

Bericht und Antrag

des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung (11. Ausschuß)

zu dem von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes
zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und
des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes
— Drucksache 7/3100 —

A. Problem

Nach Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung kommt der Bekämpfung der illegalen Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer im Rahmen der von der Bundesregierung verfolgten Konsolidierung der Ausländerbeschäftigung große Bedeutung zu. Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, daß die bestehenden Straf- und Bußgeldvorschriften besonders anstößigen Begehungsweisen der illegalen Ausländerbeschäftigung nicht gerecht werden. Der Ausschuß hält daher die Einführung einer Freiheitsstrafe, wie sie das Prüfungsergebnis des am 6. Juni 1973 verabschiedeten Aktionsprogramms der Bundesregierung zur Ausländerbeschäftigung vorsieht, für zweckmäßig.

B. Lösung

I. Änderung der bestehenden Strafvorschriften des AFG und AUG

1. § 227 AFG bedroht die unberechtigte Anwerbung und Vermittlung von Arbeitnehmern im Ausland für eine Beschäftigung im Inland und den umgekehrten Fall sowie die unberechtigte Vermittlung ausländischer Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe. Der vorliegende Entwurf sieht für besonders schwere Fälle eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren vor.

2. § 15 AUG bedroht die unberechtigte Überlassung ausländischer Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis durch einen Verleiher mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe. Der vorliegende Entwurf sieht für besonders schwere Fälle eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren vor. Als besonders schwerer Fall wird ein Handeln angesehen, das gewerbsmäßig oder aus grobem Eigennutz erfolgt.

II. Ergänzung der bestehenden Bußgeldvorschriften des AFG und AUG durch Strafvorschriften

1. § 229 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. Abs. 2 AFG bedroht die vorsätzliche oder fahrlässige Beschäftigung eines nichtdeutschen Arbeitnehmers ohne Arbeitserlaubnis mit Geldbuße bis zu 50 000 Deutsche Mark. Der vorliegende Entwurf ergänzt diese Bußgeldvorschrift durch einen zweistufigen Straftatbestand, der für die Beschäftigung eines nichtdeutschen Arbeitnehmers ohne Arbeitserlaubnis zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Mißverhältnis zu denen anderer vergleichbarer Arbeitnehmer stehen, eine Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe und in besonders schweren Fällen eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren vorsieht.
2. § 16 Abs. 1 Nr. 2 i. V. m. Abs. 2 AUG bedroht denjenigen, der als Entleiher vorsätzlich oder fahrlässig einen ihm überlassenen nichtdeutschen Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis tätig werden läßt, mit einer Geldbuße bis zu 50 000 Deutsche Mark. Der vorliegende Entwurf ergänzt diese Bußgeldvorschrift durch einen entsprechenden zweistufigen Straftatbestand, wie er unter II. 1. dargestellt worden ist.

III. Der Entwurf verbietet ferner Arbeitgebern, sich die für den ausländischen Arbeitnehmer entrichtete Vermittlungsgebühr von diesem oder einem Dritten ganz oder teilweise erstatten zu lassen. Zuwiderhandlungen sollen mit einer Geldbuße bis zu 50 000 Deutsche Mark geahndet werden können.

IV. Sicherstellung der Primärhaftung des Arbeitgebers für Abschiebungskosten illegal beschäftigter Ausländer durch Änderung des Ausländergesetzes.

Einstimmiger Ausschlußbeschuß

C. Alternativen

keine

D. Kosten

keine

A. Bericht des Abgeordneten Urbaniak

I.

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (Drucksache 7/3100) in seiner 149. Sitzung am 20. Februar 1975 dem Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung federführend sowie dem Innenausschuß und Sonderausschuß für die Strafrechtsreform zur Mitberatung überwiesen. Die drei beteiligten Ausschüsse haben die Vorlage am 9. April 1975 eingehend beraten.

Der Sonderausschuß für die Strafrechtsreform hat in seiner Stellungnahme keine Bedenken geäußert, jedoch Vorschläge zur Verwirklichung des Bestimmtheitsgebots entsprechend einer Anregung des Bundesrates aufgegriffen.

Der Innenausschuß hat die Zielsetzung des Gesetzes begrüßt; in diesem Zusammenhang hat er einer Neufassung von § 24 Abs. 6 a des Ausländergesetzes vorgeschlagen, um den arbeitsmarktpolitischen Zweck der Haftung des Arbeitgebers für die Abschiebungskosten sicherzustellen.

Der federführende Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung ist den Anregungen der mitberatenden Ausschüsse auf Antrag von SPD und FDP einmütig gefolgt.

Die Abstimmungen über die Vorschriften im einzelnen und das Gesetz im ganzen erfolgten einstimmig.

II.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung ist der Meinung, daß der deutsche Arbeitsmarkt im Interesse und zum Schutz der erwerbstätigen und arbeitslosen in- und ausländischen Arbeitnehmer eines geregelten Verfahrens bedarf. Diesem Zweck dienen sowohl die Vorschriften des Arbeitsförderungsgesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Sie bedrohen die unberechtigte Anwerbung und Vermittlung von Arbeitnehmern im Ausland für eine Beschäftigung im Inland, die unberechtigte Vermittlung und Überlassung ausländischer Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis sowie die Beschäftigung und das Tätigwerdenlassen ausländischer Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis mit Strafe oder Geldbuße.

Der Ausschuß teilt die Auffassung der Bundesregierung, daß die geltenden Straf- und Bußgeldvorschriften im Hinblick auf die große Zahl der illegal beschäftigten Ausländer nach Beseitigung der bisherigen Mindestsätze trotz der durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch gleichzeitig erfolgten Verschärfung für eine wirksame Bekämpfung von Verstößen nicht ausreichen. Dies ergibt sich nach Ansicht des Ausschusses auch aus den Dar-

stellungen im Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes — AUG — Drucksache 7/2365 —, den der Ausschuß z. Z. eingehend behandelt.

Durch die festgestellten Verstöße werden zudem die allseits anerkannten Bemühungen der Bundesregierung, die Ausländerbeschäftigung auf das notwendige Maß zu beschränken, erheblich beeinträchtigt. Schon die Leitlinien der Bundesregierung zur Ausländerbeschäftigung enthalten verschiedene Maßnahmen, die in dieser Richtung wirken sollen. Eine Beschränkung der legalen Beschäftigung von ausländischen Arbeitnehmern muß erst recht die illegale Beschäftigung zu vermeiden trachten.

Die Verschärfung der Straf- und Bußgeldvorschriften sowie die Verbesserung der Vorschriften über die Kostentragungspflicht des Arbeitgebers bei Abschiebungen sind daher nach einmütiger Auffassung des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung notwendig.

III.

Zu den Änderungsbeschlüssen des Ausschusses

Zu Artikel 1 — Eingangsworte —

notwendige Anpassung an Zuständigkeits-Anpassungsgesetz.

Zu Artikel 1 Nr. 3 — § 227 a Abs. 1 AFG —

Zu Artikel 2 Nr. 2 — § 15 a Abs. 1 AUG —

Der Bundesrat hatte in seiner Stellungnahme die Bundesregierung gebeten zu prüfen, wie das in den Vorschriften des Regierungsentwurfs vorausgesetzte Mißverhältnis zu den Arbeitsbedingungen vergleichbarer Arbeitnehmer bzw. Leiharbeiter, verdeutlicht werden könne, um dem strafrechtlichen Bestimmtheitsgebot Rechnung zu tragen. Die Bundesregierung hat die Prüfung zugesagt.

Die vorgeschlagenen Fassungen bestimmen, daß die Arbeitsbedingungen der ausländischen Arbeitnehmer (Leiharbeiter) mit denjenigen deutscher Arbeitnehmer (Leiharbeiter) verglichen werden sollen, die die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben. Sie tragen damit dem Bestimmtheitsgebot Rechnung.

Zu Artikel 2 a

Die geltende Vorschrift, die durch das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vom 7. August 1972 in das Ausländergesetz aufgenommen wurde, führt in der

Praxis nur zu einer subsidiären Haftung des Arbeitgebers, während primär der Arbeitnehmer die Abschiebungskosten zu tragen hat. Sie erreicht damit nicht ihren arbeitsmarktpolitischen Zweck, durch die Inanspruchnahme des Arbeitgebers, der ausländische Arbeitnehmer ohne Arbeitserlaubnis beschäftigt, die illegale Ausländerbeschäftigung zu bekämpfen. Sie erscheint auch sozialpolitisch bedenklich.

Die Neufassung wird die primäre Haftung des Arbeitgebers sicherstellen.

Weiterhin regt der Ausschuß einmütig an, zu prüfen, den nach seiner Ansicht diskriminierenden Ausdruck „Abschiebungskosten“ trotz der damit verbundenen verwaltungsmäßigen Schwierigkeiten durch einen anderen Ausdruck zu ersetzen.

Bonn, den 9. April 1975

Urbaniak

Berichterstatter

B. Antrag des Ausschusses

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes — Drucksache 7/3100 — in der aus der anliegenden Zusammenstellung ersichtlichen Fassung anzunehmen.

Bonn, den 9. April 1975

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung

Dr. Schellenberg Urbaniak

Vorsitzender Berichterstatter

Zusammenstellung

des von der Bundesregierung eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes
zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und
des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes
— Drucksache 7/3100 —
mit den Beschlüssen des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung
(11. Ausschuß)

Regierungsentwurf

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 582), zuletzt geändert durch das Gesetz über *Konkursausfallgeld* vom 17. Juli 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 1481), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 21 Abs. 2 wird folgender Satz 4 angefügt:

„Die Arbeitgeber dürfen sich die Gebühr von dem vermittelten ausländischen Arbeitnehmer oder einem Dritten weder ganz noch teilweise erstatten lassen.“

2. Dem § 227 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter gewerbsmäßig oder aus grobem Eigennutz handelt.“

3. Nach § 227 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„§ 227 a

(1) Wer als Arbeitgeber einen nichtdeutschen Arbeitnehmer, der eine nach § 19 Abs. 1 Satz 1 erforderliche Erlaubnis nicht besitzt, zu Arbeitsbedingungen beschäftigt, die in einem auffälligen Mißverhältnis zu denen anderer vergleichbarer Arbeitnehmer stehen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Beschlüsse des 11. Ausschusses

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Arbeitsförderungsgesetzes und des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Die Eingangsworte sind wie folgt zu fassen:

Das Arbeitsförderungsgesetz vom 25. Juni 1969 (Bundesgesetzbl. I S. 582), zuletzt geändert durch das Gesetz zur *Anpassung gesetzlich festgelegter Zuständigkeiten an die Neuabgrenzung der Geschäftsbereiche von Bundesministern (Zuständigkeitsanpassungs-Gesetz)* vom 18. März 1975 (Bundesgesetzbl. I S. 705), wird wie folgt geändert:

1. unverändert

2. unverändert

3. Nach § 227 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„§ 227 a

(1) Wer als Arbeitgeber einen nichtdeutschen Arbeitnehmer, der eine nach § 19 Abs. 1 Satz 1 erforderliche Erlaubnis nicht besitzt, zu Arbeitsbedingungen beschäftigt, die in einem auffälligen Mißverhältnis zu den Arbeitsbedingungen deutscher Arbeitnehmer stehen, die die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

Regierungsentwurf

(2) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter gewerbsmäßig oder aus grobem Eigennutz handelt."

4. § 229 wird wie folgt geändert:

a) Nach Absatz 1 wird folgender Absatz 2 eingefügt:

„(2) Ordnungswidrig handelt auch, wer sich entgegen § 21 Abs. 2 Satz 4 die Gebühr von dem vermittelten ausländischen Arbeitnehmer oder einem Dritten ganz oder teilweise erstatten läßt.“

b) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und wie folgt gefaßt:

„(3) Die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 1 kann mit einer Geldbuße bis zu tausend Deutsche Mark, die Ordnungswidrigkeit nach Absatz 1 Nr. 2 und Absatz 2 mit einer Geldbuße bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark geahndet werden.“

Artikel 2

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vom 7. August 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 1393), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), wird wie folgt geändert:

1. Dem § 15 wird folgender Absatz 2 angefügt:

„(2) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter gewerbsmäßig oder aus grobem Eigennutz handelt.“

2. Nach § 15 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„§ 15 a

(1) Wer als Entleiher einen ihm überlassenen nichtdeutschen Arbeitnehmer, der eine nach § 19 Abs. 1 Satz 1 des Arbeitsförderungsgesetzes erforderliche Arbeitserlaubnis nicht besitzt, zu Arbeitsbedingungen des Leiharbeitsverhältnisses tätig werden läßt, die in einem auffälligen Mißverhältnis zu denen anderer vergleichbarer Leiharbeitnehmer stehen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) In besonders schweren Fällen ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren. Ein besonders schwerer Fall liegt in der Regel vor, wenn der Täter gewerbsmäßig oder aus grobem Eigennutz handelt.“

Beschlüsse des 11. Ausschusses

(2) unverändert

4. unverändert

Artikel 2

Das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vom 7. August 1972 (Bundesgesetzbl. I S. 1393), zuletzt geändert durch das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), wird in Artikel 1 wie folgt geändert:

1. unverändert

2. Nach § 15 wird folgende Vorschrift eingefügt:

„§ 15 a

(1) Wer als Entleiher einen ihm überlassenen nichtdeutschen Arbeitnehmer, der eine nach § 19 Abs. 1 Satz 1 des Arbeitsförderungsgesetzes erforderliche Arbeitserlaubnis nicht besitzt, zu Arbeitsbedingungen des Leiharbeitsverhältnisses tätig werden läßt, die in einem auffälligen Mißverhältnis zu den Arbeitsbedingungen deutscher Leiharbeitnehmer stehen, die die gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft.

(2) unverändert

Regierungsentwurf

Beschlüsse des 11. Ausschusses

Artikel 2a

Das Ausländergesetz vom 28. April 1965 (Bundesgesetzbl. I S. 353), zuletzt geändert durch Artikel 91 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (Bundesgesetzbl. I S. 469), wird wie folgt geändert:

§ 24 Abs. 6 a erhält folgende Fassung:

„(6 a) Wer einen Arbeitnehmer, der eine nach § 19 Abs. 1 Satz 1 des Arbeitsförderungsgesetzes erforderliche Arbeitserlaubnis nicht besitzt und der nach § 12 Abs. 1 Satz 1 den Geltungsbereich dieses Gesetzes unverzüglich zu verlassen hat, beschäftigt, hat die Abschiebungskosten zu tragen. Absatz 6 gilt nur, wenn und soweit die Abschiebungskosten vom Arbeitgeber nicht beigetrieben werden können.“

Artikel 3

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin.

Artikel 3

unverändert

Artikel 4

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden Kalendermonats in Kraft.

Artikel 4

unverändert