

**Teil 3**

**Ausschussvorlage WVA/18/20 – öffentlich –**

**Ausschussvorlage INA/18/38 – öffentlich –**

Stellungnahmen zu der mündlichen Anhörung

zu dem

**Gesetzentwurf**

**der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur Verbesserung  
der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines  
Korruptionsregisters (Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz)  
– Drucks. 18/3005 –**

12.	Hessischer Datenschutzbeauftragter	S. 155
13.	Hessischer Landkreistag	S. 159
14.	Finanzminister des Landes Nordrhein-Westfalen	S. 160
15.	Deutscher Beamtenbund Hessen	S. 161
16.	Ministerium des Innern und für Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen	S. 162
17.	Wolfgang J. Schauensteiner, Corporate Risk & Compliance Consulting	S. 163




---

**DER HESSISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE**


---

DER HESSISCHE DATENSCHUTZBEAUFTRAGTE  
Postfach 31 63 · 65021 Wiesbaden

---

Hessischer Landtag  
Herrn Vorsitzenden des Ausschusses für  
Wirtschaft und Verkehr  
Clemens Reif  
Schlossplatz 1 - 3  
65183 Wiesbaden

Aktenzeichen	50.90-ry/Kü
<i>Bitte bei Antwort angeben</i>	
zuständig	Herr Rydzy
Durchwahl 14 08 -	124
Ihr Zeichen	IA 2.4
Ihre Nachricht vom	20.12.2011
Datum	03.02.2011

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr und des Innenausschusses zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Korruptionsregisters (Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

meine Stellungnahme beschränkt sich auf eine datenschutzrechtliche Bewertung des Gesetzentwurfs. Nicht behandelt werden beispielsweise verfassungsrechtliche Fragen der Berufsfreiheit (Art. 12 GG), der Eigentumsgarantie (Art. 14) und des Gleichheitsgrundsatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) oder das Diskriminierungsverbot des GWB (§ 97). Ausgeklammert bleiben auch Fragen des Vergaberechts der EU und der Gesetzgebungskompetenz des Landes, die sich im Zusammenhang mit der Einrichtung eines Korruptionsregisters stellen.

Ich habe keine grundlegenden Einwände gegen den Gesetzentwurf der Fraktion der SPD.

**Gegenwärtiges Melde- und Informationssystem**

In Hessen existiert seit 1995 für die Behörden des Landes ein Melde- und Informationssystem für Vergabesperrungen (Gemeinsamer Runderlass der Landesministerien vom 14. November 2007, StAnz S. 2327). Bei der Oberfinanzdirektion Frankfurt ist eine Melde- und Informationsstelle eingerichtet. Hat eine Behörde einen Bewerber wegen schwerer Verfehlungen, die seine Zuverlässigkeit in Frage stellen, von der Teilnahme am Wettbewerb ausgeschlossen, teilt sie dies der Melde- und Informationsstelle bei der OFD mit. Die Mitteilung der Vergabesperre umfasst folgende Daten: Behörde, die den Ausschluss ausgesprochen hat, Datum, Aktenzeichen, Name eines

Gleitende Arbeitszeit: Bitte Besuche und Anrufe möglichst montags bis donnerstags  
zwischen 8.30 - 12.00 Uhr und 13.30 - 15.30 Uhr, freitags zwischen 8.30 und 12.00 Uhr, oder nach Vereinbarung.

---

Ansprechpartners, Tel.-Nr. des Ansprechpartners, Umfang der Sperre, betroffenes Unternehmen, Gewebezweig/Branche, Anschrift und – falls bekannt – die Handelsregisternummer. Bei geplanten Vergaben über einem Schwellenwert von 15.000 Euro bei Dienstleistungen und 25.000 Euro bei Bauaufträgen hat sich die Vergabestelle vor der Vergabe bei der Melde- und Informationsstelle zu erkundigen, ob die für die Vergabe in Aussicht genommene Firma vom Wettbewerb ausgeschlossen ist.

Ähnlich verfahren Baden-Württemberg (Verwaltungsvorschrift der Landesregierung und der Ministerien zur Korruptionsverhütung und –bekämpfung vom 19.12.2005 – GABl. 2006, S. 125) und Rheinland-Pfalz (Bekämpfung der Korruption in der öffentlichen Verwaltung. Verwaltungsvorschrift der Landesregierung vom 7.11.2000 i. d. F. vom 29.4.2003 – FM – O 1559 A – 411).

Datenschutzrechtlich handelt es sich bei diesem Melde- und Informationssystem um ein gemeinsames Verfahren gemäß § 15 HDSG. Verantwortlich für die Datenverarbeitung sind die Behörden, welche die Vergabesperre ausgesprochen haben. Sowohl die Datenspeicherung als auch die Datenübermittlung an die anfragenden Vergabestellen erledigt die OFD lediglich im Auftrag der Behörden, welche die Vergabesperre ausgesprochen haben. Deshalb benötigt das gegenwärtige Melde- und Informationssystem keine bereichsspezifische gesetzliche Regelung, sondern es genügen die allgemeinen Verarbeitungsvorschriften des HDSG.

Der Gesetzentwurf der Fraktion der SPD sieht im Unterschied zum gegenwärtigen Melde- und Informationssystem in Hessen eine weitergehende Lösung vor, bei der die OFD als Register führende Stelle nicht mehr im Auftrag der Behörden, die die Vergabesperre verhängt haben, tätig würde, sondern als selbständige Daten verarbeitende Stelle. Auch Inhalt und Anwendungsbereich des Registers würden erheblich ausgeweitet. Für ein solches Register wäre das HDSG keine ausreichende Rechtsgrundlage, sondern es bedürfte einer bereichsspezifischen gesetzlichen Regelung.

### **Zulässigkeit eines Korruptionsregisters**

Die zentrale Erhebung, Speicherung und Übermittlung von Daten über Rechtsverstöße und ausgesprochene Vergabesperrern ist ein Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der betroffenen Unternehmer (Art. 2 Abs. 1 i. V. m. Art. 1 Abs. 1 GG). Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung existiert nicht schrankenlos. Eingriffe sind im überwiegenden Allgemeininteresse zulässig. Der Gesetzentwurf stellt zu Recht fest, dass Korruption eine Bedrohung der wesentlichen Grundlagen unserer Gesellschaft ist. Korruptionsbekämpfung mittels Vergabesperrern und einem zentralisierten Informationssystem können als eine im überwiegenden Allgemeininteresse zu treffende Maßnahmen angesehen werden. Unternehmen, die sich als unzuverlässig erwiesen haben, sollten keine öffentlichen Aufträge erhalten. Das Risiko eines Ausschlusses vom Wettbewerb und der Eintragung im Korruptionsregister setzt die Unternehmen unter erheblichen Druck, sich rechtskonform zu ver-

halten, nach dem Motto: Wettbewerbswidriges Verhalten bei der Bewerbung um öffentliche Aufträge lohnt sich nicht. Die Behörden, die im Vergabeverfahren über die Zuverlässigkeit oder Unzuverlässigkeit eines Bieters entscheiden müssen, benötigen dazu möglichst umfassende und verlässliche Daten. Ein zentrales Register, in dem einschlägige Straftaten und andere Rechtsverstöße sowie Vergabesperrn erfasst werden, auf das die Vergabestellen zugreifen können, erscheint als besonders geeignete Informationsquelle. Es sind außerdem keine gleich effektiven aber weniger einschneidenden Mittel ersichtlich. Ein Rückgriff auf das Gewerbezentralregister (§§ 150a GewO) liefert lediglich Informationen über die gewerberechtliche Zuverlässigkeit, im Vergabeverfahren geht es jedoch um die wettbewerbsrechtliche Zuverlässigkeit. Das staatsanwaltliche Verfahrensregister (§§ 492 ff StPO) oder das Bundeszentralregister (§§ 4 ff BZRG) sind ebenfalls keine Register mit gleichermaßen umfassenden Informationen.

### **Verfassungskonforme Ausgestaltung**

Ein Korruptionsregistergesetz sollte den Zweck der Datenverarbeitung festlegen und die Aufgaben und Befugnisse der beteiligten Stellen, das Erhebungsverfahren, die Speicherungsbedingungen einschließlich Lösungsfristen, die Datenübermittlung aus dem Register, Benachrichtigungspflichten, sowie Auskunfts-, Berichtigungs- und Lösungsansprüche der Betroffenen regeln.

Der Gesetzentwurf erfüllt weitgehend diese Anforderungen. Der Verarbeitungszweck ist hinreichend bestimmt. Das Register dient der Sammlung und Bereitstellung von Informationen über die Unzuverlässigkeit von natürlichen und juristischen Personen (§ 1 Abs. 1) mit dem Ziel der Unterstützung der Prüfung der Zuverlässigkeit von Bietern und Bewerbern u. der Strafverfolgungsbehörden (§ 1 Abs. 2)

Der zentralen Informationsstelle obliegt die Führung des Korruptionsregisters. Sie trifft keine Entscheidung über Vergabeausschlüsse (§ 3 Abs. 1). Unklar bleibt, ob die zentrale Informationsstelle das Vorliegen der Speichervoraussetzungen zu überprüfen hat. Gem. § 5 Abs. 5 trägt die meldende Stelle die Verantwortung für die Richtigkeit der mitgeteilten Daten und § 6 Abs. 1 verlangt von der zur Mitteilung verpflichteten Behörde bei Vorliegen der Eintragungsvoraussetzungen eine Datenübermittlung an das Register. Daraus könnte man schließen, dass die Informationsstelle im Hinblick auf die Erhebung und Speicherung der Registerdaten keine eigenen Prüfpflichten haben soll. Als verantwortliche Stelle müsste der zentralen Informationsstelle jedoch eine Prüfkompetenz eingeräumt werden. Es empfiehlt sich daher eine entsprechende Klarstellung im Gesetz. Geregelt werden sollte auch, wo die Informationsstelle errichtet werden soll. In der Begründung (S. 10) wird ein Ausbau der von der OFD Frankfurt betriebenen Melde- und Informationsstelle für Vergabesperrn befürwortet.

Neben Straftaten und Verstößen (§ 4 Abs. 1) sind Vergabeausschlüsse, die im Zusammenhang mit meldepflichtigen Rechtsverstößen verhängt worden sind (§ 4

Abs. 3), im Korruptionsregister zu speichern. Welche Delikte bei der Prüfung der Zuverlässigkeit herangezogen werden dürfen, z. B. Kriterien, die von der gewerberechtlichen Bestimmung des Zuverlässigkeitsbegriffs abweichen, ist keine datenschutzrechtliche Frage.

Der Gesetzentwurf knüpft den Nachweis des Rechtsverstößes nicht allein an eine rechtskräftige Verurteilung (§ 4 Abs. 2). Das ist angesichts der langen Dauer von Straf- und Ordnungswidrigkeitenverfahren in Wirtschaftssachen vertretbar. Ein zentraler Streitpunkt in der Diskussion über Korruptionsregister war und ist die Frage, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Registereintrag bereits auf Verdachtsbasis erfolgen darf. Es ist anerkannt, dass die Unschuldsvermutung einem Registereintrag nicht entgegensteht, denn sie schützt nicht davor, bis zu einer rechtskräftigen Verurteilung keinerlei Nachteile erleiden zu müssen. Durch sie soll lediglich sichergestellt werden, dass Maßnahmen, die den vollen Nachweis der strafrechtlichen Schuld erfordern, erst getroffen werden dürfen, wenn dieser Nachweis tatsächlich erbracht worden ist. Eintragungen in das Korruptionsregister erfolgen jedoch schuldunabhängig. Daher können auch Verfahrenseinstellungen nach § 153a StPO an das Register gemeldet werden.

Mit den Benachrichtigungs-, Auskunfts-, Berichtigungs- und Lösungsregeln sind im Entwurf ausreichende verfahrensrechtliche Vorkehrungen enthalten, um zu verhindern, dass Registereintragungen, die bereits während eines Ermittlungsverfahrens erfolgen, zu einem unverhältnismäßigen Eingriff in die Rechte der Betroffenen führen.

Mit freundlichen Grüßen



Prof. Michael Ronellenfitsch



## Hessischer Landkreistag

Hessischer Landkreistag · Frankfurter Str. 2 · 65189 Wiesbaden

Herrn  
Clemens Reif  
Vorsitzender des Ausschusses für  
Wirtschaft und Verkehr  
Hessischer Landtag  
Schlossplatz 1 – 3  
65183 Wiesbaden

Frankfurter Str. 2  
65189 Wiesbaden

Telefon (0611) 17 06 - 0  
Durchwahl (0611) 17 06 - 12

Telefax-Zentrale (0611) 17 06 - 27  
PC-Fax-Zentrale (0611) 900 297-70  
PC-Fax-direkt (0611) 900 297-72

e-mail-Zentrale: [info@hlt.de](mailto:info@hlt.de)  
e-mail-direkt: [ruder@hlt.de](mailto:ruder@hlt.de)

[www.HLT.de](http://www.HLT.de)

Datum: 03.02.2011

Az. : Ru/Ke/600.530:

### **Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz**

Sehr geehrter Herr Reif,  
sehr geehrte Damen und Herren,

gerne nimmt der Hessische Landkreistag die ihm eingeräumte Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz im Folgenden wahr.

Der Rechts- und Europaausschuss unseres Verbandes hat sich in seiner Sitzung am 1. Februar 2011 mit dem Gesetzentwurf befasst. Vorab möchten wir ausdrücklich betonen, dass die hessischen Landkreise die Intention des Gesetzentwurfes, namentlich die Gewährleistung des fairen Wettbewerbs und die Verhinderung von Korruption, ausdrücklich teilen. Nach eingehender Beratung ist der Ausschuss einstimmig zu dem Ergebnis gekommen, einer bundesweiten Regelung, die sich abzeichnet, den Vorrang vor einer Normierung durch den hessischen Landesgesetzgeber zu geben. Für die von uns vertretenen hessischen Landkreise stellt nach gegenwärtiger Rechtslage der Gemeinsame Runderlass zu § 55 LHO vom November 2007 (erneut bekannt gemacht am 13.12.2010) eine ausreichende Grundlage dar. Auch haben Landkreise von der im Gemeinsamen Runderlass aufgeführten Möglichkeit, den Erlass entsprechend in den Kommunalverwaltungen anzuwenden, Gebrauch gemacht. Da dieser Runderlass u. a. die Einrichtung einer Informationsstelle (sprich eines Melderegisters) bei der Oberfinanzdirektion Frankfurt regelt, reicht dies unseres Erachtens aus.

Aus den genannten Gründen stehen wir dem Entwurf für ein Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz ablehnend gegenüber.

Mit freundlichen Grüßen

  
Dr. Hilligardt  
Geschäftsführender Direktor

Finanzministerium  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
Der Minister



Finanzministerium Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

26.01.2011  
Seite 1 von 1

Herrn  
Clemens Reif  
Vorsitzender des Ausschusses  
für Wirtschaft und Verkehr  
Hessischer Landtag  
Postfach 3240  
65022 Wiesbaden

Aktenzeichen  
bei Antwort bitte angeben  
B 1250 – 21.9/21 - IR

Beumer, Wolfgang

Telefon 0211 4972-2487

Wolfgang.Beumer@fm.nrw.de

eing 07.01.2011  
S

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr  
und des Innenausschusses am 17. Februar 2011  
Ihr Schreiben vom 20.12.2010 - I A 2.4 -**

Sehr geehrter Herr Reif,

vielen Dank für Ihre Einladung zur Teilnahme an der öffentlichen Anhörung zu dem Gesetzentwurf für ein Hessisches Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Korruptionsregisters (Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz). Den Termin kann ich jedoch zu meinem Bedauern nicht wahrnehmen.

Da sich das nordrhein-westfälische Korruptionsbekämpfungsgesetz derzeit noch in einer Evaluationsphase mit ungewissen Ausgang befindet, sehe ich mich leider auch nicht in der Lage, Ihnen eine ausführliche und mit dem insoweit zuständigen Ministerium für Inneres und Kommunales des Landes Nordrhein-Westfalen abgestimmte Stellungnahme zu übersenden und bitte dafür um Ihr Verständnis.

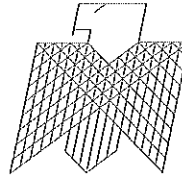
Falls sich zum nordrhein-westfälischen Korruptionsbekämpfungsgesetz oder den Erfahrungen hiermit ggf. Rückfragen ergeben sollten, stehen Ihnen meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

  
Dr. Norbert Walter-Borjans

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Jägerhofstraße 6  
40479 Düsseldorf  
Telefon 0211 4972-0  
Telefax 0211 4972-2750  
www.fm.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
U74 bis U79  
Haltestelle:  
Heinrich-Heine-Allee

**dbb Hessen**dbb beamtenbund und tarifunion  
Landesbund Hessendbb Hessen · Eschersheimer Landstraße 162 · 60322 Frankfurt am Main

Der Vorsitzende des Ausschusses  
für Wirtschaft und Verkehr  
im Hessischen Landtag  
Postfach 32 40  
65022 Wiesbaden

EINGEGANGEN

08. Feb. 2011

HESSISCHER LANDTAG

07.02.2011

**Aktenzeichen: I A 2.4****Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Korruptionsregisters (Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der dbb Hessen begrüßt grundsätzlich Maßnahmen und Gesetzesinitiativen, die der Verbesserung der Korruptionsbekämpfung dienen. Insoweit bestehen auch gegen den vorliegenden Gesetzesentwurf der Fraktion der SPD dem Grund nach keine Einwände.

Allerdings stellt sich die Frage, inwieweit die Umsetzung des Gesetzes zusätzlichen Verwaltungsaufwand auslöst, wie, in welcher Form und durch wen die Meldung an die zentrale Erfassungsstelle (automatisiert, manuell?) erfolgen und in welcher Weise die Berechtigung zur Abfrage vergeben werden soll?

Es stellt sich weiter die Frage, ob man nicht die geplante bundesweite gesetzliche Regelung zur Korruptionsbekämpfung und zur Schaffung eines Bundeskorruptionsregisters abwarten sollte, die offenbar in absehbarer Zeit kommen dürfte und dann ggf. eine Anpassung der neu implementierten zentralen Stelle und ihrer Aufgaben erforderlich machen würde.

Ein Zuwarten auf die bundeseinheitliche Regelung scheint aus unserer Sicht vertretbar, vor allem als bereits jetzt bei der Oberfinanzdirektion Frankfurt am Main eine Melde- und Informationsstelle für Vergabesperren, der unzuverlässigen und von künftigen Vergabeverfahren ausgeschlossenen Bewerbern und Unternehmen existiert.

Mit freundlichen Grüßen

Landesvorsitzender



Ministerium für Inneres und Kommunales  
des Landes Nordrhein-Westfalen



Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Herrn  
Clemens Reif MdL  
Vorsitzender des Ausschusses  
für Wirtschaft und Verkehr  
Hessischer Landtag  
Postfach 3240  
65022 Wiesbaden

8. Februar 2011  
Seite 1 von 1

Aktenzeichen  
(bei Antwort bitte angeben)  
11-Innenrevision 12.05

MR Niebecker  
Telefon 0211 871-2219  
Telefax 0211 871-162219  
walter.niebecker@mlk.nrw.de

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr  
und des Innenausschusses am 17. Februar 2011  
Ihr Schreiben vom 20.12.2010 - I A 2.4 -**

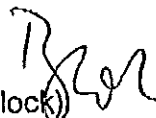
Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

für Ihre Einladung zur Teilnahme an der öffentlichen Anhörung zu dem  
Gesetzentwurf für ein Hessisches Gesetz zur Verbesserung der Korrupti-  
tionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Korruptions-  
registers (Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz) danke ich Ihnen.  
Leider wird kein Vertreter des MIK NRW diesen Termin wahrnehmen  
können.

Das nordrhein-westfälische Korruptionsbekämpfungsgesetz befindet  
sich noch in einer Evaluations- und Novellierungsphase, deren Ausgang  
zurzeit nicht absehbar ist. Daher kann ich Ihnen leider auch keine dem  
Zweck einer öffentlichen Anhörung angemessene und mit den übrigen  
beteiligten Ressorts des Landes Nordrhein-Westfalen abgestimmte  
Stellungnahme zukommen lassen.

Für Rückfragen zum nordrhein-westfälischen Korruptions-  
bekämpfungsgesetz oder den Erfahrungen hiermit stehen Ihnen meine  
Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selbstverständlich gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

  
(Block)

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf  
Telefon 0211 871-01  
Telefax 0211 871-3355  
poststelle@mlk.nrw.de  
www.mik.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:  
Rheinbahnlinien 704, 709, 715  
Haltestelle: Poststraße

Wolfgang Schaupensteiner

Heinrich-Kappus-Weg 13  
61440 Oberursel/Ts.

Tel: +49 (0) 6171 23 55 6

Fax: +49 (0) 6171 50 34 97

[kontakt@schaupensteiner.de](mailto:kontakt@schaupensteiner.de)

<http://www.schaupensteiner.de>

11.02.2011

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Fraktion der SPD für ein Hessisches Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Korruptionsregisters (Hessisches Korruptionsbekämpfungsgesetz), Drucks. 18/3005**

A. Zur Bedeutung eines sog. Korruptionsregisters für den öffentlichen Auftragswettbewerb

Die Bekämpfung der Korruption und anderen Formen von Wirtschaftsvergehen stellt nach wie vor eine Herausforderung für Staat, Wirtschaft und Gesellschaft dar. Vorrangiges Ziel ist, der weiteren Zunahme der Wirtschaftskriminalität einen Riegel vorzuschieben. In Verfolgung dieses Zieles wurden in den vergangenen Jahren insbesondere auch die nationalen und internationalen Gesetze zur Korruptionsbekämpfung verschärft. Daneben hat die Wirtschaft Maßnahmen der Selbstregulierung ergriffen. Die Unternehmen setzen verstärkt auf die Verbesserung präventiver Kontrollen zur Verhinderung von Gesetzesverstößen durch den Aufbau von Compliance Management Systemen.

Die Initiative zur Schaffung eines gesetzlich geregelten Korruptionsregisters ist zu begrüßen. Das sozialetische Unwerturteil der Eintragung in einem Korruptionsregister ist im Vergleich zum Gewerberegister ungleich gewichtiger und hat nicht kalkulierbare wirtschaftliche Auswirkungen auf die unternehmerische Betätigung. Dem drohenden Verlust von Umsatz und Marktanteilen sowie dem mit der Eintragung einhergehenden Reputationsmakel kommt eine nicht zu unterschätzende generalpräventive Wirkung zu.

Es steht zu erwarten, dass das Korruptionsregister auch Auswirkung auf die Privatwirtschaft haben wird. Bereits jetzt wird die Aufnahme von Geschäftsbeziehungen zunehmend von dem Nachweis der Integrität des künftigen Geschäftspartners abhängig gemacht (Integrity Due Diligence). Die Eintragung in ein Korruptionsregister wäre für die Teilnahme der Betroffenen am Wettbewerb im privatwirtschaftlichen Sektor mehr als kritisch.

Ein Korruptionsregister würde danach einen den Antikorruptionsgesetzen und der verschärften persönlichen Haftung der Unternehmensführung vergleichbar motivierenden Schubeffekt für den Aufbau von Compliance Organisationen haben und damit einen nachhaltigen Beitrag zur Aufrechterhaltung eines fairen und transparenten Wettbewerbs leisten.

Nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit, Haushaltsmittel sparsam und zielgerichtet einzusetzen, haben die mit der Bewirtschaftung befassten Stellen auf die Zuverlässigkeit der zu beauftragenden Firmen zu achten. Ein Korruptionsregister ist geeignet, die Zuverlässigkeitsprüfung wirksam zu unterstützen.

Darüber hinaus ist es ein ordnungspolitisches Gebot der öffentlichen Hände, nur integere Wettbewerber bei der Auftragsvergabe zu berücksichtigen, um Marktverzerrungen zu Lasten der großen Mehrheit der Regel konformen Mitbewerber zu vermeiden und korruptive Nachahmungseffekte abzuwenden.

#### B. Zum Gesetzentwurf

Es ist zu bedauern, dass der Bundesgesetzgeber es bisher nicht vermocht hat, ein nationales Register über unzuverlässige Firmen einzurichten. Einem Korruptionsregister auf Landesebene kommt naturgemäß eine ungleich geringere Abschreckungswirkung zu als einer bundesweiten Regelung. Zudem geht mit der Beschränkung auf ein Bundesland eine Benachteiligung solcher Wettbewerbsteilnehmer einher, die ihrer Geschäftstätigkeit ganz oder überwiegend in Hessen nachgehen.

#### *Bezeichnung des Gesetzentwurfs*

Die Bezeichnung des Gesetzentwurfs als „Gesetz zur Verbesserung der Korruptionsbekämpfung und zur Errichtung und Führung eines Korruptionsregisters“ erweckt zum einen die irrige Vorstellung von einer über die bloße Registrierung von Korruptionsstraftaten hinausgehenden, dem Korruptionsbekämpfungsgesetz vom 13.08.1997 vergleichbar umfassenden Regelung.

Zum anderen trifft die Bezeichnung des Registers als „Korruptionsregister“ das Anliegen des Gesetzes nur unzureichend. Ziel des Gesetzentwurfs ist es, Personen und Unternehmen zu erfassen, die im Zusammenhang mit ihrer geschäftlichen Betätigung Rechtsverstöße begangen haben, um die Vergabestellen mit Hilfe des Registers bei der Prüfung der Zuverlässigkeit von Wettbewerbsteilnehmern zu unterstützen. Das Register beschränkt sich nicht auf die Erfassung von Bestechungsdelikten. Es bietet sich daher die Bezeichnung des Entwurfs als „Gesetz zur Errichtung und Führung eines Registers über unzuverlässige Wettbewerbsteilnehmer“ an.

### *Zu § 1 (2) Zielsetzung*

Es sollte klargestellt werden, dass die Eintragung in das Register die Unzuverlässigkeit des Marktteilnehmers indiziert und daher eine abweichende Entscheidung durch die Vergabestelle einer eingehenden Begründung bedarf.

### *Zu § 3 (1) Informationsstelle und Korruptionsregister*

Das Registergesetz sollte die Aufgaben der Informationsstelle der OFD zuweisen und die Aufgaben konkreter als im Gesetzentwurf beschreiben; hierzu zählen die Entscheidung über die Eintragung, die Löschung der Registrierung, die Auskunftserteilung und die Anhörung der Betroffenen.

### *Zu § 4 (1) Eintragungsvoraussetzungen*

Gem. § 4 (1) S. 1 sollen „korruptionsrelevante“ oder sonstige Rechtsverstöße erfasst werden. Der dem StGB nicht bekannte Begriff „korruptionsrelevant“ bedarf der Interpretation. Von seiner Verwendung sollte abgesehen werden.

Nach dem Entwurf sollen „Rechtsverstöße im Geschäftsverkehr oder mit Bezug zum Geschäftsverkehr“ zur Eintragung kommen. Dem Ziel des Registers entspricht es nicht, unterschiedslos bei allen im Geschäftsverkehr begangenen Rechtsverstößen eine Eintragung vorzunehmen. Zur Klarstellung ist die Beschränkung der Eintragung auf solche Rechtsverstöße im Geschäftsverkehr geboten, die in Ausübung einer gewerblichen Tätigkeit erfolgen.

Ferner sollten Gesetzesverstöße von Personen, die keinen bestimmenden Einfluss auf die Unternehmensleitung haben, nicht zur Eintragung führen, es sei denn der Verstoß wurde durch die Verletzung der Organisations- oder Aufsichtspflicht (§ 130 OwiG) ermöglicht oder wesentlich erleichtert.

Von der Beschränkung auf Verstöße, „die den freien Wettbewerb unterlaufen“ (§ 4 (1), S. 1), sollte abgesehen werden. Die Gewährung von sog. Gefälligkeiten i.S. von § 333 StGB, die nicht einer bevorzugten Auftragsbeschaffung dienen, behindert zwar nicht notwendig den Wettbewerb, ist aber geeignet, die Zuverlässigkeit des Wettbewerbers auszuschließen.

Die in § 4 (1) Nrn. 1 (*Straftaten*) und 2 (*Verstöße*) aufgezählten Gesetze sind laut Entwurfsbegründung abschließend.

Es empfiehlt sich, die Aufzählung der eine Eintragung in das Register begründenden Gesetzesverstöße als Maßstab für die Beurteilung der Zuverlässigkeit der Wettbewerber offen zu halten. Auch müsste bei einer abschließenden Aufzählung das Registergesetz entsprechend der Fortentwicklung der in Frage kommenden Gesetze kontinuierlich geändert werden.

Die Tatbestände der (passiven) Vorteilsannahme (§ 331 StGB) und Bestechlichkeit (§ 332

StGB) sollten als nicht passend gestrichen werden. Der doppelte Verweis auf § 370 AO in § 4 (1) Nr. 1a und b sollte vermieden werden.

#### *Zu § 4 (2) Nachweis des Rechtsverstoßes*

Als „hinreichender Nachweis des jeweiligen Rechtsverstoßes“ sollten dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Unschuldsvermutung und dem Gebot der Rechtssicherheit folgend nur Urteile, Strafbefehle und rechtskräftige Bußgeldbescheide gelten. Die wirtschaftlichen Folgen für den Gewerbebetrieb und für die Beschäftigten (sowie mögliche Entschädigungszahlungen) einer unberechtigten Registereintragung stehen der Eintragung bei einer niedrigschwelligeren Nachweisführung entgegen.

#### *Zu § 4 (3) Eintragung bei Vergabeausschlüssen*

Vergabeausschlüsse aus Gründen der Unzuverlässigkeit sollten entsprechend dem in der Entwurfsbegründung hervorgehobenen Ziel des Gesetzes, „Daten von unzuverlässigen Bewerbern... zu sammeln“, ausnahmslos zur Eintragung führen und nicht nur solche, die auf den in § 4 (1) aufgezählten Gesetzesverstößen beruhen.

#### *Ermessenspielraum bei der Eintragung.*

Es empfiehlt sich, die Eintragung entgegen § 4 (1) S. 1 und (3) nicht als zwingende Folge eines Verstoßes oder eines Vergabeausschlusses festzulegen, sondern der Informationsstelle bei der Entscheidung über die Eintragung einen Ermessenspielraum einzuräumen.

#### *Absehen von der Eintragung*

Es empfiehlt sich, unter Verzicht auf die Verhängung einer Mindestfrist gem. § 9 (1) Nr. 1 von der Eintragung abzusehen, wenn der Betroffene bereits im Zeitpunkt der Entscheidung den eine vorzeitige Tilgung gem. § 9 (2) rechtfertigenden Nachweis über die Wiederherstellung seiner Zuverlässigkeit erbracht hat. Ist die Zuverlässigkeit des Betroffenen wiederhergestellt, erscheint eine Eintragung weder repressiv noch präventiv erforderlich. Der Verzicht folgt dem, den vergleichbaren Sachverhalten immanenten Rechtsgedanken der tätigen Reue. In der Strafverfolgungspraxis hat sich diese Option als vorteilhaft für die Mitwirkung der Beschuldigten bei der Verdachtsaufklärung und einer zügigen Schadenswiedergutmachung erwiesen.

#### *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*

Zur Klarstellung sollte das Gesetz den Hinweis enthalten, dass die Eintragungsvoraussetzungen unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu prüfen sind. Hierbei ist insbesondere auf die Schwere des Regelverstoßes zu achten, auf den Anlass der Zuwiderhandlung und darauf, ob es sich um eine systemische Vorgehensweise oder um einen Einzelfall handelt. Ferner sind bei der Eintragungsentscheidung die wirtschaftlichen Auswirkungen auf den betroffenen Gewerbebetrieb und auf die Arbeitsplätze der Beschäftigten zu berücksichtigen; ebenso die für einen offenen

Wettbewerb nachteilige Einschränkung der Anzahl der Wettbewerber als Folge des durch die Eintragung bewirkten Vergabeausschlusses. Zu berücksichtigen ist auch, ob ein möglicher Vergabeausschluss dem Interesse des öffentlichen Auftraggebers an einer möglichst großen Zahl kompetenter Anbieter zuwiderlaufen könnte.

#### *Zu § 5 (1) Mitteilungspflicht*

Entgegen § 5 (1) des Entwurfs entzieht es sich der Beurteilung der mitteilungspflichtigen Behörden, ob die festgestellten Rechtsverstöße „eintragungsrelevant“ sind. Dies zu entscheiden ist Aufgabe der Informationsstelle.

Zur Klarstellung sollten die Ordnungs- und Strafverfolgungsbehörden gem. § 5 (1) nicht nur bei einer „schwerwiegenden Verfehlung“ (§ 4 (2) Nr. 7), sondern unabhängig von der Schwere des Verstoßes zur Mitteilung verpflichtet werden.

#### *Zu § 5 (1) S. 1, 2. Halbsatz Absehen von der Mitteilung*

Folgt man der hiesigen Auffassung, dass ausschließlich Urteile oder rechtskräftige Bußgeldbescheide Eintragungsvoraussetzung sind, bedarf es nicht der (weiteren) Klarstellung, dass die Mitteilungspflicht vor Abschluss des laufenden Verfahrens dann entfällt, wenn hierdurch die Aufklärung des Sachverhalts verhindert oder erschwert werden würde.

#### *Zu § 5 (4) Gelegenheit zur Äußerung*

Die für die Entscheidung über die Eintragung allein zuständige Informationsstelle sollte den Betroffenen Gelegenheit zur Stellungnahme geben. Die vom Entwurf vorgesehene Verpflichtung der meldenden Dienststellen (einschließlich der Strafverfolgungsbehörden) zur Anhörung, Dokumentation und Information ist impraktikabel und würde die Mitteilungsbereitschaft voraussichtlich stark einschränken. Eine Anhörung durch die meldende Stelle würde eine (nochmalige) Anhörung vor Eintragung durch die Informationsstelle nicht erübrigen.

#### *Zu § 5 (5) S. 1 Richtigkeit der mitgeteilten Daten*

Entgegen dem Entwurf sollte nicht die meldende Stelle die Verantwortung für die Richtigkeit der mitgeteilten Daten tragen, sondern die über die Eintragung entscheidende Informationsstelle hat die Richtigkeit und Vollständigkeit der Daten zu überprüfen.

#### *Zu § 5 (5) S. 2 Rechtsbehelf*

Alle Rechtsbehelfe, die die Führung des Registers betreffen, sind bei der Informationsstelle einzulegen.

#### *Zu § 6 Eintragungsgegenstand*

Die Regelung gem. § 6 (1) S. 1 sollte auf die Aufzählung der mitzuteilenden Daten beschränkt werden. Die Eintragungsvoraussetzungen werden von der Informationsstelle festgestellt.

### *Eintragung von Unternehmensteilen*

Zutreffend bestimmt der Entwurf in § 6 (1) S. 2, dass bei komplexen Unternehmen nur derjenige rechtlich selbständige Unternehmensteil zu registrieren ist, in dessen Geschäftsbereich der Verstoß begangen wurde.

Anders verhält es sich, wenn der Verstoß auf Organisations- oder Aufsichtsmängel der Unternehmensspitze zurückzuführen ist.

### *Zu § 8 Weitere Auskünfte*

Es empfiehlt sich, das Register im Interesse einer Verstärkung der Abschreckungswirkung und zum Schutz der seriösen Wettbewerbsteilnehmer öffentlich zugänglich zu machen. Dies entspricht dem übergeordneten Ziel des Gesetzentwurfs, Korruption in allen Bereichen der Wirtschaft und nicht beschränkt auf die staatliche Verwaltung zurückzudrängen (Entwurfsbegründung unter Buchst. B). § 8 (2) S. 1 sollte daher dahin ergänzt werden, dass bei begründetem Anlass auch natürlichen Personen und Unternehmen der Privatwirtschaft Auskunft aus dem Register erteilt werden kann.

### *Zu § 9 Tilgung*

Es sollte klargestellt werden, dass entsprechend § 3 (1) S.2 ausschließlich die Informationsstelle über die vorzeitige Tilgung der Eintragung entscheidet und der Antrag entgegen der Entwurfsfassung an die Informationsstelle zu richten ist. Der Nachweis über die Wiederherstellung der Zuverlässigkeit ist folglich entgegen § 9 (4) S.1 gegenüber der Informationsstelle zu erbringen. Die Informationsstelle beteiligt die Vergabestelle, die eine Sperre verhängt hat, bei der Entscheidung über die Löschung der Eintragung. Durch die Zentralisierung der Entscheidungszuständigkeit über die vorzeitige Tilgung bei der Informationsstelle wird sichergestellt, dass die Entscheidungen nach einheitlichen rechtlichen und tatsächlichen Standards erfolgen.

### *Zu § 9 (1) Nr. 1 Mindestfrist*

Die Frist für minderschwere Fälle sollte auf 6 Monate gesenkt werden.

### *Zu § 9 (2) S. 2 Nachweis der wiederhergestellten Zuverlässigkeit*

Der Nachweis der wiederhergestellten Zuverlässigkeit sollte nicht von der kumulativen Erfüllung aller in § 9 (2) Nr. 1 und 2 genannten Voraussetzungen abhängig gemacht werden. Die Vorschrift sollte dahin ergänzt werden, dass als eine (weitere) wesentliche Voraussetzung für den Zuverlässigkeitsnachweis angesehen wird, wenn der Betroffene den Gesetzesverstoß angezeigt oder die Aufklärung des Sachverhalts aktiv unterstützt hat.

*Zu § 10 (1) Unterrichtungspflicht*

Es sollte klargestellt werden, dass die Unterrichtung der Betroffenen von Eintragung und Löschung durch die Informationsstelle erfolgt.

Wolfgang Schauensteiner

Corporate Risk & Compliance Consulting