

Zum Referentenentwurf eines sog. „Gesetzes zur Stärkung der Integrität der Wirtschaft“

Einleitung

DIE FAMILIENUNTERNEHMER beteiligen sich seit etwa einem Jahrzehnt an der Diskussion über eine Art Sonderstrafrecht für Unternehmer“ bzw. „Unternehmenssanktionsrecht“ für Unternehmen oder später auch „Gesetz gegen Unternehmenskriminalität“ oder eben „Gesetz zur Stärkung der Integrität der Wirtschaft“, alles ausgehend ursprünglich einem vormaligen Landesjustizminister in Nordrhein-Westfalen. Sie haben sich lange auch auf die sich seit 2018 jetzt erstmals auf Bundesebene geführten Sachdiskussion eingelassen. Um der Erörterung fachlichen Input zu geben, haben sie auch wissenschaftlich fundierte Vorarbeiten für dieses Feld rechtlicher Innovation unterstützt (vgl. „Münchner Entwurf“). Das war, wie sich mittlerweile diagnostizieren lässt, im Wesentlichen vergeblich. Der zuletzt vorgelegte Entwurf steht für den unveränderten Versuch, mit einem bestimmten Ansatz durchzumarschieren. Keine Anregung wurde aufgegriffen, „Veränderungen“ gab es, wenn überhaupt, nur im Bereich der Semantik.

Sämtliche rechtsdogmatischen und rechtstaatlichen Grundsatzfragen bleiben weiter offen, ein solches Gesetz ist nicht geeignet, Bürgern Orientierung über den Rechtsrahmen zu gewähren und damit insgesamt Rechtsfrieden zu erhöhen.

Dazu kommt, dass das Gesetz auch Sicht von DIE FAMILIENUNTERNEHMER heute noch weniger als noch im Vorjahr in die Landschaft passt. Die Bundesrepublik Deutschland befindet sich in der wohl schärfsten Rezession seit ihrem Bestehen. Nur richtigerweise hatte der sog. „Koalitionsausschuss“ in Berlin am 22.04.2020 ein Belastungsmoratorium für Beschäftigte und Unternehmen“ veröffentlicht. Weitere Belastungen sollen, post Corona, vermieden werden. Daran bleibt die Bundesregierung aus Sicht von DIE FAMILIENUNTERNEHMER gebunden.

Vor diesem Hintergrund und mit Blick auf die nachfolgenden skizzierten Mängel des Entwurfes sehen sich DIE FAMILIENUNTERNEHMER nicht imstande, dem Gesetzgebungsvorhaben mit auch nur einem geringen Maß an Zustimmung zu begegnen. Sie verwerfen den Entwurf selbst als Erörterungsgrundlage und plädieren mit Nachdruck darauf, dass er zurückgezogen wird.

Fundamentale Vorbehalte

Verstoß gegen den Grundsatz ne bis in idem

DIE FAMILIENUNTERNEHMER halten in dem vorgelegten Entwurf das Problem für weiterhin vollständig ungelöst, dass es zu vermutlich verfassungsrechtlich (und auch sanktionsrechtlich) nicht vertretbaren Doppelbestrafungen kommen wird, worauf DIE FAMILIENUNTERNEHMER wiederholt auch öffentlich hinzuweisen nicht unterlassen haben. Es muss auch überraschen, dass eine Lösung dieses Problems im Entwurf ersichtlich nicht einmal versucht worden ist.

Geschäftsführende Gesellschafter, der Regelfall in Personenunternehmen, unterliegen als Geschäftsführer ohnehin einer Strafandrohung, nach der sie aus ihrem Vermögen haften. Wird nun zusätzlich auch noch die Gesellschaft – über das neue Quasi-Strafgesetz – in die Haftung genommen, muss die gleiche Person als Eigentümer (Gesellschafter) erneut haften und zwar für ein und dieselbe Straftat. Das Problem kann als bekannt gelten, und es wurde nicht gelöst. Nicht einmal eine Anrechnungsvorschrift wird vorgesehen. Damit hat das BMJV einen Gesetzentwurf vorgelegt, der gegen das strafrechtliche Prinzip „ne bis in idem“ (d. h. „nicht zwei Mal in derselben Sache“) verstößt, bereits für sich ein ungeheuerlicher Vorgang.

Sippenhaft in Familienunternehmen

In Familienunternehmen sind Name und soziale Rolle vor Ort des Unternehmens einerseits und der Familie und sämtlicher Familienmitglieder andererseits in der Regel identisch. Schon ein Prozess wird hier in aller Regel zu Verwerfungen im sozialen Ansehen für alle führen. Der zusätzlich geplante Pranger (§§ 54 ff. RefE) tut ein weiteres dazu. Hier wird ohne Not die Aufbauarbeit von Generationen beschädigt, und auch ganz unschuldige Mitglieder der Familie werden mitgegangen (vgl. Gutachten von Prof. Heger, Humboldt Universität Berlin).

Das geplante Sonderstrafrecht transportiert daher auch eine neue Form von Sippenhaft. Der Name eines Familienunternehmens ist im Regelfall auch der Name eines Inhabers, der in vielen Fällen nicht selber rechtswidrig tätig geworden ist. Es ist weiter auch der Name der Mitglieder der Familie der Unternehmerin oder des Unternehmers, oft zum Teil minderjährig. Und solche „Namen“ sollen in einem Pranger-Register lesbar bleiben, eine echte Zumutung. Das passt nicht zu Art. 1 des Grundgesetzes und nicht zum europäischen und deutschen Datenschutzrecht. Es beeinträchtigt auch die Rechte Unschuldiger aus Art. 12. und 14 GG.

Ungleiches wird gleich behandelt (Compliance)

Die Autoren des Entwurfes haben vermutlich eine bestimmte Tätergruppe vor Augen, wobei es sich dort um Manager großer Konzerne gehandelt hat. Für kleine und mittelständisch strukturierte Unternehmen und ihre Ressourcen ist dieses Schwert zu scharf. Sie können sich nicht – wie größere Wirtschaftseinheiten – über den Aufbau von Compliance-Abteilungen dem Strafrisiko entziehen. Wenn der Nachweis guter Compliance-Strukturen zu Straffreiheit führt, ist das zwar gut gemeint, führt aber zu Wettbewerbsverzerrungen. Denn so etwas kostet Geld und Zeit. Mittelständische Strukturen haben eine zu dünne Personaldecke, das zu stemmen.

Insgesamt lässt der Entwurf das Prinzip der Verhältnismäßigkeit außer Acht. Warum müssen alle, kleine bis große, Unternehmen gleichermaßen den Kopf und zuvor ihre Zeitbudgets dafür hinhalten, dass es einigen, z. B. Angestellten in Großunternehmen, an Redlichkeit gefehlt hat?

Im Ergebnis werden Eigentümer Unternehmer mit weiteren Risiken für ihre Eigenkapitalbasis bestraft und damit die Zukunftsfähigkeit von Unternehmen – und hiermit wiederum auch nicht mitschuldige Beschäftigte. Auf alle diese wird der neue Pfeil gelenkt. Derweil wird weiter wenig daran geändert, dass fehlgegangene Manager in der Regel ihre üppigen Abfindungen erhalten, wenn man sie wegen einer Straftat loswerden muss.

Das ganze Gesetz passt nicht in eine Zeit, in der man der Wirtschaft und insbesondere dem Mittelstand eigentlich helfen müsste, wieder auf die Beine zu kommen. Stattdessen wird er bedroht und mit zusätzlichen Compliance-Lasten befrachtet.

Strafandrohung ohne Tatbestand einer Rechtsuntreue

Unternehmer bekommen durch das Gesetz nicht exakt mitgeteilt, welche „Compliance“ von ihnen verlangt wird, um der Strafandrohung zu entgehen. (Dazu noch näher weiter unten.) Das ist jedoch nicht etwa ein redaktioneller Fehler. Vielmehr ist es Ausdruck dessen, dass der Gesetzgeber hier ein Strafrecht begründen will, ohne dass es offen „Strafrecht“ genannt wird. Infolge dieser Entwicklung eines verfassungsrechtlich abenteuerlichen Strafrecht-Hybrids wird vermieden, einen Straftatbestand (= welches Handeln oder Unterlassen ist konkret verboten?) zu formulieren. An dessen Stelle tritt ein mehr als verschattetes Konstrukt „Strafzumessung“, dieses aber unter Hereinnahme grundrechtsrelevant wuchtiger Strafmaß-Androhungen. Die Fehlgeburt ist: ein Unrecht ohne auch einen personalen Täter oder Unterlasser in der Sphäre des/der zu Bestrafenden selbst. So etwas mag im Bereich des Ordnungswidrigkeitrechts noch hinnehmbar sein, nicht jedoch im Kontext harten Strafens bis hin an die Ränder von wirtschaftlicher Auslöschung und sozialen Ansehensverlustes für Nicht-Täter und Familie.

Exzessives Aufgreifen internationaler Rechtsentwicklungen

Nicht richtig ist der Verweis auf die Rechtsentwicklung im Ausland. Es gibt ähnliche Gesetze, ja. Aber diese weisen andere, mildere Strafandrohungen aus, und sie bleiben in aller Regel (eine Ausnahme) auch beim Opportunitätsprinzip, während der deutsche Gesetzgeber ohne Not gleich zum Legalitätsprinzip greifen will. Auch das ist unverhältnismäßig, auch für die Familien der Inhaberunternehmer (s. oben). An dieser Stelle wird auch die bereits heute in Deutschland vollständig überlastete und von Nachwuchssorgen geplagte Justiz scheitern. Schon heute hält diese sich nur über Verfahrenseinstellungen (§ 153a StPO) ‚über Wasser‘.

Schlechte Lösungsansätze im Einzelnen

Eine Vielzahl der gewählten Lösungen ist auch weiter nicht akzeptabel.

1. Es fehlt eine taugliche, auf den unternehmerischen Mittelstand bezogene Einschränkung des Anwendungsbereiches für ein solches Gesetz für mehr Compliance-Officer. Sinnvoll wäre eine Einschränkung für kleine und mittelgroße Unternehmen gewesen, wie sie vorbildlich der „Münchner Entwurf“ vorsieht.

So wäre man zudem dem Verhältnismäßigkeitsprinzip gefolgt. Auch diese Anregung wurde nicht aufgegriffen.

Was ist eigentlich „Compliance“? Die Einhaltung aller Rechtsvorschriften? Welches aber sind „alle“ der zu beachtenden Vorschriften? Braucht ein Unternehmer dafür eine Rechtsabteilung und eine neue „Compliance-Abteilung“? Wie soll er das in seinem oftmals überschaubaren mittelständischen Betrieb finanzieren?

Dazu kommen bei „Compliance-Experten“ sehr häufig Einkommensvorstellungen, die im mittelständischen Gehältergefüge in den Bereich der Geschäftsführung heranreichen. 150.000 Euro für einen Compliance-Beauftragten entspricht zwei Mitarbeitern, die ansonsten Umsatz schaffen.

Was ist ein „Compliance-Verstoß“? Was ein Diebstahl ist und was ein Betrug ist, kann ein Unternehmer immerhin noch im Strafgesetzbuch lesen, aber auf die Frage, was denn nun „Compliance“ und was ist ein Verstoß dagegen ist, fällt die Antwort häufig schwammig aus. Der Gesetzgeber könnte zunächst ein Gesetz über Compliance schaffen in dem steht, was das ist, und was genau ein Verstoß ist. Sonst ist das eine „Gelddruckmaschine für Berater“.

2. Es fehlt weiter eine Einschränkung für sog. „Exzesstaten“ durch Angestellte. Auch hierzu gab es gut begründete Vorschläge im „Münchener Entwurf“ unter Federführung Prof. Saliger. Unter dieser Lücke leidet die Zielgenauigkeit der Strafandrohung (Verhältnismäßigkeit).

3. Unverständlich bleibt soweit dann aber die in § 5 vorgesehene Einschränkung für Straftaten im Rahmen hoheitlichen Handelns.

4. Unverhältnismäßig dürfte auch die umfassende gezogene „Ausfallhaftung“ nach § 7 RefE. sein. Geht es hier noch um Strafzumessung oder eher um fiskalische Interessenwahrung?

5. Die maßlosen Volumina der Verbandsgeldsanktionen nach § 9 RefE bleiben ungemildert.

6. Obwohl auch die Belegschaft mitbetroffen sein könnte, wurde die Anregung aus dem Münchener Entwurf nicht aufgegriffen, ggf. vorhandene Betriebsräte hier miteinzubeziehen.

7. Das „Verbandssanktionenregister“ steht immer noch in seiner haltlosen Ausgestaltung im Entwurf. Das ist weiter ein Signal gegen Unternehmertum, gegen Gründer-Motivation und gegen Leistungsträger und Steuerzahler im Land, §§ 54 ff. RefE. Dieses Kapitel atmet einen Geist von der wirtschaftlichen Realität zunehmend entfremdeter Unternehmerfeindschaft.

8. Die bis zu 15 Jahre Registrierung am Pranger, § 57 RefE, entspricht dem aus dem StGB bekannten „lebenslänglich“. Damit wird ganz zentral auch jedem strafrechtlich etablierten Resozialisierungsgedanken widersprochen. Strafzweck in einem modernen Rechtsstaat ist immer auch, den gefallenen Rechtsbrecher in die Gemeinschaft der weiter Rechtstreuen zurückzuführen. Unternehmer jedoch können sich nach einem Fehltritt (d. h. meist: eines ihrer Angestellten) bis zu lebenslang (15 Jahre!) nicht reinwaschen - auch bei bester „Compliance“.

9. Die aus dem Verbandssanktionenregister erhältlichen Auskunftsrechte sind weiter deutlich zu breit gestreut, §§ 60 ff. RefE. „Wissenschaftliche Zwecke“ können weit gedehnt werden. Nicht nur zu lange auf der Zeitachse, sondern auch zu weit gefasste Personenkreise können, wenn vielleicht auch über Mittelsmänner, Einsicht nehmen. Im Ergebnis bleibt ein Ruf zerstört oder zerstörbar, was übrigens bei gewöhnlichen Verbrechern nicht entsprechend geregelt ist.

10. Ähnlich inakzeptabel wie das Übergehen des Prinzips „ne bis in idem“, (s. oben) ist das im Entwurf induzierte Gebot zur Selbstbelastung - im Kontext mit strafrechtlichen Ermittlungen!

11. Das vorgesehene „Legalitätsprinzip“ verstärkt den Charakter einer Gelddruckmaschine für Berater: Der Gesetzgeber schreibt vor, dass wegen des Legalitätsprinzips ab dem Inkrafttreten alle Verdachtsfälle von Unternehmenskriminalität verfolgt werden müssten. Im gleichen Gesetz bietet er dann hohen Strafrabatt an, wenn die Untersuchungen im Auftrag des Unternehmens durch Private durchgeführt werden. Damit gibt das Ministerium zu, dass letztlich die Kapazitäten für die Untersuchungen beim Staat selbst fehlen, aber damit es dann doch irgendwie alles ordnungsgemäß verfolgt aussieht, dürfen sodann geschickte Berater noch ebenso ordentlich an dem Verdacht verdienen, bevor man ihn für nochmals viel Geld stillschweigend beerdigt. Eine Gelddruckmaschine für Anwälte, Wirtschaftsprüfer und sonstige Berater, konstruiert und verkauft von der Bundesregierung. Der gewählte Weg: „Alle hinein in die Ermittlungsverfahren, um dann durch externe Ratgeber einige wieder herauszulassen, kostet den Staat weniger Aufwand und die Betroffenen viel Geld, wobei an den öffentlichen Kassen etwas Aufkommen auch hängenbleibt. Es ist ein Vertrag zu Lasten Dritter zwischen öffentlichen Haushalten und Beraterindustrie. Die überlastete Justiz muss zudem nicht einmal selbst mehr arbeiten, weil auch die Arbeit, so sie nicht den Beratern zufällt, von den gegen sich selbst ermittelnden Unternehmern zu leisten sein soll, ein geradezu perfides System, das den Staat und seine Einrichtungen völlig neu präsentierte, auch gegenüber Arbeitnehmern in betroffenen Betrieben, die oftmals gemeinsam mit den Unternehmern im harten Wind stehen.

Ergebnis

Wenn der vorgelegte Entwurf Gesetz werden würde, wird Vertrauen zwischen Wirtschaft und Politik verspielt. Der Entwurf darf so nicht Gesetz werden. Er kommt nicht allen zur Unzeit und wird bei den nach der Krise verbleibenden Unternehmern auf Unverständnis und Verbitterung stoßen. Es ist eine legislative Seelenvergifterei, die mit ihren kulturell-mentalitätsbezogenen Nebenwirkungen den behaupteten Zielen („Mehr Integrität“) nicht allein zu dienen taugt, sondern diese sogar konterkarieren wird: Die hier erneut öffentlich inszenierte Diskreditierung des Unternehmers (mitsamt den bei ihm Beschäftigten) wird gerade den Teil der Unternehmer zum Rückzug bewegen (weitere Beweggründe werden ja laufend gesetzt), der überall im Land, in den Regionen vor Ort, für ein umgängliches, ein von Leistungsbereitschaft geprägtes und solidarisches Klima sorgt und bisher „Wohlstand für alle“ schafft. Unternehmer brauchen nicht und verdienen auch nicht ein Sonderstrafrecht und dabei auch keines, das eine verfeinerte Bezeichnung erhalten hat als jenen sprachlich kriminalisierenden Affront wie im Vorentwurf.