BESCHLUSSBUCH
zum ASJ-Bundesausschuss
am 07. April 2019 in Bremen

Inhalt

Bindung von Unternehmen an Menschenrechte und deren Sanktionierbarkeit in der globalisierten Wirtschaft erforderlich 3

Kein erkaufbarer Eigenbedarf – Kündigungsrisiken angemessen reduzieren 14

Unterlassungsansprüche im Patentrecht müssen verhältnismäßig sein 22

Befristete Arbeitsverhältnisse 25

Sonderkündigungsrecht nach § 46 Abs. 8 TKG 27

Keine Elektroscooter auf Gehwegen 30

Beschlussnummer: 1

Bindung von Unternehmen an Menschenrechte und deren Sanktionierbarkeit in der globalisierten Wirtschaft erforderlich

Die SPD und insbesondere die Mandatsträgerinnen und Mandatsträger im Europäischen Parlament und im Deutschen Bundestag sowie die SPD-Mitglieder der Bundesregierung werden aufgefordert, die deutsche und europäische Politik zur unternehmerischen weltweiten Beachtung der Menschenrechte weiter zu entwickeln:

- Unabhängig vom Erreichen des 50-Prozent-Ziels (Integration der menschenrechtlichen Sorgfalt in Unternehmensprozesse durch 50 Prozent der Unternehmen mit über 500 Beschäftigten bis 2020) des Nationalen Aktionsplans zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte muss eine gesetzliche Verpflichtung zur unternehmerischen Sorgfaltspflicht in Deutschland eingeführt werden. Der Anfang Februar 2019 bekannt gewordene Referentenentwurf zu einem Gesetz zur nachhaltigen Gestaltung globaler Wertschöpfungsketten und zur Änderung wirtschaftsrechtlicher Vorschriften des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) vom 1. Februar 2019 ist grundsätzlich zu unterstützen.
- Zusätzlich müssen die Lücken eines effektiven zivilrechtlichen Rechtsschutzes der Betroffenen vor deutschen Gerichten beseitigt werden: Verbesserte Rechtshilfe für Betroffene, kollektive Rechtsschutz-Mechanismen, Offenlegungspflicht einschlägiger unternehmerischer Informationen.
- Die Verletzung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten des Völkerrechts durch deutsche Unternehmen muss sowohl im Fall von auf Dauer angelegten Zulieferer-Geschäftsbeziehungen als auch von Tochtergesellschaften Schadensersatzansprüche nach deutschem Zivilrecht nach sich ziehen.

Deutschland und die Europäische Union müssen sich am UN Treaty-Prozess aktiv und konstruktiv beteiligen und auf ein internationales Menschenrechtsabkommen hinwirken, dass die Staaten verpflichtet, die unternehmerische Sorgfaltspflicht analog zu den ersten drei Spiegelpunkten festzulegen und zu sanktionieren. Der EU muss ein entsprechendes Verhandlungsmandat erteilt werden.

Begründung:

Der ASJ-Bundesausschuss hat am 22. April 2018 in Wiesbaden beschlossen (Antrag multilateraler Investitionsgerichtshof nicht so!), einen internationalen Investitionsgerichtshof nur zuzulassen, wenn er ausschließlich für Investitionsschutzabkommen zuständig ist, die sich auf den Tatbestand der Inländergleichbehandlung beschränken. Gleichzeitig müsse klargestellt werden, dass Verletzungen von Umwelt-, Arbeitnehmer-, Sozial-, und

Verbraucherschutzvorschriften durch Investoren sanktioniert werden. Dieser Antrag präzisiert und konkretisiert das letzte Anliegen. Dazu nimmt er Bezug auf die Debatte um den deutschen Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte und den UN-Treaty/Binding Treaty.

<u>Historischer Hintergrund</u>

Im Jahr 2000 wurde von den Vereinten Nationen der UN Global Compact ins Leben gerufen, der die Verantwortung der Unternehmen für die sozialen und ökologischen Auswirkungen ihrer globalen Aktivitäten in zehn Grundsätzen thematisiert. Eine im Rahmen der VN-Menschenrechtskommission (Vorgängerinstitution des Menschenrechtsrats) entstandene Initiative, verbindlich VN-Normen für Unternehmen zu entwickeln, scheiterte 2003 am Widerstand vieler Saaten und Unternehmen, die eine entsprechende Erweiterung des Völkerrechts ablehnten.

Mit einem neuen Ansatz gelang es, die Lähmung der VN beim Thema unternehmerische Verantwortung für die Menschenrechte zu überwinden (Deutsches Global Compact Netzwerk 2012, S. 16). Nach einem mehrjährigen Forschungs- und Konsultationsprozess zu diesem neuen Ansatz hat der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen im Juni 2011 die Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte verabschiedet. Sie enthalten ein Drei-Säulen-Modell mit einer staatlichen Pflicht zur Einhaltung der Menschenrechte, der Verantwortung der Unternehmen zur Achtung der Menschenrechte und dem Zugang zu Abhilfe in der staatlichen und in der unternehmerischen Säule. Das wird durch 31 handlungsleitende Prinzipien unterlegt. Neue Menschenrechtsstandards und völkerrechtliche Verpflichtungen werden nicht begründet. Unternehmen wird lediglich empfohlen, freiwillig die Einhaltung der Menschenrechte sicher zu stellen. Es wurde aber ein breiter Konsens beim Thema Wirtschaft und Menschenrechte und Klarstellungen der völkerrechtlichen Verpflichtungen von Staaten und Verantwortlichkeiten von Unternehmen erzielt. Die geforderte gebotene Sorgfalt der Unternehmen ist dabei gemäß dem Verhältnismäßigkeitsprinzip beschränkt. Finanzielle und personelle Grenzen sowie die faktischen Einflussgrenzen finden Berücksichtigung.

Zur Sicherung der Menschenrechte sind vor allem die Nationalstaaten aufgerufen. Wenn diese versagen, wird aber die unternehmerische Sorgfaltspflicht besonders bedeutsam. In der zweiten Säule zur Achtung der Menschenrechte durch Unternehmen wird u. a. in den Leitprinzipien 11 bis 24 ausgeführt, dass alle Unternehmen bei ihren eigenen unternehmerischen Handlungen und in allen relevanten Unternehmensbeziehungen alle international anerkannten Menschenrechte zu achten haben. Dazu müssen die menschenrechtlichen Risiken abgeschätzt und alle tatsächlichen oder potenziell nachteiligen menschenrechtlichen Auswirkungen ermittelt werden, auch soweit sie direkt oder indirekt durch Geschäftsbeziehungen entstehen können. Über die Auswirkungen und Maßnahmen müssen die Unternehmen öffentlich kommunizieren. Sie müssen auch Wiedergutmachung für die verursachten Menschenrechtsverletzungen leisten. Die Leitprinzipien zur dritten Säule, die die Abhilfe- und Beschwerdemaßnahmen enthält, verweisen auf staatliche Gerichte und quasi gerichtliche/außergerichtliche Rechtsbehelfe sowie auf nichtstaatliche Beschwerdemechanismen wie auf Verfahren innerhalb von Unternehmen und mit externen Partnern. Qualitätskriterien für außergerichtliche Beschwerdewege werden beschrieben. (Deutsches Global Compact Netzwerk 2012, S. 18 f., 22 f., Bundesregierung 2017, S. 4 f., Heinlein 2018, S. 277)

Der vom Deutschen Global Compact Netzwerk herausgegebene Leitfaden für Unternehmen listet die zu beachtenden Menschenrechte auf: Recht auf Arbeit und Rechte in der Arbeit, einschließlich Kinderrechten, Recht auf einen angemessenen Lebensstandard (Wohnen, Nahrung, Wasser) einschließlich der Rechte indigener Völker auf Selbstbestimmung, sowie die Rechte auf einen höchsten erreichbaren Gesundheitszustand, auf Leben und körperliche Unversehrtheit, auf Gewissens- und Religionsfreiheit, auf Meinungsfreiheit, auf Vereinigungsfreiheit, auf Schutz der Privatsphäre, auf Freizügigkeit und auf Schutz der Familie (Deutsches Global Compact Netzwerk 2012, S. 30 ff.).

Besonders gravierende Skandalfälle von Menschenrechtsverletzungen in den letzten Jahren waren:

- *Im August 2012 die Ermordung von 34 streikenden Bergarbeitern im südafrikanischen Marikana.*
- *Im September 2012 die Brandkatastrophe in der Textilfabrik Ali Enterprise, Pakistan, die 258 Menschen das Leben kostete.*
- *Im April 2013 der Einsturz des achtstöckigen Produktionsgebäudes Rana Plaza in Dhaka, Bangladesch. 1100 Menschen starben, nahezu 2000 wurden verletzt.*
- *In 2015 der Dammbruch der Eisenerzmine Smarco, Brasilien, nahe der Kleinstadt Mariana, bei dem 19 Menschen starben und tausende Fischer und Bauern ihre Lebensgrundlage verloren (Paasch 2019, Heinlein 2018, S. 278).*
- *Im November 2018 der Dammbruch des Abbaubeckens der Eisenerzmine von Bento Rodrigues im Bundesstaat Minas Gerais, Brasilien, der eine der größten Umweltkatastrophen in der Geschichte des Landes ist. Viele Menschen sind akut ums Leben gekommen, 15 Millionen Menschen betroffen.*

Es geht aber nicht nur um schwere Unfälle, sondern auch um Schäden aus dem täglichen Arbeitsprozess. So gibt es in Bangladesch in vielen Betrieben überlange Arbeitszeiten von 50 und 60 Wochenstunden mit einem hohen Risiko für schmerzhafte muskulöse Erkrankungen. Gesundheitsrisiken ergeben sich auch durch giftige Substanzen, Baumwollstaub, starke Hitze und unzureichende Beleuchtung, Belüftung und ergonomischer Arbeitsplatzgestaltung (Heinlein 2018, S. 277). Hinzu kommen extreme Ausbeutung bis hin zu Sklaverei (Spinnereisystem in Südindien; in Asien werden Leute nicht mehr von den Kuttern gelassen, die Fisch usw. für den Weltmarkt fangen), Landraub/Vertreibung (für Plantagen, Staudämme, durch Waldabholzung), Repression gegen Gewerkschafter und Aktivisten und Verstrickung von internationalen Konzernen in entsprechende Mordfälle (deren juristische Verfolgung dann im Heimatland der Konzerne im Sande verläuft) sowie Zerstörung der ökologischen Lebensgrundlagen bzw. Vergiftung usw. der heimischen Bevölkerung.

Die EU-Kommission hat in ihrer Mitteilung „Eine neue Strategie (2011 – 14) für die soziale Verantwortung der Unternehmen (CSR)“ die Mitgliedstaaten aufgefordert, Nationale Aktionspläne zur Umsetzung der VN-Leitprinzipien aufzustellen. (Bundesregierung 2017, S. 4).

15 Mitgliedstaaten der EU haben einen Aktionsplan vorgelegt (Stand Oktober 2018, European Union 2018, S. 4).

<u>Nationaler Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte</u>

- *Zunächst konnten sich die Koalitionspartner, CDU, CSU und SPD, 2013 bei der Umsetzung der VN-Leitprinzipien nicht auf das Instrument eines Nationalen Aktionsplans einigen. Schließlich setzte sich aber die befürwortende SPD durch (Heydenreich/Paasch 2017, S. 13). Das Bundeskabinett hat den deutschen Aktionsplan 2016 bis 2020 schließlich am 16. Dezember 2016 beschlossen (Bundesregierung 2017, Impressum). Er stellt die eigenen Aktivitäten der Bundesregierung dar (Menschenrechts-, Handels- und Entwicklungspolitik, Öffentliche Beschaffung, Subventionen, Exportkredite, Investitionsgarantien, öffentliche Unternehmen) und beinhaltet eine „klare Erwartungshaltung der Bundesregierung an das Verhalten deutscher Unternehmen“ (S. 6) und soll u. a.:*
- *Die Pflichten und Verantwortlichkeiten für Staat und Wirtschaft aufzeigen.*
- *Die VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte praktisch anwendbar machen.*
- *Orientierung für die Umsetzung geben und die Beiträge der verschiedenen Akteure bündeln.*
- *Auf faire globale Wettbewerbsbedingungen hinwirken.*

Dazu werden die Kernelemente menschenrechtlicher Sorgfaltspflicht für Unternehmen beschrieben: Ermittlung tatsächlicher oder potenzieller Menschenrechtsverletzungen im eigenen Betrieb, in der Lieferkette, bei Anwohnern und Kunden, Abwendung potenziell negativer Auswirkungen, Überprüfung der Wirksamkeit der Maßnahmen, Berichterstattung und Beschwerdemechanismus (Bundesregierung 2017).

Der Aktionsplan verweist in der dritten Säule, der Abhilfe-Säule, auf die in Deutschland bestehenden Rechtsschutzmechanismen bei Verletzungen von Menschenrechten und kündigt eine mehrsprachige Broschüre über die zivilprozessualen Rechtsschutzmöglichkeiten für Betroffene an. Außerdem ist die Bundesregierung zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den betroffenen Drittstaaten aktiv (Bundesregierung 2017, S. 24 ff.).

Der Aktionsplan verweist außerdem auf die Nationale Kontaktstelle (NKS) für die OECD-Leitsätze für multilaterale Unternehmen, die die VN-Leitprinzipien für Unternehmen und Menschenrechte integriert haben. Die NKS ist im Bundeswirtschaftsministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) angesiedelt und u. a. für Beschwerden bei Verletzungen unternehmerischer Sorgfaltspflichten zuständig. Das außergerichtliche Beschwerdewesen der NKS soll gestärkt werden (Bundesregierung 2017, S. 26).

Ein Monitoringverfahren wurde eingerichtet: Ab 2018 wird auf der Basis einer repräsentativen Stichprobe der Anteil der aktiven Unternehmen sowie durch eine qualitative Befragung der Grad der inhaltlichen Umsetzung der unternehmerischen Sorgfaltspflicht erfasst. Es wird überprüft, ob mindestens 50 Prozent der in Deutschland ansässigen Unternehmen mit über 500 Beschäftigten die Elemente der unternehmerischen Sorgfaltspflicht beachten (Bundesregierung 2017, S. 28).

Den Auftrag zum Monitoring hat ein Konsortium unter der Federführung der Unternehmensberatung Ernst & Young erhalten. Erfasst werden die Verfahren und Maßnahmen der Unternehmen, nicht jedoch deren Wirksamkeit. Wegen der vorgesehenen Anonymisierung werden die Ergebnisse durch unabhängige Experten nicht nachprüfbar sein (Paasch 2019).

SPD und CDU bekennen sich im Koalitionsvertrag (Rdnr. 649 ff.) zur einer „konsequenten Umsetzung des Nationalen Aktionsplans Wirtschaft und Menschenrechte“. Gewollt sei ein fairer Welthandel, Deutschland solle Vorreiter für eine faire EU-Handelspolitik sein. Die Bundesregierung wolle für verbindliche soziale, menschenrechtliche und ökologische Standards in EU-Handels-, Investitions- und Wirtschaftspartnerschaftsabkommen eintreten.

In Rdnr. 7382 ff. heißt es weiter: „Falls die wirksame und umfassende Überprüfung des NAP 2020 zu dem Ergebnis kommt, dass die freiwillige Selbstverpflichtung der Unternehmen nicht ausreicht, werden wir national gesetzlich tätig und uns für eine EU-weite Regelung einsetzen“.

Problematisch an den VN-Leitprinzipien und am Aktionsplanansatz sind:

- *Die VN Leitprinzipien sind völkerrechtlich nicht verbindlich und bleiben bei der Vorgabe von Maßnahmen vage.*
- *Die Umsetzung bleibt mit Ausnahme weniger Staaten zahnlos (Frankreich z. B. geht bei der Normierung der Sorgfaltspflichten weiter und sieht bei Verfehlungen Schadensersatzansprüche vor).*
- *Es gibt unterschiedliche nationale Standards (Treaty Alliance Deutschland 2017). Damit besteht die Gefahr, dass die Unternehmen ein Standort-Hopping entsprechend den niedrigsten Standards betreiben.*
- *Auch der deutsche Aktionsplan enthält keine gesetzliche Verpflichtung zur menschenrechtlichen Sorgfalt und noch nicht einmal einen Prüfauftrag zur Entwicklung einer gesetzlichen Grundlage. Bei der Erstellung war die Frage einer gesetzlichen Verpflichtung die Hauptkontroverse gewesen. Die Nichtregierungsorganisationen und der DGB hatten sich dafür eingesetzt. U. a. die Friedrich-Ebert-Stiftung hatte einen entsprechenden Entwurf vorgelegt.*
- *Auch eine Verpflichtung von Unternehmen im mehrheitlichen Bundesbesitz ist nicht enthalten.*
- *Die dritte Säule, der Zugang der Betroffenen zur Abhilfe, ist schwach ausgeprägt. Von Betroffenen können deutsche Unternehmen so gut wie nicht zur Verantwortung gezogen werden. Die hohen Hürden prozessualer Geltendmachung von Schäden werden nicht aufgeführt und es gibt keine Ansätze zu deren Beseitigung (s. u.).*
- *Mangels eines Unternehmensstrafrechts kann ggf. nicht strafrechtlich gegen Unternehmen vorgegangen werden (Heydenreich/Paasch 2017, S. 15 f., 114 ff., 127, Heinlein, S. 277).*
- *Der Monitoringprozess ist nicht umfassend und transparent genug (United Nations, 2018, S. 2)*

Entscheidend für die Befolgung internationaler Sorgfaltspflichten ist ihre internationale zivilrechtliche Durchsetzung (Thomale/Hübner 2017, S. 396). Trotz des Umstandes, dass das deutsche Recht Betroffenen aus dem Ausland Zugang zu deutschen Gerichten und Prozesshilfe gewährt, sind die bestehenden Rechtsschutzmechanismen bei der unternehmerischen Sorgfaltspflichtverletzung in Drittstaaten in Deutschland lückenhaft oder sehr unsicher. Es bestehen faktische Zugangshindernisse. Dementsprechend sind Klagen gegen deutsche Unternehmen selten. Es fehlt eine klare rechtliche Grundlage, was von einem Unternehmen im Hinblick auf die gesetzliche Sorgfaltspflicht erwartet wird. Die Möglichkeiten zu einer zivilrechtlichen kollektiven Klage sind unzureichend. Weiter gibt es keine Rechtsmittel zur Offenlegung relevanter Informationen, keine Notzuständigkeitsnorm zur Sicherung eines fairen Verfahrens im Bedarfsfall. Wegen des Grundsatzes der

getrennten Rechtspersönlichkeiten von Mutter- und Tochterunternehmen können in der Regel die Mütter nicht für das Verhalten der Töchter zur Rechenschaft gezogen werden. (Heydenreich/Paasch 2017, S. 114 ff., United Nations 2018, S. 2, Thomale/Hübner 2017, S. 389, Heinlein 2018, S. 278).

Auch das Beschwerdeverfahren bei der NKS im Rahmen der OECD-Leitsätze hat seine Tücken. Die NKS ist im BMWi angesiedelt. Deswegen und aufgrund vergangener Beschwerdefälle bestehen Zweifel an ihrer Unparteilichkeit. Der angelegte Beweisstandard zur Eröffnung eines Verfahrens wird als zu hoch angesehen. Zwar ist die Transparenz in den letzten Jahren verbessert worden, aber die Entscheidungen über Ablehnung oder Annahme einer Beschwerde werden nicht veröffentlicht. Es geht bei dem Beschwerdeverfahren zudem nicht um Wiedergutmachung, sondern vornehmlich um die Verbesserung zukünftigen Handelns. Wenn im Rahmen einer Mediation eine Einigung nicht erreichbar ist, werden die Verstöße gegen die OECD-Leitsätze nicht deutlich genug benannt. Unkooperatives Verhalten und Nichteinhaltung der Vereinbarungen durch Unternehmen werden nicht sanktioniert, wie etwa durch den vorübergehenden Ausschluss von der öffentlichen Beschaffung und der Außenwirtschaftsförderung (Heydenreich/Paasch 2017, S. 124 ff.).

Zur Sicherstellung effektiver Rechtsmittel und von Entschädigung empfiehlt der Sozialausschuss der Vereinten Nationen eine verbesserte Rechtshilfe für Betroffene, die Einführung zivilrechtlicher kollektiver Rechtsschutz-Mechanismen, eine strafrechtliche Verantwortlichkeit der Unternehmen und Offenlegungsverfahren unternehmerischer Informationen (United Nations 2018, S. 2).

Bei Klagen auf Schadensersatz sehen sich die Betroffenen hohen materiellrechtlichen Hürden gegenüber. Bei typischen Menschenrechtsverletzungen ist grundsätzlich das Recht am Begehungsort anwendbar, das aber häufig keinen oder nur unzureichende Kompensation ermöglicht (Thomale/Hübner 2017, S. 391, 393). Bei den häufig angewandten Verhaltenskodizes für Lieferanten sind die Stellung im internationalen Zivilrecht und die haftungsrechtlichen Konsequenzen für die Unternehmen unklar (Heinlein 2018, S. 277).

Thomale und Hübner haben die Ansatzpunkte einer besseren zivilrechtlichen Durchsetzbarkeit haftungsrechtlicher Ansprüche Betroffener geprüft. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass bei Klagen, die sowohl auf Zulieferer und als auch auf Konzerntöchter zielen, der beste Weg die Auftraggeber oder die Muttergesellschaften heranzuziehen, die Erweiterung der deliktsbegründenden Verkehrssicherungspflichten in Deutschland ist. Das gilt sowohl für völkerrechtliche als auch selbst auferlegte Sorgfaltpflichten (Thomale/Hübner 2017, S. 390 ff.).

Das Netzwerk für Unternehmensverantwortung, der DGB, das Forum Menschenrechte, der Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe haben nach zwei Jahren Aktionsplan eine Halbzeitbilanz gezogen, die „mager“ ausfällt. Es zeige sich mangelnde Konsequenz auch im Bereich der staatlichen Schutzpflicht (1. Säule). Verbesserungen beim Rechtszugang seien nach zwei Jahren noch nicht einmal diskutiert worden, bei branchenspezifischen Handlungsanleitungen gebe es unkoordinierte Parallelarbeiten. Klare verbindliche Vorgaben für die unternehmerische Sorgfalt der Bundesregierung fehlten (Netzwerk für Unternehmensverantwortung u. a., 2018).

Im BMZ wurde allerdings ein Gesetzesentwurf zur nachhaltigen Gestaltung globaler Wertschöpfungsketten und zur entsprechenden Änderung von Wirtschaftsgesetzen (Handelsgesetzbuch, Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Gewerbeordnung,

Wettbewerbsregistergesetz) erarbeitet, der aber nicht in die Ressortabstimmung eingebracht wurde. Der Text datiert vom 1. Februar 2019 und wurde in der Öffentlichkeit bekannt. Er verpflichtet die Unternehmen eine Risikoanalyse und Präventionsmaßnahmen sowie ggf. Abhilfemaßnahmen durchzuführen. Verpflichtete Unternehmen sind Großunternehmen, aber auch andere Unternehmen, die selbst oder durch beherrschte Unternehmen in einem Hochrisikosektor oder Konflikt- und Hochrisikogebiet aktiv sind. Erfasst von der Sorgfaltspflicht sind auch Produkte und Dienstleistungen sowie weitere Unternehmen in der jeweiligen Wertschöpfungskette. Beachtet werden müssen die im Anhang aufgeführten Menschenrechtsabkommen. Der Gesetzesentwurf sieht auch einen Compliance-Beauftragten sowie einen unternehmensinternen Beschwerdemechanismus vor. Verstöße gegen die Pflichten werden als Ordnungswidrigkeiten geahndet. Ab einer bestimmten Schwere der Verfehlung sollen die Unternehmen befristet von der öffentlichen Auftragsvergabe ausgeschlossen werden (Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2019). Es fehlen Vorschriften zur Wiedergutmachung und zur Erleichterung des prozessualen Zugangs von Betroffenen zu deutschen Gerichten.

<u>UN Treaty</u>

Ausgangspunkt des UN Treaty-Prozesses war die Investitionsschutzgerichtsbarkeit, die internationalen/ausländischen Unternehmen Ansprüche auf Schadensersatz unter bestimmten Voraussetzungen einräumt, bei gleichzeitigem Fehlen vergleichbarer Instrumente im Hinblick auf die Achtung der Menschenrechte. Der Erdölkonzern Chevron war von einem nationalen Gericht in Ecuador wegen Umwelt- und Gesundheitsschäden im Rahmen der Erdölförderung des Rechtsvorgängers Texaco Petrolium zwischen 1964 und 1992 im Amazonas-Gebiet belangt worden. Ein Schiedsgericht verurteilte aber schließlich Ecuador zu 96 Mio. US-Dollar Schadensersatz, weil eine Zusage der ecuadorianischen Regierung über Straffreiheit von 1995 und 1997 vorlag. Daraufhin wurde Ecuador auf VN-Ebene aktiv (Paasch 2019).

Der VN-Menschenrechtsrat beschloss schließlich auf Initiative von Ecuador und Südafrika 2014 eine Initiative zu einem Menschenrechtsabkommen bei Wirtschaftsaktivitäten. Es sollte auf den VN-Leitprinzipien aufgebaut und ein verbindliches Abkommen mit Durchsetzungskraft beschlossen werden (Treaty Alliance Deutschland 2017, S. 5). Mittlerweile bildet ein weltweites Bündnis von über 1000 Menschenrechts-, Entwicklungs- und Umweltorganisationen die internationale Treaty Alliance, die auch eine deutsche Sektion hat (Paasch 2019).

Kernanliegen des Treaty-Prozesses sind:

- *Unternehmen sollen auch bei Auslandsgeschäften zur Achtung von Menschenrechten verpflichtet werden. Basis soll das Konzept der menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten sein. Es erfolgt eine enge Anlehnung an die VN-Leitprinzipien.*
- *Betroffene von Menschenrechtsverletzungen sollen auch Zugang zu Gerichten in den Heimatländern der Konzerne erhalten.*
- *Menschenrechtsabkommen sollen völkerrechtlich Vorrang vor Handels- und Investitionsabkommen haben (Paasch 2019).*

Das wurde zunächst folgendermaßen konkretisiert: Die Unterzeichnerstaaten des Abkommens müssten bei Verstößen Unternehmen verwaltungs-, zivil-, und strafrechtlich zur

Verantwortung ziehen bzw. die Voraussetzungen dafür schaffen. Mutterkonzerne müssten auch für Schäden ihrer Töchter oder von ihnen kontrollierten Unternehmen haften. Den Betroffenen sollte der Zugang zu Informationen erleichtert werden und Gruppenklagen möglich sein.

Diskutiert als Durchsetzungsinstrument neben den üblichen Expertenausschüssen und Beschwerdeverfahren wurde zunächst auch ein internationaler Gerichtshof für transnationale Konzerne und Menschenrechte bzw. entsprechende Kammern bei regionalen Menschengerichtshöfen (Paasch 2019).

Im Oktober 2018 fand die vierte Sitzung der mit der Vorbereitung befassten zwischenstaatlichen VN-Arbeitsgruppe statt. Der Entwurf zur vierten Sitzung enthielt gegenüber vorherigen Fassungen einige Modifikationen. Insgesamt besteht auch aus Sicht der Treaty Alliance Deutschland noch Diskussionsbedarf. Die unternehmerische Sorgfaltspflicht und die Haftung bei einer Verletzung seien genauer gefasst worden. Bei der zivilrechtlichen Haftung bestehe aber weiterer Präzisierungsbedarf. Ein Unternehmensstrafrecht werde nicht vorgeschrieben. Öffentlich-rechtliche Sanktionen (Ausschluss von öffentlicher Beschaffung, Subventionen, Investitions- und Exportgarantien) seien ebenfalls nicht enthalten. Ein Schwerpunkt sei der Zugang zu Abhilfe von Betroffenen, die justizielle Zusammenarbeit und die internationale Kooperation. Betroffene sollten auch die Gerichte der Sitzländer der Unternehmen anrufen können. Der Vorrang der Menschenrechte vor dem Handels- und Investitionsrecht und die Einrichtung eines internationalen Gerichtshofes, bei dem Betroffene Staaten oder Unternehmen im Falle von Rechtsverletzungen verklagen können, seien nicht mehr enthalten (Treaty Alliance Deutschland 2018).

Die EU und die Bundesregierung beteiligen sich nach wie vor nicht aktiv und konstruktiv an den Verhandlungen zu dem Abkommen. Die Europäische Kommission hat in der letzten Verhandlungsrunde ihre Position vorgetragen, die auch von der Bundesregierung geteilt wird (Bundesregierung 2018, S. 14):

Im Hinblick auf die negativen Auswirkungen von Unternehmensaktivitäten auf die Menschenrechte seien in der Tat mehr Aktivitäten erforderlich. Eine Unzufriedenheit mit dem Vorsitz (Parteilichkeit) und dem Arbeitsprogramm wird zum Ausdruck gebracht. Den Propagandisten des Treaty-Prozesses wird der Vorwurf gemacht, zu wenig auf Staaten mit anderer Auffassung zuzugehen. So seien auch die Vorschläge der EU nicht in Betracht gezogen worden, wie der Vorschlag eine neue, modifizierte Resolution zur Abstimmung zu stellen. Der Vorschlag, die Begrenzung des UN Treaty auf transnationale Unternehmen aufzuheben, sei nicht aufgenommen worden. Der Geltungsbereich des Abkommens sollte auf alle Unternehmen und auf Missbrauch auch in den Sitzländern ausgeweitet werden. Die VN-Leitprinzipien seien im Treaty-Prozess zu wenig als Ausgangspunkt genommen worden. Die VN-Leitprinzipien, die die EU intensiv umgesetzt habe, seien für die EU-Aktivitäten von zentraler Bedeutung. EU-Priorität sei ihre weltweite Umsetzung. Das geschehe auch in Zusammenarbeit mit einer Vielzahl anderer Länder im Rahmen von Partnerschaften zu verantwortlichem Verhalten von Unternehmen. Auch die Mitgliedstaaten unterhielten solche Partnerschaften mit anderen Ländern. Das Thema Wirtschaft und Menschenrechte werde auch im Rahmen anderer globaler Probleme wie Handel, Investitionen, Umwelt, Sozial- und Arbeitsschutz, Steuern, Korruption u. a. bearbeitet, um die Globalisierung einzuhegen. Doppelarbeit solle vermieden werden.

Betont werden auch die OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen und die VN-Aktivitäten zur Stärkung der Abhilfe-Säule (dritte Säule) der VN-Leitprinzipien. Auf freiwillige und verbindliche Maßnahmen der EU und ihrer Mitgliedstaaten zur Durchsetzung von Betroffenenrechten wird verwiesen. Genannt werden z. B. die Rom I- und Rom II-Verordnung zur Ahndung von Rechtsverstößen und Menschenrechtsverstößen vor europäischen Gerichten, die außerhalb der EU begangen werden, und Zuerkennung von Schadensersatz ermöglichen.

Außerdem nähmen die VN-Leitprinzipien in erster Linie die Nationalstaaten in die Pflicht, auf ihrem Hoheitsgebiet die Einhaltung der Menschenrechte auch durch die Unternehmen sicher zu stellen. Auch das Erfordernis eines breiten VN-Konsenses und das Fehlen vieler VN-Mitgliedstaaten in dem UN Treaty-Prozess werden angeführt.

Aus diesen Gründen sehe sich die EU nicht dazu in der Lage, sich auf der Basis eines formalen Verhandlungsmandates an dem UN-Treaty-Prozess zu beteiligen. Sie verzichte darauf, eine Position zu dem aktuellen UN-Treaty-Entwurf vorzulegen (European Union 2018).

Der UN-Treaty Prozess ist aber inhaltlich nicht als Konkurrenz zum VN Leitprinzipien-Prozess zu begreifen, sondern - angesichts der Unzulänglichkeiten dieses Prozesses - als Ergänzung und Weiterentwicklung.

So hat auch das Europäische Parlament in einer Entschließung zur dritten Verhandlungsrunde die EU aufgerufen, auf eine breitere Umsetzung des VN-Leitbildprozesses hinzuwirken.

Gleichzeitig fordert es die Mitgliedstaaten und die EU erneut auf, sich aktiv und konstruktiv für ein rechtsverbindliches Instrument zur Beachtung der internationalen Menschenrechtsnormen bei den Tätigkeiten internationaler Unternehmen und zur Schaffung von Abhilfe und den Zugang von Rechtsmitteln einzusetzen (Europäisches Parlament 2017, Nr. 27).

Quellen:

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2019, Entwurf eines Gesetzes zur nachhaltigen Gestaltung globaler Wertschöpfungsketten und zur Änderung wirtschaftsrechtlicher Vorschriften, Berlin, 1. 2.

https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/SorgfaltGesetzentwurf_0.pdf

Bundesregierung 2017, Nationaler Aktionsplan Umsetzung der VN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte 2016 – 2020, Berlin

https://www.csr-in-deutschland.de/SharedDocs/Downloads/DE/NAP/nap-im-original.pdf?__blob=publicationFile&v=3

Bundesregierung 2018, Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgordneten Michel Brandt, Heike Hänsel, Zaklin Nastic, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Verantwortung deutscher Unternehmen – Wirtschaft und Menschenrechte, BT-Drucksache 19/6512

http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/065/1906512.pdf

CDU, CSU und SPD, Ein neuer Aufbruch für Europa, eine neue Dynamik für Deutschland, ein neuer Zusammenhalt für unser Land, Koalitionsvertrag, 19. Legislaturperiode

https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1

Deutsches Global Compact Netzwerk 2012, Hrsg., Menschenrechte achten. Ein Leifaden für Unternehmen

https://www.globalcompact.de/wAssets/docs/Menschenrechte/menschenrechteachten_130109_download.pdf

Europäisches Parlament 2017, Entschließung zu den Prioritäten der EU für die Tagungen des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen im Jahr 2017 zu den Prioritäten der EU für die Tagungen des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen im Jahr 2018 ***(2017/2598(RSP)***

http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RC-8-2017-0183_DE.html

European Union 2018, United Nations Human Rights Council, Open-ended intergovernmental working group on transnational corporations and other business enterprises with respect to human rigths, 4th session (15-19 October 2018), Opening remarks by the European Union, Genf Oktober

Heydenreich, Cornelia, Armin Paasch, 2017, Globale Energiewirtschaft und Menschenrechte, Deutsche Politik und Unternehmen auf dem Prüfstand, o. O. *https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/energie-und-menschenrechte-bericht-2017.pdf*

Heinlein, Ingrid 2018, Zivilrechtliche Verantwortung transnationaler Unternehmen für sichere und gesunde Arbeitsbedingungen in den Betrieben ihrer Lieferanten in: Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht 5/2018, S. 276 ff.

Netzwerk für Unternehmensverantwortung, DGB, Forum Menschenrechte, Verband Entwicklungspolitik und humanitäre Hilfe 2018, Zwei Jahre Nationaler Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte – eine magere Halbzeitbilanz, Dezember

https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2018/12/2018-12-20_NAP_Halbzeitbilanz_CorA-DGB-ForumMR-VENRO.pdf

Paasch, Armin 2019, Deutsche Präferenz: Profit statt Menschenrechte, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 1/2019, S. 17 ff.,

https://www.blaetter.de/archiv/jahrgaenge/2019/januar/deutsche-praeferenz-profit-statt-menschenrechte

Treaty Alliance Deutschland 2017, Für eine menschenrechtliche Regulierung der globalen Wirtschaft, Positionspapier der Treaty Alliance Deutchland zum UN-Treaty-Prozess zu transnationalen Konzernen und anderen Unternehmen, Berlin Dezember

https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/positionspapier-menschenrechtliche-regulierung-globaler-wirtschaft.pdf

Treaty Alliance, Deutschland 2018, Stellungnahme zum Entwurf für ein verbindliches UN-Abkommen zu Wirtschaft und Menschenrechten (Zero Draft)

https://www.cora-netz.de/wp-content/uploads/2018/10/2018-09_Treaty-Alliance-Dtl_Stellungnahme-Zero-Draft_web.pdf

United Nations, Economic and Social Council, Committe on Economic, Social and Cultural Rights 2018, Concluding observations of the sixth periodic report of Germany, E/C.12/DEU/CO/6

http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=4slQ6QSmlBEDzFEovLCuWx2r5QgrDoHhDa4HdzLZSD2zbo%2fzew8fG%2f%2fJWzgaIgrl%2fpQdKVEU%2beWBy15OCs%2f%2bnkU3s6ayod026StGVH8b0gDad0d4w

Beschlussnummer: 2

Kein erkaufbarer Eigenbedarf – Kündigungsrisiken angemessen reduzieren

Die SPD-Bundestagsfraktion und die SPD-geführten Landesregierungen werden aufgefordert, sich für folgende bundesgesetzlichen Regelungen einzusetzen:

Das Risiko eines Mieters, seinen Wohnraum durch eine Eigenbedarfskündigung zu verlieren, ist entsprechend den nachfolgenden – und überwiegend aus dem österreichischen Recht bekannten - Maßgaben angemessen zu reduzieren. Grundsätzlich ist dieses Risiko nur dann angemessen, wenn sein ursprünglicher oder langjähriger Vermieter einen eigenen oder zu seiner engsten Familie zählenden Eigenbedarf hat. Dieses Risiko darf sich nach Abschluss des Mietvertrages nicht durch vertragliche Rechtsgeschäfte wie dem Verkauf der Immobilie oder gesellschaftsrechtliche Konstruktionen erhöhen. Insbesondere darf Eigenbedarf nicht erkaufbar sein. Es dürfen nicht weitere Personen als Träger eines Eigenbedarfs eine Kündigung rechtfertigen können, nur weil sie eine gewisse Nähe zum Vermieter aufweisen oder genügend Geld haben, um die Immobilie oder einen Anteil daran kaufen zu können. Konkret bedeutet dies:

1. Der Mieter ist vor einer Erhöhung des Risikos einer Eigenbedarfskündigung nicht nur im Falle einer Umwandlung in Wohnungseigentum oder einem Erwerb durch eine Personenmehrheit zu schützen, indem die Kündigungsfrist um drei bis zehn Jahre verlängert wird (geltendes Recht gemäß § 577a BGB). Dieser Schutz soll vielmehr für jeden Erwerbsfall gelten. Der Mieter soll auch geschützt sein, wenn nur eine Person die Wohnung durch Rechtsgeschäft erwirbt oder wenn jemand einer Personenmehrheit (Gesellschaft oder Gemeinschaft) neu hinzutritt. Entsprechend der bisherigen Regelung in § 577a BGB soll dies nicht im Falle eines Erwerbs oder das Hinzutreten durch den Familienangehörigen eines bisherigen Vermieters (oder eines seiner Gesellschafter) gelten.

2. Der zu einer Kündigung berechtigende Eigenbedarf muss für den Vermieter selbst, einen seiner in gerader Linie Verwandten oder seinen nicht geschiedenen Ehegatten oder Lebenspartner (nachfolgend: Familienangehörige) bestehen und sich auf eine eigene dauerhafte Nutzung zu Wohnzwecken beziehen.

3. Handelt es sich beim Vermieter um mehrere natürliche Personen oder eine Personengesellschaft können nur diejenigen Vermieter oder Gesellschafter für sich oder ihre Familienangehörigen einen Eigenbedarf geltend machen, die an

der vermietenden Gesellschaft oder Gemeinschaft mindestens zur Hälfte beteiligt sind.

Hierbei sind die Anteile derjenigen Vermieter oder Gesellschafter jeweils zusammenzurechnen, die untereinander Familienangehörige im Sinne von Nr. 2 oder Geschwister sind oder den Eigenbedarf für einen gemeinsamen Familienangehörigen im Sinne von Nr. 2 geltend machen. Weiterhin sind die Anteile derjenigen Vermieter oder Gesellschafter zusammenzurechnen, die selbst oder deren Familienangehörige im Sinne von Nr. 2 in die jeweilige zu kündigende Wohnung gemeinsam als Familie oder Wohngemeinschaft einziehen wollen.

4. Neben den in § 573 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 BGB aufgeführten besonderen berechtigten Interessen für eine Kündigung seitens des Vermieters (schuldhafte Pflichtverletzung, Eigenbedarf, Wirtschaftliche Verwertbarkeit) darf die Generalklausel gemäß § 573 Abs. 1 BGB nur im Falle einer Werkwohnung gemäß §§ 576 bis 576b BGB oder bei einer Nebenwohnung des Mieters (oder seiner Familienangehörigen oder seines Untermieters) eine Kündigung wegen anderer Interessen rechtfertigen. Im Falle einer Nebenwohnung, die keine Werkwohnung ist, soll ein Berufen auf die Generalklausel auch dann nicht zulässig sein, wenn die Nebenwohnung am Ort einer von der Hauptwohnung entfernten Arbeitsstelle des Mieters liegt.

Begründung:

Mit der Eigenbedarfskündigung nimmt ein Vermieter dem Mieter das Recht, in der Wohnung weiter zu wohnen. Das Eigentumsrecht des Vermieters streitet hierbei mit dem Besitzrecht des Mieters an der Wohnung, welches auch für den Mieter als Mittelpunkt seiner privaten Existenz ein Eigentumsrecht im Sinne von Art. 14 Abs. 1 GG darstellt und demgemäß grundrechtlich geschützt ist.[1]

Es ist zwar ein maßgeblicher Grundsatz der Eigentumsgarantie, den Eigennutzungswunsch eines Eigentümers zu achten.[2] *Im Falle einer Eigenbedarfskündigung führt er jedoch dazu, dass zwei Haushalte die Wohnung wechseln werden - der des Mieters und der Eigenbedarf geltend machenden Vermieters - obwohl nur für einen Haushalt ein Bedarf besteht. Abgesehen von der damit verbundenen erheblichen Beeinträchtigung der Lebensplanung des Mieters und seiner Familie ist ein solcher doppelter Wohnungswechsel auch volkswirtschaftlich eine Belastung, wenn damit nur die Bedürfnisse eines Haushalts befriedigt werden. Die Sozialbindung des Eigentums (Art. 14 Abs. 2 GG: "Eigentum verpflichtet") ist deshalb besonders zu berücksichtigen, wenn die grundrechtlich geschützten Interessen des Mieters in einer auch die Volkswirtschaft belastenden Art und Weise beeinträchtigt werden.*

zu 1.:

---

1 BVerfGE 89, 1, 6; BVerfG WuM 2011, 355 Rn.

2 BVerfG NJW 1995, 1480 unter II 2 a

Das österreichische Mietrecht hat für diesen Interessenkonflikt zwischen Vermieter und Mieter eine angemessene Regelung gefunden. Der ursprüngliche Vermieter kann gegen seinen Mieter Eigenbedarf geltend machen, wenn er selbst oder einer seiner in gerader Linie Verwandte der Wohnung bedarf (§ 30 Abs. 2 Nr. 8+9 MRG). Ein Vermieter, der die Immobilie nach dem Abschluss des Mietvertrags gekauft hat, kann Eigenbedarf erst nach Ablauf von 10 Jahren kündigen (§ 30 Abs. 3 Satz 2 MRG). Damit wird der Eigennutzungswunsch eines Vermieters, der die Wohnung selbst vermietet hat, berücksichtigt. Er kann jederzeit die Wohnung wegen Eigenbedarf kündigen und muss mit dem Abschluss eines Mietvertrags auf diese, aus seinem Eigentumsrecht abgeleitete Möglichkeit zur Eigennutzung nicht verzichten.

In Bezug auf den Erwerber einer Immobilie stellen sich die Interessen jedoch anders dar. Vor dem Erwerb ist er noch nicht Eigentümer und folglich durch die Eigentumsgarantie nicht geschützt, während das Besitzrecht des Mieters zu diesem Zeitpunkt bereits geschützt ist. Wenn er die Immobilie kauft, um Eigenbedarf geltend zu machen, nutzt er allein sein Geld, um die grundrechtlich geschützte Position des Mieters durchbrechen zu können. Dies ist bereits im Hinblick auf eine angemessene Abwägung der Grundrechtspositionen fragwürdig. Sie widerspricht aber vor allem der sozialen Gerechtigkeit. Wenn einer allein mit dem Geld, von dem er mehr hat als ein anderer, dem anderen seine grundrechtlich geschützten Vermögenswerte wegnehmen kann, dann widerspricht dies entschieden einer sozial gerechten Güterverteilung. Es darf nicht allein der Unterschied im verfügbaren Geldvermögen darüber entscheiden, wer seine Wohnung behalten kann, wer sie verliert und wer einen anderen aus seiner Wohnung verdrängen kann.

Im deutschen Recht ist eine solche drei- bzw. zehnjährige Sperre bereits anerkannt, wenn Mehrfamilienhäuser nach Beginn eines Mietverhältnisses in Eigentumswohnungen umgewandelt wurden (§ 577a Abs. 1 BGB). Auch ist ein Berufung auf Eigenbedarf für diesen Zeitraum ausgeschlossen, wenn eine Personengesellschaft die Immobilie erwirbt oder mehr als ein Erwerber, also mindestens zwei Miteigentümer die Immobilie erwerben - unabhängig von der Frage, ob in Eigentumswohnungen umgewandet wurde oder es sich um ein Einfamilienhaus handelt (§ 577a Abs. 1a BGB).[3] Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser Einschränkung der Eigenbedarfskündigung keine verfassungswidrige Beeinträchtigung des Eigentums des Vermieters erkannt, denn dem verkaufenden Eigentümer bleibt die Möglichkeit einer Veräußerung seines Eigentums grundsätzlich erhalten.[4] Die Eigentumsgarantie ist nicht schon dann verletzt, wenn ein Eigentümer - etwa durch einen Verkauf - nicht den höchstmöglichen Gewinn erzielen kann.[5] Auch das Eigentum der Erwerberseite ist nicht beeinträchtigt, denn der Erwerber kauft das Eigentum von vornherein mit der Einschränkung, in den ersten Jahren keinen Eigenbedarf geltend machen zu können.

---

3 Der Erwerb durch Personengesellschaften oder Personenmehrheiten führt nach derzeitigem Recht dann nicht zur Sperre einer Eigenbedarfskündigung, wenn die Gesellschafter oder Erwerber derselben Familie oder demselben Haushalt angehören oder die Wohnung vor Abschluss des Mietvertrags in eine Eigentumswohnung umgewandelt wurde (§ 577a Abs. 1a Satz 2 BGB).

4 BVerfG WuM 2011, 355 Rn. 32

5 BVerfGE 71, 230 unter B I 2 b; BVerfG NJW 1992, 1377 unter II 1

Es ist deshalb nur konsequent, für einen erkauften Eigenbedarf nicht nur bei Umwandlung in Wohnungseigentum und beim Erwerb durch mehr als einen Erwerber, sondern eine Sperrfrist grundsätzlich bei jedem Kauf einer bereits vermieteten Immobilie (Haus oder Wohnung) vorzusehen. Einem Erwerb ist das Hinzutreten eines Gesellschafters gleichzustellen. Da ein Vermieter auch weiterhin Eigenbedarf für seine engsten Familienangehörigen geltend machen können soll (siehe dazu unten), muss der Mieter insoweit nicht davor geschützt werden, dass die Immobilie oder Anteile daran an solche Familienmitglieder verkauft werden; in diesem Falle wäre eine Sperrfrist eine unangemessene Entlastung von einem Risiko, das bereits vor der Veräußerung in gleicher Weise bestand.

Die Sperrfrist soll nur bei rechtsgeschäftlichen Veräußerungen und nicht bei einer Rechtsnachfolge kraft Gesetzes eintreten wie etwa bei einer Vererbung. Es soll dem Gesetzgebungsverfahren überlassen bleiben, zu bestimmen, ob die Sperrfrist auch im Falle einer Zwangsversteigerung gelten soll. Denkbar wäre eine solche Sperrfrist nur bei einer Teilungsversteigerung zur Auflösung einer Gemeinschaft vorzusehen, während sie nicht im Falle einer Versteigerung wegen Zahlungsunfähigkeit gilt.

<u>zu 2.:</u>

Der grundrechtliche Schutz des Eigentums des Vermieters, demzufolge das ebenfalls grundrechtlich geschützte Besitzrecht des Mieters grundsätzlich weichen soll, ergibt sich aus dem Prinzip, dass die Eigentumsgarantie grundsätzlich auch das Recht auf Eigennutzung umfasst (siehe oben). Im Umkehrschluss folgt daraus, dass der Wunsch eine andere Fremdnutzung bestimmen zu können als sie seitens des bisherigen Mieters stattfindet, nicht in gleicher Weise von der Eigentumsgarantie geschützt ist. Darin liegt letzten Endes der Kern der dem mietrechtlichen Kündigungsschutz zugrunde liegenden Grundrechtsabwägung.

Demzufolge ist darauf zu achten, dass der Eigenbedarf auf einem wirklichen eigenen Bedarf beruht und nicht auf dem Willen des Vermieters, einem anderen etwas Gutes zu tun. Die bisherige Regelung zur Eigenbedarfskündigung umfasst jedoch auch den Eigenbedarf eines vom Gesetz nicht näher konkretisierten Familienangehörigen oder eines anderen Angehörigen seines Haushalts (§ 573 Abs. 2 Nr. 2 BGB). Nach der Rechtsprechung zählen hierzu neben den Verwandten in gerader Linie auch Geschwister,[6] leibliche Nichten und Neffen,[7] Schwägerinnen und Schwäger[8] sowie Cousinen und Cousins[9]. In allen diesen Fällen wie auch bei sonstigen Haushaltsangehörigen begehrt der Vermieter keine Eigennutzung sondern den Austausch einer Fremdnutzung des bisherigen Mieters durch eine andere Person, für die allein ihre mehr oder weniger stark entfernte Verwandtschaft, Freundschaft oder Bekanntschaft zum Vermieter spricht. Der Eigentumsschutz aus Art. 14 Abs. 1 GG wird damit zum Schutz einer Familie oder sonstigen Beziehung, auf die sich der Schutz dieses Grundrechts nicht bezieht. Soweit Art. 6 Abs. 1 GG auch die Großfamilie in beschränktem Umfang schützt,[10] rechtfertigt dieses Grundrecht keine Beeinträchtigung des

---

6 BGH NJW 2003, 2604 unter II 1

7 BGHZ 184, 138 Rn. 22

8 BGH NJW-RR 2009, 882 Rn. 5

9 OLG Braunschweig NJW-RR 1994, 597 unter II 2 a; BGH NJW-RR 2009, 882 Rn. 5

10 dazu BVerfGE 136, 382 Rn. 22 f.

Besitzrechts eines Mieters.

Einzig soweit ein Vermieter gegenüber seinen Familienangehörigen zum Unterhalt verpflichtet ist, erscheint es gerechtfertigt, das Risiko einer Eigenbedarfskündigung auch auf deren Eigenbedarf auszudehnen. Da die Rechtsordnung dem Vermieter hinsichtlich dieser Personen eine rechtliche Pflicht auferlegt, mit der die unterhaltsberechtigte Person unter anderem ihren Bedarf nach einer Wohnung erfüllen können soll, erfüllt der Vermieter auch ein eigenes rechtliches Interesse, wenn er dieser Person eine eigene Wohnung zur Verfügung stellen kann. Dementsprechend soll eine Kündigung auch auf den Eigenbedarf eines Verwandten in gerader Linie, für den sich die Unterhaltspflicht aus § 1601 BGB ergibt, und für einen Ehegatten gestützt werden können, dem der Vermieter gemäß § 1360 BGB zum Unterhalt verpflichtet ist. Um Scheidungsregelungen zu unterstützen, die regelmäßig auch eine unterhaltsrechtliche Basis haben, soll auch der Eigenbedarf eines getrennt lebenden Ehegatten eine Kündigung rechtfertigen können, solange die Ehe noch nicht geschieden ist.

<u>zu 3.:</u>
Wenn eine Immobilie im Eigentum mehreren als Personengemeinschaft oder Personengesellschaft steht und für jeden Miteigentümer oder Gesellschafter ein Eigenbedarf als Kündigungsgrund ausreicht, dann führt dies zu einer gegenüber dem Mieter unangemessenen Risikoerhöhung: Der Mieter ist nicht nur dem Risiko ausgesetzt, dass eine Person auf Vermieterseite (oder eines seiner Familienangehörigen) einen Eigenbedarf hat, sondern muss dieses Risiko gegebenenfalls hinsichtlich einer Vielzahl von Personen befürchten, wenn diese nur zu einem geringen Anteil Miteigentümer oder Gesellschafter sind. Das österreichische Mietrecht hat hierfür ebenfalls eine angemessene Regelung gefunden, indem es den Eigenbedarf nur für Vermieter oder Gesellschafter anerkennt, denen ein Anteil von mindestens zu Hälfte an der Immobilie zusteht (§ 30 Abs. 3 Satz 3 MRG).

Dabei hat auch nach deutschem Recht über das Kündigungsrecht grundsätzlich die Gesellschaftermehrheit oder die Mehrheit der Anteilsinhaber zu entscheiden. In Bruchteilsgemeinschaften von Miteigentümern und Personengesellschaften kann eine Kündigung nicht ausgesprochen werden, ohne dass eine Mehrheit unter den Anteilseignern oder Gesellschaftern die will (vgl. dazu § 745 Abs. 1 BGB für Bruchteilsgemeinschaften;[11] für Personengesellschaften gilt kraft Gesetzes das Einstimmigkeitsprinzip, meist ist jedoch eine Mehrheitsentscheidung vereinbart).

Nach der höchstrichterlichen Rechtsprechung in Deutschland kann eine solche Kündigung jedoch nicht nur auf einen Eigenbedarf des Mehrheitsgesellschafters sondern auch auf den eines Minderheitsgesellschafters gestützt werden.[12] Damit macht der Gesellschafter oder Miteigentümer, der die Kündigung ausspricht oder trägt, aber keine Eigennutzung seines Eigentums geltend, sondern verlangt die Beendigung der Fremdnutzung durch den Mieter, um die Nutzung durch einen anderen zu ermöglichen, der selbst die Kündigung als Gesellschafter oder Miteigentümer gegenüber den übrigen Gesellschaftern oder Miteigentümern nicht durchsetzen könnte.

---

11 BGH LM Nr. 1 zu § 2038 BGB = NJW 1952, 1111; OLG Düsseldorf NJW-RR 1998, 11 unter 2 b aa

12 BGHZ 213, 136 Rn. 25 ff.

Angesichts der erheblichen Risikoerhöhung zu Lasten des Mieters, die mit einer Mehrzahl an Personen auf der Vermieterseite einhergeht, ist es angemessen, die Eigenbedarfskündigung nur für den Eigenbedarf einer Person unter den Vermietern zu gewähren, die auch über das Ob der Kündigung zu entscheiden hat nämlich dem Mehrheitsgesellschafter oder -miteigentümer. Andernfalls würde die grundrechtlich geschützte Fremdnutzung durch den Mieter nicht durch eine Eigennutzung der Vermieterseite, sondern nur durch die Nutzung einer Minderheit auf Vermieterseite abgelöst, über die die Mehrheit auf Vermieterseite zu entscheiden hat. Da der Minderheitsmiteigentümer oder -gesellschafter allein eine Kündigung nicht durchsetzen könnte, umfasst sein Eigentumsschutz gemäß Art. 14 Abs. 1 GG ohnehin nicht, einen Eigenbedarf durchzusetzen.

Lediglich im Falle, wenn es keinen Mehrheitsgesellschafter oder -miteigentümer gibt, weil zumindest einem genau die Hälfte der Anteile gehört, ist dessen Eigenbedarf zu berücksichtigen. Dies beruht auf der Erwägung, dass in einer solchen Pattsituation der zu Hälfte besitzende Miteigentümer gemäß § 745 Abs. 2 BGB eine angemessene Regelung verlangen kann, gegen die aus den Reihen der übrigen Miteigentümer kein Mehrheitsbeschluss gemäß § 745 Abs. 1 BGB gefasst werden kann. In dieser Pattsituation wird einer der zur Hälfte besitzenden Miteigentümer von den übrigen Miteigentümern verlangen können, dass die Immobilie seinen Eigenbedarf befriedigt. Entsprechendes gilt für Personengesellschaften.

Weiterhin sind die Anteile solcher Miteigentümer oder Gesellschafter zusammenzurechnen, die gemeinsam in eine Wohnung ziehen möchten und hierfür Eigenbedarf geltend machen. In diesem Falle liegt eine gemeinsame Eigennutzung der Miteigentümer oder Gesellschafter vor, die gemeinsam ihren Eigenbedarf gegenüber den übrigen Miteigentümern oder Gesellschaftern auch durchsetzen können, wenn ihnen zusammen mindestens die Hälfte der Anteile gehört.

Schließlich sollen für den Eigenbedarf eines Miteigentümers oder Gesellschafters auch die Anteile solcher Familienangehöriger hinzugerechnet werden, die ihm gegenüber unterhaltspflichtig sind. Aus den gleichen Gründen, die eine Ausdehnung des Eigenbedarfs auf solche Verwandtschaftsverhältnisse rechtfertigen, soll auch eine Zusammenrechnung von Anteilen auf der Vermieterseite erfolgen. Des Weiteren sind hierbei auch die Anteile von Geschwistern zusammenzurechnen, weil diese häufig ihr Miteigentum zum Beispiel als Erben von ihren Eltern erworben haben, also zuvor eine verwandtschaftliche Beziehung mit Unterhaltspflicht zum Eigentümer bestand. Auf diese Weise kann die Erbauseinandersetzung unter Geschwistern erleichtert werden.

<u>zu 4.:</u>
Eine Kündigung von Vermieterseite wird zwar meistens auf eines der in § 573 Abs. 2 BGB aufgeführten besonderen Interessen gestützt. Gemäß § 573 Abs. 1 BGB ist sie jedoch allgemein zulässig, wenn ein berechtigtes Interesse auf Seiten des Vermieters vorliegt. Dies führt nach der Rechtsprechung unter anderem dazu, dass eine Kündigung auch begründet ist, wenn eine geschäftliche oder eine Mischnutzung beabsichtigt ist, mit der die vermieteten Räume ganz überwiegend für geschäftliche Zwecke genutzt werden soll.[13] *Weiterhin wird eine solche Kündigung für gerechtfertigt erachtet, wenn eine öffentlich-rechtliche*

[13] BGH NJW 2017, 2018 Rn. 19

Körperschaft die Wohnung zur Erfüllung öffentlicher Interessen bedarf[14] *oder wenn sie von einer Wohnungsgenossenschaft vermietet wurde und der Mieter aus der Genossenschaft austritt oder ausgeschlossen wird.*[15]

Die Möglichkeit eines Rückgriffs auf eine Generalklausel wird dem Schutz des Mieters für seine Wohnung als den Mittelpunkt seiner privaten Existenz nicht gerecht. Wenn der Mieter die Wohnung nicht nur als Nebenwohnung, sondern als Hauptwohnung nutzt, bedarf er dieses grundrechtlichen Schutzes uneingeschränkt. Gleiches gilt für Nebenwohnungen, deren er aufgrund seiner beruflichen Tätigkeit bedarf.

Im Falle einer Werkwohnung, die entsprechend §§ 576 ff. BGB mit Rücksicht auf das Bestehen eines Dienstverhältnisses vermietet worden sind, sollen auch weiterhin die sich daraus ergebenden, in den §§ 576, 576a BGB dargestellten besonderen Kündigungsgründe auf die Generalklausel gemäß § 573 Abs. 1 BGB gestützt werden können.

<u>Möglicher Gesetzeswortlaut:</u>
Zur Erläuterung stellen wir nachfolgend dar, wie eine gesetzliche Regelung demnach lauten könnte - andere Texte sind ebenso denkbar:

§ 573 Abs. 2 Nr. 2 wird wie folgt gefasst:

> *"2. der Vermieter, einer der mehreren Vermieter oder ein Gesellschafter der vermietenden Personengesellschaft die Räume zur dauerhaften Nutzung als Wohnung zu Wohnzwecken für sich oder seine Familienangehörigen, die mit ihm in gerader Linie verwandt, verheiratet oder in einer Lebenspartnerschaft verbunden sind, benötigt (Eigenbedarf) oder"*

In § 573 BGB wird folgender Absatz 2a neu eingefügt:

> *"(2a) Ist die Wohnung die Hauptwohnung*
>
> 1. *des Mieters,*
> 2. *eines mit Erlaubnis des Vermieters nutzenden Dritten im Sinne von §§ 540, 553 oder*
> 3. *eines der Familienangehörigen des Mieters oder des Dritten*
>
> *und keine Werkwohnung gemäß den §§ 576 bis 576b BGB und wird sie als solche - abgesehen von vorübergehenden Abwesenheiten - genutzt, so kann der Vermieter nur kündigen, wenn ein berechtigtes Interesse im Sinne von Absatz 2 vorliegt. Das gleiche gilt für eine Nebenwohnung an einer von der Hauptwohnung entfernten, ersten Tätigkeitsstätte im Sinne einer doppelten Haushaltsführung gemäß § 9 Abs. 1 Nr. 5 Einkommensteuergesetz."*

In § 573 BGB wird folgender Absatz 3 neu eingefügt:

> *(3) Im Falle einer Gemeinschaft oder Personengesellschaft als Vermieter liegt ein berechtigtes Interesse wegen Eigenbedarfs nur vor, wenn der Vermieter oder Gesellschafter, auf den sich der Eigenbedarf bezieht, an der Gemeinschaft oder Personengesellschaft mindestens zur Hälfte beteiligt ist. Dem Beteiligungsanteil des Vermieters oder Gesellschafters sind die Anteile jener Vermieter oder Gesellschafter*

---

14 BGH NJW 2012, 2342 Rn. 12

15 BGH NJW-RR 2004, 12 unter II 2

hinzuzurechnen, die oder deren Familienangehörige im Sinne von Abs. 2 Nr. 2 ebenfalls in die Wohnung einziehen sollen, sowie jener, die Familienangehörige im Sinne von Abs. 2 Nr. 2 oder Geschwister des Eigenbedarf geltend machenden Vermieters sind. Wird Eigenbedarf für eine Person geltend gemacht, die von mehreren Vermietern oder Gesellschaftern ein Familienangehöriger im Sinne von Abs. 2 Nr. 2 ist, sind deren Beteiligungsanteile ebenfalls zusammenzurechnen.

Die Überschrift vor § 577 BGB wird wie folgt gefasst:
"Besonderheiten bei der Bildung von Wohnungseigentum an und der Veräußerung von vermieteten Wohnungen"

§ 577a Abs. 1 und 1a BGB wird wie folgt neu gefasst und Abs. 1b neu eingefügt:
"(1) Ist vermieteter Wohnraum ganz oder teilweise nach Begründung des Mietverhältnisses durch Rechtsgeschäft veräußert worden, so kann sich ein Erwerber auf berechtigte Interessen im Sinne des § 573 Abs. 2 Nr. 2 oder 3 erst nach Ablauf von drei Jahren berufen. Als Veräußerung im Sinne von Satz 1 gilt auch die rechtsgeschäftliche Einräumung eines Rechts an dem Wohnraum, durch dessen Ausübung dem Mieter der vertragsgemäße Gebrauch entzogen wird.

(1a) Die Kündigungsbeschränkung nach Absatz 1 gilt entsprechend, wenn der Wohnraum von einer Personengesellschaft vermietet wird, dieser nach Abschluss des Mietvertrags ein neuer Gesellschafter durch Rechtsgeschäft hinzugetreten ist und das berechtigte Interesse im Sinne des § 573 Abs. 2 Nr. 2 auf diesen Gesellschafter gestützt wird.[16]*"*

§ 577a Absatz 2a kann gestrichen werden.

In § 577a BGB wäre sodann folgender Absatz 3 einzufügen (der bisherige Absatz 3 wird dann Absatz 4):
"Die Kündigungsbeschränkungen gemäß den Absätzen 1 bis 2 gelten nicht, wenn durch die Veräußerung des Wohnraums oder durch das Hinzutreten zur Personengesellschaft lediglich ein Erwerber Eigentum erwirbt oder ein Gesellschafter hinzutritt, der zu den Familienangehörigen im Sinne von § 573 Abs. 2 Nr. 2 eines oder mehrerer Eigentümer oder Gesellschafter zählt, denen der Wohnraum vor der Veräußerung mindestens zur Hälfte gehörte oder die vor dem Hinzutreten mindestens zur Hälfte an der Personengesellschaft beteiligt gewesen waren."

16 Die neuen Regelungen von § 577a Abs. 1 und 1a BGB machen die bisherigen Absätze obsolet.

Beschlussnummer: 3

Unterlassungsansprüche im Patentrecht müssen verhältnismäßig sein

Die SPD-Bundestagsfraktion und die Bundesjustizministerin werden aufgefordert, sich für folgende gesetzliche Regelungen einzusetzen:

Das Erkennen auf einen Unterlassungsanspruch wegen der Verletzung eines Patents soll wegen der weitreichenden Folgen für die Arbeitsplätze in dem produzierenden Betrieb des Verletzers in Umsetzung von Art. 3 Abs. 2 der EU-Richtlinie 2004/48 einer **Verhältnismäßigkeitsprüfung** unterzogen werden.

Hierfür sind insbesondere folgende Gesichtspunkte zu berücksichtigen (bejahendenfalls gegen einen Unterlassungsanspruch):

a) Entstünde dem Patentinhaber **kein irreparabler Schaden**, wenn er nur in Geld entschädigt wird; kann seinem Interesse mit einer über die übliche Lizenzgebühr hinausgehenden Entschädigung Rechnung getragen werden?
b) Fällt dem Verletzer bis zu dem Zeitpunkt, wo er erhebliche Investitionen vorgenommen und/oder **Arbeitsplätze** geschaffen hat, kein Vorsatz und keine grobe Fahrlässigkeit zu Last, weil das verletzte Patent unter der Vielzahl der existierenden Patente nicht auffallen musste? Wäre insoweit mit einem erheblichen Verlust von Arbeitsplätzen zu rechnen?
c) Gibt es auf dem Markt kein **Produkt des Patentinhabers**, zu dem das verletzende Produkt in **Konkurrenz** treten könnte?
d) Wäre der Patentinhaber aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen gehindert, das **verletzende Produkt selbst herzustellen** wie etwa wegen fehlender Finanzkraft oder fehlender Zulassungen für eine Produktion oder wegen Patenten in der Hand von Dritten oder des Verletzers in Bezug auf im Verletzungsprodukt enthaltene weitergehende Innovationen?
e) Wären für die **Verbraucher erhebliche Nachteile** zu befürchten, wenn sie das verletzende Produkt nicht mehr beziehen könnten und hierfür auf dem Markt kein adäquater Ersatz besteht?

Sofern aufgrund der Verhältnismäßigkeitsprüfung der Unterlassungsanspruch nicht zu gewähren ist, soll dabei dem Patentverletzer eine Entschädigungszahlung auferlegt werden, die deutlich über übliche Lizenzsätze hinausgeht. Der erhöhte Entschädigungssatz kann insbesondere auch ein Vielfaches der üblichen Lizenzgebühr betragen, damit Nutzer eines Patents nicht verleitet sein könnten, es auf einen Prozess ankommen zu lassen, sondern sich von Anfang an um einen einvernehmlichen Lizenzvertrag - zu nicht erhöhten Gebühren – bemühen.

Begründung:

Ein Patent soll Innovation fördern, indem dem Erfinder für 20 Jahre ein Monopol an der Nutzung und Verwertung der von ihm erfundenen Technik gewährt wird. Er kann bestimmen, ob er allein das Patent nutzt oder anderen eine Lizenz dafür erteilt und hierfür einen Preis verlangen, der die Aufwendungen für seine erfinderische Tätigkeit kompensiert. Verletzen andere dieses Recht, können sie auf Unterlassung in Anspruch genommen werden, damit der Patentinhaber sein Monopol ausnutzen kann.

Soweit die Theorie. Faktisch gibt es inzwischen so viele Patente und eine große Bandbreite von Produkten, die jeweils eine Vielzahl von Patenten nutzen, so dass für einen Hersteller eine große Gefahr besteht, eines der Patente zu übersehen. Er kommt dann gar nicht dazu, den Patentinhaber nach einer Lizenz fragen, die dieser üblicherweise erteilen würde, weil er zum Beispiel das vom Lizenznehmer beabsichtigte Produkt selbst nicht herstellen kann. Wenn der Hersteller ein Patent übersieht, kann dieses dann der Grund sein, dass aufgrund des Unterlassungsanspruchs die gesamte Produktion still zu legen ist und die Arbeitsplätze verloren gehen. Wenn der Patentverletzer dieses Risiko bewusst in Kauf nimmt, wäre die Unterlassungsverfügung die richtige Antwort. Wenn er aber das Patent im Dickicht der Patente nicht aufgefunden hat, wäre es unverhältnismäßig, deshalb den Betrieb einzustellen, obwohl der Patentinhaber durch eine angemessene, ggf. moderat über der normalen Lizenzgebühr liegenden Geldentschädigung kompensiert werden kann.

In den USA ist diese Verhältnismäßigkeitsprüfung seit längerem in Form des sogenannten Vier-Faktor-Tests bekannt und wird spätestens seit der Entscheidung des US-Supreme Court eBay Inc. v. Merc Exchange LLC (547 U.S. 388 vom 15. Mai 2006) auch im Patentrecht angewendet. Ebenso verlangt die EU-Durchsetzungsrichtlinie für geistiges Eigentum den Unterlassungsanspruch im Patentrecht einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu unterziehen (Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2004/48). Das Umsetzungsgesetz lässt eine solche Prüfung jedoch nicht erkennen. Die Rechtsprechung prüft allenfalls, ob dem Unterlassungsanspruch die Grundsätze von Treu und Glauben gemäß § 242 BGB entgegen stehen (vgl. BGH GRUR 2016, 1031 Rn. 42 - Wärmetauscher).

Damit können die insbesondere für Arbeitnehmer und Verbraucher gravierenden Folgen nicht wirksam und verlässlich abgefangen werden, wenn zum Beispiel ganze Automobilwerke still stehen müssen. Sicherlich bleibt § 242 BGB immer ein letzter Rettungsanker, wenn die Gewährung eines Anspruchs schlechterdings unzumutbare Folgen hätte. Die Arbeitnehmer eines Automobilwerks bedürfen aber eines spezifischeren Schutzes, dass sie nicht eines Tages ihre Arbeit verlieren, nur weil eines der zahlreichen in einem Automobil genutzten Patente übersehen wurde und der Patentinhaber dadurch möglicherweise einen gänzlich überzogenen Druck auf den Automobilhersteller ausüben möchte, indem er mit einem Unterlassungsanspruch droht.

Darüber hinaus erscheint es den Zweck eines Unterlassungsanspruch zu verfehlen, wenn dieser für einen Patentinhaber gewährt werden soll, der weder das Produkt des Verletzers herstellen könnte noch irgend ein anderes Produkt herstellt, zu dem der Verletzer mit seinem Produkt in Konkurrenz tritt. Der innovationsfördernde Sinn des Patentrechts würde in sein Gegenteil verkehrt, wenn am Ende überhaupt kein innovatives Produkt, dass unter das Patent fällt, auf dem Markt erhältlich ist. Es entspricht auch nicht dem Zweck eines Unterlassungsanspruchs, damit wegen der gravierenden Folgen einer Produktionseinstellung im Vergleichswege einen Druck für Schadensersatzforderungen

aufbauen zu können, auf die von Rechts wegen nicht zu erkennen wäre. Insbesondere ein selbst nicht produzierender Patentinhaber würde damit über die Patentverletzung einen Gewinn erzielen können, den er mit dem Abschluss üblicher Lizenzverträge nicht erreichen würde. Im Falle einer Patentverletzung soll der Patentinhaber entschädigt werden. Er soll aber nicht aus der Verletzung einen darüber hinausgehenden Gewinn erwirtschaften, den er mit eigenen Mitteln nie hätte erreichen können.

Es wird deshalb empfohlen, den Unterlassungsanspruch bei Patentverletzungen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung zu unterziehen und hierfür im Gesetz - insbesondere anhand der im Beschluss genannten Kriterien - Kategorien zu bilden, die ein gewisses Maß an Rechtssicherheit für diese Prüfung gewährleiste

Beschlussnummer: 4

Befristete Arbeitsverhältnisse

Die SPD-Bundestagsfraktion wird aufgefordert, einen Antrag in den Bundestag einzubringen, der darauf abzielt, das Teilzeit- und Befristungsgesetz so zu ändern, dass die Befristung eines Arbeitsvertrages mit Sachgrund nur unter den engen rechtlichen Gründen, die der große Senat des Bundesarbeitsgerichts in seinem Beschluss vom 12. Oktober 1960, GS 1/59 festgelegt hat, zulässig ist. Befristungen mit Sachgrund sind hierbei nur für eine Dauer von maximal 18 Monaten zulässig; Kettenbefristungen von mehr als zwei sich bei demselben Arbeitgeber anschließenden Arbeitsverträgen sind unzulässig.

Begründung:

Der Abschluss unbefristeter Arbeitsverhältnisse war bis Mitte der 80er-Jahre der Regelfall der Ausgestaltung von Arbeitsverhältnissen; die Befristung von diesen hingegen die Ausnahme. So sah auch das BAG das unbefristete Arbeitsverhältnis als die gegenüber dem befristeten Arbeitsvertrag als sozialrechtlich privilegierte und sozialstaatlich erwünschte Regelung an (BAG v. 26.11.1955, 2 AZR 516/54, Rn. 5). Diese Wertung wurde in der gesamten arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung nachvollzogen. Befristungen wurden nur dann als zulässig angesehen, wenn für sie ein sogenannter „sachlicher Grund" vorlag. Sachgrundlose Befristungen waren unzulässig (BAG v. 12.10.1960, GS 1/59, LS 1). Zur Begründung wurde wesentlich darauf abgestellt, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, gegenüber dem Rechtsstatus in einem unbefristeten Arbeitsverhältnis bei Befristungen dessen, weitgehend schutzlos waren und sind.

Demzufolge spielten befristete Arbeitsverträge bis Mitte der 80iger Jahre auch eine verhältnismäßig unbedeutende Rolle in der arbeitsrechtlichen Praxis. 1984 betrug der Befristungsanteil in der BRD nur 4,2 % (GK-KSchG Lipke, 8. Aufl., 2007, § 620 BGB, Rn. 55). 2016 betrug der Anteil befristeter Beschäftigungen hingegen bereits 13 % (4,856 Mio. befristete Arbeitsverträge bei 37,04 Mio. Arbeitsverträgen insgesamt, Mikrozensus 2016, Statistisches Bundesamt); ohne die Berücksichtigung von Ausbildungsverträgen und befristeten Arbeitsverträgen von Schülern und Studenten immer noch 8% (WSI-Genderdatenportal, Befristet Beschäftigte nach Altersgruppen 1991–2016).

Diese Entwicklung geht ursächlich zurück auf den ersten insoweit bedeutsamen Schritt zur Deregulierung des Normalarbeitsverhältnisses. Für Arbeitgeber wurde durch das am 1. Januar 1986 in Kraft getretene Beschäftigungsförderungsgesetz (BGBl I S. 710) die Möglichkeit geschaffen Arbeitsverhältnisse ohne eigentlichen Sachgrund zu befristen. Arbeitgeber sollten veranlasst werden, bei Verbesserung der Auftragslage zum Abbau der Arbeitslosigkeit durch Abschluss von zumindest befristeten Arbeitsverträgen beizutragen (BR-Drucks. 393/84, 15).

Diese Ausgangslage hat sich grundlegend geändert. In weiten Teilen Deutschlands herrscht Vollbeschäftigung; die Wirtschaft beklagt zudem aufgrund der demografischen Entwicklung einen Fachkräftemangel. Es ist bereits aus diesem Grunde nicht (mehr) zu rechtfertigen, einen bedeutenden Anteil von Arbeitsverhältnissen zu befristen und damit die betroffenen

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer weitgehend schutzlos zu stellen. Eine Umkehr ist jedoch auch verfassungsrechtlich geboten, denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist die gesetzliche Beschränkung befristeter Beschäftigungsformen und die Sicherung der unbefristeten Dauerbeschäftigung als Regelbeschäftigungsform Ausfluss der sich aus Art. 12 Abs. 1 GG ergebenden Pflicht des Staates zum Schutz der strukturell unterlegenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und des Sozialstaatsprinzips der Art. 20 Abs. 1, Art. 28 Abs. 1 GG (BVerfG, Beschluss vom 06. Juni 2018 – 1 BvL 7/14 –, LS 1, juris).

Möglichkeiten befristete Arbeitsverträge abzuschließen, sind somit auf das für Betriebe äußerste Mindestmaß zu beschränken. Sachgrundlose Befristungen sind zu untersagen und Befristungen mit Sachgrund auf den unabdingbaren Kern zu beschränken, der erforderlich ist, um betriebliche Abläufe nicht nachhaltig zu beeinträchtigen. Dabei gilt es den Kriterienkatalog des § 14 Abs 1 S 2 TzBfG kritisch zu überprüfen, insbesondere hinsichtlich der Befristungsgründe in § 14 Abs 1 S 2 Nrn 1,2,5,6 TzBfG.

Befristungen sind zudem unter Abwägung zwischen dem verfassungsrechtlich zu garantierenden Schutz der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit den damit einhergehenden Einschränkungen unternehmerischer Handlungsfreiheit generell auf maximal 18 Monate zu beschränken. Eine einmalige Verlängerung der Befristung ist zulässig.

Es besteht kein Grund dazu, Behörden von den Reformvorhaben auszunehmen. Vielmehr ist es umgekehrt so, dass der Staat mit gutem Beispiel vorangehen sollte. Ihn sollten dieselben sozialstaatlichen Verpflichtungen treffen wie private Arbeitgeber.

Daneben spricht auch die Wettbewerbsfähigkeit des Staates als Arbeitgeber dafür, die Reformvorhaben auszuweiten: Qualifizierte Arbeitssuchende werden sich regelmäßig für den Arbeitgeber entscheiden, der die besten Arbeitsbedingungen bietet. Ein unbefristeter Arbeitsvertrag ist bei der Bewertung der Arbeitsbedingungen ein zentraler Aspekt. Gerade in der Justiz war bereits zu beobachten, dass gerade die besten Beschäftigten zu einem anderen Arbeitgeber gewechselt sind, weil ihnen dort unbefristete Arbeitsverhältnisse angeboten worden waren

Beschlussnummer: 5

Sonderkündigungsrecht nach § 46 Abs. 8 TKG

Die SPD-Bundestagsfraktion und die Bundesjustizministerin werden aufgefordert, sich für folgende gesetzliche Regelungen einzusetzen:

Sonderkündigungsrecht nach § 46 Abs. 8 TKG

Die SPD-Bundestagsfraktion wird aufgefordert, sich

1. bei Zusammenzug von Lebenspartnern und Familienangehörigen sowie bei Haushaltsauflösungen für eine Erweiterung des Sonderkündigungsrechts nach § 46 Abs. 8 S. 3 TKG einzusetzen,
2. den Beginn der Kündigungsfrist eindeutig zu bestimmen und
3. zu prüfen, ob diese Regelung auch – und wenn ja, unter welchen Bedingungen - bei Aufgabe von einem von mehreren Wohnsitzen gelten soll.

§ 46 Abs. 8 S. 3 TKG wäre dann etwa wie folgt zu fassen:

„Wird die Leistung am neuen Wohnsitz nicht angeboten ***oder ist sie bei Zusammenzug von Ehe- oder Lebenspartnern oder von Familienangehörigen, bei Haushaltsauflösungen oder bei berufs- oder ausbildungsbedingter Aufgabe von einem von mehreren Wohnsitzen schon vorhanden***, ist der Verbraucher zur Kündigung des Vertrages unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von drei Monaten zum Ende eines Kalendermonats berechtigt.“

Zusätzlich wäre ein neuer Satz 4 einzufügen:

„Die Frist beginnt mit dem Eingang der Kündigungsanzeige beim Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten.“

Begründung:

*Im Jahre 2012 ist in § 46 des Telekommunikationsgesetzes (TKG) ein **Sonderkündigungsrecht** im Fall eines Umzugs eingeführt worden, weil die Rechtsprechung das allgemein im Dienstleistungsrecht geltende Recht zur fristlosen Kündigung aus wichtigem Grund (§ 626 BGB) nicht für Telekommunikationsverträge anerkannt hat (**BGH, Urteil vom 11.11.2010 - III ZR 57/10 -**) und sonst – auch, wenn z.B. der Anschluss schon vorhanden war oder vor dem Umzug viele Jahre genutzt worden ist – das Interesse des Telekommunikationsdienstleisters an der Amortisation seiner Aufwendungen im Verhältnis zum Interesse des Verbrauchers an der vorzeitigen Beendigung seines Vertrages überbewertet wäre.*

Wer seinen Wohnsitz wechselt, hat nach § 46 Abs. 1 TKG zunächst einen Anspruch auf Mitnahme des Telefonanschlusses zu den gleichen Konditionen wie am alten Wohnort, sofern der Telekommunikationsdienstleister diese Leistung am neuen Wohnort anbietet. Ein Neubeginn der Vertragslaufzeit ist nicht mehr zulässig. Lediglich Kosten, die bei einem Neuanschluss entstehen würden, dürfen an den Kunden weitergegeben werden.

Kann der Anbieter am neuen Wohnort seine Leistung nicht in gewohnter Qualität und Umfang anbieten, steht nun (seit 2012) dem Verbraucher nach § 46 Abs. 8 S. 3 TKG ein ***Sonderkündigungsrecht*** *zu („Wird die Leistung am neuen Wohnsitz nicht angeboten, ist der Verbraucher zur Kündigung des Vertrages unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von drei Monaten zum Ende eines Kalendermonats berechtigt.“).*

Die Vorschrift soll laut Gesetzesbegründung den Fall regeln, „dass die Leistung am neuen Wohnort nicht angeboten wird. Der Verbraucher erhält damit – anders als noch vom BGH am 11.11.2010 (Az. III ZR 57/10) entschieden – ein Sonderkündigungsrecht... Durch die dreimonatige Kündigungsfrist wird ein angemessener und unbürokratischer Interessenausgleich zwischen dem betroffenen Anbieter von öffentlich zugänglichen Telekommunikationsdiensten und dem Verbraucher gewährleistet... Die notwendige Transparenz für die mögliche Kostenanlastung für Endeinrichtungen wird bereits durch § 43a Absatz 1 Nummer 8 bei Vertragsschluss hergestellt“ (BT-Drs. 17/5707 S. 70).

Nach § 43a Abs. 1 Nr. 8 TKG müssen „Anbieter von ... Telekommunikationsdiensten dem Verbraucher ... im Vertrag in klarer, umfassender und leicht zugänglicher Form ... Informationen zur Verfügung stellen“ über „die Voraussetzungen für die Verlängerung und Beendigung des Bezuges einzelner Dienste und des gesamten Vertragsverhältnisses, einschließlich der Voraussetzungen für einen Anbieterwechsel nach § 46 ... sowie die bei Beendigung des Vertragsverhältnisses fälligen Entgelte einschließlich einer Kostenanlastung für Endeinrichtungen“.

Aus dem Gesetzeszusammenhang ergibt sich ferner, dass zunächst das Interesse des Telekommunikationskunden geschützt werden soll, seine bestehenden Verbindungen bei einem Wohnungswechsel möglichst ununterbrochen aufrecht zu erhalten. Darauf kommt es aber bei einem Familienzusammenzug nicht an, bei dem die alte Wohnung aufgegeben wird und die neue bereits versorgt ist, weil dort der Partner oder der andere Familienangehörige schon wohnt. Dasselbe gilt bei der Aufgabe einer Wohnung aus Alters-, Krankheits-, Ausbildungs- oder beruflichen Gründen oder im Todesfall. In allen diesen Fällen ist im Sinne eines Interessenausgleichs allenfalls dem Interesse des Telekommunikationsdienstleisters an der Amortisation seiner Aufwendungen Rechnung zu tragen.

*Genau dies ist Sinn der dreimonatigen Kündigungsfrist nach § 46 Abs. 8 S. 3 TKG, wenn die vereinbarte Mindestvertragslaufzeit noch nicht erreicht worden ist. Dann möchte der Gesetzgeber dem Telekommunikationsdienstleister unabhängig von dessen konkreten Aufwendungen und der im Einzelfall fehlenden Zeit bis zum regulären Ablauf des Vertrages einen Pauschalbetrag in Höhe von drei Monatsentgelten zukommen lassen (so Büning in: Beck`scher TKG-Kommentar, 4. Aufl., § 46 Rdnr. 108). Diesem Gedanken sind Obergerichte gegen die jeweiligen vorinstanzlichen Entscheidungen ausdrücklich für den Fall gefolgt, dass diese dreimonatige Kündigungsfrist laut Vertrag bzw. AGB erst mit dem Auszugstag beginnt (****OLG Düsseldorf, Urteil vom 21.12.2017 - 20 U 77/17 -; OLG München, Urteil vom 18.01.2018 – 29 U 757/17).***

Dies kann nach wie vor in Fällen, in denen Paare zusammenziehen, in denen Familienangehörige (z.B. Studenten oder Auszubildende) wieder zusammenziehen, in denen aus Alters-, Krankheits- oder beruflichen Gründen oder im Todesfall eine Wohnung aufgelöst wird, eine zusätzliche und nicht erwartete finanzielle Härte bedeuten. Üblicherweise bestehen in diesen Fällen zwei Telefon- oder Kabelverträge, und Verbraucher haben regelmäßig ein geringes Interesse daran, dass in der gemeinsamen Wohnung zwei Telefon- oder Rundfunkanschlüsse geschaltet werden. Eine Sonderkündigung scheidet jedoch nach dem Gesetzeswortlaut dann aus, wenn der Telekommunikationsdienstleister einen solchen

Anschluss anbietet.

Die Telekom AG informiert bei Umzug in einen Haushalt, in dem es bereits einen Telefonanschluss gibt, dass der Festnetz-Vertrag unter Einhaltung einer Kündigungsfrist von sechs Arbeitstagen gekündigt werden kann,

- *wenn im Rahmen einer Lebensgemeinschaft der eine mit seinem anderen Lebenspartner zusammenzieht*
- ***und** am neuen Wohnort (Wohnsitz des Lebenspartners) ein privat genutzter Festnetz-Anschluss der Telekom mit einer Mindestvertragslaufzeit besteht oder ein solcher Anschluss in Auftrag gegeben worden ist*

*und verlangt als Nachweis lediglich den gemeinsamen Mietvertrag/Kaufvertrag des neuen Objekts oder **eine** Meldebescheinigung des Einwohnermeldeamts.*

Die vorgenannte Regelung greift allerdings auch bei der Telekom nicht, wenn ein Zweitwohnsitz gekündigt wird.

Diese Verfahrensweise ist in der Bevölkerung weithin bekannt und wird im Wesentlichen als gerecht und einsichtig empfunden. Sie zeigt zugleich, dass kundenfreundliche Bedingungen auch unter Marktbedingungen geboten werden können, denn die Telekom AG ist nach dem Verlust des Postmonopols demselben Wettbewerb ausgesetzt wie Vodafone, Telefonica oder Unitymedia.

*Noch grundsätzlich akzeptiert wird in diesen Fällen besonderer Lebensumstände eine dreimonatige Kündigungsfrist. Wie eine Reihe von amts- und landgerichtlichen Entscheidungen sowie die Haltung der Verbraucherverbände zeigen, ist allerdings nicht ohne Weiteres einsichtig, dass diese Frist – bei entsprechender Regelung im Vertrag oder **in den AGB des Telekommunikationsdienstleisters –** erst mit dem Auszugsdatum aus der alten Wohnung beginnen soll. D**as haben aber das OLG Düsseldorf (Urteil vom 21.12.2017 – I-20 U 77/17 –) und diesem folgend das OLG München (Urteil vom 18.01.2018 – 29 U 757/17 –) inzwischen rechtskräftig entschieden. Anbieter wie Vodafone Kabel Deutschland setzen dies inzwischen rücksichtslos um.***

***Zunächst ist dazu festzustellen, dass d**er Wortlaut des § 46 Abs. 8 S. 3 TKG sich nicht zu dem Zeitpunkt verhält, an dem eine Kündigungserklärung frühestens wirksam werden kann (so auch: **OLG Düsseldorf, Urteil vom 21.12.2017 - I-20 U 77/17 -)**. Der Antrag will mit der Einfügung eines neuen Satzes 4 in § 46 Abs. 8 TKG klarstellen, dass die Frist bereits mit dem Eingang der Kündigungsanzeige beim Anbieter zu laufen beginnt. Verträge oder AGB dürften dann nicht mehr davon abweichen. Nur wenn der Vertrag eine kürzere Kündigungsfrist vorsieht, hätte diese Regelung Vorrang.*

Im Übrigen will der Antrag die gesetzliche Regelung im TKG der gesellschaftlichen Wirklichkeit in den genannten Fällen besonderer Lebensumstände anpassen, die vielfach beim Abschluss der Anschlussverträge nicht absehbar sind oder in Anbetracht ihrer Behandlung seitens der Telekom AG als unproblematisch angesehen werden.

Anlass zu weitergehender Überlegung bietet allerdings insoweit die Auflösung einer Zweitwohnung, nämlich dann, wenn diese von ihrer Bestimmung her nicht als Ausdruck gehobener Lebensführung zu betrachten ist. In einer Zeit, die zunehmend berufliche Flexibilität erwartet, mit welcher der Wohnungsmarkt und die individuelle Wohnsituation für Familien und Kinder in der Ausbildung kaum noch Schritt halten kann, sind Zweitwohnungen – im Gegensatz zu Ferienwohnungen – immer weniger Luxus.

Beschlussnummer: 6

Keine Elektroscooter auf Gehwegen

Die der SPD angehörenden Mitglieder des Bundesrates werden aufgefordert, keine Zustimmung der entworfenen Elektrokleinstfahrzeugeverordnung zu erteilen, soweit diese vorsieht, dass elektrisch angetriebene Fahrzeuge mit mehr als Schrittgeschwindigkeit (= 6 km/h) insbesondere mit bis zu 12 km/h auf Gehwegen fahren dürfen. Gleiches gilt für Fußgängerzonen, in denen Fahrradverkehr nicht erlaubt ist.

Die SPD-Bundestagsfraktion wird aufgefordert, gegebenenfalls ein Gesetz einzubringen, dass eine solche Verordnung wieder außer Kraft setzt.

Begründung:

Fußgängerzonen und Gehwege sind ultimative verkehrsberuhigte Zonen in denen jeder Verkehrsteilnehmer – im Wesentlichen die Fußgänger – sich nur mit Schrittgeschwindigkeit fortbewegt. Dies erlaubt ein entspanntes Verweilen und Bewegen in diesen Verkehrszonen. Sämtliche Verkehrsteilnehmer begegnen sich mit gleicher Geschwindigkeit und damit auf gleicher Ebene. Insbesondere Kinder können diesen Lebensraum für sich spielerisch erkunden und als einer unter Gleichen den Kontakt zur Außenwelt ohne Bedrohung durch Gefahren von anderen Verkehrsteilnehmern erfahren.

Diese Vorzüge von Gehwegen und Fußgängerzonen wären nicht mehr gewährleistet, wenn elektrisch betriebene Fahrzeuge mit einer Höchstgeschwindigkeit von bis zu 12 km/h, also dem doppelten der Schrittgeschwindigkeiten, sich darin fortbewegen dürften. Erfahrungen in anderen Städten wie beispielsweise San Franzisko belegen, dass einer solchen Entwicklung Einhalt zu gebieten ist, weil sich der vermeintliche technische Fortschritt für die Gesellschaft als Rückschritt erwiesen hat. Deutschland sollte sich nicht in dieses Abenteuer stürzen und den Mahnungen von Polizei und Versicherern folgen, die ein solches Unterfangen ebenfalls ablehnen.