bayern)

Frau Donnepp (Nordrhein-Westfalen)

Baden-Württemberg:

Frau Griesinger, Minister für Bundesangele-
genheiten

Dr. Eyrich, Justizminister

Bayern:

Dr. Vorndran, Staatssekretär im Staatsministe-
rium der Justiz

Berlin:

Prof. Dr. Scholz, Senator für Bundesangelegen-
heiten

Bremen:

Koschnick, Präsident des Senats, Bürgermei-
ster

Kahrs, Senator für Rechtspflege und Strafvoll-
zug

Hamburg:

Frau Maring, Senatorin, Bevollmächtigte der
Freien und Hansestadt Hamburg beim Bund

Frau Leithäuser, Senatorin, Justizbehörde

Hessen:

Börner, Ministerpräsident

Frau Dr. Rüdiger, Minister für Bundesangele-
genheiten

Clauss, Sozialminister

Niedersachsen:

Hasselmann, Minister für Bundesangelegen-
heiten

Schnipkoweit, Sozialminister

Nordrhein-Westfalen:

Dr. Posser, Finanzminister

Dr. Haak, Minister für Bundesangelegenheiten

Frau Donnepp, Justizminister

Rheinland-Pfalz:

Dr. Vogel, Ministerpräsident

Gaddum, Minister für Bundesangelegenheiten,
Bevollmächtigter des Landes Rheinland-
Pfalz beim Bund

Saarland:

Prof. Dr. Becker, Minister für Rechtspflege und
Bundesratsangelegenheiten

Schleswig-Holstein:

Dr. Dr. Barschel, Ministerpräsident

Dr. Schwarz, Justizminister und Minister für
Bundesangelegenheiten

Von der Bundesregierung:

Engelhard, Bundesminister der Justiz

Vogel, Staatsminister beim Bundeskanzler

Dr. Voss, Parl. Staatssekretär beim Bundesmi-
nister der Finanzen

Vogt, Parl. Staatssekretär beim Bundesmini-
ster für Arbeit und Sozialordnung

(A)

(C)

524. Sitzung

Bonn, den 1. Juli 1983

Beginn: 9.31 Uhr

Präsident Rau: Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich eröffne die 524. Sitzung des Bundesrates.

(Die Anwesenden erheben sich.)

Bevor wir uns unserer heutigen Arbeit zuwenden, gedenken wir der vor wenigen Tagen verstorbenen ehemaligen Mitglieder des Bundesrates: Herrn Ministerpräsidenten a. D. Dr. Georg Diederichs und Herrn Minister a. D. Dr. h. c. Oskar Farny.

Dr. Georg Diederichs war seit seinem Eintritt in die Niedersächsische Landesregierung im Jahre 1957 bis 1970 Mitglied des Bundesrates. Im Amtsjahr 1963/64 war er Präsident.

Dr. Diederichs gehörte zu den Politikern der ersten Stunde nach dem Zusammenbruch der Hitler-Diktatur. Er war Mitglied des Parlamentarischen Rates, der in diesem Saal am 23. Mai 1949 das Grundgesetz verabschiedet hat. In der schwierigen Zeit des Wiederaufbaus hat er sich als Bürgermeister und als Landrat ebenso wie als Abgeordneter des Niedersächsischen Landtags immer wieder für die Sorgen und Nöte der Menschen eingesetzt und dabei großes Ansehen und Vertrauen gewonnen.

Die große Anerkennung, die Dr. Diederichs in der Bevölkerung Niedersachsens genoß, ist Beleg für seine erfolgreiche Arbeit als Minister und als Ministerpräsident, nicht zuletzt auch hier im Bundesrat. Wir verdanken ihm wichtige politische Impulse zur Stärkung unserer föderativen Ordnung. Seine stets um Ausgleich bemühte Haltung, die im engagierten Bekenntnis zur Toleranz wurzelte, hat auch seinen politischen Gegnern in diesem Hause und anderswo Achtung und Respekt abverlangt.

Oskar Farny war von 1953 bis 1960 Mitglied des Bundesrates und Bevollmächtigter des Landes Baden-Württemberg beim Bund. Seine große persönliche Autorität, seine in zahlreichen öffentlichen Ämtern und Funktionen erworbenen Erfahrungen und seine sprichwörtliche Verbundenheit mit Land und Leuten haben ihm große Wertschätzung zuteil werden lassen.

Geprägt durch den Niedergang der Weimarer Republik und seine Erfahrungen in dieser Republik

hat er maßgeblich dazu beigetragen, ein stabiles Fundament für die politische und wirtschaftliche Bedeutung Baden-Württembergs in der föderativen Ordnung der Bundesrepublik zu legen.

Der Bundesrat will das Andenken der beiden Verstorbenen in Ehren halten.

Ich danke Ihnen, daß Sie sich erhoben haben.

Vor Eintritt in die Tagesordnung habe ich gemäß § 23 der Geschäftsordnung des Bundesrates mitzuteilen, daß Herr Minister Hans Otto Bäumer mit Wirkung vom 16. Juni 1983 aus der Landesregierung von Nordrhein-Westfalen und damit aus dem Bundesrat ausgeschieden ist. Ich möchte ihm für seine langjährige aktive Mitarbeit in den Ausschüssen und im Plenum des Bundesrates den Dank des Hauses aussprechen.

Die Tagesordnung der heutigen Sitzung liegt Ihnen mit 20 Punkten vor. Wir sind übereingekommen, sie um einen Punkt 21 — Personalien im Sekretariat des Bundesrates — zu ergänzen.

Die Punkte 4 und 5 werden wegen Sachzusammenhangs zur gemeinsamen Beratung aufgerufen.

Punkt 13 wird von der Tagesordnung abgesetzt, nachdem der Rat der Europäischen Gemeinschaften die zur Beratung vorgesehene Verordnung schon am 21. Juni 1983 verabschiedet hat.

Gibt es Wortmeldungen zur Tagesordnung? — Das ist nicht der Fall. Dann ist sie so festgestellt.

Ich rufe Punkt 1 der Tagesordnung auf:

Entwurf eines ... Gesetzes zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität (... WiKG) — Antrag des Landes Hessen — (Drucksache 215/83).

Das Wort hat Frau Staatsminister Dr. Rüdiger, Hessen, gewünscht. Ihr folgt Herr Senator Professor Dr. Scholz, Berlin.

Frau Kollegin!

Frau Dr. Rüdiger (Hessen): Herr Präsident! Meine Herren, meine Damen! Ich habe den hessischen Gesetzentwurf, über den das Plenum jetzt zu entscheiden hat, bereits in der Sitzung am 20. Mai inhaltlich erläutert. Ich kann mich deshalb heute auf einige ergänzende Bemerkungen beschränken.

(D)

Frau Dr. Rüdiger (Hessen)

- (A) Es geht bei dieser hessischen Vorlage um zwei Komplexe: um den Ausschreibungsbetrag und die rechtswidrige Überlassung von Leiharbeitnehmern.

Bei dem Tatbestand des Ausschreibungsbetruges hat der Rechtsausschuß Einbringung beim Deutschen Bundestag empfohlen. Eine Reihe kleinerer Modifikationen, die er vorschlägt, berühren den Kern der hessischen Vorlage nicht und werden von uns mitgetragen.

Bei den Rechtspolitikern — und sie sind ja im Bereich des Strafrechts die eigentlich Fachkundigen — besteht damit ein zwar nicht einstimmiger, aber doch breiter Konsens über die Notwendigkeit der Novellierung. Ihrem Votum haben sich die sozialdemokratisch regierten Länder ausnahmslos angeschlossen.

Ich hätte es sehr gewünscht und sehr begrüßt, wenn auch die übrigen Kabinette der unionsregierten Länder der Kompetenz ihrer Rechtspolitiker mehr vertraut, ihren Empfehlungen mehr politisches und fachliches Gewicht beigemessen hätten, als dies offensichtlich der Fall ist.

Leider hat sich statt dessen dort die ablehnende Haltung des Wirtschaftsausschusses durchgesetzt. Dieser hat sich allerdings sein negatives Votum sehr einfach gemacht. Er hat schlicht auf jene Argumente verwiesen, die er bereits anlässlich der Beratung des Zweiten Wirtschaftskriminalitätsgesetzes im Sommer 1982 vorgebracht hat. Sie waren damals schon nicht überzeugend. Heute haben sie noch weniger Durchschlagskraft.

- (B) So irrt der Wirtschaftsausschuß, wenn er den klassischen Betrugstatbestand des § 263 StGB als hinlängliche Sanktion für Ausschreibungsbetrügereien bewertet. Das völlige Fehlen einschlägiger Verurteilungen trotz der Aufdeckung umfangreicher, teilweise skandalöser Absprachepraktiken zeigt, wie wenig hier zu helfen ist.

Daß in den Ausschlußberatungen jetzt eine Anklageschrift vorgelegt wurde — eine einzige —, kann kaum als Beleg für die Praktikabilität des Betrugstatbestandes gelten. Nein, genau das Gegenteil ist der Fall. Angesichts der Vielzahl von Verstößen beweist ein solches mühsam ausgegrabenes juristisches Unikat — eine Anklageschrift, wohlgemerkt, keine Verurteilung —, daß der gegenwärtige Tatbestandskatalog überhaupt nicht faßt.

Ebenso fehlt geht der Hinweis des Wirtschaftsausschusses auf die derzeit möglichen Bußgeldsanktionen. Auch sie haben sich als absolut unwirksam erwiesen, da sie von den betroffenen Unternehmen gelassen als Kostenfaktor einkalkuliert und auf den Kunden abgewälzt werden. Dabei geht es um immense Millionenbeträge, um die die Auftraggeber — und das heißt letztlich die Steuerzahler — geprellt werden. Ich wage die Behauptung, daß die Summe der Schadensbeträge, die durch Ausschreibungsbetrügereien — besonders bei Großprojekten — in der Bundesrepublik entstehen, die des klassischen Betrugstatbestandes weit übersteigen.

Nur durch die Aufnahme eines Gefährdungstatbestandes in das Strafgesetzbuch schon im Vorfeld

des Betrugs, wie sie von der Hessischen Landesregierung vorgeschlagen wird, ist deshalb nachhaltiger Erfolg zu erwarten. In diesem Zusammenhang möchte ich ausdrücklich betonen: Ich habe mit Freude gehört, daß das Land Berlin, was diesen Komplex angeht, unsere Meinung teilt.

Ich komme nun zum zweiten Komplex der hessischen Vorlage: der Bestrafung rechtswidriger Überlassung von Leiharbeitnehmern. Hier zeichnet sich eine einhellige Ablehnung durch die unionsregierten Länder ab. Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik hat dazu ausgeführt, man solle zunächst die von der Bundesregierung zugesagte Überprüfung des geltenden Rechts auf seine Effizienz abwarten. Übersehen hat er dabei offensichtlich, daß diese Zusage noch die Unterschrift von Bundeskanzler Schmidt trägt. Daß der jetzige Bundeskanzler sie als verbindlichen oder gar dringlichen Auftrag anerkennt, wage ich zu bezweifeln. Aber unabhängig davon scheint mir, daß der Bundesrat hier ohne zusätzliche Prüfungen der Bundesregierung auskommen kann; denn die Praxis zeigt ein solches Übermaß an Verstößen, daß die Unzulänglichkeit der geltenden Sanktionen ebenso wie beim Ausschreibungsbetrag mehr als evident ist.

Immerhin geht es auch dabei nicht um Kleinigkeiten. Nach den Erkenntnissen der hessischen Staatsanwaltschaften im Rhein-Main-Gebiet muß im Durchschnitt bei jedem Einzelfall mit nicht gezahlten Steuern in Höhe von 300 000 bis 500 000 DM und von einer gleich hohen Summe nicht entrichteter Sozialversicherungsbeiträge ausgegangen werden.

Daneben ist ein erheblicher — wenn auch mittelbarer — volkswirtschaftlicher Schaden in dem Umstand zu sehen, daß angesichts der vorherrschenden Massenarbeitslosigkeit erhebliche Summen an Arbeitslosenunterstützung und Arbeitslosenhilfe aufgebracht werden müssen, weil vorhandene Arbeitsplätze durch die gewerbsmäßige Überlassung illegaler ausländischer Arbeitnehmer blockiert werden.

Das Argument, es handle sich hier um bloßes Verwaltungsunrecht, das nicht als kriminell eingestuft werden könne, läuft angesichts dieses Schadensumfangs auf eine unvertretbare Verharmlosung hinaus.

Kriminalität, sozialschädliches Verhalten sind in der Erscheinungsform keine unveränderte Konstante. In der komplizierten Gesellschaft Westeuropas im ausgehenden 20. Jahrhundert ergeben sich heute subtile Formen antisozialer Verhaltensweisen, die von den klassischen Kriminalstatbeständen nur unzulänglich erfaßt werden.

Das Strafrecht muß diesen Entwicklungen angepaßt werden. Es muß neuen Formen antisozialen Verhaltens Rechnung tragen, die vielleicht nicht an krimineller Anschaulichkeit im überkommenen Sinne, wohl aber an Gefährlichkeit und Sozialschädlichkeit klassischem Kriminalunrecht entsprechen.

Der Automaten-, der Subventionsbetrug sind Beispiele hierfür. Einen weiteren Ansatz bildet die

Frau Dr. Rüdiger (Hessen)

- (A) jetzt zu entscheidende hessische Vorlage. Ihre Begründung findet sie übrigens nicht nur in sozial- und finanzpolitischen Erwägungen; sie dient ebenso dem Schutz mittelständischer Unternehmen, die sich den rechtswidrigen Praktiken anderer mit Leiharbeitnehmern nicht anschließen möchten. Sie — diese Gesetzestreuern — sehen sich als Folge dieser Praktiken einer Konkurrenz mit Dumpingpreisen ausgesetzt, der sie auf Dauer keinen Widerstand leisten können.

Meine Herren, meine Damen! Aus all diesen Gründen habe ich für die ablehnende Haltung der unionsregierten Länder kein Verständnis. Sozialpolitisch, arbeitsmarktpolitisch, mittelstandspolitisch und finanzpolitisch spricht alles für unseren Gesetzentwurf.

Präsident Rau: Danke schön!

Das Wort hat Herr Senator Professor Dr. Scholz, Berlin. Ihm folgt Frau Senatorin Leithäuser, Hamburg.

- (B) Prof. Dr. Scholz (Berlin): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Der vorliegende, von Frau Rüdiger soeben noch einmal begründete Gesetzentwurf zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität enthält — wie auch aus ihren Ausführungen deutlich geworden ist — zwei Regelungsteile, die — und das ist das Wesentliche, wie ich meine — weder rechtlich noch politisch unmittelbar miteinander zu tun haben. In dieser wenig glücklichen Verbindung unterschiedlicher Vorschriften und nicht miteinander in Zusammenhang stehender Ordnungsanliegen liegt die besondere Crux Ihres Gesetzesanliegens. Diese Crux spiegelt sich ja in den differenten Voten der Ausschüsse deutlich wider, und sie bestimmt auch die Haltung des Landes Berlin.

Soweit es um die Änderung des Strafgesetzbuches, hier des § 264 a StGB, geht, bin ich grundsätzlich der Auffassung, daß für eine solche Regelung zumindest viel rechtspolitische Berechtigung, wenn auch nicht ein entsprechendes Bedürfnis besteht. Obwohl gerade von seiten des Wirtschaftsausschusses ein solches Bedürfnis mehrheitlich nicht gesehen, nicht anerkannt wird, sprechen doch aus rechtspolitischer Sicht erhebliche Argumente und auch entsprechend ordnungspolitisch qualifizierte Aspekte dafür, den Tatbestand des Ausschreibungsbetruges tatsächlich kriminalpolitisch festzuschreiben, also eine entsprechende Änderung des Strafgesetzbuches vorzunehmen.

Der Ausschreibungsbetrag kennzeichnet ein breites Feld vor allem kartellrechtlich relevanter Verhaltensweisen, ohne daß diesem nach geltendem Strafrecht in einer kriminalpolitisch wirksamen Weise entgegengetreten werden könnte. Es gibt Branchen, es gibt Wirtschaftsbereiche, in denen der Ausschreibungsbetrag durchaus üblich oder doch häufig geworden ist, und dies, wie ich fürchte, im Wissen auch des Umstandes, daß von staatlicher bzw. von kriminalpolitischer Seite grundsätzlich mit keinen — zumindest mit keinen wirksamen — Sanktionen gerechnet werden muß.

- (C) Der Ordnungsrahmen des Kartellrechts reicht zur Bewältigung dieses Problemfeldes eindeutig nicht aus. Die Sanktionssysteme des GWB erreichen vor allem den kriminalpolitisch relevanten Unrechtsgehalt solcher Verhaltensweisen nicht, obwohl sich dieser von dem des klassischen Betrugsstatbestandes nicht oder doch zumindest nicht grundsätzlich mehr unterscheiden läßt. Gerade im Felde des Betrugstatbestandes muß die Wirtschaftskriminalität mit der nötigen Flexibilität und, sofern nötig, auch mit der nötigen offensiven Haltung bekämpft werden. Aus diesem Grunde sollte der Straftatbestand des Ausschreibungsbetruges in der Fassung, die der Rechtsausschuß vorgeschlagen hat, eingebracht werden.

Das Gegenteil gilt nach meiner Auffassung für den zweiten Komplex der Gesetzesinitiative, die Umwandlung des bisherigen Ordnungswidrigkeitstatbestandes der Überlassung eines Leiharbeitnehmers an einen Dritten und die Beschäftigung eines Leiharbeitnehmers ohne die gesetzlich erforderliche Erlaubnis. Hier ist das mit der Gesetzgebungsinitiative verfolgte Anliegen zumindest verfrüht, da — im Unterschied zum Ausschreibungsbetrag — noch keine ordnungs- und kriminalpolitisch hinlänglich gesicherten Erkenntnisse vorliegen, um bereits heute das Erfordernis entsprechender Kriminalisierung bzw. eines entsprechenden Straftatbestandes mit der politisch wie rechtlich gebotenen Definitivität zu begründen. So ist der Bußgeldrahmen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes erst durch das Gesetz zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vom 15. Dezember 1981 erhöht (D) worden. Diese Neuregelung ist zu kurz in Kraft, als daß heute schon zuverlässig beurteilt werden könnte, ob jene Verschärfung nicht ausreicht bzw. ob diese in der hier angestrebten Form ergänzungsbedürftig ist.

Die Probleme der verbotenen Leiharbeit liegen im übrigen — zumindest nach derzeitiger Sachkenntnis — nicht so sehr darin, daß der Rahmen vorgesehener Sanktionen nicht ausreicht, als vielmehr in der praktischen Durchführung der bestehenden Gesetzesbestimmungen und der erforderlichen Aufklärung von Zuwiderhandlungen.

Zur Lösung dieser vor allem praktischen Probleme bedarf es vorrangig eines wirksamen administrativen Instrumentariums. So haben wir in Berlin z. B. mit der Einrichtung einer Koordinierungsstelle beim zuständigen Senator für Arbeit und Betriebe einen, wie wir glauben, wichtigen und administrativ durchaus erfolgsträchtigen Beitrag zu leisten versucht. Hinzuweisen ist auch auf die länderübergreifende Arbeitsgruppe zwecks Umsetzung des Gesetzes zur Bekämpfung illegaler Beschäftigung unter der Federführung des Bundesarbeitsministers.

So sollte zunächst einmal versucht werden, die als solche sicher unbestreitbaren Probleme administrativ in den Griff zu bekommen. Erst wenn sich nach der nötigen zeitlichen Überprüfung tatsächlich ergeben sollte, daß der bestehende rechtlich-gesetzliche Sanktionsrahmen des Ordnungswidrigkeitenrechts wirklich nicht ausreicht oder daß sich

Prof. Dr. Scholz (Berlin)

- (A) womöglich noch andere Lücken im gegebenen Recht auftun, sollten weitere, gegebenenfalls — ich betone: gegebenenfalls — auch kriminalpolitisch verankerte Gesetzesmaßnahmen in Betracht gezogen werden.

(Koschnick [Bremen]: Ihr wollt einen starken Staat haben, mehr nicht!)

— Wir wollen einen freiheitlichen Staat haben, verehrter Herr Koschnick, der mit den Sanktionen und Instrumentarien des Strafgesetzbuches dort operiert, wo das kriminalpolitische Bedürfnis wirklich und nachweisbar gegeben ist. Das ist der Grund.

(Koschnick [Bremen]: Das ist aber traurig!)

— Das ist nicht traurig. Ganz im Gegenteil! Es mußte einsichtig sein.

Herr Präsident, ich entschuldige mich für den Zwischenrufer mit.

(Heiterkeit)

Ich darf noch einmal zusammenfassen. Ich bin der Meinung, daß heute die Zeit nicht reif ist, um eine solche Initiative zu ergreifen. Ich bedauere es, daß beide Komplexe in Ihrer Gesetzesinitiative miteinander verbunden worden sind.

Nach Auffassung des Landes Berlin ist für den zweiten Komplex, den Komplex der Leiharbeit, gegen eine Einbringung zu votieren.

Außerhalb des Protokolls: Frau Rüdiger, ich freue mich, daß wir diesmal zu 50 Prozent einig sind.

- (B) (Frau Dr. Rüdiger [Hessen]: Wir machen also Fortschritte, Herr Scholz!)

Präsident Frau: Ich schlage vor, daß wir das dennoch protokollieren. Wir müssen ja auch der Geschichtsschreibung etwas bieten.

Jetzt hat Frau Senatorin Leithäuser, Hamburg, das Wort. Es folgt Frau Minister Donnepp, Nordrhein-Westfalen.

Frau Leithäuser (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Lassen Sie mich bitte zunächst klarstellen, daß ich nicht als Vorsitzende des Rechtsausschusses des Bundesrates, sondern in meiner Eigenschaft als Vertreterin des Landes Hamburg zur vorliegenden Gesetzesinitiative Stellung nehme.

Das Land Hamburg begrüßt die hessische Initiative zur Verbesserung der Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität uneingeschränkt und unterstützt diese in allen Punkten. So haben wir auch bei den bisherigen mehrfachen Beratungen des Entwurfs der Bundesregierung zur Schaffung eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität stets die Auffassung vertreten, daß im Vorfeld des klassischen § 263 StGB unbedingt ein besonderer Ausschreibungsbetrugstatbestand geschaffen werden müsse. Es ist sehr zu bedauern, wenn dieses nicht — wie eigentlich nach den Empfehlungen des Rechtsausschusses zu erhoffen gewesen wäre — die allgemeine Auffassung aller Länder ist.

Von noch größerer Bedeutung scheinen mir allerdings die weiteren Vorschläge Hessens zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung zu sein. Die in Artikel 3 der hessischen Initiative vorgeschlagene Anhebung bisheriger Bußgeldtatbestände zu Straftatbeständen entspricht — hier teile ich nicht die Auffassung des Kollegen Scholz — einer zwingenden tatsächlichen Notwendigkeit und der sich in letzter Zeit immer mehr durchsetzenden Einsicht in die Sozialschädlichkeit derartiger Formen moderner Sklavenarbeit. Hier handelt es sich eben nicht um Verstöße gegen Ordnungsvorschriften, sondern um skrupellose Geschäftemacherei auf Kosten anständiger Teilnehmer am wirtschaftlichen Wettbewerb. Gerade die sich verschärfende wirtschaftliche Gesamtsituation verlangt doch nach verstärkten gemeinsamen staatlichen Bemühungen, um einerseits Grundregeln eines fairen Wettbewerbs zu gewährleisten, andererseits aber vor allen Dingen das schwächere Individuum vor skrupelloser Ausbeutung zu schützen. Ich habe daher wenig Verständnis für die Empfehlung der Mehrheit des Rechtsausschusses, Artikel 3 der hessischen Initiative ersatzlos zu streichen.

Das Land Hamburg schlägt Ihnen vielmehr durch die Ihnen vorliegenden drei Anträge vor, in Ergänzung von Artikel 3 der hessischen Initiative noch weitere Bereiche der illegalen Beschäftigung zu kriminalisieren, da sich nach unseren Hamburger Erfahrungen weitere Lücken bei der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung ergeben haben.

Lassen Sie mich unsere Hamburger Anträge wie folgt kurz begründen:

Der Antrag zu § 227a des Arbeitsförderungsgesetzes stellt jede Beschäftigung nichtdeutscher Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis unter eine Strafsanktion von einem Jahr Freiheitsstrafe oder Geldstrafe. Die gleiche Strafe soll nach unserem Antrag zu § 15a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes denjenigen treffen, der als Entleiher einen ihm überlassenen nichtdeutschen Arbeitnehmer tätig werden läßt, ohne daß die nach dem Arbeitsförderungsgesetz erforderliche Arbeitserlaubnis für diesen vorliegt. Beide Sachverhalte waren bislang deshalb als Ordnungswidrigkeiten eingestuft, weil es lediglich an einer behördlichen Erlaubnis fehlte und insoweit ein reiner Ordnungsverstoß angenommen wurde.

Ich denke, hier tut eine realistischere Einschätzung derartiger Sachverhalte not. Die praktischen Erfahrungen der letzten Zeit lehren uns doch, daß diese Versäumnisse in aller Regel gezielt und mit Vorbedacht begangen werden, um ungerechtfertigte wirtschaftliche Vorteile zu erreichen. Hier führen nach dem bisherigen Rechtszustand billige Ausreden zu mäßigen Bußgeldern, die von derartigen Unternehmern unschwer in ihre eigene Vorkalkulation mit aufgenommen werden können. Ich sehe keinen Anlaß, ein derart sozialschädliches Verhalten weiterhin mit unangebrachter Nachsicht behandeln zu sollen. Sollte tatsächlich einmal auch ein honoriges Unternehmen aus erwiesener Nachlässigkeit einen Formfehler begehen, so kann das Ver-

Frau Leithäuser (Hamburg)

- A) fahren immer noch nach den §§ 153 f. StPO eingestellt werden.

Lassen Sie mich an dieser Stelle kurz auf das Geplänkel meiner Vorredner eingehen. Wenn aus Kreisen der Bundesregierung immer wieder schärfere Sanktionen für den inneren Frieden gefordert werden, dann lassen Sie mich dazu sagen: Hier, bei der Sicherung des sozialen Friedens, sind härtere Sanktionen bei derartiger Sozialschädlichkeit tatsächlich einmal angebracht.

- Die weiter von uns vorgeschlagene Änderung von § 1 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes betrifft einen Sachverhalt, der unsere Staatsanwaltschaften vor die allergrößten Schwierigkeiten stellt. Ich meine den zur Verschleierung eines illegalen Leihverhältnisses vorgetäuschten Abschluß eines **Werkvertrages**. Unsere Strafverfolgungsorgane befinden sich hier in aller Regel in einem ganz schweren, erheblichen Beweisnotstand. Eine umfassende Untersuchung eines Sonderausschusses der Hamburgischen Bürgerschaft ist zu dem Ergebnis gekommen, daß hier einer der Schwerpunkte illegaler Beschäftigung überhaupt liegt. Wir müssen davon ausgehen, daß gerade nach dem notwendigen Verbot der gewerbsmäßigen **Arbeitnehmerüberlassung auf Baustellen** die illegale Beschäftigung durch Abschluß eines vorgetäuschten Werkvertrages in diesem Bereich noch erheblich zunehmen wird. Es genügt eben nicht, wenn man nur im Vorfeld Sanktionen androht, sondern man muß jene einbeziehen, die über die Gestaltung von Leihverhältnissen tatsächliche Nutznießer dieser Verstöße sind. Ein Verbot der Arbeitnehmerüberlassung im Baubereich würde also leerlaufen und jede Wirkung verlieren, wenn wir nicht bereit sind, auch die Möglichkeiten zu seiner Umgehung zu verhindern.
- 3)

Natürlich stellt diese Aufgabe den Gesetzgeber vor schwierige dogmatische Probleme. So schiene es mir mit der grundsätzlich privatrechtlichen Gestaltungsfreiheit schwer vereinbar, wollte man etwa den Abschluß von Werkverträgen überhaupt verbieten. Eine solch radikale Maßnahme würde nicht gewollte einschneidende Wirkungen im wirtschaftlichen Bereich nach sich ziehen müssen.

Wir haben deshalb einen anderen Weg gesucht und schlagen Ihnen eine **widerlegbare gesetzliche Vermutung** für das Vorliegen eines Leihverhältnisses anstelle des vorgetäuschten Werkvertrages für den Fall vor, daß bestimmte Beweisanzeichen festgestellt werden können. Wir haben nach der Diskussion mit der Praxis die Auffassung vertreten, daß dies ein akzeptables Instrument sein könnte.

Dies soll dann gelten, wenn sich die Tätigkeit des Arbeitgebers im wesentlichen auf die Entsendung seiner Arbeitnehmer in andere Betriebe oder auf längere Zeit beschränkt und diese Arbeitnehmer ihre Arbeit zusammen mit anderen Arbeitnehmern und im wesentlichen mit fremdem Material oder Werkzeug ableisten. Grundlage der Beurteilung wird damit die **faktisch vorgefundene Situation**, nicht das schriftlich fixierte Vertragsverhältnis.

Ob durch eine solche Regelung das Problem bereits in allen denkbaren Spielarten zufriedenstel-

lend gelöst wäre, bleibt abzuwarten. Aber es ist doch ein dringendes Gebot der Stunde, uns diesen Fragen zu stellen und unsere Staatsanwaltschaften in ihrem Bemühen um eine wirksame Bekämpfung der illegalen Beschäftigung nicht allein zu lassen. (C)

Ich bitte Sie daher noch einmal um Zustimmung zu den Hamburger Anträgen. — Vielen Dank!

Präsident Rau: Danke schön!

Frau Minister Donnepp, Nordrhein-Westfalen, gibt ihre Erklärung zu Protokoll*).

Herr Minister Eyrich, Baden-Württemberg!

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Wir sind mitten in einer Debatte, die sich natürlich vorzüglich dazu eignet, den Sachverhalt so darzustellen, als würden die kleinen Leute verfolgt und als werde andererseits alles dafür getan, daß die Großen um Gottes willen nur ja geschont werden.

(Zuruf Frau Dr. Rüdiger [Hessen])

— Liebe Frau Kollegin Rüdiger, wir sollten die Dinge so angehen und einmal so betrachten, wie sie in Wirklichkeit sind.

Ich rede vom **Ausschreibungsbruch**. Jeder, der sich mit diesem Problem beschäftigt, wird zugeben müssen, daß er sich, wenn er dieses Problem lösen will, in das Vorfeld des Betruges begeben muß, wobei die Gefahr besteht, daß am Ende auch derjenige bestraft werden kann, der eine normale Kartellab-sprache trifft. Es ist ein schmaler Grat, auf dem wir hier gehen. Deswegen sollten wir vorsichtig sein. (D)

Gewiß besteht das Bedürfnis, jene zu bestrafen, die — sicherlich in schädigender Absicht — wesentlich verzerrte Angebote einreichen oder auf Ausschreibungen reagieren. Hier müssen wir eine Möglichkeit der Verfolgung, der Bestrafung und damit auch der Verhütung schaffen. Nur: So wahr dies ist, so wahr ist auch, daß wir uns wieder einmal in ein Gebiet begeben, wo wir nicht ganz sicher sein können, ob überhaupt ein Bedürfnis zur Verfolgung besteht und ob es dazu praktikable Möglichkeiten gibt.

Sie haben vorhin gesagt, der Wirtschaftsausschuß lasse eigentlich jegliche Erkenntnis vermissen, und er habe nichts anderes anzubieten, als hier eine negative Stellungnahme abzugeben, ohne auf die Gründe einzugehen. Ich könnte den gleichen Vorwurf natürlich gegen alle diejenigen erheben, die diesen Gesetzentwurf erneut einbringen, obwohl er in anderem Zusammenhang abgelehnt worden ist. Ich forsche gar nicht nach der Motivation, weil ich es durchaus für richtig halte, daß man darüber nachdenkt. Nur, Herr Präsident, meine Damen und Herren, so berechtigt diese Überlegung ist: Mit dem, was Sie hier vorschlagen, werden Sie eine praktikable Lösung der Probleme mit Sicherheit nicht erreichen.

Nun kann man natürlich wie immer auch hier über verschiedener Meinung sein. Nur wundert es

*) Anlage 1

Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)

- (A) mich, daß uns vorgehalten wird, liebe Frau Kollegin Leithäuser: „In anderen Dingen, was den Frieden, was Demonstrationen usw. anbetrifft, seid ihr dabei.“ Ich könnte auch den Spieß umdrehen und sagen: Die beiden Damen, die vor mir gesprochen haben, rufen nach dem Schwert des Strafrechts in Bereichen, in denen wir uns fragen müssen, erstens, ob wir praktikable Vorschriften haben und, zweitens, ob sie wirken. Ich könnte auch sagen: Sonst ist immer verdammt worden, bei allem und jedem mit dem strafrechtlichen Knüppel zu kommen. Warum dann hier, wo wir noch nicht einmal ausreichend gesicherte Grundlagen dafür haben, wie wir das erfassen wollen?

Im Ausschuß hat einmal jemand gesagt, man werde wahrscheinlich zu einer praktikablen Lösung nur dann kommen, wenn man dieses Delikt nicht als Vermögensdelikt ausgestaltet. Als was soll es denn sonst ausgestaltet werden? Es ist doch bezeichnend, daß man hier den Rückzug antritt, daß man sich in ein Gebiet hineinbegibt, bei dem man noch nicht einmal weiß — zugegebenermaßen in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung —, wie man mit dieser Erscheinungsform fertig wird.

Solange dies nicht klar ist, solange wir uns nicht genau überlegt haben, wie das am besten und natürlich so gehandhabt werden kann, daß nicht auch reine Kartellabsprachen inbegriffen sind, so lange — und dafür bitte ich um Verständnis, so schwer es Ihnen möglicherweise auch fallen mag — vermögen wir diesem Entwurf nicht zuzustimmen.

(B)

Präsident Rau: Meine Damen und Herren, zur Abstimmung liegen Ihnen die Empfehlungen der Ausschüsse in Drucksache 215/1/83 und drei Anträge der Freien und Hansestadt Hamburg in Drucksachen 215/2 bis 4/83 vor.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik und der Wirtschaftsausschuß empfehlen, den Gesetzentwurf nicht einzubringen.

Der federführende Rechtsausschuß schlägt vor, den Gesetzentwurf mit einigen Änderungen beim Bundestag einzubringen. Dazwischen müssen wir jetzt entscheiden.

Wir stimmen zuerst über die vom Rechtsausschuß und von Hamburg vorgeschlagenen Änderungen ab. Danach stelle ich die Abstimmungsfrage zur Einbringung entsprechend unserer Geschäftsordnung in positiver Fassung.

Ich rufe auf: Ziffern 1 und 6 der Drucksache 215/1/83 gemeinsam! — Das ist die Minderheit.

Antrag Hamburgs in Drucksache 215/2/83! — Ich schlage Hamburg vor, zuzustimmen.

(Heiterkeit)

— Minderheit.

Ziffern 2, 4, 5 und 7 der Empfehlungsdrucksache 215/1/83 gemeinsam! — Das ist die Minderheit.

Antrag Hamburgs in Drucksache 215/3/83! — Minderheit.

Wer stimmt für den hamburgischen Antrag in Drucksache 215/4/83? — Das ist auch die Minderheit.

Wer stimmt der Ziffer 3 der Ausschlußempfehlungen in Drucksache 215/1/83 zu? — Das ist die Minderheit.

Wer nunmehr den Gesetzentwurf entsprechend den vorangegangenen Beschlüssen beim Deutschen Bundestag einbringen möchte, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Minderheit.

Damit hat der Bundesrat beschlossen, den Gesetzentwurf weder zu ändern noch einzubringen.

Dann haben wir noch über die vorgeschlagene Begründung für die Nichteinbringung abzustimmen.

Ich rufe auf: Ziffer 9 der Empfehlungsdrucksache! — Es wird allmählich eine Mehrheit.

(Heiterkeit)

Ziffer 10! — Das ist auch eine Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat die soeben angenommene Begründung beschlossen.

Wir kommen zu Punkt 2 der Tagesordnung:

Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen — Antrag des Landes Hessen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 271/83).

(Frau Dr. Rüdiger [Hessen]: Ich gebe eine Erklärung zu Protokoll!)

— Frau Staatsminister Dr. Rüdiger, Hessen, Herr Minister Dr. Eyrich, Baden-Württemberg, und Herr Parlamentarischer Staatssekretär Dr. Voss, Bundesfinanzministerium, geben Erklärungen zu Protokoll*). Dann gibt es keine weiteren Wortmeldungen.

Ich gehe davon aus, daß der Gesetzentwurf nunmehr an die Ausschüsse überwiesen werden soll, und überweise ihn demgemäß dem Finanzausschuß — federführend — sowie dem Ausschuß für Innere Angelegenheiten und dem Wirtschaftsausschuß.

Jetzt kommen wir zu Punkt 3 der Tagesordnung:

Entschließung des Bundesrates betreffend die gesetzliche Ausdehnung des Weiterbildungsanspruchs von Arbeitnehmern während des Kündigungsschutzprozesses — Antrag des Landes Hessen gemäß § 36 Abs. 2 GO BR — (Drucksache 272/83).

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat mitgeteilt, daß sie dem Entschließungsantrag als Mittragsteller beigetreten ist.

Das Wort erteile ich Herrn Staatsminister Clauss, Hessen.

Clauss (Hessen): Herr Präsident! Meine sehr verehrten Damen und Herren! Der Kündigungsschutz für Arbeitnehmer in der Bundesrepublik Deutschland hat sich in den letzten Jahren in zunehmen-

*) Anlagen 2 bis 4

Clauss (Hessen)

- A) dem Maße als ausgehöhlt gezeigt. Dies ist nicht zuletzt auch durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts in jüngster Zeit sehr deutlich geworden.

Als der Gesetzgeber 1951 das Kündigungsschutzgesetz verabschiedete, wollte er den Bestand des Arbeitsverhältnisses gegen sozial ungerechtfertigte Kündigungen schützen. In der damaligen Begründung des Regierungsentwurfs ist als Ziel ausdrücklich festgelegt, „dem Arbeitnehmer den Arbeitsplatz und die Betriebszugehörigkeit in den Grenzen des sozial und wirtschaftlich Vertretbaren zu sichern“.

Entgegen früherem Recht sollte der Fortbestand des Arbeitsvertrages Vorrang haben vor der Auflösung gegen Abfindung. Schon seit längerem sieht die soziale Realität in unserem Arbeitsleben leider ganz anders aus.

Die Kündigungsschutzklage ist im Gegensatz zu der vom Gesetzgeber verfolgten Zielsetzung durchweg zu einem Abfindungsprozeß verkümmert. Das Ziel „Bestandsschutz“, wie es damals gefordert war, wird weitgehend verfehlt. Das ist durch die 1981 veröffentlichten Ergebnisse einer empirischen Untersuchung zur Kündigungspraxis und zum Kündigungsschutz in der Bundesrepublik Deutschland eindeutig belegt. Diese Untersuchung wurde im Auftrag des Bundesarbeitsministers von der Sozialwissenschaftlichen Forschungsgruppe am Max-Planck-Institut durchgeführt. Danach erheben nur rund 8 % aller gekündigten Arbeitnehmer überhaupt Klage. Von diesem geringen Teil erreichen nur 1,7 % auf streitigem gerichtlichem Wege die Rückkehr an den Arbeitsplatz. Wenn man die Arbeitnehmer einbezieht, die auf Grund einer gütlichen Einigung weiterbeschäftigt werden, erhöht sich dieser Anteil lediglich auf 9 %.

3)

Arbeitnehmern wird immer wieder der Kündigungsschutz durch Abfindungsvergleich praktisch „abgekauft“. Nach Einschätzung der Richter an Arbeits- und Landesarbeitsgerichten wurde bei rund 60 % der Abfindungsvergleiche dem Arbeitnehmer zu Unrecht gekündigt.

Meine Damen und Herren, der entscheidende Grund für diese Mißstände liegt darin, daß im Regelfall der Arbeitnehmer spätestens nach Ablauf der Kündigungsfrist aus dem Betrieb ausgegliedert ist; denn der Anspruch auf Weiterbeschäftigung im Betrieb wird nur unter äußerst engen Grenzen vom Gesetz und der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts anerkannt. Nur einer von zweihundert gegen ihre Kündigung klagenden Arbeitnehmer wird deshalb nach Ablauf der Kündigungsfrist bis zum rechtskräftigen Abschluß des Rechtsstreits vorläufig weiterbeschäftigt. Das heißt konkret in der Praxis — und das zeigt sich schnell —: Wer erst einmal draußen ist, kommt auch in der Regel nicht mehr hinein. Die krisenhaften Verhältnisse am Arbeitsmarkt mit weit über 2 Millionen Arbeitslosen verschärfen die negative Situation für diese Arbeitnehmer noch und wirken für sie zusätzlich dramatisch.

Die genannte empirische Untersuchung hat festgestellt, daß bereits 1978 bei noch vergleichsweise

günstiger Arbeitsmarktlage rund 1,2 Millionen (C) Kündigungen von Arbeitgebern ausgesprochen wurden. Mit der wachsenden Zahl von Kündigungen geht ein Anstieg der Zahl der Kündigungsschutzklagen einher. 1982 haben die Arbeitsgerichte bundesweit rund 183 000 Kündigungsschutzklagen zu erledigen gehabt. Kündigungsschutzprozesse — das gilt in allen Bundesländern bis hin zum Bundesarbeitsgericht — dauern immer länger.

Bis zum rechtskräftigen Abschluß vor dem Bundesarbeitsgericht vergehen oftmals mehr als vier Jahre. Während dieser langen Zeit findet der Arbeitnehmer wegen fehlender Arbeitsplätze kaum noch eine andere Arbeit, oder er nimmt sie einem anderen weg. Gleichzeitig sinken aber auch die Chancen, auf seinen alten Arbeitsplatz zurückzukehren, selbst wenn er den Prozeß gegen den Arbeitgeber gewinnt.

Nur ein winziger Anteil der Arbeitnehmer gewinnt den Prozeß. Das heißt aber nicht, daß alle anderen im Unrecht gewesen wären. Ganz im Gegenteil: Viele geben vorher entmutigt auf. Das sind nach den Feststellungen des Max-Planck-Instituts 19 %. Mehr als die Hälfte, nämlich 60 %, schließt am Ende einen Vergleich, in dem es nur noch um die Höhe der Abfindung geht, weil durch den Prozeß das Vertrauensverhältnis nachhaltig gestört wurde. Nur 14 % lassen es überhaupt auf ein Urteil ankommen. Und von denen, die so lange durchgehalten und ihren Prozeß gewonnen haben, kann weniger als die Hälfte, nämlich 40 %, zunächst wieder an den Arbeitsplatz zurückkehren. Unter dem Strich bedeutet dies: Bezogen auf tausend Kündigungen ist das nur etwas mehr als einer. Schon nach kurzer Zeit scheidet davon dann ein Drittel doch endgültig aus. Im Ernstfall heißt das für den Arbeitnehmer: Wenn dir gekündigt wird, bist du weg vom Fenster, egal, ob der Arbeitgeber recht hat oder nicht. (D)

Die Zahl der Arbeitnehmer wächst ständig, die diesen Folgen einer Kündigung fassungslos gegenüberstehen. Wie muß sich ein Arbeitnehmer fühlen, wenn er nach einer Kündigung seinen Arbeitsplatz verloren hat und ihn nach zermürbend langem Gerichtsverfahren nicht wiederbekommt, obwohl das Gericht später feststellt, daß die Kündigung rechtswidrig war! Sein Vertrauen in die Funktionsfähigkeit unseres sozialen Rechtsstaates und unseres Rechtsschutzes muß zwangsläufig mehr als erschüttert werden.

Eine Neuregelung des Weiterbeschäftigungsanspruchs könnte für kleinere Betriebe — das ist immer ein besonderer Aspekt in der Diskussion — auch Vorteile bringen. Sie könnten unter Umständen sogar entlastet werden. Im Gegensatz zu Großunternehmen sind sie nämlich oftmals nicht flexibel genug, ohne weiteres wieder einen Arbeitsplatz zur Verfügung zu stellen, wenn das Gericht eine Kündigung für unzulässig erklärt. Dazu kommt die Verpflichtung, den aufgelaufenen Lohn nachzuzahlen. Sie kann nach der langen Laufzeit des Prozesses — ich habe vorhin bereits erwähnt, daß er oftmals über vier Jahre dauert — eine erhebliche Belastung darstellen.

Clauss (Hessen)

- (A) Aber auch auf etwas anderes muß deutlich hingewiesen werden: Unnötige — weil ungerechtfertigte — Kündigungen führen zu einem vermeidbaren weiteren Anstieg der Zahl der Arbeitslosen. Die **Arbeitslosenversicherung** — das hat nicht zuletzt die Entscheidung der Bundesregierung in diesen Tagen gezeigt — wird durch dieses Verfahren zusätzlich belastet. Wir könnten die Mittel der Arbeitslosenversicherung auf eine aktive Bekämpfung der Arbeitslosigkeit konzentrieren, wenn Arbeitnehmern bei ungerechtfertigten Kündigungen vermehrt die Chance eingeräumt wird, ihren Arbeitsplatz zu behalten.

Mit einer Erweiterung des Weiterbeschäftigungsanspruchs könnte manche ungerechtfertigte Kündigung vermieden werden. Die hessische Initiative soll nicht zuletzt dazu beitragen, daß die Unternehmer, daß die Verantwortlichen in den Betrieben und Verwaltungen künftig mit dem Instrument Kündigung etwas vorsichtiger umgehen.

Hessen hat schon vor mehreren Jahren die berechnete Kritik der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften an den geschilderten Verhältnissen aufgegriffen. Auf Antrag unseres Landes hatte bereits 1977 die **Arbeitsministerkonferenz** einstimmig den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung um Prüfung gebeten, ob durch gesetzliche Maßnahmen die Erhaltung des Arbeitsplatzes nach einer ungerechtfertigten Kündigung verbessert werden kann. Das war Anlaß zu der empirischen Untersuchung, die ich bereits zitiert habe. Sie untermauerte die Kritik, die wir damals vorgebracht haben, in allen wesentlichen Punkten.

(B) Die unabhängige **Arbeitsgesetzbuch-Kommission** — das möchte ich in Erinnerung rufen — hat 1977 den Entwurf eines **allgemeinen Arbeitsvertragsrechts** vorgelegt. Darin hat sie sich ebenfalls für eine Erweiterung des Weiterbeschäftigungsanspruchs ausgesprochen.

Auf Antrag Hamburgs und Hessens haben sich dann die Arbeitsminister 1981 erneut mit dieser Materie befaßt. Sie haben in einem Beschluß den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung gebeten, alsbald einen Entwurf zur gesetzlichen Regelung des **Weiterbeschäftigungsanspruchs von Arbeitnehmern während des Kündigungsschutzprozesses** vorzulegen.

In allen öffentlich diskutierten Lösungsvorschlägen werden die gesetzlichen Kündigungsgründe unberührt gelassen. Es ist wichtig, dies bei der heutigen Diskussion erneut zu unterstreichen. Einem Ausbau des Weiterbeschäftigungsanspruchs kann also nicht entgegengehalten werden, er führe zu einer Behinderung notwendiger ökonomischer Umstrukturierungsprozesse.

Hessen hält es daher für dringend geboten, nunmehr ein förmliches Gesetzgebungsverfahren in Gang zu bringen. Wir bitten die übrigen Länder, unsere Initiative zu unterstützen.

Präsident Rau: Vielen Dank!

Weitere Wortmeldungen liegen nicht vor. Die Aussprache ist damit beendet.

Ich weise die Vorlage dem **Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik** — federführend — und dem **Wirtschaftsausschuß** — mitberatend — zu.

Wir kommen nun zu den Punkten 4 und 5 der Tagesordnung:

Entwurf eines Gesetzes zur **Neuregelung des Internationalen Privatrechts** (Drucksache 222/83)

Entwurf eines Gesetzes zu dem **Übereinkommen vom 19. Juni 1980 über das auf vertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht** (Drucksache 224/83).

Wir waren übereingekommen, die beiden Gesetzentwürfe wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam zu behandeln. Die Abstimmung über die Ausschlußempfehlungen zu diesen beiden Gesetzentwürfen erfolgt in der Reihenfolge, wie sie in der Tagesordnung vorgesehen ist.

Uns liegen zwei Wortmeldungen vor. Zuerst hat Herr Bundesjustizminister Engelhard und dann Frau Senatorin Leithäuser das Wort.

Bitte, Herr Bundesjustizminister!

Engelhard, Bundesminister der Justiz: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Ihnen liegen heute insgesamt vier Gesetzentwürfe der Bundesregierung vor, die sich auf das internationale Privat- und Verfahrensrecht beziehen und für diese Gebiete wichtige Neuregelungen vorsehen. Alle diese Vorhaben hängen eng miteinander zusammen. Sie sollen zu Verbesserungen für die betroffenen Bürger und zugleich zu Erleichterungen für die Praxis der Rechtsanwendung führen.

Lassen Sie mich zunächst einige Worte über die beiden Entwürfe sagen, über die es nach den Ausschlußberatungen zwischen Bundesländern und Bundesregierung vollständiges Einvernehmen gibt.

Die geplante Ratifikation des **Haager Übereinkommens über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht** soll dazu beitragen, daß in internationalen Fällen die Rechtsordnung, der Unterhaltsansprüche unterliegen, in möglichst vielen Staaten einheitlich bestimmt wird. Das Recht des Staates, in dem der Unterhaltsberechtigte sich gewöhnlich aufhält, soll in Zukunft grundsätzlich bei familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen aller Art angewandt werden. Mit dieser Regelung trägt der Entwurf dem Bedürfnis nach erleichterter Rechtsanwendung und schneller Entscheidung in Unterhaltssachen und dem besonderen Schutzinteresse von Unterhaltsgläubigern Rechnung.

Das **Unterhaltsvollstreckungsübereinkommen** sichert die gegenseitige Durchsetzung von Unterhaltstiteln in den Vertragsstaaten. Der Entwurf eines Ausführungsgesetzes zu diesem Übereinkommen stellt ein einfaches, schnelles und kostengünstiges Verfahren für die Vollstreckbarerklärung ausländischer Unterhaltsentscheidungen zur Verfügung.

Auch bei dem Entwurf des **Vertragsgesetzes zum EWG-Schuldvertragsübereinkommen** stimmen wir

Bundesminister Engelhard

- A) in den Zielen überein. Die Ziele sind Vereinheitlichung der Kollisionsregeln in den EG-Staaten und mehr Rechtssicherheit durch gesetzliche Regelung des Kollisionsrechts für Schuldverträge.

(Vorsitz: Vizepräsident Koschnick)

Das Übereinkommen will dies besonders durch die Sicherstellung des grundsätzlichen Vorrangs der Rechtswahl der Parteien, aber auch durch die Bestimmung ihrer Schranken, z. B. bei Verbraucherverträgen, erreichen. Meinungsunterschiede zwischen den Ländern und der Bundesregierung haben sich im wesentlichen nur dazu ergeben, ob von einem Vorbehalt Gebrauch gemacht werden soll, den das Übereinkommen vorsieht. Es geht um eine Vorschrift, die es erlaubt, zwingende Eingriffsnormen eines an sich nicht auf den Schuldvertrag anzuwendenden Rechts zu berücksichtigen. Die Auffassung des Rechtsausschusses des Bundesrates, daß durch einen Vorbehalt Rechtsunsicherheit und Mehrbelastungen der Gerichte vermieden werden können, wird im weiteren Gesetzgebungsverfahren gebührend beachtet werden.

Ich komme nun zu dem bedeutsamsten der vier Entwürfe, dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts. Auch hierzu hat sich zwischen den Ländern und der Bundesregierung eine sehr weitgehende Übereinstimmung ergeben. Das ist bei einem so umfangreichen und schwierigen Vorhaben besonders erfreulich. Es ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, daß dem Entwurf ja eine jahrzehntelange Vorarbeit des Deutschen Rates für das Internationale Privatrecht zugrunde liegt. Vor allem aber erlaubte es die vorzügliche Zusammenarbeit mit den Landesjustizverwaltungen bei der Vorbereitung des Entwurfs, schon frühzeitig zu einer Annäherung der Standpunkte zu gelangen.

B)

Wie in der allgemeinen Stellungnahme des Rechtsausschusses zu dem Entwurf dankenswerterweise besonders hervorgehoben wird, handelt es sich um eine sehr dringlich gewordene Vorlage. Die Vorschriften des geltenden Rechts entsprechen in wichtigen Bereichen den heutigen Erfordernissen nicht mehr. Besonders im internationalen Familienrecht wird das Heimatrecht des Ehemannes oder Vaters in einer Weise bevorzugt, die mit dem Grundgesetz nicht vereinbar ist. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 1971 entschieden, daß die Bestimmungen des Internationalen Privatrechts und die Anwendung des durch sie berufenen fremden Rechts im Einzelfall an den Grundrechten zu messen sind. Über die Folgen einer solchen Entscheidung besteht in der Praxis Rechtsunsicherheit.

Zunächst haben die Gerichte ja nur vereinzelt dem Gleichheitssatz nicht mehr entsprechende Vorschriften durch neue Anknüpfungen ersetzt. Mit Urteil vom 8. Dezember 1982 hat dann der Bundesgerichtshof erstmals eine Kollisionsnorm wegen Verletzung des Gleichberechtigungsgebots nicht mehr angewandt. Aus dem gleichen Grund hat dann das Bundesverfassungsgericht am 22. Februar 1983 die geltende Vorschrift über die Anknüpfung des ehelichen Güterstands weitgehend für nichtig

erklärt. Die Unsicherheit darüber, welche Ersatzanknüpfungen an die Stelle verfassungswidriger Kollisionsnormen treten sollen, muß möglichst schnell behoben werden. Wegen des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts werden über die bisher vorgesehenen Übergangsvorschriften hinaus für den Güterstand zusätzliche Übergangsnormen erarbeitet werden müssen.

Ich möchte nun noch kurz auf einige Grundentscheidungen des Entwurfs eingehen.

(Vorsitz: Präsident Rau)

Gerade im Zusammenhang mit den soeben genannten Entscheidungen des Bundesgerichtshofs und des Bundesverfassungsgerichts ist es wichtig, daß der Entwurf alle den Mann bevorzugenden Anknüpfungen des geltenden Rechts abschafft. Damit wird das neue Recht dem Gebot der Gleichbehandlung von Mann und Frau entsprechen.

Der Entwurf füllt Lücken des geltenden Rechts. Das Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch enthält z. B. keine Vorschriften darüber, welcher Rechtsordnung die persönlichen Ehwirkungen bei gemischt-nationalen Ehen unterliegen. Es fehlt auch eine geschriebene Regel darüber, welches Recht auf die Abstammung eines nichtehelichen Kindes von seinem Vater anzuwenden ist. Nach weitgehendem Abschluß der Reformgesetzgebung zum Familienrecht ist es jetzt an der Zeit, das Kollisionsrecht dem Stand des neuen materiellen Rechts anzupassen und die genannten Lücken der Regelung zu schließen.

(D)

Der Entwurf entwickelt das geltende Internationale Privatrecht auf der Grundlage bewährter Prinzipien fort. Dies gilt vor allem für die grundsätzliche Beibehaltung der Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit im internationalen Personen-, Familien- und Erbrecht. Der Entwurf sieht im gemeinsamen Heimatrecht von Ehegatten die Grundanknüpfung für die Familie.

Überall dort, wo dies sachgerecht ist, geht der Entwurf den neuen Weg, das Recht am gewöhnlichen Aufenthaltsort einer Person ergänzend heranzuziehen. Dies gilt etwa für die Bestimmung des Rechts, das auf gemischt-nationale Ehen anzuwenden ist. Das Recht des Staates, in dem sich die Anknüpfungspersonen gewöhnlich aufhalten, soll daneben großenteils für die Wirkungen familienrechtlicher Rechtsverhältnisse gelten, besonders im Kindschaftsrecht. Ziel des Entwurfs ist ein ausgewogener Kompromiß zwischen der Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit und an das Recht des gewöhnlichen Aufenthalts.

Vor allem zugunsten von Kindern sind an mehreren Stellen Anknüpfungen an mehr als eine Rechtsordnung vorgesehen, um die Auswahl der günstigsten Rechtsordnung durch das Gericht zu ermöglichen, so etwa für die Begründung der ehelichen und nichtehelichen Abstammung.

Neben der schon angesprochenen Bedeutung der Rechtswahl im Bereich des Schuldvertragsrechts sieht der Entwurf vor, daß Ehegatten für ihre güterrechtlichen Beziehungen zueinander selbst das

Bundesminister Engelhard

- (A) maßgebliche Recht bestimmen können. Sie sollen wählen können, ob ihr Güterstand sich nach dem Recht eines ihrer Heimatstaaten oder nach dem des Staates des gewöhnlichen Aufenthalts eines von ihnen richten soll.

In all den erwähnten Grundsatzfragen haben wir Übereinstimmung erreicht. Meinungsverschiedenheiten bestehen noch im Hinblick auf einige eher technische Probleme und etwa über die Anknüpfung des Versorgungsausgleichs. Da wir aber im Ziel übereinstimmen, die Anwendung des Kollisionsrechts auch mit Rücksicht auf seine gestiegene Bedeutung in der Rechtswirklichkeit zu verbessern, bin ich zuversichtlich, daß sich unsere Auffassungen auch in den verhältnismäßig wenigen noch offenen Fragen weiter annähern werden. Bei inzwischen über viereinhalb Millionen Ausländern in der Bundesrepublik Deutschland hoffe ich mit Ihnen zusammen auf die baldige Verabschiedung einer zeitgemäßen neuen Grundlage des deutschen Kollisionsrechts.

Präsident Rau: Vielen Dank!

Das Wort hat Frau Senatorin Leithäuser.

Frau Leithäuser (Hamburg): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Die Vorlage eines Gesetzentwurfs zur Regelung des Internationalen Privatrechts ist, so denke ich, doch ein rechtspolitisches Ereignis von einiger Bedeutung und verdient deshalb an diesem Ort zumindest einen kurzen Kommentar.

- (B) Dieser Gesetzentwurf bringt erhebliche Fortschritte für das Internationale Privatrecht, auch wenn er sich in vielen Dingen an der bestehenden Praxis orientiert und vielleicht nicht in jeder Hinsicht als ein „großer Wurf“ bezeichnet werden kann. Die Vorarbeiten für den Gesetzentwurf gehen — hierauf hat Herr Bundesjustizminister Engelhard bereits hingewiesen — viele Jahre zurück, und sie wurden — lassen Sie mich das sagen — in jüngerer Zeit jedenfalls unter der sozialliberalen Regierung mit großer Energie betrieben. Ich freue mich, daß die neue Bundesregierung diese Bemühungen fortgesetzt und den Gesetzentwurf nunmehr zügig verabschiedet hat.

Die Vielfalt der geregelten Themen erlaubt mir nicht, das Gesetzeswerk an dieser Stelle insgesamt zu würdigen. Ich möchte mich deshalb auf zwei Aspekte beschränken, die es in meinen Augen besonders verdienen, hervorgehoben zu werden.

Der Gesetzentwurf ist ein wichtiger Schritt zur Verwirklichung der Gleichberechtigung im Internationalen Privatrecht und damit zugleich auch eine erneute Unterstreichung des Stellenwertes der Gleichberechtigung in der Bundesrepublik Deutschland. Die familienrechtliche Anknüpfung bei gemischtnationalen Ehen an das Heimatrecht des Ehemannes, wie sie bisher im Einführungsgesetz zum BGB vorgesehen ist, wird zu Recht als ein Relikt aus der früheren patriarchalischen Auffassung der Ehe bezeichnet. Auch das Bundesverfassungsgericht und der Bundesgerichtshof haben in kürzlich ergangenen Entscheidungen nunmehr aus-

drücklich festgestellt, daß die Anknüpfung an das Heimatrecht des Ehemannes und die damit verbundene kollisionsrechtliche Zurücksetzung der Ehefrau nicht mit dem Gleichheitsgebot in Artikel 3 Abs. 2 des Grundgesetzes vereinbar sind. Wie wäre es auch zu rechtfertigen, daß der Ehefrau die Rechtsordnung vorenthalten wurde, die ihrer Nationalität entsprach und ihr damit im Regelfall auch vertrauter war? Warum hatte nur der Ehemann die Möglichkeit, allein durch einen Wechsel der Staatsangehörigkeit auf die Bestimmungen des geltenden Rechts Einfluß zu nehmen? Auch im Kindschaftsrecht bestand kein Grund, nur an das Heimatrecht des Vaters anzuknüpfen und damit die Mütter bei der Wahrnehmung ihrer elterlichen Rechte zu benachteiligen. Das im Gesetzentwurf vorgesehene neue Familienstatut wird diese Nachteile vermeiden helfen. Die neuen Anknüpfungsregeln beseitigen damit auch die Rechtsunsicherheit, die in den vergangenen Jahren um die Fortgeltung der entsprechenden Bestimmungen des Einführungsgesetzes entstanden ist.

Aber es gibt noch einen zweiten für mich wichtigen Aspekt, nämlich den **ausländerpolitischen Zusammenhang**, in dem diese Gesetzesvorlage steht. Die Zahl der Ausländer im Bundesgebiet hat sich im Laufe der vergangenen 20 Jahre um etwa das Siebenfache auf mehr als viereinhalb Millionen Personen erhöht. In gleicher Weise ist die Zahl der privatrechtlichen Sachverhalte gewachsen, die Ausländer in Deutschland betreffen. Unsere ausländischen Mitbürger haben nicht nur einen Anspruch darauf, daß ihre Bindung an die heimatische Rechtsordnung respektiert wird. Sie haben auch einen Anspruch auf **Rechtssicherheit**, auf Verständlichkeit und Durchschaubarkeit der für sie in Deutschland geltenden Normen. Diese Forderung betrifft nicht nur das Ausländerrecht im engeren Sinne, sondern gilt auch für das Internationale Privatrecht und dabei ganz besonders für das Personenstandsrecht und die familienrechtlichen Bindungen. Wie sollen etwa gemischtnationale Ehepaare in Deutschland die derzeit geltenden Regeln für das Namensrecht verstehen? Sie werden häufig das Gefühl haben, einer im günstigsten Fall wohlwollenden, dabei jedoch völlig unverständlichen Bürokratie ausgesetzt sein. **Rechtssicherheit und Transparenz** sind jedoch nicht zuletzt auch eine Voraussetzung dafür, daß sich die Ausländer mit ihrem Gastland identifizieren und desto eher bereit sind, sich in das soziale Gefüge zu integrieren. Der vorgelegte Entwurf ist deshalb auch unter dem Aspekt der Ausländerpolitik zu begrüßen.

Lassen Sie mich zum Schluß dieser kurzen Ausführungen darauf hinweisen, daß die Verabschiedung des Gesetzes dringlich ist. Vor allen Dingen ist — Herr Justizminister Engelhard hat darauf hingewiesen — die Rechtsunsicherheit im Familienrecht erheblich. Ich denke, wir schulden nicht nur den betroffenen Bürgern, sondern z. B. auch den Rechtsanwälten und Gerichten Klarheit und Rechtssicherheit. Die Beurteilung rechtlicher Sachverhalte mit Auslandsberührung wird immer mit erheblichen Schwierigkeiten verbunden sein. Wir müssen des-

Frau Leithäuser (Hamburg)

(A) halb vermeiden, die Schwierigkeiten durch veraltete Kollisionsnormen noch unnötig zu vergrößern.

Manche Änderungswünsche sind zurückgestellt worden, um die zügige Beratung des Gesetzentwurfs nicht zu gefährden. Hoffen wir, daß der Bundestag das Gesetz dann auch zügig in dieser Legislaturperiode verabschiedet.

Präsident Rau: Danke schön!

Wir kommen zur Abstimmung, zunächst über die **Empfehlungen der Ausschüsse zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Internationalen Privatrechts in Drucksache 222/1/83.**

Ich weise darauf hin, daß wir zuerst über die Ausschußempfehlungen abstimmen werden, für die eine Einzelabstimmung gewünscht wurde. Abschließend wird dann in einer Sammelabstimmung über alle übrigen Empfehlungen der Empfehlungsdruksache gemeinsam abgestimmt.

Ich rufe auf: Ziffer 3! — Mehrheit.

Ziffer 5! — Mehrheit.

Ziffer 6! — Mehrheit.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 14! — Mehrheit.

Ziffer 15! — Minderheit.

Ziffer 16 erster Teil! — Mehrheit.

Ziffer 16 zweiter Teil! — Mehrheit.

Ziffer 18! — Mehrheit.

(B) Ich rufe jetzt alle übrigen, noch nicht durch Abstimmung erledigten Empfehlungen der Drucksache 222/1/83 zur Abstimmung auf. Wer stimmt diesen Empfehlungen zu? — Das ist die Mehrheit.

Wir fahren fort mit der Abstimmung über die **Ausschlußempfehlungen zu Punkt 5 der Tagesordnung in Drucksache 224/1/83.**

Wer stimmt Ziffer 1 zu? — Das ist die Mehrheit.

Wer ist für Ziffer 2? — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes zu den Gesetzentwürfen die soeben angenommene **Stellungnahme beschlossen.**

Wir kommen zur **gemeinsamen Abstimmung nach § 29 Abs. 2 der Geschäftsordnung.** Es handelt sich um die in **Umdruck 6/83***) zusammengefaßten Beratungsgegenstände. Das sind die **Tagesordnungspunkte:**

6 bis 9, 11, 12, 14 bis 19.

Wer den **Empfehlungen der Ausschüsse** folgen möchte, den bitte ich um ein Handzeichen. — Das war die **Mehrheit.**

Dann kommen wir zu Punkt 10 der Tagesordnung:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat und das Europäische Parlament über einen Vorschlag für eine europäische Strategie auf dem Ge-

biet der Wissenschaft und Technik — Rahmenprogramm 1984 bis 1987 — (Drucksache 134/83). (C)

Dazu hat sich Frau Minister Griesinger aus Baden-Württemberg zu Wort gemeldet. Wir möchten ihr gerne zuhören.

Frau Griesinger (Baden-Württemberg): Herr Präsident, meine Damen und Herren! Damit die „Damenrunde“ heute perfekt wird und die Bundesratssitzung nicht allzufrüh zu Ende geht, erlauben Sie mir, daß ich meinen Beitrag kurz selbst vortrage.

Baden-Württemberg begrüßt den Vorschlag für eine europäische Strategie auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technik nachhaltig. Wir sehen darin die Chance, Herausforderungen an Forschung und Technik mit europäischer Dimension zu erkennen, Prioritäten zu setzen und die Maßnahmen zu ihrer Bewältigung aufeinander abzustimmen. Die bessere Transparenz der EG-Aktivitäten im Bereich Wissenschaft und Technik ermöglicht es gleichzeitig, bisherige punktuelle Fördermaßnahmen an einem Gesamtkonzept auf ihre europäische Dimension hin zu prüfen. Nicht zuletzt sehen wir den Vorschlag für ein Forschungsrahmenprogramm der EG als einen Beitrag an, die **Notwendigkeit verstärkter Technologieförderung im Bewußtsein der Bevölkerung zu verankern**, deutlich zu machen, daß vom Technologiestandard unserer Wirtschaft die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen entscheidend abhängt.

Für die Leistungsfähigkeit der Volkswirtschaften der EG-Staaten besonders relevant erscheinen einige Bereiche des Rahmenprogramms. Nennen möchte ich insbesondere die **Informationsverarbeitung, die Mikroelektronik, die Biotechnologie sowie die rationelle Energieanwendung.** Speziell die sich im Zusammenhang mit Mikroelektronik und Biotechnologie abzeichnenden Entwicklungslinien erfordern eine Ausrichtung von Forschung und Entwicklung an einem gesamteuropäischen Markt. Sollte das nicht gelingen, bestehen in diesen technologischen Schwerpunktbereichen kaum Chancen, sich gegenüber den USA und Japan zu behaupten. Europäische Forschungsaktivitäten können für die Bundesländer allerdings ebensowenig wie für die Bundesregierung ein Grund für forschungspolitische Abstinenz sein. (D)

Baden-Württemberg jedenfalls hat in jüngster Zeit deutlich die Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, seinen Beitrag für eine Stärkung wichtiger Forschungsbereiche zu leisten. Auf der Grundlage der im Dezember letzten Jahres vorgelegten Ergebnisse einer von uns eingesetzten **Forschungskommission** haben wir die Schaffung eines **Zentrums für Mikroelektronik an der Universität Stuttgart und für Informatik an der Universität Karlsruhe in Angriff genommen.** Schwerpunkte für **Biotechnologie und Gentechnik** sind an den Universitäten Stuttgart und Heidelberg im Entstehen begriffen.

Wir haben uns bei diesen Initiativen von der Überlegung leiten lassen, daß Innovationen eine enge Zusammenarbeit zwischen Wissenschaft und

*) Anlage 5

Frau Griesinger (Baden-Württemberg)

- (A) Wirtschaft voraussetzen und daß deshalb Forschungsschwerpunkte am besten dort aufgebaut werden, wo das wissenschaftliche und industrielle Umfeld eine solche Zusammenarbeit am ehesten garantiert. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls die Bildung eines **Forschungsschwerpunktes zum Thema „Waldschäden in Baden-Württemberg“** zu nennen, der eine fachlich abgestimmte Zusammenarbeit im Rahmen der EG aufnehmen soll. Ein wesentlicher Schritt hierzu ist das von der EG ausgerichtete Symposium im September 1983 in Karlsruhe, aber auch die Bekundung der Bundesregierung, daß sie bereit sei, uns bei diesem Forschungsschwerpunkt, den wir in Baden-Württemberg setzen wollen, zu unterstützen. Auch die EG-Kommission hat gerade erst ein Programm verkündet, mit dem die Waldschäden bekämpft werden sollen, wofür wir in der Tat dankbar sind.

Die notwendige Vielfalt der Forschungsanstrengungen macht eine Abstimmung der jeweiligen Aktivitäten notwendig. Insoweit sehen wir in dem Rahmenprogramm der EG auch eine Chance für eine sinnvolle **Arbeitsteilung zwischen EG, Bund und Ländern**. Während sich die Europäische Gemeinschaft am besten auf Bereiche konzentriert, die einzelstaatlich nicht oder nicht mit gleicher Effizienz angegangen werden können, sieht Baden-Württemberg seine Aufgabe als Bundesland in der Aktivierung der speziellen Stärken seiner Forschungseinrichtungen und seiner Industrie, vor allem in der **Einbeziehung des Mittelstandes in die Innovationsförderung** und insbesondere in der **Stärkung des Technologietransfers** vor Ort.

- (B) Wenn die Bundesländer ihren Beitrag zur Bewältigung der forschungspolitischen Herausforderung leisten, so müssen sie im Interesse einer sinnvollen Abstimmung der Aktivitäten auch an der Diskussion europäischer Rahmenprogramme und ihrer Ausfüllung beteiligt sein.

Gerade um der Bedeutung dieser Beteiligung willen, die sicher alle Bundesländer mit mir übereinstimmend begrüßen werden, wollte ich gern diesen Beitrag mündlich vortragen, auch um der Europäischen Gemeinschaft deutlich zu machen, daß wir glücklich sind, in unserem föderativen Staat aktive Länder zu haben, die bereit sind, ihren Beitrag zu einem besseren Umweltschutz zu leisten, ohne von irgendwelchen Gruppen kleineren Ausmaßes dazu aufgefordert zu werden.

Herzlichen Dank, Herr Präsident, meine Damen und Herren, für die Geduld, mit der Sie mir zugehört haben!

Präsident Rau: Wir danken Ihnen herzlich dafür, Frau Kollegin Griesinger, daß Sie Karlsruhe gleichwertig neben Garching und Jülich gestellt haben. Das dient dem Föderalismus.

(Heiterkeit)

Frau Griesinger (Baden-Württemberg): Wie schön, daß wir einen Präsidenten haben, der etwas so geschickt einflechten kann. Es steht nun eins zu eins.

(Erneute Heiterkeit)

Präsident Rau: So, jetzt bin ich wieder als Schiedsrichter tätig. (C)

Die Empfehlungen der Ausschüsse sind aus der Drucksache 134/1/83 ersichtlich. Wir stimmen darüber ab.

Ziffer 1! — Das ist die Mehrheit.

Damit entfällt die Abstimmung über Ziffer 2.

Ziffer 3! — Mehrheit.

Die Abstimmung über Ziffer 4 entfällt.

Über die Ziffern 5 bis 8 können wir gemeinsam abstimmen. Handzeichen bitte! — Mehrheit.

Ziffer 9! — Mehrheit.

Damit entfällt die Abstimmung über Ziffer 10.

Ziffer 11! — Mehrheit.

Ziffer 12! — Mehrheit.

Ziffer 13! — Mehrheit.

Ziffer 14! — Mehrheit.

Ziffer 15 und 16! — Mehrheit.

Ziffer 17! — Mehrheit.

Ziffer 18 und 19! — Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat entsprechend Stellung genommen.

Dann kommen wir zu Punkt 20 der Tagesordnung:

Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht (Drucksache 269/83).

Wird das Wort gewünscht? — Das ist nicht der Fall. (D)

Der Rechtsausschuß empfiehlt zu allen in der Drucksache 269/83 genannten Verfahren, von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen. Ich bin gebeten worden, über die Ausschussempfehlung zu den unter Buchstabe a der Empfehlungsdrucksache genannten Verfahren betreffend das Künstlersozialversicherungs-gesetz gesondert abstimmen zu lassen.

Wer also der Ausschussempfehlung zu Buchstabe a zustimmt, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist die Mehrheit.

Wer stimmt der Ausschussempfehlung zu Buchstaben b bis e in Drucksache 269/83 zu? — Das ist auch die Mehrheit.

Damit hat der Bundesrat beschlossen, zu allen in Drucksache 269/83 genannten Verfahren von einer Äußerung und einem Beitritt abzusehen.

Wir kommen zu Punkt 21 der Tagesordnung, den wir noch aufgenommen hatten:

Personalien im Sekretariat des Bundesrates.

Es ist beabsichtigt, die Oberregierungsräte Richard Kögler und Karlheinz May mit Wirkung vom heutigen Tage zu Regierungsdirektoren zu ernennen. Die Personalien sind bekannt. Der Ständige Beirat hat keine Einwendungen erhoben. Ich habe die Urkunden prophylaktisch unterschrieben. Bitte berücksichtigen Sie das bei Ihrer Abstimmung!

(Heiterkeit)

Präsident Räu

(A) Wer zustimmen will, den bitte ich um das Handzeichen. — Das ist einstimmig. Wir gratulieren den Betroffenen, und damit ist so beschlossen.

Meine Damen und Herren, damit haben wir die Tagesordnung der heutigen Sitzung souverän abgehandelt.

Die nächste Sitzung des Bundesrates berufe ich (C) ein auf Freitag, den 15. Juli 1983, 9.30 Uhr.

Ich wünsche Ihnen noch einen arbeitsreichen und schönen Tag und schliesse die Sitzung.

**Druckfehlerberichtigung
523. Sitzung**

Es ist zu lesen:
S. 187* C, 12. Zeile von oben,
statt „Versorgung“: „Versagung“.

Einsprüche gegen den Bericht über die 523. Sitzung sind nicht eingelegt worden. Damit gilt der Bericht gemäß § 34 der Geschäftsordnung als genehmigt.

(B)

(D)

- 202 -

(A) Anlage 1

Erklärung

von Frau Minister Donnep (Nordrhein-Westfalen)
zu Punkt 1 der Tagesordnung

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen hat bei der Behandlung des von der Hessischen Landesregierung vorgelegten Gesetzentwurfs in der Sitzung des Hauses am 20. Mai wie auch schon bei der Beratung des Entwurfs eines Zweiten Gesetzes zur Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität im vorigen Jahr zum Ausdruck gebracht, daß sie die mit dem Entwurf verfolgten Ziele nachdrücklich unterstützt. Sie begrüßt es deshalb, daß in den Ausschußberatungen der federführende Rechtsausschuß sich ebenfalls für die Aufnahme eines — wenn auch gesetzestechisch etwas anders formulierten — Tatbestandes des Ausschreibungsbetruges in das Strafgesetzbuch ausgesprochen hat. Mit einer solchen Vorschrift werden nicht etwa neue Wege im Strafrecht beschritten; denn ähnliche Regelungen hat es in der Vergangenheit bereits gegeben, und vergleichbare Vorschriften sind schon früher vorgeschlagen worden. Ich darf hier z. B. nur auf § 270 des Preußischen Strafgesetzbuches vom 14. April 1851 hinweisen, der die Strafbarkeit der Einflußnahme auf das Bieterverhalten anderer bei Versteigerungen vorsah. Erinnern darf ich auch an die Strafvorschriften gegen unlautere Einflußnahme auf öffentliche Versteigerungen und Vergaben, die in sämtlichen Entwürfen eines Strafgesetzbuches seit 1922, zuletzt in § 270 des Entwurfs 1962, enthalten sind.

(B)

Diese Entwürfe sind aus den verschiedensten Gründen nicht Gesetz geworden, der Vorschlag des Entwurfs 1962 deshalb, weil die Frage der Erforderlichkeit eines Tatbestandes des Ausschreibungsbetruges in den letzten Jahren kontrovers geworden ist. Während die Kartellrechtler der Auffassung sind, daß ihre Instrumente ausreichen und die Strafgesetze in diesen Bereich nicht eingreifen sollten, wird von strafrechtlicher Seite die Auffassung vertreten, daß für diese als kriminell zu bewertenden Handlungen eine Strafbarkeitslücke bestehe; denn der geltende Tatbestand des Betruges greife wegen der engen Kriterien des Schadensbegriffs und der Anforderungen an den Nachweis des Schadens oft nicht ein.

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen teilt diese Auffassung. Sie sieht es als eine besonders sozialschädliche Handlung an, wenn mit Hilfe verbotswidriger Absprachen bei Ausschreibungen auf Kosten des Steuerzahlers oder auch privater Personen Millionengewinne gemacht werden. Sie weiß sich in dieser Einschätzung auch einig mit der Bundesregierung, die solche Handlungsweisen — wie die Antwort des Parlamentarischen Staatssekretärs Dr. Klein in der Fragestunde vom 24. November 1982 gezeigt hat — ebenfalls als einen strafwürdigen Tatbestand ansieht.

Unsere Bemühungen, diese Strafbarkeitslücke zu schließen, richten sich nicht etwa gegen die Unternehmer. Sie sollen vielmehr denjenigen Unternehmen helfen, die sich an die bestehenden Gesetze halten und sich keiner unlauteren Methoden bedienen. Sie sind darüber hinaus auch zur Verwirklichung des Gleichheitssatzes geboten. Eine Rechtsordnung, die Ladendiebstahl, Zechbetrügereien und andere Kleinkriminalität strafrechtlich verfolgt, aber gleichzeitig sozialschädliche Machenschaften, wie Preisabsprachen, lediglich als Ordnungswidrigkeiten, wie Parkverstöße, nur mit Geldbuße belegt, genügt nicht dem Verfassungsgebot der Gleichheit vor dem Gesetz und zieht die Glaubwürdigkeit des Strafrechts ins Zwielicht.

(C)

Das gleiche gilt auch für die illegale Arbeitnehmerüberlassung und für die Beschäftigung illegal vermittelter Arbeitnehmer. Auch hier handelt es sich um Wirtschaftskriminalität mit einer Vielzahl unerträglicher Folgen. Auch hier steht die Glaubwürdigkeit staatlichen Handelns zur Debatte. Es kann kein Zweifel sein, daß durch die illegale Überlassung und Beschäftigung von Arbeitnehmern Arbeitsplätze jedenfalls für regulär versicherte und nach Tarif zu entlohnende Arbeitnehmer verlorengegangen sind und weiter verlorengehen. Es ist nicht mehr hinzunehmen, in welchem Umfang illegal Beschäftigte regulär beschäftigten Arbeitnehmern vorgezogen werden, nur weil ihr Einsatz weniger kostenintensiv ist. Ein solcher Verdrängungswettbewerb hat mit unserer Vorstellung von sozialer Marktwirtschaft nichts gemein. Er ist angesichts der bestehenden und auch für die Zukunft zu besorgenden Massenarbeitslosigkeit nicht zu verantworten. Dies auch deshalb nicht, weil die illegale Beschäftigung von Arbeitnehmern nicht nur die Zahl regulärer Arbeitsplätze, sondern mittelbar auch die Zahl der Ausbildungsplätze vermindert. Angesichts des bestehenden Lehrstellendefizits können wir dem nicht untätig zusehen.

(D)

Aber nicht nur wegen der zahlreichen Arbeitslosen und wegen der zahlreichen einen Ausbildungsplatz suchenden Jugendlichen, sondern auch im Interesse der illegal Beschäftigten selbst muß die gesetzwidrige Arbeitnehmerüberlassung und -beschäftigung energischer bekämpft werden als bisher; denn die bisherigen Bestimmungen haben nicht verhindern können, daß nach einer Schätzung des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung ca. 200 000 illegal Beschäftigte ein Dasein fristen, das nicht anders als sklavengleich bezeichnet werden kann. Wie anders denn als Sklaven sollen Menschen bezeichnet werden, für die unsere sozialen Errungenschaften, auf die wir alle so stolz sind, nicht oder nur sehr eingeschränkt gelten? Häufig sind die illegal Beschäftigten im Ausland angeworben und illegal eingereist, der deutschen Sprache nicht mächtig; häufig kennen sie ihre Rechte nicht; sie müssen im Verborgenen, in fragwürdigen Quartieren und in ständiger Angst vor Entdeckung und Abschiebung in ihr Heimatland leben; sie sind nicht sozial- oder krankenversichert; sie werden häufig

- (A) mit Hungerlöhnen abgespeist; eine Interessenvertretung gibt es für sie nicht.

Dies sind keine Existenzbedingungen von Arbeitnehmern, wie wir dieses Wort verstehen, sondern Existenzbedingungen von zur Arbeitsmarktware degradierten Menschen. Auch daran muß man denken, wenn man sich mit der unbefugten Überlassung und Beschäftigung von Leiharbeitern befaßt.

In diesem Zusammenhang muß man sich auch darüber im klaren sein, daß kriminelle Verleiher vielfach vor Gewalttätigkeiten nicht zurückschrecken, mitunter eine bewegte kriminelle Vergangenheit haben und zum Teil mafia-ähnlich organisiert sind. Zum Teil wird der moderne Sklavenhandel sozusagen als fliegendes Gewerbe, etwa von Luxuslimousinen aus, betrieben; für die sogenannten Geschäftsunterlagen reicht häufig eine Aktentasche aus.

- (B) Aber nicht nur wegen der menschenunwürdigen Existenzbedingungen der illegal vermittelten Arbeitskräfte, wegen der Massenarbeitslosigkeit und der Ausbildungsnot junger Menschen müssen hier energische Maßnahmen ergriffen werden. Geboten ist eine wirksamere Bekämpfung der illegalen Vermittlung und Beschäftigung von Arbeitskräften nicht zuletzt auch wegen der materiellen Folgeschäden dieser Form der Wirtschaftskriminalität. Die Staatsanwaltschaften des Landes Nordrhein-Westfalen haben den Schaden, der über 200 einschlägigen Ermittlungsverfahren zugrunde lag, auf über 300 Millionen DM beziffert. Wenn es auch keine verlässlichen Anhaltspunkte dafür gibt, wie groß der tatsächlich Jahr für Jahr entstehende Schaden ist, so darf man doch wie in anderen Bereichen der Wirtschaftskriminalität davon ausgehen, daß uns auch hier nur die Spitze eines Eisbergs bekannt wird.

Die Auswirkungen dieser Kriminalitätsform treffen in erheblichem Umfang die öffentlichen Haushalte. Dies gilt in zweierlei Hinsicht: Durch die illegale Beschäftigung von Arbeitskräften wird einerseits das Steueraufkommen gemindert. Andererseits muß — infolge mangelhafter oder völlig fehlender Versicherung und infolge untertariflicher Entlohnung illegal Beschäftigter — mit Sozialhilfekosten gerechnet werden. Davon ist zumindest in den Fällen auszugehen, in denen bei Deutschen und bei legal im Bundesgebiet sich aufhaltenden Ausländern das Beschäftigungsverhältnis beendet wird. Diese doppelte Belastung der öffentlichen Haushalte ist nicht länger zu vertreten, erst recht nicht in einer Zeit wie der heutigen, in der die Schuldenlast ein bedrohliches Ausmaß angenommen hat und in der die öffentlichen Leistungen gerade für die einkommensschwächeren Bürger zunehmend eingeschränkt werden.

Lassen Sie mich zusammenfassen. Sowohl die Einführung eines Tatbestandes gegen den Ausschreibungsbetrug als auch die Kriminalisierung der illegalen Arbeitnehmerüberlassung und -beschäftigung sind notwendige Ergänzungen unserer Bemühungen um eine erfolgreiche Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität. Die Landesregierung Nordrhein-Westfalen unterstützt die in dem vorlie-

genden Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen daher heute ebenso wie schon in der Vergangenheit mit allem Nachdruck. (C)

Anlage 2

Erklärung

von Frau Minister Dr. Rüdiger (Hessen)
zu Punkt 2 der Tagesordnung

Das Problem der unzulänglichen Eigenkapitalausstattung in der Kreditwirtschaft hat den Bundesrat in den vergangenen Jahren intensiv beschäftigt. Anlässlich der Verabschiedung des Subventionsabbaugesetzes am 5. Juni 1981 hat er die damalige Bundesregierung aufgefordert, durch die Vorlage einer Novelle zum Kreditwesengesetz besonders dringlich gewordene Problem der geringen Eigenkapitalausstattung der betroffenen Kreditinstitute im Interesse der erforderlichen Leistungsfähigkeit zu lösen. Dabei sollte den Besonderheiten bei öffentlich-rechtlichen Sparkassen und bei Landesbanken durch die bankenaufsichtsrechtliche Anerkennung eines Haftungszuschlags für die dem Gewährträger obliegende Gewährträgerhaftung und Anstaltslast Rechnung getragen werden.

Am 12. Februar 1982 hat der Bundesrat sodann nach ausführlichen Vorbereitungen einen eigenen (D) Gesetzentwurf eingebracht. Darin schlug er vor, grundsätzlich für alle Kreditinstitute rechtsformunabhängig nachrangige Verbindlichkeiten in Höhe von 20 v. H. der bilanziell haftenden Mittel als Eigenkapitalsurrogat anzuerkennen. Sparkassen mit Anstaltslast oder Gewährträgerhaftung sollte wahlweise die Möglichkeit eröffnet werden, für einen Haftungszuschlag zu optieren, der vom Gewährträger selbst festzusetzen sei. Dieser Gesetzentwurf wurde jedoch vom Deutschen Bundestag nicht mehr beraten und ist durch den Grundsatz der Diskontinuität hinfällig geworden.

Nicht hinfällig geworden sind jedoch die Probleme, die den Bundesrat zum Tätigwerden veranlaßt hatten. Mit der Vorlage ihrer Gesetzesinitiative unternimmt die Hessische Landesregierung deshalb erneut den Versuch, eine für die Kreditwirtschaft dringend notwendige und zugleich für alle Beteiligten nach Wettbewerbsgesichtspunkten akzeptable Lösung in die Wege zu leiten.

Die Vorlage entspricht im wesentlichen der Gesetzesinitiative des Bundesrates vom 12. Februar 1982. Folgende Unterschiede bestehen jedoch:

1. kein Wahlrecht zwischen Gewährträgerzuschlag und nachrangigen Verbindlichkeiten für Sparkassen,
2. Gewährträgerzuschlag statt nachrangiger Verbindlichkeiten für die übrigen öffentlich-rechtlichen Institute mit Gewährträgerhaftung, insbesondere Landesbanken.

- (A) Hierüber wird in den Ausschußberatungen noch eingehender gesprochen werden können.

Eine hessische Initiative wäre dann entbehrlich gewesen, wenn die Bundesregierung ihrerseits die Bereitschaft zu gesetzgeberischer Aktivität hätte erkennen lassen. Dies ist jedoch nicht der Fall, da sie sich bei der vorgesehenen KWG-Novelle nach bisherigen Informationen im wesentlichen auf die Umsetzung europäischen Richtlinienrechts beschränken will.

Gleichwohl rechnet die Hessische Landesregierung bei der Bundesregierung mit Verständnis für ihre Vorlage; denn immerhin hat der heutige Finanzminister Stoltenberg nachdrücklich für den Gewährträgerzuschlag optiert, als er seinerzeit im Bundesrat — damals noch als Regierungschef von Schleswig-Holstein — zu dem Subventionsabbaugesetz Stellung nahm.

Ich darf im übrigen darauf hinweisen, daß die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände mit Schreiben vom 23. Juni 1983 den hessischen Antrag bereits ausdrücklich begrüßt hat. Dieses Schreiben dürfte Ihnen bekannt sein. Ich hoffe deshalb, daß auch die anderen Länder sich dem hessischen Vorschlag nicht verschließen werden und eine zügige Beratung in den Ausschüssen möglich ist.

Anlage 3

(B)

Erklärung

von Herrn Minister Dr. Eyrich (Baden-Württemberg)
zu Punkt 2 der Tagesordnung

Auf Initiative des Landes Baden-Württemberg hat der Bundesrat am 12. Februar 1982 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Kreditwesengesetzes beschlossen und damit seine durch Entschließung vom 5. Juni 1982 erhobene Forderung nach Einführung eines Haftungszuschlages für die öffentlich-rechtlichen Sparkassen konkretisiert. Durch die Auflösung des 9. Deutschen Bundestages ist dieser Gesetzentwurf, der Ergebnis eingehender Beratungen in den Ausschüssen war, formell gegenstandslos geworden.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg steht auch heute noch zu dem Gesetzentwurf. Dennoch hat sie auf seine Neueinbringung verzichtet. Der Bundesregierung sind die Forderungen des Bundesrates bekannt. Die Bundesregierung erarbeitet derzeit eine umfassende Novelle des Kreditwesengesetzes und wird dabei auch die Eigenkapitalfrage prüfen.

Die Landesregierung von Baden-Württemberg erwartet, daß die Bundesregierung in ihrem Novellierungsentwurf den Vorstellungen des Bundesrates Rechnung trägt. Sollte dies nicht der Fall sein, so behält sich Baden-Württemberg vor, im ersten Bundesratsdurchgang entsprechende Änderungsanträge zu stellen.

Die Gesetzesinitiative des Landes Hessen entspricht im wesentlichen dem Gesetzentwurf des Bundesrates vom 12. Februar 1982. Die Landesregierung wird der Überweisung an die Ausschüsse zustimmen. Mit den Ausschußberatungen sollte so lange zugewartet werden, bis der Entwurf der Bundesregierung vorliegt, damit die Eigenkapitalfrage im Zusammenhang mit einer umfassenden Novellierung des Gesetzes über das Kreditwesen neu geregelt werden kann. Ein erneuter Gesetzentwurf des Bundesrates würde im übrigen kaum früher zur Beratung in den Bundestag gelangen als der für das Jahresende angekündigte Entwurf der Bundesregierung.

Anlage 4

Erklärung

von Parl. Staatssekretär Dr. Voss (BMF)
zu Punkt 2 der Tagesordnung

Das Land Hessen greift mit seinem Novellierungsvorschlag zum Gesetz über das Kreditwesen nur die Frage der Eigenkapitalausstattung der deutschen Kreditwirtschaft auf. Die Bundesregierung hält jedoch eine isolierte gesetzliche Regelung dieses Themas nicht für zweckmäßig. Sie kann deshalb auch die heute vorgelegte Novelle des Landes Hessen nicht befürworten.

Die zukünftige Definition des haftenden Eigenkapitals im Gesetz über das Kreditwesen steht in unmittelbarem Zusammenhang mit anderen wichtigen Regelungsvorhaben auf dem Gebiet der Bankaufsicht. Denken Sie bitte an die in den letzten Jahren in Fachkreisen ausführlich diskutierte Einführung einer Bankaufsicht auf konsolidierter Basis. Es hat sich als Schwäche des deutschen Bankaufsichtssystems gezeigt, daß das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen nur die einzelnen in Deutschland tätigen Kreditinstitute, nicht aber die von ihnen gebildeten, meist international arbeitenden Bankkonzerne überwacht. Die vergleichsweise wenigen, aber sehr wichtigen Kreditinstitute, die an der Spitze einer Bankengruppe stehen, werden somit durch die gefahrenabwehrenden Regelungen des geltenden Kreditwesengesetzes mit den Kreditengagements ihrer Inlandstöchter und vor allem ihrer Auslandstöchter nicht vollständig erfaßt. Sie können also nach geltendem Recht das nur einmal vorhandene Eigenkapital mehrmals als Risikopolster einsetzen.

Bei der Geschäftsausweitung über Auslandstöchter treten besondere Gefahrenmomente hinzu: Riskante Auslandsengagements werden teilweise außerhalb der Beobachtung und der Einflußmöglichkeiten der deutschen Bankaufsicht abgewickelt. Die Auslandskreditmärkte expandieren auch heute noch; nicht in allen Staaten folgen die Aufsichtsstrukturen der Entwicklung. So ist bei den Auslandstöchtern häufig eine besonders große Disparität zwischen Kreditvolumenswachstum und Eigenkapitalentwicklung festzustellen. Dementsprechend gering zu veranschlagen ist ihre Risikotragungsfähigkeit im Einzelfall. Daher setzen sich die Studien-

- (A) kommission „Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft“ und viele mit der Bankaufsicht befaßte Fachleute schon seit Jahren für eine gesetzliche Regelung der Aufsicht auf konsolidierter Basis ein.

Vor diesem Hintergrund kann es nicht unser Ziel sein, die Eigenkapitalfrage vorab aufzugreifen und die Einführung der Aufsicht auf konsolidierter Basis auf später zu verschieben oder auf Gentlemen's Agreements des Bundesaufsichtsamts mit den Banken zu vertrauen. Inzwischen dürften wir dies auch gar nicht mehr; denn eine im Juni dieses Jahres verabschiedete Richtlinie des Rates der Europäischen Gemeinschaften verpflichtet uns, innerhalb von zwei Jahren die Beaufsichtigung unserer Kreditinstitute auf konsolidierter Basis durch Gesetz einzuführen.

Die Bundesregierung beabsichtigt daher, noch in diesem Jahr eine Novelle zum Gesetz über das Kreditwesen den gesetzgebenden Körperschaften zuzuleiten. Im Vordergrund dieser Novelle wird die Einführung einer bankaufsichtlichen Konsolidierung stehen. Mit dieser Novelle ist die umstrittene Frage der künftigen Definition des haftenden Eigenkapitals unlösbar verbunden. Ich könnte Ihnen hier eine Vielzahl von Vorschlägen und Modellen zu diesem Thema darstellen, die in der Vergangenheit entwickelt wurden. Darunter finden sich Vorschläge, die mehr den wettbewerbspolitischen Interessen einzelner Kreditinstitutsgruppen entsprechen und die deshalb von anderen Kreditinstitutsgruppen entschieden abgelehnt werden.

- (B) Es gibt aber auch Vorschläge, die zwischen den widerstreitenden Interessen zu vermitteln suchen. Dennoch ist mir eine Lösung, der alle Beteiligten zustimmen, bisher noch nicht bekanntgeworden. Dies dürfte auch sehr schwierig sein. Ich meine, die zitierte Studienkommission hat gute Gründe dafür angeführt, daß man einen möglichst unverfälschten Eigenkapitalbegriff anstreben sollte. Nach ihrer Auffassung sollte das Eigenkapital, um dem bankaufsichtlichen Anforderungsprofil gerecht zu werden, eingezahlt und dauerhaft sein und ferner die Fähigkeit haben, am laufenden Verlust teilzunehmen. Dies würde auch am besten dem Prinzip des Kreditwesengesetzes entsprechen, bankaufsichtsrechtliche Regeln möglichst wettbewerbsneutral auszugestalten.

Vor einer endgültigen Entscheidung werden sicherlich noch intensive Gespräche geführt werden müssen.

Anlage 5

Umdruck 6/83

Zu den folgenden Punkten der Tagesordnung der 524. Sitzung des Bundesrates empfehlen die Ausschüsse dem Bundesrat:

I.

Gegen die Gesetzentwürfe keine Einwendungen zu erheben:

Punkt 6

Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Haager Übereinkommens vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen (**Unterhaltsvollstreckungs-Übereinkommens-Ausführungsgesetz**) (Drucksache 223/83)

Punkt 7

Entwurf eines Gesetzes zu dem Haager Übereinkommen vom 2. Oktober 1973 über die Anerkennung und Vollstreckung von Unterhaltsentscheidungen sowie über das auf Unterhaltspflichtigen anzuwendende Recht (Drucksache 225/83)

Punkt 8

Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 6. Dezember 1982 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik über den Bau einer Straßenbrücke über den Rhein zwischen Sasbach und Marckolsheim (Drucksache 226/83)

II.

Zu den Vorlagen die Stellungnahme abzugeben oder ihnen nach Maßgabe der Empfehlungen zuzustimmen, die in der jeweils zitierten Empfehlungsdruksache wiedergegeben sind:

Punkt 9

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über Fortschritte auf dem Wege zu einer gemeinsamen Verkehrspolitik — Binnenverkehr —

Vorschlag für eine Resolution des Rates über die schrittweise Durchführung von Maßnahmen auf dem Gebiet der gemeinsamen Binnenverkehrspolitik (Drucksache 80/83, Drucksache 80/1/83)

Punkt 11

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission an den Rat über die Strukturen und Verfahren der gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technologie

Entwurf für einen Beschluß des Rates über die Beschlussfassungsstrukturen und -verfahren auf dem Gebiet der Wissenschaft und Technologie

Entwurf für einen Beschluß des Rates über die Verwaltungs- und Koordinierungsstrukturen und -verfahren der Forschungs-, Entwicklungs- und Demonstrationstätigkeiten der Gemeinschaft (Drucksache 207/83, Drucksache 207/1/83)

(C)

(D)

(A) **Punkt 12**
Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über den Sektor „Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse“

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 516/77 über die **gemeinsame Marktorganisation** für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 950/68 über den **Gemeinsamen Zolltarif**

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Festsetzung von **Garantieschwellen** für bestimmte Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur **Anpassung der Einzelheiten der Beitrittsakte von 1979** hinsichtlich der Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 516/77 über die **gemeinsame Marktorganisation** für Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (Drucksache 146/83, Drucksache 146/1/83)

Punkt 14

(B) Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Vorschlag für eine siebente Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 69/169/EWG zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die **Befreiung von den Umsatzsteuern und Sonderverbrauchssteuern bei der Einfuhr im grenzüberschreitenden Reiseverkehr** (Drucksache 196/83, Drucksache 196/1/83)

Punkt 15

Kommission der Europäischen Gemeinschaften:

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat über die **neue Regelung für Kokskohle und Koks** zur Versorgung der Eisen- und Stahlindustrie der Gemeinschaft (C)

Vorschlag einer Verordnung (EWG) des Rates zur Einführung eines **Gemeinschaftsbeitrages für Absatzbeihilfen** im innergemeinschaftlichen Austausch von **Kokskohle und Koks** für die Eisen- und Stahlindustrie der Gemeinschaft (Drucksache 198/83, Drucksache 198/1/83)

Punkt 16

Siebente Verordnung zur Änderung der **Kostenverordnung für die Prüfung überwachungsbedürftiger Anlagen** (Drucksache 170/83, zu Drucksache 170/83, Drucksache 170/1/83)

III.

Den Vorlagen ohne Änderung zuzustimmen:

Punkt 17

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des **Lärmschutzbereichs** für den **militärischen Flugplatz Ramstein** (Drucksache 212/83)

Punkt 18

Erste Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Festsetzung des **Lärmschutzbereichs** für den **militärischen Flugplatz Hahn** (Drucksache 219/83) (D)

Punkt 19

Verordnung über die Inkraftsetzung von Änderungen der Anlage I des **Übereinkommens vom 2. Dezember 1972 über sichere Container** (Drucksache 232/83 [neu])