

Eröffnungsrede der LEGAL LIVE 2021

Verbandssanktionengesetz – Eine kritische Betrachtung des geplanten Unternehmensstrafrechts

Eva Kühne-Hörmann | Hessische Ministerin der Justiz

12. Mai 2021

LR 2021, Seiten 112 bis 115 (insgesamt 4 Seiten)

Anmerkung der Redaktion: Beim vorliegenden Beitrag handelt es sich um das Manuskript der Eröffnungsrede der hessischen Justizministerin Eva Kühne-Hörmann zur [LEGAL LIVE 2021](#), der ersten Online-Kongressmesse für Recht und Compliance.

Sehr geehrter Herr Dr. Brandhoff, sehr geehrte Damen und Herren,

ich habe mich sehr über die Einladung zu dem Kongress LEGAL LIVE 2021 gefreut. Auch wenn dieser Kongress online stattfindet, bietet er doch die Gelegenheit, verschiedene Perspektiven auf verschiedenste rechtliche Themen zu werfen. Denn auch wenn die Corona-Pandemie unser aller Leben weiterhin stark beeinflusst, darf sie keine Ausrede für Stillstand sein. Genau jetzt können und müssen wir die Weichen für eine bessere Zukunft stellen. Die Ausgestaltung des Rechts spielt dafür eine entscheidende Rolle.

Ich möchte heute über das vom Bundesjustizministerium entworfene Verbandssanktionengesetz sprechen. Der etwas sperrige Titel dieses Gesetzgebungsvorhabens ist: „Gesetz zur Stärkung der Integrität in der Wirtschaft“. Die Bundesjustizministerin möchte hiermit ein Unternehmensstrafrecht einführen.

Unternehmen sollen danach etwa mit Sanktionen belegt werden können, wenn Pflichten verletzt wurden, die das Unternehmen treffen. Im Entwurf vorgesehen sind Verbandsgeldbußen in Höhe von bis zu zehn Millionen Euro. Bei Unternehmen mit einem Konzernumsatz von mehr als hundert Millionen Euro ist eine umsatzbezogene Obergrenze von zehn Prozent des Jahresumsatzes vorgesehen. Für fahrlässige Verbandstaten ist der Bußgeldrahmen halbiert. Zudem können Unternehmen die Sanktion verringern, wenn sie umfangreiche interne Untersuchungen durchführen.

Dieses Gesetz soll bereits im Jahr 2021 verkündet werden und im Jahr 2023 in Kraft treten.

Ich halte diesen Entwurf der Bundesregierung für ein fatales Signal, denn er weist erhebliche Mängel auf. Der Titel „Gesetz zur Stärkung der Integrität in der Wirtschaft“ suggeriert das Falsche, denn dieses Gesetz stärkt weder unsere Wirtschaft noch deren Integrität! Im Gegenteil: Das Gesetz kommt zum falschen Zeitpunkt und trifft die Falschen.

Nachdem die Bundesregierung im Sommer 2020 einen ersten Gesetzentwurf vorgelegt hat, hat sich bei den Bundesländern massiver Widerstand geformt. Der Rechtsausschuss des Bundesrates hat die vollständige Ablehnung des Gesetzentwurfs empfohlen. Auch der Wirtschaftsausschuss des Bundesrates hatte erhebliche Zweifel an dem Gesetzentwurf im Ganzen.

Zu Recht – der Gesetzentwurf weist unzählige Unzulänglichkeiten auf. Der Grundgedanke, die Integrität der Wirtschaft stärken zu wollen, ist richtig. Es ist keine Frage: Unser Land ist auf eine integre Wirtschaft angewiesen. Aber, meine Damen und Herren: Eine integre Wirtschaft haben wir doch bereits! Auch wenn es gerade in der jüngeren Vergangenheit Fälle gibt, die gezeigt haben, dass aus Unternehmen heraus schwerwiegende Vermögensstraftaten begangen werden. Prominente Beispiele dafür sind der so genannte Dieselskandal und Wirecard. Wir müssen hier selbstverständlich nachjustieren, um solche Fälle in Zukunft verhindern zu können.

Aber eines möchte ich klarstellen: Es gibt keinen Grund für einen Generalverdacht gegenüber den Unternehmen in Deutschland! In diesem Land gibt es Tausende von redlichen Unternehmen, insbesondere im Mittelstand. Wir dürfen diese Unternehmen nicht für die Taten einzelner Manager in Sippenhaft nehmen.

Darüber hinaus möchte ich noch an eines erinnern: Die Corona-Pandemie stellt die Wirtschaft – insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen – vor große Herausforderungen. Zahlreiche Branchen sind weiterhin im Lock-down, damit die Infektionszahlen nicht weiter nach oben gehen. In dieser Ausnahmesituation wäre es ein fatales Signal, die deutsche Wirtschaft mit unreflektierten Regelungen weiter zu belasten.

Meine Damen und Herren,

ich möchte noch einmal die aus meiner Sicht wesentlichen Kritikpunkte an dem Gesetzentwurf aufgreifen: Der Zeitplan war eng und die Länder wurden nicht angemessen beteiligt. Die Stellungnahmen der Wirtschaft zu dem Gesetzentwurf wurden nicht ausgewogen berücksichtigt. Der Gesetzentwurf würde den Mittelstand sehr hart treffen. Damit meine ich insbesondere umfangreiche Complianceanforderungen und Haftungsrisiken. Schließlich sieht der Entwurf vor, dass Unternehmen, deren Tatbeteiligte Immunität genießen, von Verbandssanktionen ausgeschlossen sind. Es ist nicht nachvollziehbar, warum insbesondere die Beteiligung von Bundestagsabgeordneten

dazu führen soll, dass Verbandssanktionen für das gesamte Unternehmen nicht in Betracht kommen.

Der Gesetzentwurf sollte in dieser Form keine Gesetzeskraft erlangen. Meine Kritik an diesem Entwurf habe ich bereits bei vielen Gelegenheiten geäußert. Denn dieses Gesetz ist so wenig durchdacht, dass man es nicht unkommentiert lassen darf. Seitdem habe ich eine Vielzahl von Stellungnahmen aus ganz unterschiedlichen Bereichen der Wirtschaft erhalten. Es haben insbesondere Mittelständler und Verbände geschrieben, aber auch Berater im Bereich Compliance und Großunternehmen.

Ich möchte Ihnen versichern, dass das Hessische Ministerium der Justiz die Belange der Praxis erkannt hat und im weiteren Gesetzgebungsverfahren einbringen wird. Der Gesetzentwurf war bereits in einem ersten Durchgang im Bundesrat und soll nun im Bundestag behandelt werden. Zwischenzeitlich hat die Bundesregierung eine „Gegenäußerung“ zu den zahlreichen Kritikpunkten des Bundesrates abgegeben. Ein Paradigmenwechsel hat aber nicht stattgefunden.

Dies zeigt sich bereits an der Länge der Gegenäußerung. Die Stellungnahme des Bundesrates zum Verbandssanktionengesetz betrug 14 Seiten. Die Antwort der Bundesregierung bestand nur aus drei Seiten. Bereits daraus wird klar, dass keine vernünftige Beschäftigung mit den Kritikpunkten des Bundesrates erfolgt ist.

Die Bundesregierung stellt zudem zu Beginn ihrer „Gegenäußerung“ fest, dass

- bereits bei der Erarbeitung des Entwurfs den besonderen Belangen von kleineren und mittleren Unternehmen Rechnung getragen worden sei und
- für kleine und mittlere Unternehmen keine Verschärfung der Rechtslage unter Haftungsgesichtspunkten gegeben sei.

Die Begründung der Bundesregierung hierzu ist, dass die Höchstsanktion von zehn Millionen Euro mit dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten gleichlaufe. Tatsächlich erlaubt das derzeit geltende Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (§ 30 OWiG) zwar die Festsetzung einer Geldbuße gegen ein Unternehmen, wenn eine bestimmte Personengruppe des Unternehmens eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begeht und damit eine Pflicht verletzt, die auch das Unternehmen trifft.

Allerdings funktioniert dieses Gesetz nach dem Opportunitätsprinzip. Das Opportunitätsprinzip bedeutet, dass die Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit haben, flexibel und gezielt Verfahren zu bearbeiten, bei denen die Verhängung einer Unternehmensgeldbuße sinnvoll erscheint. Die Praxis hat damit durchweg gute Erfahrungen gemacht.

Der Entwurf des Verbandssanktionsgesetzes sieht hingegen die Einführung des Legalitätsprinzips vor – das bedeutet, die Pflicht der Strafverfolgungsbehörden, bei jedem Anfangsverdacht ein Verfahren einzuleiten.

Betrachtet man die Gegenäußerung insgesamt, kann festgehalten werden, dass die Bundesregierung den Gesetzentwurf im Wesentlichen verteidigt und Teile der grundlegenden Kritik zurückweist. Diese Haltung kann keinen überraschen. Begrüßenswert ist aber, dass die Bundesregierung mit der Gegenäußerung auch erklärt hat, einige vom Bundesrat vorgebrachte Kritikpunkte prüfen zu wollen. Ich hoffe, dass dies ernsthaft, fundiert und differenziert geschieht.

Mein Ziel – für das ich auch weiterhin werbe – ist ein verträglicher und tatsächlich die Integrität der Wirtschaft fördernder Ansatz. Es muss natürlich sichergestellt sein, dass die im Unternehmen handelnden Personen zu einem rechtstreuen Verhalten angehalten werden. Eine Verbandssanktion gegen ein Unternehmen trifft aber nur selten die Täter – insbesondere, wenn sie das Unternehmen bereits verlassen haben. Sind nur die rechtstreuen Mitarbeiter und die Gesellschafter bzw. die Aktionäre betroffen, geht die Sanktion fehl.

Wir wissen, dass die gesellschaftliche Ächtung, die Täter durch hohe Geld- oder sogar Gefängnisstrafen erfahren, eine hohe Abschreckungswirkung für Verantwortungsträger in verschiedenen Unternehmen hat. Dies dürfen wir bei der Debatte nicht aus dem Blick verlieren. Natürlich müssen wir aber auch darauf hinwirken, dass die Unternehmen in Deutschland so organisiert sind, dass Straftaten nicht begangen werden. Dazu gibt es Compliance-Regelungen.

Diese sind begrüßenswert, müssen aber auch passen. Hier ist Augenmaß erforderlich.

Ich hoffe sehr, dass sich die Bundesregierung fundiert mit den Kritikpunkten aus der Wirtschaft und den Argumenten der strafrechtlichen Praxis auseinandersetzt. Denn dann würde auch sie erkennen, dass das Verbandssanktionengesetz in seiner aktuellen Form nicht nur seine Ziele verfehlen, sondern sogar kontraproduktiv wirken würde. Als Hessische Ministerin der Justiz werde ich mich weiterhin dafür einsetzen, dass dieses Gesetzes nicht so wie es der-zeit geplant ist, in Kraft tritt.