

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Peter Rauen, Wolfgang Bosbach, Hartmut Schauerte, Matthias Wissmann, Erwin Marschewski (Recklinghausen), Günter Baumann, Meinrad Belle, Dr. Joseph-Theodor Blank, Sylvia Bonitz, Wolfgang Börnsen (Bönstrup), Hartmut Büttner (Schönebeck), Erich G. Fritz, Norbert Geis, Kurt-Dieter Grill, Ernst Hinsken, Martin Hohmann, Ulrich Klinkert, Hartmut Koschyk, Werner Kuhn, Elmar Müller (Kirchheim), Friedhelm Ost, Beatrix Philipp, Dr. Bernd Protzner, Hans-Peter Repnik, Dr. Heinz Riesenhuber, Dr. Klaus Rose, Karl-Heinz Scherhag, Dietmar Schlee, Max Straubinger, Thomas Strobl (Heilbronn), Dr. Hans-Peter Uhl, Hans-Otto Wilhelm (Mainz), Dagmar Wöhrle, Wolfgang Zeitlmann und der Fraktion der CDU/CSU

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksachen 14/9356, 14/9710 –**

Entwurf eines Gesetzes zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Deutsche Bundestag hält die Einrichtung eines Korruptionsregisters für erforderlich. Zugleich ist der Deutsche Bundestag der Meinung, dass der Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen verändert werden muss.

Korruption bei der Vergabe öffentlicher Aufträge führt zu großen materiellen Schäden bei den öffentlichen Auftraggebern, untergräbt das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität der öffentlichen Verwaltung, verzerrt den Wettbewerb innerhalb der Wirtschaft und widerspricht Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft.

Die wirksame Bekämpfung der Korruption stellt daher sowohl aus staatspolitischer Sicht als auch aus haushalts- und wirtschaftspolitischen Gründen ein vorrangiges Anliegen dar. Die Einrichtung eines Korruptionsregisters kann hierzu einen wichtigen – wenn auch für sich allein nicht ausreichenden – Beitrag leisten. Daneben sind strafrechtliche und vor allem präventive Maßnahmen erforderlich.

Die Einrichtung eines Korruptionsregisters ermöglicht es, Unternehmen, die in der Vergangenheit durch korruptes Verhalten auf die Vergabe öffentlicher Aufträge Einfluss genommen haben, für einen bestimmten Zeitraum von der weiteren Vergabe solcher Aufträge auszuschließen.

Auf der anderen Seite stellt die Aufnahme in ein solches Register für die betroffenen Unternehmen einen schwerwiegenden Eingriff in den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb dar, der bis zur Existenzvernichtung führen kann.

Deshalb darf der Katalog der Gründe, die zur Eintragung in ein solches Register führen können, nicht beliebig erweitert, sondern muss auf Fälle korrupten Verhaltens beschränkt werden. Aus rechtsstaatlichen Gründen müssen die Voraussetzungen, unter denen ein Unternehmen in ein solches Register einzutragen und unter denen seine Eintragung wieder zu löschen ist, im Gesetz selbst eindeutig geregelt werden. Um für die betroffenen Unternehmen einen effektiven Rechtsschutz gegen die unberechtigte Eintragung oder deren unberechtigte Aufrechterhaltung zu gewährleisten, sollte im Gesetz darüber hinaus die Frage des Rechtsweges geregelt werden.

Diesen rechtsstaatlichen Mindestbedingungen wird der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Gesetzentwurf nicht gerecht. Der Gesetzeswortlaut lässt die Gründe, die zur Eintragung in das Register führen können, offen. Er enthält keine Beschränkung auf korrupte Verhaltensweisen eines Unternehmens. Aus der Begründung des Gesetzentwurfs ergibt sich, dass eine solche Beschränkung auch nicht beabsichtigt ist.

Der Gesetzentwurf enthält auch keine Bestimmungen darüber, welche formellen Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit ein öffentlicher Auftraggeber die Unzuverlässigkeit eines Unternehmens feststellen und dieses zur Eintragung in das Register anmelden kann. Aus der Gesetzesbegründung ergibt sich, dass die Meldung unabhängig von der Durchführung eines Straf- oder Bußgeldverfahrens erfolgen kann, „wenn im Einzelfall angesichts der Beweislage kein vernünftiger Zweifel an einer solchen schwerwiegenden Verfehlung bestehen kann“. Im Gesetzeswortlaut findet diese Einschränkung aber keinen Niederschlag.

Ebenso wenig wird geregelt, nach Ablauf welcher Frist oder unter welchen sonstigen Bedingungen ein Unternehmen wieder aus dem Register zu löschen ist.

Schließlich enthält der Gesetzentwurf auch keine Regelung zur Frage des Rechtsweges, so dass jedenfalls zunächst erhebliche Unsicherheit bestehen wird, welche Rechtsbehelfe Unternehmen einlegen können und gegen welche Stelle Klagen oder Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz zu richten sind.

Aus diesen Gründen ist der von den Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Gesetzentwurf in der vorliegenden Form zu verändern.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. einen Gesetzentwurf zur Einrichtung eines Korruptionsregisters vorzulegen, der insbesondere folgenden Anforderungen gerecht wird:
 - Die Gründe für die Eintragung in das Register müssen im Gesetz selbst abschließend geregelt und auf Fälle korrupten Verhaltens (Bestechung, Vorteilsgewährung) beschränkt werden.
 - Das Gesetz muss eindeutig regeln, unter welchen formellen Voraussetzungen ein zur Eintragung in das Register führender Gesetzesverstoß festgestellt werden kann. Geregelt werden muss insbesondere, unter welchen Bedingungen auf das Erfordernis einer rechtskräftigen Verurteilung

verzichtet und unter welchen Voraussetzungen das Verhalten eines einzelnen Mitarbeiters dem Unternehmen zugerechnet werden kann.

- Das Gesetz muss ferner bestimmen, nach Ablauf welcher Frist ein Unternehmen spätestens wieder zu löschen ist und unter welchen Voraussetzungen eine vorzeitige Löschung vorzunehmen ist.
 - Das Gesetz muss schließlich Regelungen darüber treffen, welche Rechtsbehelfe Unternehmen einlegen können und gegen welche Stelle Klagen oder Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz zu richten sind.
2. wirksame Maßnahmen zur Prävention zu ergreifen. Dazu gehören insbesondere:
- die Transparenz bei der öffentlichen Auftragsvergabe weiter zu verbessern,
 - mit behördenübergreifenden Prüf- oder Arbeitsgruppen Mängel und Schwächen in den bestehenden behördlichen Strukturen aufzudecken und entsprechende Gegenmaßnahmen einzuleiten und
 - das Rotationsprinzip überall anzuwenden.

3. die strafrechtliche Bekämpfung der Korruption wirksamer zu gestalten.

In der Vergangenheit wurden bereits verschiedene Maßnahmen ergriffen, so etwa mit dem Gesetz zur Bekämpfung der Korruption vom 13. August 1997, dem Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung der organisierten Kriminalität vom 4. Mai 1998, dem EU-Bestechungsgesetz vom 10. September 1998 und dem Gesetz zur Bekämpfung internationaler Bestechung vom 15. Februar 1999. Zudem wurden in einigen Ländern Spezial- und Schwerpunktdienststellen zur Bekämpfung der Korruption eingesetzt, die erfolgreich arbeiten und das Ausmaß der Korruption zu Tage fördern.

Trotz dieser Erfolge sind weitere Maßnahmen unverzichtbar:

- a) Auch gegen Korruptionsdelikte ist das Mittel der Telefonüberwachung einzusetzen, wenn anderweitige Ermittlungsansätze keinen Erfolg versprechen. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, die von der Fraktion der CDU/CSU hierzu eingebrachten Gesetzentwürfe (Bundestagsdrucksachen 14/162, 14/2192, 14/6834, 14/8627) aufzugreifen und umzusetzen. Es ist nicht länger hinnehmbar, dass sich die Koalitionsfraktionen der längst überfälligen Ergänzung der Strafprozessordnung seit Jahr und Tag verweigern.
- b) Darüber hinaus ist die Einführung einer Kronzeugen- und Selbstanzeige-Regelung (entsprechend § 31 Betäubungsmittelgesetz und § 371 Abgabenordnung) erforderlich. Der Deutsche Bundestag mahnt auch insoweit eine Umsetzung der von der Fraktion der CDU/CSU unterbreiteten Vorschläge an (Bundestagsdrucksachen 14/6834, 14/8627).

Berlin, den 3. Juli 2002

Peter Rauen
Wolfgang Bosbach
Hartmut Schauerte
Matthias Wissmann
Erwin Marschewski (Recklinghausen)
Günter Baumann
Meinrad Belle
Dr. Joseph-Theodor Blank
Sylvia Bonitz
Wolfgang Börnsen (Bönstrup)

Norbert Geis
Kurt-Dieter Grill
Ernst Hinsken
Martin Hohmann
Ulrich Klinkert
Hartmut Koschyk
Werner Kuhn
Elmar Müller (Kirchheim)
Friedhelm Ost
Beatrix Philipp

Hartmut Büttner (Schönebeck)**Erich G. Fritz****Dr. Heinz Riesenhuber****Dr. Klaus Rose****Karl-Heinz Scherhag****Dietmar Schlee****Max Straubinger****Friedrich Merz, Michael Glos und Fraktion****Dr. Bernd Protzner****Hans-Peter Repnik****Thomas Strobl (Heilbronn)****Dr. Hans-Peter Uhl****Hans-Otto Wilhelm (Mainz)****Dagmar Wöhr****Wolfgang Zeitmann**

Begründung

Korruption ist kein Kavaliersdelikt, sondern muss als bösartiges Krebsgeschwür in Wirtschaft und Verwaltung mit allen rechtsstaatlichen Mitteln bekämpft und wirkungsvoll zurückgedrängt werden. Die Einrichtung eines Korruptionsregisters ist dabei eine notwendige, aber allein nicht ausreichende Maßnahme. Politik und Gesellschaft müssen alles tun, damit Korruption einer allgemein empfundenen sozialetischen Missbilligung unterworfen wird. Tugenden wie Moral, Loyalität und Pflichtbewusstsein sowie die Ethik des öffentlichen Dienstes müssen gestärkt statt belächelt werden. Die wirksamere Bekämpfung von Korruption ist auch aus wirtschaftspolitischer Sicht unabdingbar, um die Marktkräfte in der Sozialen Marktwirtschaft zu stärken. Korruption verhindert Wettbewerb bzw. versucht ihn zu umgehen. Damit setzt Korruption die marktwirtschaftlichen Regelungsmechanismen außer Kraft. Dies geht insbesondere zu Lasten kleiner und mittlerer Unternehmen. Gerade sie aber sind auf einen fairen Wettbewerb angewiesen, da sie nur so ihre Chancen am Markt nutzen und Beschäftigung sichern und schaffen können.

Zur nachhaltigen Bekämpfung von Korruption müssen daher in einem ersten Schritt Hintergründe, Funktionsmerkmale, Umfang und Schadenssummen von Korruption umfassend ausgewertet werden, denn die Ursachen von Korruption sind empirisch nicht gesichert. Vermutet wird ein Bündel von Entstehungsbedingungen. So gelten als mutmaßliche Ursachen eine Veränderung gesellschaftlicher und individueller Wertorientierungen, Regelungsichte und Normenflut, die zu „informellen“ Erledigungen führen, unzulängliche Fach- und Dienstaufsicht sowie die personelle Bündelung von Entscheidungs-, Durchführungs- und Kontrollfunktionen.

Im Hinblick auf diese Ursachen werden die Möglichkeiten des Strafrechts zur Bekämpfung von Korruption als begrenzt angesehen, da Repression und Kontrolle zu mehr Bürokratie und damit zur Fortpflanzung bürokratieimmanenter Korruptionspotenziale führten.

Der von den Regierungskoalitionen vorgelegte Gesetzentwurf zur Einrichtung eines Registers über unzuverlässige Unternehmen wird dieser Herausforderung nicht gerecht. Die Vorschriften über das Register unzuverlässiger Unternehmen werfen schwerwiegende wirtschafts-, verfassungs- und europarechtliche Probleme auf. Zugleich lässt er den für eine wirksame Korruptionsbekämpfung ausschlaggebenden Gesichtspunkt der Prävention völlig außer Betracht. Die Prävention ist aber unverzichtbar, weil nur sie die Korruption an der Wurzel bekämpft.