

Bundesjustizministerium veröffentlicht Entwurf für ein Verbandssanktionengesetz – was auf Unternehmen jetzt zukommt: zunehmender Verfolgungsdruck durch Legalitätsprinzip, höhere Sanktionen sowie Anreize für Compliance Programme und interne Untersuchungen

Seit einigen Jahren wurden immer wieder neue Vorschläge veröffentlicht, wie die Sanktionierung von Unternehmen für Rechtsverstöße auf eine neue gesetzliche Grundlage gestellt werden könnte. Nun hat das Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (BMJV) am 22. August 2019 einen Referentenentwurf für ein Gesetz zur Sanktionierung von verbandsbezogenen Straftaten, kurz Verbands-sanktionengesetz oder VerSanG veröffentlicht. Da bis zur nächsten Bundestagswahl noch etwas mehr als zwei Jahre zur Verfügung stehen, spricht einiges dafür, dass der Entwurf in der aktuellen Fassung mit einigen Anpassungen und Änderungen Gesetz werden wird. Daher sollten sich Unternehmen bereits jetzt mit dem Referentenentwurf eingehend befassen und prüfen, welche Maßnahmen Sie bereits jetzt ergreifen sollten.

I. Warum die vorgeschlagenen Neuregelungen?

Das BMJV hat insbesondere folgende Schwachstellen für gegeben erachtet, die mit der Neuregelung behoben werden sollen:

- i. Unzureichende Sanktionsmöglichkeit gegenüber Großkonzernen durch eine regelmäßige Haftungshöchstgrenze für Verbandsgeldbußen von Euro 10 Millionen;
- ii. Fehlen von konkreten und nachvollziehbaren Zumessungsregeln für Verbandsgeldbußen;
- iii. Keine rechtssicheren Anreize für Investitionen in Compliance;
- iv. Uneinheitliche und ungleiche Verfolgung von Unternehmenskriminalität durch das Opportunitätsprinzip im Ordnungswidrigkeitenrecht;
- v. Lücken in der Verfolgbarkeit von Auslandstaten; und
- vi. Unzeitgemäßes Verfahrensrecht.



II. Die vorgeschlagenen Neuregelungen

1. Einführung von Verbandsstrafataten

Außerhalb des Ordnungswidrigkeitenrechts, aber unterhalb der Schwere von Individualstrafataten, soll der neue Typus der Verbandsstrafataten eingeführt werden. Hierfür werden die dazugehörigen Regelungen in ein eigenes Gesetz überführt. Eine Verbandsstrafatate soll vorliegen, wenn durch eine Handlung „Pflichten, die den Verband treffen, verletzt worden sind oder durch die der Verband bereichert worden ist oder werden sollte“. Umfasst sein sollen neben Vermögens- und Steuerdelikten etwa auch strafbare Menschenrechtsverletzungen, Umweltdelikte und Straftaten gegen den Wettbewerb.

Eine Verbandssanktion wird verhängt, wenn eine Leitungsperson des Verbandes selbst eine Verbandsstrafatate begeht oder wenn eine andere Person (als eine Leitungsperson) eine Verbandsstrafatate begeht und diese durch angemessene Präventivmaßnahmen, insbesondere in den Bereichen Organisation, Auswahl, Anleitung und Aufsicht hätte verhindert oder wesentlich erschwert werden können.

Der Begriff des „Verbands“ umfasst soweit ersichtlich alle juristischen Personen und Personenvereinigungen. Nach der Entwurfsbegründung sollen zwar die einzelnen Konzerngesellschaften, aber nicht der Konzern selbst als Verband gelten.

2. Erhöhung der Höchstgrenze für eine Verbandsgeldsanktion

Die aktuelle Höchstgrenze für eine Geldbuße von EUR 10 Millionen soll grundsätzlich für Verbandsgeldsanktionen erhalten bleiben. Für Unternehmen mit einem Konzernumsatz von mehr als EUR 100 Millionen soll allerdings eine umsatzbezogene Obergrenze von 10% des Jahresumsatzes des Verbandes gelten. Davon unabhängig soll das Instrument der Gewinnabschöpfung erhalten bleiben. Dieses hat es bisher ermöglicht, dass in Verfahren nach dem OWiG auch dreistellige Millionenbeträge von Unternehmen eingefordert wurden, in den zum Beispiel Korruptionsstrafataten begangen wurden.

3. Erweiterte Sanktionsmöglichkeiten und mehr Flexibilität bei der Sanktionierung

Dem Strafrecht nachempfunden, soll es unterhalb der Verhängung einer Verbandsgeldsanktion die Möglichkeit geben, eine Verwarnung mit Verbandssanktionsvorbehalt auszusprechen. Die Verwarnung kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden. Die Verwarnung soll insbesondere dazu dienen, Compliance Maßnahmen Rechnung zu tragen. Hiermit wird für Verbände eine Regelung eingeführt, die in der StPO für natürliche Personen im Sinne einer Einstellung des Verfahrens ein übliches Verfahren ist. Neben den finanziellen Sanktionen soll in Ausnahmefällen auch eine Verbandsauflösung möglich sein.

Verurteilungen nach dem VerSanG werden in ein Verbandssanktionenregister eingetragen, das in der Regel nicht öffentlich einsehbar ist, sondern nur ausgewählten Behörden zur Verfügung stellen soll. Hat das Verhalten des Verbandes eine große Anzahl von Personen geschädigt, so soll die Verurteilung des Verbandes öffentlich bekannt gemacht werden können. Ziel soll es sein, den verletzten

Personen genügend Informationen zur Verfügung zu stellen, damit diese ihre Ansprüche prüfen können.

4. Berücksichtigung von Compliance Programmen und verbandsinternen Untersuchungen

In Bezug auf die Berücksichtigung von Compliance Programmen und verbandsinternen Untersuchungen geht der Referentenentwurf zwei unterschiedliche Wege:

4.1. Compliance Programm als Faktor bei der Bemessung der Verbandsgeldsanktion

Bei der Bemessung der Verbandsgeldsanktion soll das Gericht bestimmte Umstände berücksichtigen. Hierzu gehören, teilweise zurückgehend auf gerichtliche Entscheidungen aus den vergangenen Jahren, die folgenden Faktoren:

- i. Vor der Verbandsstraftat getroffene Vorkehrungen zur Vermeidung und Aufdeckung von Verbandsstraftaten,
- ii. das Bemühen des Verbandes, die Verbandsstraftat aufzudecken und den Schaden wiedergutzumachen und
- iii. nach der Verbandsstraftat getroffene Vorkehrungen zur Vermeidung und Aufdeckung von Verbandsstraftaten.

Hat das Compliance Programm nicht in adäquater Weise die Verbandsstraftat verhindert oder wesentlich erschwert, sollen Bemühungen für Compliance dennoch im Rahmen der Bemessung der Verbandsgeldsanktion berücksichtigt werden. Incentiviert werden soll zudem, wenn der Verband zur Aufklärung beiträgt, Maßnahmen ergreift, um die identifizierten Lücken im Compliance Programm zu schließen oder die Verbandsstraftat freiwillig offenlegt.

4.2. Interne Untersuchungen als Milderungsgrund

Dem Verband soll eine Milderung der Verbandssanktion zugutekommen, wenn er selbst oder durch Dritte wesentlich dazu beigetragen hat, dass die Verbandsstraftat aufgeklärt wird. Die Milderung durch eine verbandsinterne Untersuchung soll bis zu 50% der vorgesehenen Höhe betragen. Voraussetzungen hierfür sind:

- i. Der Verband muss ununterbrochen und uneingeschränkt mit den Verfolgungsbehörden zusammenarbeiten;
- ii. beauftragt der Verband einen Dritten mit der verbandsinternen Untersuchung, darf dieser nicht Verteidiger des Verbandes oder einer beschuldigten Person in diesem Zusammenhang sein;
- iii. der Verband stellt der Verfolgungsbehörde nach Abschluss der verbandsinternen Untersuchung den Abschlussbericht mit dem Ergebnis sowie allen wesentlichen Dokumenten zur Verfügung;
- iv. die verbandsinterne Untersuchung muss in Übereinstimmung mit den geltenden Gesetzen und unter Beachtung der Grundsätze eines fairen Verfahrens (hierzu sogleich) durchgeführt worden sein. Die beiden wichtigsten Rechtsbereiche, die es bei internen Untersuchungen zu beachten gilt, sind das Datenschutzrecht und das Arbeitsrecht.

Die vorstehenden Voraussetzungen sind gegenüber der Verfolgungsbehörde, in den meisten Fällen also der Staatsanwaltschaft, zu dokumentieren. Der Referentenentwurf unterstreicht, dass die interne Untersuchung unabhängig erfolgen muss und sowohl entlastende als auch belastende Umstände ermitteln soll. Um die Glaubwürdigkeit von internen Untersuchungen nicht abzuschwächen, sollen daher die Durchführung der internen Untersuchung und die Unternehmensverteidigung funktional getrennt sein. Zwar darf dieselbe Kanzlei untersuchen und verteidigen, aber nicht dieselben Personen. Auch müssen laut der Entwurfsbegründung Sicherungsmaßnahmen eingeführt werden, damit die Verteidiger keinen Zugriff auf die Erkenntnisse der internen Untersuchung haben.

5. Grundsätze eines fairen Verfahrens für interne Untersuchungen

Damit der Verband von dem Milderungsgrund, eine verbandsinterne Untersuchung durchgeführt zu haben, profitieren darf, müssen bestimmte Voraussetzungen erfüllt sein. Insbesondere einige der Aspekte, wonach die verbandsinterne Untersuchung unter Beachtung der Grundsätze eines fairen Verfahrens durchgeführt worden sein muss, sind seit langem in der Diskussion. Ein paar Aspekte sollen nun einer gesetzlichen Klärung zugeführt werden:

- i. Mitarbeiter sind vor einer Befragung darauf hinzuweisen, dass ihre Auskünfte in einem Strafverfahren gegen sie verwendet werden können;
- ii. Befragte sind vorab darauf hinzuweisen, dass sie das Recht haben, einen anwaltlichen Beistand oder ein Mitglied des Betriebsrats hinzuzuziehen;
- iii. Befragte dürfen die Aussage verweigern, wenn sie sich oder enge Angehörige belasten müssten.

6. Einführung des Legalitätsprinzips

Aufgrund des Opportunitätsprinzips im Ordnungswidrigkeitenrecht kam es zu einer uneinheitlichen Verfolgungspraxis. Diese führte zu einer Ungleichbehandlung. Die Verfolgung von Verbandstraftaten soll künftig nicht mehr von regionalen Besonderheiten oder der personalen Ausstattung und Auslastung von Polizei und Justiz abhängen. Daher soll nun über den Verweis in die Strafprozessordnung das Legalitätsprinzip für Verbandsstraftaten gelten. Die Verfolgungsbehörden müssen bei einem Anfangsverdacht also ermitteln. Gleichzeitig wird ihnen die Möglichkeit geben, Verfahren aus Opportunitätsgründen einzustellen. Daneben werden verbandspezifische Einstellungsgründe eingeführt. Ziel dieser Einstellungs-möglichkeiten soll sein, im Einzelfall eine sachgerechte Lösung zu finden.

7. Angepasstes Verfahrensrecht

Das Verbandssanktionenrecht würde den Verbänden offiziell die Stellung eines Beschuldigten einräumen. Die Stellung hat unter anderem Einfluss auf den Beschlagnahmeschutz von Dokumenten. Der Umfang dieses Beschlagnahmeschutzes war in den letzten Jahren Gegenstand intensiver Diskussionen und teils widersprüchlicher Gerichtsentscheidungen. Er soll aber auch künftig erst dann eingreifen, wenn der Verband eine Beschuldigtenstellung hat. Das bedeutet, Maßnahmen zur internen Compliance oder Untersuchungsmaßnahmen unabhängig von der Beschuldigtenstellung sind nicht geschützt. Der Schutz erfolgt zudem nicht konzernübergreifend.

III. Was Unternehmen jetzt tun sollten

Wichtigste Aufgabe für Rechts- und Compliance-Abteilungen ist es, sich mit den vorgeschlagenen Neuregelungen vertraut zu machen. Zwar greifen viele der Neuregelungen erst, wenn es zu Fehlverhalten gekommen ist. Dann sollte aber Klarheit darüber bestehen, welche Voraussetzungen bei der Durchführung von internen Untersuchungen und in der Zusammenarbeit mit Verfolgungsbehörden einzuhalten sind, um die geplanten Vorteile in Anspruch nehmen zu können. Es ist erfreulich, dass ein paar der wesentlichen Aspekte im Rahmen von internen Untersuchungen nun einer gesetzlichen Klärung zugeführt werden sollen.

Neben dem richtigen Verhalten im Ernstfall, sollten Unternehmen ihre präventiven Compliance Programme bereits jetzt noch einmal auf ihre Effektivität hin prüfen. Durch den erhöhten Sanktionsrahmen kann ein effektives Compliance Programm in der Zukunft noch wertvoller sein, wenn sich durch ein sorgfältig konzeptioniertes Compliance Programm sowie eine saubere Dokumentation der Implementierung hohe Sanktionen verhindern lassen. Dazu gehören mit Blick auf die vorgeschlagenen Neuregelungen auch spezifische, unternehmensinterne Vorschriften, wie mit Verdachtsmomenten auf Fehlverhalten umzugehen ist. Der Referentenentwurf unterstreicht, dass insbesondere von größeren Unternehmen zu verlangen ist, dass sie ein risikoadäquates Compliance Programm einführen und unterhalten, Verdachtsmomenten sorgfältig nachgehen und identifizierte Schwachstellen schließen, um das Compliance Programm nachhaltig zu verbessern. Im Gegenzug lohnen sich die bisher schon erfolgten und künftigen Investitionen in Compliance, weil es nun hierfür einen messbaren Bonus gibt.

Ob die Erhöhung der Obergrenze für die Verbandsgeldsanktion in der Praxis einen signifikanten Einfluss auf die Sanktionen gegen multinationale Konzerne haben wird, bleibt abzuwarten.

Für weitere Fragen stehen Ihnen unsere Spezialisten zur Verfügung:



Dr. Nicolai Behr
nicolai.behr@bakermckenzie.com



Dr. Franz Clemens Leisch
franz.leisch@bakermckenzie.com



Dr. Andreas C. Lohner
andreas.lohner@bakermckenzie.com



Anahita Thoms, LL.M.
anahita.thoms@bakermckenzie.com



Dr. Anika Schürmann, LL.M.
anika.schuermann@bakermckenzie.com



Dr. Stephan Spehl, LL.M.
stephan.spehl@bakermckenzie.com



Dr. Johannes Weichbrodt, LL.M.
johannes.weichbrodt@bakermckenzie.com



Dr. Robin Haas, LL.M.
robin.haas@bakermckenzie.com



Dr. Björn Bastian Boerger
bjoern.boerger@bakermckenzie.com



Dominik Guttenberger
dominik.guttenberger@bakermckenzie.com

Baker & McKenzie - Partnerschaft von Rechtsanwälten und Steuerberatern mbB

Berlin

Friedrichstraße 88/Unter den Linden
10117 Berlin
Tel.: +49 30 2 20 02 81 0
Fax: +49 30 2 20 02 81 199

Düsseldorf

Neuer Zollhof 2
40221 Düsseldorf
Tel.: +49 211 3 11 16 0
Fax: +49 211 3 11 16 199

Frankfurt am Main

Bethmannstraße 50-54
60311 Frankfurt am Main
Tel.: +49 69 2 99 08 0
Fax: +49 69 2 99 08 108

München

Theatinerstraße 23
80333 München
Tel.: +49 89 5 52 38 0
Fax: +49 89 5 52 38 199

www.bakermckenzie.com

Get Connected:



Dieses Mandantenrunds Schreiben dient ausschließlich der Information. Sein Inhalt sollte daher nicht als Entscheidungsgrundlage im Einzelfall oder als Ersatz für einen einzelfallbezogenen Rechtsrat genutzt werden. Hierfür sollte stets der Rat eines qualifizierten Rechtsanwalts eingeholt werden. Mit der Herausgabe dieses Mandantenrunds Schreibens übernehmen wir keine Haftung im Einzelfall.

Die Baker & McKenzie - Partnerschaft von Rechtsanwälten und Steuerberatern mbB ist eine im Partnerschaftsregister des Amtsgerichts Frankfurt/Main unter PR-Nr. 1602 eingetragene Partnerschaftsgesellschaft nach deutschem Recht mit Sitz in Frankfurt/Main. Sie ist assoziiert mit Baker & McKenzie International, einem Verein nach Schweizer Recht. Mitglieder von Baker & McKenzie International sind die weltweiten Baker McKenzie-Anwaltsgesellschaften. Der allgemeinen Übung von Beratungsunternehmen folgend, bezeichnen wir als "Partner" einen Freiberufler, der als Gesellschafter oder in vergleichbarer Funktion für uns oder ein Mitglied von Baker & McKenzie International tätig ist. Als "Büros" bezeichnen wir unsere Büros und die Kanzleistandorte der Mitglieder von Baker & McKenzie International.

© Baker McKenzie