

Einspruch exklusiv

Was auf Unternehmen zukommt

Fast 150 Seiten umfasst der Referentenentwurf zum „Verbandssanktionengesetz“, vulgo Unternehmensstrafrecht. Einen Überblick der Inhalte, und was sie für die Praxis bedeuten werden.

Von KONSTANTIN VON BUSEKIST, BERND FEDERMANN UND PHILIPP SCHIML



© Picture-Alliance

Das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) hat den mit hoher Spannung erwarteten Entwurf eines „Gesetzes zur Bekämpfung der Unternehmenskriminalität“ vorgelegt. Das Papier durchläuft aktuell die Ressorts und soll erst später veröffentlicht werden. Gleichwohl ist der 147 Seiten starke Entwurf bereits im Umlauf und ermöglicht eine erste Einordnung des Gesetzesvorhabens.

Kernstück ist der Entwurf eines Gesetzes zur Sanktionierung von verbandsbezogenen Straftaten (Verbandssanktionengesetz – VerSanG-E), mit dem das Ministerium ein Stück Rechtsgeschichte schreiben dürfte. Der Entwurf sieht vor, die Sanktionierung von Verbänden wegen Straftaten ihrer Leitungspersonen und Mitarbeiter (erstmalig) auf eine eigenständige gesetzliche Grundlage stellen. Ziel ist es, künftig angemessener, wirksamer und flexibler auf Rechtsverstöße reagieren zu können. Gleichzeitig sollen Compliance-Maßnahmen gefördert und Anreize geschaffen werden, damit Unternehmen mit verbandsinternen Untersuchungen dazu beitragen, Straftaten aufzudecken.

Nach bisher in Deutschland geltendem Recht können lediglich natürliche Personen bestraft werden, nicht aber die hinter ihnen stehenden Unternehmen bzw. Verbände (juristische Personen und Personenvereinigungen). Eine von diesem Grundsatz abweichende

Sanktionsmöglichkeit stellt derzeit § 30 Ordnungswidrigkeitengesetz (OWiG) dar. Nach dem Referentenentwurf weist die zur Verfügung stehende Sanktionierung nach § 30 OWiG allerdings erhebliche Defizite auf und ist zu einer angemessenen Sanktionierung von Verbänden nicht hinreichend geeignet.

Falls der Entwurf in der aktuellen Form Gesetz wird, müssen Unternehmen in Deutschland und darüber hinaus sich auf eine ganze Reihe von Neuerungen einstellen.

Legalitätsprinzip

Das geplante Verbandssanktionengesetz will die Sanktionierung bzw. Verfolgung von Verbänden dem sog. Legalitätsprinzip unterstellen. Anders als in § 30 OWiG soll es damit nicht mehr im Ermessen der Verfolgungsbehörden liegen, ob eine Verbandsstraftat verfolgt wird oder nicht.

Dadurch soll sichergestellt werden, dass – entgegen der derzeitigen Praxis – das geltende Recht gleichmäßig und regelmäßig zur Anwendung kommt. Wie dies in der Praxis aufgrund der Ressourcenknappheit der Verfolgungsbehörden bewerkstelligt werden soll, erscheint jedoch fraglich. So gilt der Verfolgungszwang denn auch nicht ausnahmslos. Der Verweis auf die entsprechende Anwendbarkeit der Einstellungsmöglichkeiten aus Opportunitätsgründen nach der Strafprozessordnung (§§ 153 ff. StPO) sowie die ergänzenden Regelungen in §§ 36 ff. VerSanG-E, die wiederum im Ermessen der Verfolgungsbehörden stehen, legt die Frage der tatsächlichen Verfolgung der Straftaten wiederum in die Hände der jeweiligen Verfolgungsbehörde und könnte das Legalitätsprinzip aufgrund faktischer Grenzen gegebenenfalls ins Leere laufen lassen.

Anwendungsbereich

Der VerSanG-E regelt die Sanktionierung von Verbänden aufgrund von Straftaten, durch die Pflichten, die den Verband treffen, verletzt worden sind oder durch die der Verband bereichert worden ist oder werden sollte.

Verbände in diesem Sinne sind juristische Personen des privaten und öffentlichen Rechts, nicht rechtsfähige Vereine und rechtsfähige Personengesellschaften, insbesondere auch juristische Personen des öffentlichen Rechts, also öffentlich-rechtliche Körperschaften, Anstalten und Stiftungen. Dies deckt sich ebenso mit § 30 OWiG wie der vorgesehene Ausschluss von Verbandssanktionen bei Ausübung hoheitlicher Befugnisse sowie die Regelung, dass eine Sanktionierung von Bund, Ländern und ausländischen Staaten ausgeschlossen ist.

In den Anwendungsbereich fallen nunmehr auch Verbandsstraftaten im Ausland, und zwar

unabhängig von der Staatsangehörigkeit des Täters. Voraussetzung ist insbesondere, dass der Verband einen Verwaltungssitz und/oder Sitzungssitz in Deutschland hat.

Voraussetzungen der Sanktionierung

Eine Verbandssanktion soll immer dann verhängt werden, wenn eine Leitungsperson eine Verbandsstraftat begangen hat. Verbandsstraftat kann jede Straftat sein, durch die Pflichten, die den Verband treffen, verletzt werden oder der Verband bereichert worden ist oder werden soll. Eine Beschränkung auf bestimmte Deliktgruppen wie Vermögens- oder Steuerdelikte erfolgt nicht.

Eine Verbandssanktion soll ferner dann verhängt werden, wenn eine Nicht-Leitungsperson in Wahrnehmung der Aufgaben des Verbandes eine Verbandsstraftat begeht, wenn eine Leitungsperson diese Straftat durch entsprechende Vorkehrungen hätte verhindern oder wesentlich erschweren können. Insoweit wird im Vergleich zum bisher geltenden § 30 OWiG der Anwendungsbereich erweitert, da eine Verbandssanktion auch bei Verbandsstraftaten von Nicht-Leitungspersonen verhängt werden kann.

Das Unterlassen der Vorkehrungen muss nur objektiv pflichtwidrig sein. Nicht erforderlich ist damit im Unterschied zu § 130 OWiG, dass die Leitungsperson die Aufsichtsmaßnahme vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat.

Welche konkreten Maßnahmen hier erforderlich sein sollen, regelt der Entwurf nicht. Nach der Gesetzesbegründung sollen hinsichtlich der angemessenen Maßnahmen der Organisation, Auswahl, Anleitung und Aufsicht die bereits zu § 130 OWiG entwickelten Grundsätze herangezogen werden. Die vorgenannten Pflichten können insbesondere durch die Implementierung eines Compliance-Systems erfüllt werden.

Wird keine Verbandssanktion verhängt, kann die Tat weiterhin nach § 30 OWiG geahndet werden.

Deutlich höhere Geldstrafen möglich

Die in dem Entwurf geregelten Möglichkeiten der Verbandssanktionen gehen weit über die bisherige alleinige Möglichkeit einer Geldbuße nach § 30 OWiG hinaus. In Betracht kommen die Verbandsgeldsanktion, die Verwarnung mit Verbandsgeldsanktionsvorbehalt und die Verbandsauflösung. Als weitere Folge kann daneben die öffentliche Bekanntmachung der Verurteilung angeordnet werden.

Die Verbandsgeldsanktion ist der Geldbuße nach § 30 OWiG nachgebildet und geht zunächst von einer starren Obergrenze von zehn Millionen Euro (bei einer vorsätzlich

begangenen Verbandsstraftat) bzw. fünf Millionen Euro (bei einer fahrlässig begangenen Verbandsstraftat) aus. Diese starre Obergrenze soll jedoch bei Unternehmen mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz von mehr als einhundert Millionen Euro nicht gelten. Gegenüber diesen Unternehmen soll die Verbandsgeldsanktion höchstens zehn Prozent (bei einer vorsätzlich begangenen Verbandsstraftat) bzw. fünf Prozent (bei einer fahrlässig begangenen Verbandsstraftat) des durchschnittlichen Jahresumsatzes betragen. Maßgeblich ist der weltweite Umsatz der letzten drei Geschäftsjahre aller mit dem Verband in einer wirtschaftlichen Einheit stehenden Verbände. Damit soll sichergestellt werden, dass insbesondere auch multinationale Großkonzerne entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit empfindliche Sanktionen im Milliardenbereich befürchten müssen.

Den Verband trifft insoweit eine (verfassungsrechtlich zweifelhafte) Auskunftspflicht.

Verwarnung, Verbandsauflösung und Veröffentlichung

Zudem besteht die Möglichkeit, den Verband lediglich zu verwarnen und eine Verbandsgeldsanktion zwar zu bestimmen, deren Verhängung aber für einen Zeitraum von einem Jahr bis fünf Jahre vorzubehalten. Voraussetzung hierfür ist unter anderem, dass zu erwarten ist, dass die Verwarnung ausreicht, um in Zukunft Verbandsstraftaten zu vermeiden. Dies soll insbesondere dann der Fall sein, wenn der Verband Maßnahmen trifft oder bereits getroffen hat, um gleichartige Verbandsstraftaten in Zukunft zu vermeiden. Dies unterstreicht wiederum die Bedeutung von Compliance-Maßnahmen.

Die Verwarnung kann mit Auflagen und Weisungen versehen werden. Im Rahmen der Erteilung von Weisungen kann das Gericht den Verband namentlich anweisen, bestimmte Vorkehrungen zur zukünftigen Vermeidung von Verbandsstraftaten zu treffen. In Betracht kommen insbesondere bestimmte Compliance-Maßnahmen, die zur Verbesserung der Prävention von verbandsbezogenen Straftaten innerhalb des Verbandes beitragen sollen. Dies kann durch Bescheinigung einer sachkundigen Stelle (z.B. Wirtschaftsprüfer, Rechtsanwälte sowie Unternehmensberatungen) nachzuweisen sein, ähnlich einem Monitoring wie nach US-Recht möglich und üblich.

Die Verbandsgeldsanktion und die Verwarnung unter Verbandsgeldsanktionsvorbehalt können auch gegen Rechtsnachfolger und Konzernmuttergesellschaften verhängt werden. Wenn das Unternehmen nach dem Bekanntwerden des Sanktionsverfahrens erlischt oder sein Vermögen verschoben wird, so dass Sanktionen nicht wirksam verhängt oder vollstreckt werden können, haften beherrschende Verbände und Erwerber, die das Unternehmen oder wesentliche Wirtschaftsgüter des Unternehmens jeweils als Rechtsnachfolger erworben haben. Damit steigt für alle Unternehmen das Risiko, durch den Erwerb eines „infizierten“ Unternehmens selbst Adressat einer Verbandssanktion zu werden, verbunden mit den finanziellen Schäden und den Reputationsverlusten. Die gewissenhafte Prüfung vor einer geplanten Transaktion im Rahmen der sog. Due Diligence gewinnt damit zusätzlich an Bedeutung.

Als ultima ratio ist die Auflösung des Verbandes möglich. Voraussetzung ist, dass ein besonders schwerer Fall vorliegt, von Leitungspersonen eines Verbandes beharrlich erhebliche Verbandsstraftaten begangen worden sind (hier spielen insbesondere vorangegangene Sanktionen eine Rolle) und eine Gesamtwürdigung die Gefahr erkennen lässt, dass weiter erhebliche Verbandsstraftaten begangen werden. Aufgrund der Vielzahl der Stimmen in Politik und Rechtswissenschaft, die sich deutlich gegen das Institut der Verbandsauflösung aussprechen, erscheint es wahrscheinlich, dass es dieses Sanktionsinstrument nicht in das Gesetzgebungsverfahren schaffen wird.

Schließlich besteht für das Gericht die Möglichkeit, die öffentliche Bekanntmachung der Verurteilung für maximal ein Jahr anzuordnen, wenn eine große Anzahl von Personen geschädigt worden ist. Ziel der öffentlichen Bekanntmachung soll sein, vermeintlich betroffenen Personen die Prüfung zu ermöglichen, ob sie tatsächlich betroffen sind und ob sie gegebenenfalls zivilrechtliche Ansprüche geltend machen können. Ein „naming and shaming“ soll laut der Gesetzesbegründung nicht erfolgen. Faktisch werden Unternehmen dies aber als Kollateralschaden hinnehmen müssen.

Bemessung der Verbandsgeldsanktion

Für die Sanktionierung von Verbänden soll es zukünftig auf die Bedeutung der Verbandsstraftat, den Vorwurf und die wirtschaftlichen Verhältnisse des Verbandes ankommen.

Der aus der Tat gezogene Vorteil hat für die Sanktionszumessung keine Bedeutung, da es (anders als bei § 30 OWiG) keine Abschöpfung des wirtschaftlichen Vorteils der Tat im Rahmen der Verbandsgeldsanktion geben soll. Dies erfolgt vielmehr gesondert über die Regelungen der Strafprozessordnung.

Vorangegangene Verbandsstraftaten können strafscharfend berücksichtigt werden, bzw. strafmildernd der Umstand, dass bislang keine Verbandsstraftaten begangen worden sind. Zum anderen sind vor der Tat getroffene Vorkehrungen zur Vermeidung und Aufdeckung von Verbandsstraftaten zu berücksichtigen. Dies schließt auch Compliance-Maßnahmen mit ein. Sofern solche (in ausreichender Form) vorliegen, kann dies zu einer erheblichen Sanktionsmilderung führen. Andererseits ist aber auch eine sanktionsverschärfende Berücksichtigung möglich, wenn die Compliance-Maßnahmen nur dazu dienen, rechtswidrige Strukturen zu überdecken.

Ebenso soll es sich im Rahmen der Strafzumessung zugunsten des Verbandes auswirken, wenn er die Verbandsstraftat freiwillig offenlegt und zur Aufklärung des Sachverhalts beiträgt. Eine Selbstanzeige, wie etwa im Steuerrecht, die eine völlige Sanktionsfreiheit nach sich ziehen würde, ist hingegen nicht vorgesehen. Insbesondere die Aufdeckung von Verbandsstraftaten und die Kooperation mit den Verfolgungsbehörden im Rahmen verbandsinterner Untersuchungen soll strafmildernd berücksichtigt werden. Eine nach

anderen gesetzlichen Vorschriften erstattete Selbstanzeige (z.B. bei Steuerhinterziehung nach § 371 AO) schließt die Verbandssanktion aus.

Berücksichtigung von internen Untersuchungen

Das derzeit geltende Recht sieht keine Regelungen für interne Untersuchungen vor. Es soll daher eine rechtliche Grundlage für verbandsinterne Untersuchungen geschaffen werden. Geregelt werden insbesondere Sanktionsmilderungen, Rechte der Arbeitnehmer und die Reichweite von Beschlagnahmeverboten.

Es soll ein „gestuftes Anreizsystem“ geschaffen werden: Einstellung, Verwarnung mit Verbandsgeldsanktionsvorbehalt oder jedenfalls Milderung des Sanktionsrahmens der Verbandsgeldsanktion um 50 Prozent.

Dieses gestufte Anreizsystem soll jedoch nur dann in Anspruch genommen werden können, wenn der Verband tatsächlich zur Sachverhaltsaufklärung beiträgt und mit den Verfolgungsbehörden vollumfänglich kooperiert, und wenn der Anwalt, der für die Sachverhaltsaufklärung zuständig war, nicht zugleich auch als Verteidiger im Strafverfahren mandatiert ist.

Es soll eine klare Regelung zugunsten des Arbeitnehmerschutzes getroffen werden. Die Befragung der Mitarbeiter des Verbandes muss sich an rechtsstaatlichen Grundsätzen orientieren (Fair-Trial-Grundsatz). Mitarbeiter müssen daher darauf hingewiesen werden, dass ihre Auskünfte in einem Strafverfahren gegen sie verwendet werden können, sie das Recht haben, einen Rechtsanwalt oder ein Mitglied des Betriebsrates hinzuzuziehen und insbesondere sie ihre Aussagen verweigern dürfen, sofern sie sich selbst oder einen Angehörigen belasten würden.

Die Reichweite eines Beschlagnahmeverbotes, insbesondere auch von im Rahmen von verbandsinternen Untersuchungen erlangten Arbeitsergebnissen, wird ausdrücklich auf diejenigen Fälle beschränkt, die dem Vertrauensverhältnis zwischen Beschuldigtem und Rechtsanwälten, Steuerberatern und Wirtschaftsprüfern etc. zuzuordnen sind. Nicht vom Beschlagnahmeverbot erfasst sind hingegen Aufzeichnungen aus einer Sachverhaltsaufklärung, die vor Vorliegen einer Beschuldigtenstellung stattfindet oder anderen Zielen dient, zum Beispiel der internen Compliance.

Verfahrensrechtliche Aspekte

Der Verband soll durch § 28 VerSanG-E dem Beschuldigten gleichgestellt werden, so dass ihm auch sämtliche Verfahrensrechte zukommen. Hierzu zählt beispielweise das strafprozessuale Aussageverweigerungsrecht.

Vor dem Hintergrund des geltenden Legalitätsprinzips sind notwendigerweise Einstellungsmöglichkeiten geschaffen worden, um von einer Verfolgung absehen zu können. Die Einstellungsgründe der StPO gelten für Verbände entsprechend. Ebenso sind verbandspezifische Sonderregelungen geschaffen worden.

So kann bei geringfügigen Verfehlungen und Bagatellkriminalität eine Einstellung erfolgen. Die Regelungen entsprechen (bis auf verbandspezifische Besonderheiten) den Regelungen der §§ 153 und 153a StPO. Als Auflage kommt nur die Schadenswiedergutmachung bzw. die Zahlung eines Geldbetrags an die Staatskasse in Betracht. Zudem steht es im Ermessen der Verfolgungsbehörde, von der Durchführung eines Ermittlungsverfahrens vorläufig abzusehen, wenn der verfolgte Verband eine verbandsinterne Untersuchung durchführt und umfassend kooperiert.

Verbandssanktionenregister

In das Verbandssanktionenregister sollen ähnlich dem Bundeszentralregister für natürliche Personen alle gegen einen Verband ergangenen rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidungen sowie rechtskräftige Entscheidungen nach § 30 OWiG, wenn die festgesetzte Geldbuße 300 Euro überschreitet, eingetragen werden. Dieses Register ist nicht für jedermann öffentlich einsehbar.

Die Bedeutung von Compliance wächst

Zwar handelt es sich bislang nur um einen noch nicht veröffentlichten Referentenentwurf, der noch das komplette Gesetzgebungsverfahren durchlaufen muss, so dass noch Änderungen zu erwarten sind. Da viele der Inhalte jedoch bereits im Koalitionsvertrag grundlegend vereinbart worden sind, kann schon jetzt damit gerechnet werden, dass das neue Gesetz zumindest in ähnlicher Form kommen wird. Zuvor müssen indes verfassungsrechtliche, gesetzestechnische und rechtspolitische Bedenken ausgeräumt werden.

Aufgrund der Einführung des Legalitätsprinzips müssen sich Unternehmen darauf vorbereiten, dass zukünftig deutlich häufiger Ermittlungsmaßnahmen (wie z. B. Unternehmensdurchsuchungen) durchgeführt werden und mögliche Sanktionen spürbar höher ausfallen.

Das Bestehen eines geeigneten Compliance-Management-Systems wird zukünftig eine wesentliche Rolle spielen. So kann dies bereits dazu führen, dass die Voraussetzungen einer Sanktionierung schon nicht vorliegen. Sollte eine Verbandssanktion ausgesprochen werden, ist das Vorliegen eines geeigneten Compliance-Management-Systems maßgeblich für die Art und Höhe der Verbandssanktion sowie die Erteilung etwaiger Weisungen.

Schließlich kommt der Implementierung eines Compliance-Management-System im Rahmen des Nachtatverhaltens des Verbandes eine wesentliche Rolle zu.

Daneben werden verbandsinterne Untersuchungen entscheidende Bausteine sein, um in den Genuss von Sanktionsmilderungen zu kommen.

Für Unternehmen ist es daher von besonderer Bedeutung, bei der Prüfung vorhandener Compliance-Maßnahmen, der Durchführung von verbandsinternen Ermittlungen sowie der Verteidigung des Verbandes bzw. seiner Leitungspersonen optimal aufgestellt zu sein, um dem In-Kraft-Treten des Verbandssanktionengesetzes beruhigt entgegen sehen zu können. Das Gesetz soll zwei Jahre nach Verkündung in Kraft treten. Damit steht Verbänden ausreichend Zeit zur Verfügung, interne Abläufe zu überprüfen und erforderlichenfalls weitere Compliance-Maßnahmen zu treffen.

Dr. Konstantin von Busekist und Dr. Bernd Federmann sind Partner, Philipp Schiml ist Senior Manager bei KPMG Law Rechtsanwaltsgesellschaft mbH.

Quelle: F.A.Z. Einspruch

© Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH 2001–2020
Alle Rechte vorbehalten.