

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Große Anfrage der Abgeordneten Peter Rauen, Hansjürgen Doss, Andrea Voßhoff, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU – Drucksache 14/4182 –**

### **Forderung nach Schaffung eines Bauvertragsgesetzes zur Bekämpfung mangelnder Zahlungswilligkeit**

Das Gewerbe im Allgemeinen und das Baugewerbe im Besonderen leiden in erheblichem Maße unter der mangelnden Zahlungswilligkeit und Zahlungsfähigkeit zahlreicher Auftraggeber. Die durch mangelnde Zahlungsmoral bedingten Insolvenzen insbesondere im Baugewerbe verursachen finanzielle Schäden in Millionenhöhe. Die dadurch gleichfalls bedingte Vernichtung von Arbeitsplätzen ist eklatant.

Diese Situation erkennend, legten die Fraktion der CDU/CSU im März 1999 dem Deutschen Bundestag sowie der Freistaat Sachsen im April 1999 dem Bundesrat Gesetzentwürfe vor, die sich in spezifischer Weise den durch mangelnde Zahlungsmoral bedingten finanziellen Problemen der Bauhandwerker widmen. In ihren Gesetzentwürfen fordern die Fraktion der CDU/CSU und der Freistaat Sachsen die Einführung eines spezifischen Bauvertragsrechts in das Bürgerliche Gesetzbuch (BGB).

Diese Gesetzentwürfe bildeten einen Schwerpunkt der Begutachtung der durch mangelnde Zahlungsmoral bedingten Situation, die eine von der Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister eingesetzte Arbeitsgruppe durchführte.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU, der die Schaffung des spezifischen Bauvertragsrechtsgesetzes vorsah, fand in der Sitzung des Deutschen Bundestages vom 24. Februar 2000 keine Mehrheit. Gleichfalls keine Mehrheit fand der von der Fraktion der CDU/CSU daraufhin gestellte Entschließungsantrag, der ebenfalls die Forderung enthielt, Arbeiten zur Schaffung eines gesonderten Bauvertragsrechts unverzüglich aufzunehmen. Stattdessen wurde das von den Koalitionsfraktionen vorgelegte „Gesetz zur Beschleunigung fälliger Zahlungen“ beschlossen, das zur Problemlösung jedoch nicht ausreicht.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung Meldungen insbesondere aus der mittelständischen Bauwirtschaft, dass die durch schlechte Zahlungsmoral entstehenden hohen Außenstände zu einem existentiellen Problem vieler kleiner und mittelständischer Betriebe geworden sind?

Die Bundesregierung teilt diese Auffassung. Die Koalitionsfraktionen haben aus diesem Grund den Entwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung fälliger Zahlungen vorgelegt, der die Möglichkeiten der Unternehmen, Forderungsausfälle zu verhindern und ihnen frühzeitig entgegenzuwirken, deutlich verstärken wird. Das Gesetz ist am 1. Mai 2000 in Kraft getreten. Damit diese Möglichkeiten in der alltäglichen Praxis der Unternehmen auch genutzt werden, hat das Bundesministerium der Justiz eine Broschüre mit dem Titel „23 Tipps für Handwerker“ aufgelegt, die gerade auch diesem Problem besondere Aufmerksamkeit widmet.

2. Welche Kenntnisse hat die Bundesregierung darüber, ob hohe Außenstände Betriebe in den neuen Bundesländern mehr belasten als solche in den alten Bundesländern?

Der Bundesregierung liegen keine verlässlichen Zahlen darüber vor, ob Unternehmen in den neuen Bundesländern mehr Forderungsausfälle erleiden als Unternehmen in den alten Bundesländern. Allerdings werden Forderungsausfälle Unternehmen mit einer geringen Eigenkapitaldecke in der Regel schwerer treffen als solche mit einer besseren Eigenkapitalausstattung. Die Bundesregierung und die Koalitionsfraktionen achten darauf, dass Regelungen in diesem Bereich den besonderen Nöten der Unternehmen in den neuen Bundesländern gerecht werden.

3. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung darüber vor, wie und in welchem Umfang hohe Außenstände ursächlich für Insolvenzen in kleinen und mittelständischen Betrieben sind?

Statistisch wird nur die Insolvenz eines Unternehmens an sich, nicht aber die für die Insolvenz des Unternehmens maßgebliche Ursache erfasst. Unabhängig hiervon ist die Bundesregierung aber der Meinung, dass hohe Forderungsausfälle ein Unternehmen auf jeden Fall in die Gefahr der Insolvenz bringen können.

4. Wie hoch war die Zahl der durch Außenstände verursachten Insolvenzen in Mittelstand und Handwerk in den neuen Bundesländern einerseits und in den alten Bundesländern andererseits jeweils in den Jahren 1994 bis 1999 und im Zeitraum Januar bis April 2000 (absolut und prozentual)?

Wie bereits in der Antwort auf Frage 3 mitgeteilt, werden Insolvenzen nur als solche statistisch erfasst, nicht aber die für die jeweilige Insolvenz maßgebliche Ursache.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung Meldungen aus den Industrie- und Handels- sowie aus den Handwerkskammern, dass insbesondere das kleine und mittelständische Bauhandwerk von hohen Außenständen betroffen ist?

Der Bundesregierung liegen zwar keine exakten Zahlen darüber vor; sie hält diese Einschätzung der Lage aber für zutreffend.

6. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung darüber, ob und inwieweit kriminelles Verhalten von Auftraggebern ursächlich für bestehende Forderungsausfälle in kleinen und mittelständischen Baubetrieben ist?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

7. Was ist nach Auffassung der Bundesregierung ursächlich für die hohen Außenstände und Forderungsverluste in kleinen und mittelständischen Baubetrieben?

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass die Forderungsausfälle im Baubereich im Wesentlichen auf Streitigkeiten über Mängel der erbrachten Bauleistungen sowie darauf zurückzuführen sind, dass dem Auftraggeber oft wegen einer Verschlechterung seiner wirtschaftlichen Lage und wegen Forderungsausfällen die erforderlichen Geldmittel zur Begleichung fälliger Rechnungen fehlen.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auffassung der betroffenen Betriebe, die bestehenden rechtlichen Instrumentarien im Bauhandwerk würden der bestehenden Interessenlage der Vertragsparteien nicht gerecht?

Diese Auffassung teilt die Bundesregierung nicht.

Gerade nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Beschleunigung fälliger Zahlungen stellt das geltende Werkvertragsrecht dem Auftragnehmer effiziente Möglichkeiten zur Verfügung, sich gegen das Insolvenz- und Zahlungsrisiko seines Auftraggebers abzusichern und seine Werklohnforderung gegenüber einem Auftraggeber durchzusetzen, der Mängeleinwände nur vorschützt. Der Auftragnehmer kann Abschlagszahlungen für in sich abgeschlossene Teile eines Werkes und für Material verlangen. Er hat die Möglichkeit, jederzeit eine Sicherungsbürgschaft für den noch ausstehenden Werklohn zu beanspruchen, wenn sich die Zahlungssituation seines Auftraggebers verschlechtert. Mit der Fertigstellungsbescheinigung kann er feststellen lassen, ob sein Werk mangelfrei und damit vertragsgemäß erbracht ist. Mit dieser Bescheinigung kann er seine Forderung auch im schnellen und effizienten Urkundenverfahren durchsetzen.

In der Vergangenheit sind – insbesondere im Handwerkerbereich – möglicherweise Probleme dadurch aufgetreten, dass nach geltendem Recht ein Werkvertrag vom Auftraggeber jederzeit gekündigt werden kann, der Auftragnehmer aber bei der Durchsetzung seines in diesem Fall vorgesehenen Vergütungsanspruchs gegen den Auftraggeber auf praktische Schwierigkeiten stößt. Dieser Frage wird die Bundesregierung in der weiteren Behandlung des Entwurfs eines Schuldrechtsmodernisierungsgesetzes nachgehen.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung Forderungen, das besondere Vertragsverhältnis im Baubereich ähnlich wie das Reisevertragsrecht einer gesonderten gesetzlichen Regelung zuzuführen und welche Regelungsmöglichkeiten sind hier aus Sicht der Bundesregierung vorstellbar?

Nach Auffassung der Bundesregierung ist das geltende Werkvertragsrecht insbesondere nach seinen Verbesserungen durch das Gesetz zur Beschleunigung fälliger Zahlungen durchaus geeignet, auch Werkverträge über Bauleistungen effizient abzuwickeln. Zudem stellt die Verdingungsordnung für Bauleistungen in ihrem Teil B (VOB/B) allgemeine Vertragsbedingungen für die Ausführung von Bauleistungen zur Verfügung, die aufgrund ihrer differenzierten und insgesamt ausgewogenen Regelung sehr häufig bei Bauwerkverträgen vereinbart werden. Die Bundesregierung steht allerdings der Verbesserung der bestehenden Vor-

schriften auch durch spezifische Vorschriften zu Werkverträgen über Bauleistungen nicht von vornherein ablehnend gegenüber.

Die Vorschläge der Fraktion der CDU/CSU und des Freistaates Sachsen enthielten allerdings lediglich redaktionelle Änderungen, die keine Verbesserung bei der Abwicklung von Werkverträgen über Bauleistungen versprachen.

Das Werkvertragsrecht wird indessen im Zuge der Umsetzung der Richtlinie 1999/44/EG des Europäischen Parlaments und des Rats vom 25. Mai 1999 zu bestimmten Aspekten des Verbrauchsgüterkaufs und der Garantien für Verbrauchsgüter (ABl. EG Nr. L 171 S. 12) grundlegend überarbeitet werden müssen. Die Vorschläge dafür enthält der Entwurf des Bundesministeriums der Justiz für ein Schuldrechtsmodernisierungsgesetz. Nach Prüfung und Verabschiedung dieser Vorschläge wird das Bundesministerium der Justiz prüfen, ob sich die Abwicklung von Werkverträgen über Bauleistungen durch die Schaffung spezifischer Vorschriften für diese Werkverträge optimieren lässt. Sollte das der Fall sein, wird die Bundesregierung diese Vorschläge auch aufgreifen.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung insbesondere Forderungen der Betroffenen, der werkvertraglich geforderten Vorleistungspflicht des Unternehmers ein rechtlich zwingendes Instrumentarium zur Sicherung seiner Werklohnforderung durch Gesetz gegenüberzustellen?

Ein solches Instrument steht mit § 648a BGB bereits zur Verfügung. Nach dieser Vorschrift hat der Bauhandwerker einen gesetzlichen Anspruch auf Stellung einer Sicherungsbürgschaft. Voraussetzung hierfür ist lediglich, dass der Werkvertrag bereits abgeschlossen ist. Im Werkvertrag kann dieser Anspruch nicht ausgeschlossen werden. Er kann zu jedem Zeitpunkt geltend gemacht und mit der Drohung durchgesetzt werden, den Werkvertrag zu kündigen. Im Fall der Kündigung hat der Auftraggeber dem Auftragnehmer Schadensersatz zu leisten. Die Schadensersatzforderung des Auftragnehmers ist mit dem Gesetz zur Beschleunigung fälliger Zahlungen deutlich verschärft worden. Im Falle einer Kündigung stehen dem Auftragnehmer immer mindestens 5 % der Werklohnforderung zur Verfügung.

11. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung über die Wirkungen des am 1. Mai 2000 in Kraft getretenen Gesetzes zur Beschleunigung fälliger Zahlungen und insbesondere darüber, ob der beschleunigende Effekt des Zahlungseinganges erreicht wird, und wenn ja,
  - a) worauf basieren diese Erkenntnisse und
  - b) welchen Kontakten mit den Handwerkskammern der alten und vor allem auch der neuen Bundesländer sind diese Erkenntnisse zu verdanken?

Nach Auffassung der Bundesregierung lässt sich eine verlässliche Aussage über die Wirkungsweise des Gesetzes zur Beschleunigung fälliger Zahlungen nicht schon wenige Monate nach seinem Inkrafttreten treffen. Die Möglichkeiten des neuen Gesetzes müssen von den Betroffenen genutzt und erprobt werden. Um dies zu erleichtern, hat das Bundesministerium der Justiz eine Broschüre aufgelegt, die diese Möglichkeiten aufzeigt.

12. Auf welche Weise beabsichtigt die Bundesregierung, etwa noch nicht vorliegende Erkenntnisse über die Wirkungen des am 1. Mai 2000 in Kraft getretenen Gesetzes zur Beschleunigung fälliger Zahlungen zu beschaffen und welche Kontakte zu den Handwerkskammern der alten und vor allem der neuen Bundesländer wird sie hierzu nutzen?

Die Bundesregierung beobachtet sehr genau, wie die neuen gesetzlichen Vorschriften angenommen werden und wie sie in der Praxis wirken. Dazu steht sie in ständigem Kontakt mit dem Zentralverband des deutschen Handwerks, der der Bundesregierung auch Rückmeldung darüber gibt, ob und wie die Gesetze wirken.

13. Existieren Untersuchungen, die die Behauptung belegen, bei der Vergabe von Geldern durch die öffentliche Hand an handwerkliche Unternehmen sei es zu Unregelmäßigkeiten gekommen, die als strafwürdig zu bewerten sind?

Wenn ja, inwieweit trifft dieses zu auf die Vergabe

- a) durch den Bund,
- b) durch die Länder und
- c) durch die Kommunen?

Die zuständigen Stellen des Bundes gehen stets jedem Verdacht von Unregelmäßigkeiten nach. Diese werden abgestellt und, wenn sich hierbei auch strafwürdiges Verhalten herausstellt, den zuständigen staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsbehörden zur Weiterverfolgung vorgelegt. Nach Kenntnis der Bundesregierung gehen Länder und Kommunen in gleicher Weise vor.

14. Sind der Bundesregierung Klagen aus der Bauwirtschaft bekannt, wonach es bei der Deutschen Bahn AG (DB AG) in erheblichem Umfang zu Verzögerungen bei deren Zahlungen kommt und welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung hinsichtlich des Zahlungsverhaltens der DB AG insbesondere bei Schlussrechnungen vor?

Einzelne Klagen von Bauunternehmern und auch der jeweiligen Berufsverbände sind an die Bundesregierung herangetragen worden. Die Bundesregierung wird sich hierzu aber nicht äußern, da Fragen des Zahlungsverhaltens im Rahmen des eigenverantwortlichen wirtschaftlichen Handelns der DB AG liegen und sich – schon aus aktienrechtlichen Gründen – der Einflussmöglichkeit der Bundesregierung entziehen.

15. Welche Schlussfolgerungen zieht die Bundesregierung aus den gegebenen Antworten?

Die Bundesregierung hält es für geboten, zunächst die Wirkungsweise der erlassenen Vorschriften zu beobachten. Sie beabsichtigt, Regelungen zur Schuldrechtsmodernisierung einzubringen. Danach sollte überprüft werden, ob die Abwicklung von Bauverträgen durch spezifische bauwerkvertragsrechtliche Vorschriften optimiert werden kann.





