



## **Rede**

des Herrn Staatsministers  
Prof. Dr. Winfried Bausback

bei den

**5. Bitburger Gesprächen**  
zur Thematik  
**„Die Unternehmerfreiheit im Würgegriff des  
Rechts?“**

am 20. November 2014

in Unterschleißheim

# Übersicht

- I. Einleitung
- II. Rechts- und Justizstandort Bayern
- III. Societas Unius Personae
- IV. Unternehmensstrafrecht
- V. Schluss

## Es gilt das gesprochene Wort

Anrede!

Einleitung: Zitate von Milton Friedman

Der Titel der heutigen Veranstaltung hätte dem US-amerikanischen Wirtschaftswissenschaftler **Milton Friedman** bestens gefallen. Der hatte im Jahr 1962 seinen Bestseller "**Kapitalismus und Freiheit**" herausgebracht und darin die **Minimierung der Rolle des Staates** gefordert - mit dem Ziel, die **politische und gesellschaftliche Freiheit** zu fördern.

Gefragt nach seinem Rezept für eine funktionierende, wohlfahrtsproduzierende Staatlichkeit, hatte er dann - konsequenterweise - die Parole „**privatise, privatise, privatise**“ formuliert.

Schön **provokativ** ist in dem Zusammenhang auch sein Zitat:

*"The government **solution** to a problem  
is usually as bad  
as **the problem.**"*

Um so überraschender und **beachtlicher** ist vor diesem Hintergrund seine **spätere Kehrtwende**: Im Jahr 2004 nahm er deutlich **Abstand** von seiner dreifach betonten Privatisierungsformel. Stattdessen meinte er, er würde nun einer **anderen Losung** den Vorzug geben - nämlich:

*„rule of **law**, rule of **law**, rule of **law**“.*

Staat und Unternehmerfreiheit

In dieser späten Erkenntnis steckt **viel Wahres**. Denn Unternehmer brauchen zwar **einerseits** keinen Staat, der sie bei jedem Handgriff mit Vorschriften und Genehmigungsanforderungen gängelt oder gar in den Schwitzkasten nimmt.

Unternehmer, die neue Ideen und Projekte haben, wollen sie **schnell umsetzen** - ehe es nämlich **ein anderer tut**. Und dafür brauchen sie möglichst viel Freiheit und schnelle Verwaltungsverfahren.

Rechtssicherheit als Standortfaktor

**Andererseits** brauchen sie aber auch **Rechtssicherheit**. In einer globalen Wirtschaftsordnung sind die rechtlichen Rahmenbedingungen ein **wichtiger Standortfaktor**.

Deutschland profitiert als starker Wirtschaftsstandort dabei auch von seiner **stabilen Rechtsordnung** und der **effektiven Justiz**. Denn verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen und schlanke Entscheidungsverfahren spielen für Investitionsentscheidungen und den unternehmerischen Erfolg **eine wichtige Rolle**.

Gesetzliche Regelungen zur Wirtschaftsordnung müssen daher stets an neue Herausforderungen **angepasst** werden. Die Dienstleistungen der Justiz müssen **aktuell und kundenorientiert** sein. Denken Sie beispielweise an den elektronischen Rechtsverkehr, das elektronische Grundbuch und Handelsregister oder den Online-Abruf insolvenzgerichtlicher Entscheidungen.

"Rechts- und Justiz-standort Bayern"

Angesichts der hohen Dynamik des modernen Wirtschaftslebens ist es ganz entscheidend, dass die **Justiz stets am Puls der Zeit** ist. Und dazu muss man **miteinander reden**. Die Justiz muss einen **ständigen intensiven Kontakt zur Wirtschaft** halten.

Wir müssen von unseren „Partnern“ wissen, wo der Schuh drückt und was man wo noch besser machen könnte. **Umgekehrt** erfahren Unternehmen auch mehr über die **Arbeit und die Möglichkeiten der Justiz** und die dort zu beachtenden **gesetzlichen Rahmenbedingungen**.

Ein **intensiver vertrauensvoller Dialog** ist wichtig. Hierfür haben wir in Bayern im Jahr 2010 eine **Institution** geschaffen:

Die Initiative "**Rechts- und Justizstandort Bayern**".

In diesem Rahmen treffen sich regelmäßig **hochrangige Vertreter der Justiz mit herausragenden Repräsentanten bayerischer Wirtschaftskammern und -verbände**; auch Vertreter **bayerischer Universitäten** und Interessenverbände von **Rechtsanwälten und Richtern** nehmen an den Gesprächen teil.

Ziel ist es, gemeinsam konkrete Vorschläge zur Förderung des Rechtsstandortes Bayern **zu erarbeiten und umzusetzen**.

Die Initiative hat bereits **zahlreiche Themen** erfolgreich behandelt:

Beispiele sind die Einführung des **elektronischen Rechtsverkehrs**, die **Verbesserung der Attraktivität der Justiz** für die Wirtschaft und die **außergerichtliche Konfliktlösung**.

Es wurden **auch Arbeitsgruppen** eingerichtet, um bestimmte Themen **vertieft** bearbeiten zu können - etwa zu den Themen **Juristenausbildung** und **Corporate Identity**.

Anrede!

Societas Unius Personae

Auch bei der **Gestaltung von Gesetzen** und der **Mitwirkung an Gesetzesvorhaben** ist es mir wichtig, die Interessen der Unternehmer in den Blick zu nehmen.

Wie ich bereits unter Verweis auf **Milton Friedman** angedeutet habe, gilt es, **sichere Rechtsrahmen** zu schaffen, **ohne** damit die Freiheit der Unternehmer über Gebühr zu strapazieren.

rechtliche Rahmenbedingungen können Standortvorteil begründen

Im besten Fall werden die rechtlichen Rahmenbedingungen **nicht als Ballast**, sondern als **Standortvorteil** angesehen, weil sie dem Unternehmer **nicht schaden**, sondern er von ihnen **profitiert**.

SUP als Negativbeispiel

Dies möchte ich anhand eines **Negativbeispiels** illustrieren, bei dem aus meiner Sicht das Kind mit dem Bade ausgeschüttet wird. Ich meine den europäischen Richtlinienentwurf zur Ein-Personen-Gesellschaft, der **Societas Unius Personae**, kurz SUP.

Mit diesem Vorschlag will der europäische Gesetzgeber die **unternehmerische Freiheit** kleiner und mittlerer Unternehmen **stärken**. Aus meiner Sicht schadet der Entwurf aus Brüssel aber gerade den Unternehmen; denn er **erschüttert das Vertrauen** in geordnete rechtliche Verhältnisse, die ein Unternehmer gerade zum erfolgreichen Wirtschaften benötigt.

Problem: gleiche Firmierung trotz unterschiedlicher Ausgestaltung

Besonders deutlich wird dies daran, dass die neue europäische Rechtsform, die der Entwurf vorsieht, **höchst unterschiedlich ausgestaltet** sein kann, ohne dass dies anhand der Firmierung deutlich würde.

Der Richtlinienvorschlag sieht nämlich vor, dass die europäische Ein-Personen-Gesellschaft **nur den Rechtsformzusatz SUP** trägt, obwohl die Regeln, denen eine SUP unterworfen ist, sich nach dem **jeweiligen nationalen Recht** richten.

Wer heutzutage Geschäfte mit einer GmbH oder einer Limited oder einer B.V. macht, **weiß**, dass er es mit einer deutschen, englischen bzw. niederländischen Gesellschaft zu tun hat. Und kann sich **darauf einstellen**.

Wer mit einer SUP Geschäfte macht, meint möglicherweise, es mit einer **deutschen Gesellschaft** zu tun zu haben - die dann aber tatsächlich **in Malta registriert** ist und **maltesischem Recht unterliegt**.

Problem: beliebige  
Wahl des Satzungssitzes

Erschwerend kommt hinzu, dass nach dem Richtlinienentwurf der **formale Satzungssitz beliebig gewählt** werden könnte. Dies kann zu ungeahnten Überraschungen für Geschäftspartner führen.

So werden Teilnehmer des Rechtsverkehrs **regelmäßig davon ausgehen**, dass für ein in Deutschland ansässiges und ausschließlich in Deutschland tätiges Unternehmen eines deutschen Inhabers auch die **Spielregeln des deutschen Rechts** gelten. Zumal wenn es als "Max Mustermann Warenhandel SUP" firmiert.

Tatsächlich könnte diese Firma aber künftig in Zypern registriert sein, obwohl Max Mustermann **noch nie dort war!**

Verlässlichkeit der  
öffentlichen Register

Nun mag eingewandt werden, dass ja immerhin das **Handelsregister** einen gewissen Schutz bietet, indem es **schnell und verlässlich Auskunft** über die Rechtsverhältnisse eines Unternehmens gibt.

Dies ist auch nach der **derzeitigen Rechtslage** völlig zutreffend. Doch auch **an diesem Stützpfeiler**, der rechtssicheres unternehmerisches Handeln ermöglicht, **rüttelt der europäische Richtlinienentwurf**.

Online-Gründung  
der SUP

Der Vorschlag sieht nämlich vor, dass die reine **Online-Gründung** einer SUP möglich sein soll. Eine solche könnte also ins Handelsregister eingetragen werden, auch wenn die entsprechenden Informationen nicht von einer öffentlichen Stelle, etwa einem Notar, verifiziert worden sind!

Damit würde aber die Bedeutung des Handelsregisters als **verlässliche Quelle für Informationen** über Unternehmen entwertet. So **elementare Daten** wie etwa die Vertretungsbefugnis für Unternehmen könnten **nicht mehr zweifelsfrei festgestellt** werden. Mittelbar hätte das auch schwere Konsequenzen für unser **Grundbuchwesen**, wenn nämlich solche Unternehmen im Grundbuch eingetragen sind.

Fazit

Die Kommission verfolgt mit ihrem Vorschlag die Intention, Unternehmen ihre Tätigkeit **zu erleichtern**. Tatsächlich aber **erschwert** der Vorschlag ein erfolgreiches Agieren. Ein Unternehmer will sich schließlich auf sein **Kerngeschäft konzentrieren** und benötigt dafür **rechtlich sichere Rahmenbedingungen!**

wir suchen Gespräch mit Wirtschaft

Das heißt freilich nicht, dass wir uns **Neuerungen** verschließen würden. **Im Gegenteil** - wir haben gerade bayerische Wirtschaftsverbände eingeladen, um zu erforschen, ob und gegebenenfalls welche Neuerungen im Gesellschaftsrecht **aus Sicht der hiesigen Unternehmen** erforderlich sind.

Ohne den Ergebnissen vorgreifen zu wollen, gehe ich fest davon aus, dass auch die Wirtschaft das **Bedürfnis nach einem sicheren Rechtsrahmen teilt** und deshalb auch den Kommissionsvorschlag zur SUP **kritisch sieht**.

Unternehmensstraf-  
recht Anrede!

Ein **weiteres Thema**, das mir im Zusammenhang mit dem Stichwort „staatliche Würgegriffe gegen die Unternehmerfreiheit“ in den Sinn kam, ist die in letzter Zeit wieder verstärkt diskutierte Einführung eines **Unternehmensstrafrechts**.

Auch wenn morgen im Rahmen der Podiumsdiskussion noch ausführlich darüber gesprochen wird, möchte ich trotzdem gerne schon heute Abend zu dieser Problematik einige Worte sagen.

Forderungen nach der Einführung eines Unternehmensstrafrechts haben mittlerweile ja **auch die Politik erreicht**.

- Entwurf aus NRW      **Nordrhein-Westfalen** hat im vergangenen Jahr einen Entwurf für ein **Verbandsstrafgesetzbuch** vorgelegt.
- Koalitionsvertrag      Und auch der **Koalitionsvertrag auf Bundesebene** greift die Thematik auf. Danach soll die Einführung eines Unternehmensstrafrechts für "**multinationale Konzerne**" geprüft werden.
- Forderung der Befürworter      Die Befürworter eines Unternehmensstrafrechts – zu denen ich nicht gehöre, wie ich schon an dieser Stelle klarstellen will! – fordern, dass Strafen **auch gegen Unternehmen und Verbände als solche** verhängt werden.

Wenn es in einem Unternehmen zu Korruption, zu Umweltverstößen, zur Schädigung von Mitarbeitern kommt, soll also nicht mehr nur die im Unternehmen **hierfür verantwortliche Person** auf der Anklagebank sitzen. Sondern auch **das Unternehmen selbst** angeklagt werden können.

vorgeschlagene  
Sanktionen

Da ein Unternehmen als solches nicht ins Gefängnis geschickt werden kann, wird ein "bunter Strauß" von **alternativen Sanktionen** vorgesehen: Diese sollen von einer Geldstrafe über den Ausschluss von Aufträgen und Subventionen bis hin zur Auflösung des Unternehmens reichen.

Ziele, die Befürworter verfolgen

Die Befürworter eines Unternehmensstrafrechts gehen davon aus, dass das geltende Instrumentarium des Strafrechts und Ordnungswidrigkeitenrechts **nicht geeignet sei**, Wirtschaftskriminalität und Straftaten von Unternehmen **effektiv zu verhindern**.

Sie erhoffen sich von einer strafrechtlichen Sanktionierung der Unternehmen selbst eine **abschreckende Wirkung** und **verstärkte Bemühungen der Verbände** um „**Compliance**“.

falscher Weg

Diese Ziele als solche **unterstütze ich** natürlich! Nur bin ich der Ansicht, dass ein Unternehmensstrafrecht dafür **der falsche Weg** ist. Das gilt in besonderem Maße für die Regelungsvorstellungen aus Nordrhein-Westfalen.

## Schuldstrafrecht

Das deutsche Strafrecht ist ein **Schuldstrafrecht**. Ein Angeklagter wird verurteilt, weil ihm **persönlich ein Vorwurf** gemacht wird. Schuld setzt die **Eigenverantwortung des Menschen** voraus, der sein **Handeln selbst bestimmt**.

Wie will man das **auf Unternehmen und Verbände** übertragen? Ein Verband **überlegt und handelt nicht selbst**. Er agiert durch seine Organe und Mitarbeiter - also durch Menschen.

Diese Menschen können im strafrechtlichen Sinne **Schuld auf sich laden**, ein **Unternehmen** als eine letztlich nur juristische Konstruktion **kann dies nicht**.

Die Erstreckung der Strafbarkeit auf Unternehmen ist damit **auch verfassungsrechtlich** bedenklich und stellt eine **Aufweichung fundamentaler Prinzipien des Strafrechts** dar!

europa- oder völkerrechtliche Vorgaben?

Allerdings stellt sich die Frage: Können wir ein Unternehmensstrafrecht **überhaupt noch verhindern?** Sind wir in Deutschland nicht aus europa- oder völkerrechtlichen Gründen verpflichtet, ein Unternehmensstrafrecht einzuführen?

Die Antwort auf letztere Frage ist: **nein**. Gefordert werden **wirksame und abschreckende Sanktionen gegen juristische Personen**. Wie diese aber **auszusehen haben**, bleibt den **einzelnen Staaten überlassen**.

Unternehmensgeld-  
buße

Entscheidend ist die **Effizienz!** Hier können wir gerade in **Bayern beträchtliche Erfolge** bei der Anwendung der bereits jetzt möglichen **Unternehmensgeldbuße** vorweisen.

Damit will ich nicht sagen, dass in Deutschland alles perfekt ist und wir uns zurücklehnen und alles beim Alten belassen könnten. Die Diskussion um das Unternehmensstrafrecht hat **verdeutlicht** – und das ist ihr **unbestrittener Verdienst** – dass es sehr wohl Vorschläge im Bereich der Unternehmenskriminalität gibt, über die es sich **nachzudenken lohnt**.

Um hier Abhilfe zu schaffen, muss man aber nicht gleich **ein neues Gesetz** mit **völlig neuen und verfassungsrechtlich bedenklichen dogmatischen Ansätzen** schaffen.

Ich denke hier etwa an **punktuelle Verbesserungen** im Recht der **Unternehmensgeldbuße**. So kann man etwa darüber nachdenken, Regelungen zu den **Anforderungen an Compliance-Maßnahmen** der betroffenen Unternehmen und **deren Rechtsfolgen** einzuführen. Oder darüber, ob es in bestimmten Fällen sinnvoller ist, Verhandlungen über Unternehmensgeldbußen den **Landgerichten** zuzuweisen.

Vorschlag BMJV

**In eine ähnliche Richtung** scheinen auch die aktuellen Vorstellungen im Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz zu gehen. Zumindest hat dieses vor Kurzem einen „Problemaufriss“ zu diesem Thema an die Landesjustizverwaltungen geschickt. Darin werden mögliche Lösungen im Rahmen des **Ordnungswidrigkeitengesetzes** diskutiert.

Fazit

Letztlich erscheint es mir jedenfalls eindeutig vorzugswürdiger, das **bestehende System fortzuentwickeln**. Es besteht **kein Anlass**, mit einer Unternehmensstrafe den Weg in ein **anderes Strafrecht** mit **völlig ungewissen Auswirkungen** auf das Gesamtgefüge und die Strafverfolgungspraxis anzutreten!

Schluss

Anrede!

Zum Schluss meiner Rede möchte ich nochmal auf den **Titel der Tagung** zurückkommen: „Die Unternehmerfreiheit im Würgegriff des Rechts“ lautet er ein wenig provokativ. Mit einem - verständlich stimmenden - **Fragezeichen**.

Anrede!

Mit einem Würgegriff soll der Gegner im Kampfsport **zur Aufgabe gezwungen** werden. Doch niemand kann ernsthaft wollen, dass die Unternehmer in unserem Land **ihre Anstrengungen aufgeben!**

Rechtspolitik und Wirtschaft sind - das ist meine Überzeugung - **keine Gegner im Ringkampf**. Sondern **Partner**, die stets **im Dialog stehen** und **konstruktiv zusammenarbeiten**. Und dafür sind die Bitburger Gespräche eine **ganz wunderbare Gelegenheit!**

Ich wünsche nun uns allen einen schönen Abend - herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

