

VCI/BCM-Position

Für ein moderneres Unternehmens- sanktionsrecht



EINFÜHRUNG

Die Regierungsfractionen haben sich in ihrer Koalitionsvereinbarung zur 19. Legislaturperiode auf die Einführung eines neuen, effektiveren Unternehmenssanktionsrechts verständigt.

Der Verband der Chemischen Industrie e.V. (VCI) und der Berufsverband der Compliance Manager e.V. (BCM) setzen sich für eine Modernisierung des Unternehmenssanktionsrechts ein. Ziel der Reform sollte ein Sanktionsrecht sein, das primär auf eine Verbesserung der Unternehmenskultur und Compliance ausgerichtet ist. Gleichzeitig sollte die Chance genutzt werden, das Sanktionsverfahren und die Rechte der Betroffenen klar zu regeln. Die Verteidigungsmöglichkeiten der Unternehmen und ihrer Mitarbeiter sind in ein ausgewogenes Verhältnis zu den staatlichen Ermittlungsbefugnissen zu bringen. Um die politische Diskussion zu begleiten, haben der VCI und der BCM gemeinsame Vorschläge formuliert, wie das Unternehmenssanktionsrecht mit diesen Zielrichtungen weiterentwickelt werden könnte.

1. Deutschland braucht ein moderneres Unternehmenssanktionsrecht. Der Fokus des neuen Sanktionsrechts sollte auf der Stärkung der Unternehmens-Compliance liegen.

Ein modernes Unternehmenssanktionsrecht verfolgt unseres Erachtens das Ziel, Unternehmen zu „good corporate citizens“ zu machen. Dementsprechend sollte die Sanktion vor allem dazu dienen, dass Unternehmen ihre Compliance-Systeme optimieren, um Wirtschaftsstraftaten verhindern zu können. Dieser Zielrichtung wird das aktuelle Ordnungswidrigkeitenrecht nicht gerecht. Es setzt für die Bebußung von Unternehmen lediglich ein individuelles Fehlverhalten einer natürlichen Leitungsperson voraus (vgl. § 30 OWiG). Auf einen Organisationsmangel kommt es dagegen nicht an. Unternehmen mit einer einwandfreien Compliance-Organisation werden somit von der Sanktion genauso erfasst wie Unternehmen ohne Compliance-Organisation. Diesen Konstruktionsfehler gilt es zu beheben.

2. Das neue Sanktionsrecht sollte im Ordnungswidrigkeitenrecht oder in einem neuen Stammgesetz verortet werden.

Die Neuausrichtung des Unternehmenssanktionsrechts kann durch eine Fortentwicklung des Ordnungswidrigkeitenrechts erfolgen. Die Stärkung der Unternehmens-Compliance sollte in den Fokus rücken, und es sollten klare Verfahrensregeln geschaffen werden. Soll auch die Symbolkraft der Unternehmenssanktion verstärkt werden, bietet sich die Schaffung eines neuen Stammgesetzes an. Dadurch könnte die Sanktion

eine neue Qualität erhalten, die von der Öffentlichkeit stärker wahrgenommen wird. Soll das neue Stammgesetz neben das Ordnungswidrigkeitenrecht treten, sollte es auf Straftaten als Anknüpfungstat beschränkt sein. Die Einführung einer Kriminalstrafbarkeit von Unternehmen empfiehlt sich dagegen nicht. Denn Unternehmen können nicht Adressaten eines Schuldvorwurfs sein.

3. Voraussetzung für eine Unternehmenssanktion sollte ein vorwerfbarer Organisationsmangel sein.

Für die Sanktionierung des Unternehmens bedarf es eines eigenen Tatbeitrags des Unternehmens, der neben die Individualtat tritt. Voraussetzung sollte daher eine mangelhafte Unternehmensorganisation sein, die das unternehmensbezogene Fehlverhalten ermöglicht oder wesentlich erleichtert hat. Das Vorliegen einer mangelhaften Organisation ist im Verfahren von den Ermittlungsbehörden nachzuweisen. Dabei ist es unzulässig, aus dem Fehlverhalten eines Einzelnen auf die Mangelhaftigkeit der Unternehmensorganisation zu schließen. Ermittlungsbehörden wie Gerichte müssen bei ihrer Bewertung der Compliance-Systeme die Ermessensspielräume des Unternehmens beachten. Das erfordert eine Ex-ante-Betrachtung, statt einer Bewertung aus der Rückschau heraus.

4. Die Anknüpfungstat sollte einen klar umgrenzten Unternehmensbezug haben.

Wie in § 30 OWiG muss die Tat in Wahrnehmung der Angelegenheiten des betroffenen Unternehmens begangen worden sein und entweder eine dem Unternehmen obliegende Pflicht verletzt oder das Unternehmen bereichert haben. Zuwiderhandlungen, durch die das Unternehmen unmittelbar selbst geschädigt wird, dürfen dagegen nicht zu einer Unternehmenssanktion führen.

5. Das gesellschaftsrechtliche Trennungsprinzip muss beachtet werden.

Zugunsten der Einheit der Rechtsordnung sollte das neue Unternehmenssanktionsrecht das gesellschaftsrechtliche Trennungsprinzip beachten. Das heißt, eine Anknüpfungstat kann immer nur derjenigen juristischen Einheit zugerechnet werden, in deren Angelegenheiten der Täter unmittelbar tätig war. Eine allgemeine verschuldensunabhängige Konzernhaftung des herrschenden Unternehmens für Straftaten von Individualtätern anderer Rechtspersonen (z. B. Tochtergesellschaften) verstößt demgegenüber gegen das Schuldprinzip. Eine Konzernhaftung ist allenfalls in Fällen angebracht, wo das Mutterunternehmen mit Hilfe seiner Einflussnahmemöglichkeiten die Begehung des Rechtsverstoßes auf unteren Konzern Ebenen maßgeblich beherrscht hat.



6. Rechtsnachfolgeregelungen sollten auf die Vermeidung von Vollstreckungslücken begrenzt sein.

Zweck einer Rechtsnachfolgeregelung sollte die Verhinderung von missbräuchlichen Umstrukturierungen zur Umgehung von Geldsanktionen sein. Das rechtfertigt es, Rechtsnachfolgeregelungen auf Umstrukturierungen innerhalb einer Unternehmensgruppe zu begrenzen. Demgegenüber ist es zu weitgehend, auch fremde Rechtsnachfolger, die nicht zur Unternehmensgruppe des Rechtsvorgängers gehören, allein aufgrund ihrer Rechtsnachfolge mit einer Unternehmenssanktion zu belegen. Eine Unternehmenssanktion darf immer nur die Ultima Ratio für eigenes Fehlverhalten sein.

7. Sanktionen sollten präventiven Charakter haben und Compliance-Maßnahmen honorieren. Überzogene Bußgelder und Sanktionen, die nur zu einer Unternehmensschädigung führen, sind nicht zielführend.

Die Sanktion sollte ein ausbalanciertes Verhältnis zwischen abschreckender und einer auf Besserung der Unternehmensorganisation abzielenden Wirkung haben. Sie sollte eine zu leistende Geldzahlung sein, die zur Bewährung unter Auflagen ausgesetzt werden kann. Bei diesen Auflagen kann es sich um die Wiedergutmachung des verursachten Schadens oder die Durchführung von (weiteren) Compliance-Maßnahmen handeln. Für das Monitoring sollte eine Schwerpunktstaatsanwaltschaft gegründet werden. Das hätte einen engen Austausch zwischen der Staatsanwaltschaft und der Unternehmenspraxis zur Folge, der zu besseren Entscheidungen führen sollte. Aus spezialpräventiver Sicht kontraproduktiv sind dagegen überzogene Bußgelder, das Anprangern von Unternehmen, der Ausschluss von Vergabeverfahren oder gar die Unternehmensauflösung. Sie sind keine sinnvollen Besserungsmaßnahmen, sondern schädigen Unternehmen nur zu Lasten aller Beteiligten einschließlich der Mitarbeiter (und deren Familien), der Anteilseigner, Gläubiger, Vertragspartner (z. B. Zulieferer), Gemeinden usw.

8. Durch die Möglichkeit der sanktionsbefreienden Selbstanzeige und der Kooperation mit den Ermittlungsbehörden sind Anreize zur Besserung und Selbstreinigung zu setzen.

Die sanktionsbefreiende Selbstanzeige, wie sie beispielsweise das Steuerrecht kennt, ist ein erprobtes Instrument zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität. Sie sollte daher als „goldene Brücke“ in die Sanktionsfreiheit für das gesamte Unternehmenssanktionsrecht eingeführt werden. Ebenso sollte die Kooperation mit den Ermittlungsbehörden strafmildernd berücksichtigt werden. In einem gesetzlichen Katalog mit Strafzumessungskriterien ließen sich weitere Beispiele festhalten, die sich vorhersehbar für alle Beteiligten auf die Strafzumessung auswirken können.

9. Zur Wahrung der Beschuldigtenrechte des Unternehmens bedarf es eines effektiven Vertraulichkeitsschutzes (Legal Privilege) der Leitungsorgane und der Syndikusrechtsanwälte.

Den Unternehmen muss eine echte Wahlmöglichkeit zukommen, ob sie mit den Ermittlungsbehörden kooperieren wollen oder nicht. Das setzt voraus, dass den Unternehmen effektive Verteidigungsrechte zustehen. Da das Unternehmen selbst nicht handlungsfähig ist, sind daher den Organmitgliedern, in der Aktiengesellschaft also beispielsweise den Vorstands- und Aufsichtsratsmitgliedern, Auskunfts-, Zeugnis- und Mitwirkungsverweigerungsrechte einzuräumen. Gleiches gilt für Syndikusrechtsanwälte. Sie spielen eine zentrale Rolle bei der Aufarbeitung von Fehlverhalten in Unternehmen. Ihnen wie auch beauftragten externen Rechtsanwälten müssen daher generell, mindestens aber bei internen Untersuchungen, Zeugnisverweigerungsrechte hinsichtlich der Untersuchungsergebnisse zustehen. Daneben ist ein generelles Beschlagnahmeverbot von Aufzeichnungen über interne Untersuchungen gesetzlich anzuordnen. Sind nämlich die Untersuchungsergebnisse nicht vor staatlichem Zugriff geschützt, wird den internen Aufklärungsbemühungen jeder Anreiz genommen.

10. Mitarbeiter sind durch ein Beweisverwertungsverbot hinsichtlich ihrer im Rahmen von internen Untersuchungen gemachten Angaben zu schützen.

Eine vertrauensvolle Mitwirkung von Mitarbeitern bei der Aufklärung von Fehlverhalten setzt voraus, dass sich Mitarbeiter durch ihre Kooperation nicht selbst belasten. Daher ist bei internen Untersuchungen die Verwertung von Angaben der Mitarbeiter in Verfahren gegen sich selbst unter den gesetzlichen Vorbehalt ihrer Zustimmung zu stellen.

11. Den Ermittlungsbehörden müssen ausreichende Möglichkeiten der Verfahrenseinstellung zustehen.

Besonders in Bagatellfällen oder Fällen einer engen Kooperation sollte es Verfolgungsbehörden möglich sein, von einer Anklage abzusehen. Gleiches gilt, wenn eine Sanktionierung bereits im Ausland erfolgt ist.

12. Die Einziehung von Taterträgen muss die Opferrolle des Unternehmens angemessen berücksichtigen.

Nicht selten wird das Unternehmen durch die individuelle Anknüpfungstat mitgeschädigt. Regelungen über die Einziehung von Taterträgen sollten daher die Opferrolle und die wirtschaftlichen Verhältnisse des Unternehmens angemessen berücksichtigen, um dadurch eine übermäßige „Bestrafung“ durch eine zu hohe Vermögensabschöpfung zu vermeiden.

13. Regressansprüche des Unternehmens gegen Organmitglieder und Angestellte wegen Sanktionsschäden sollten ausgeschlossen sein.

Die gegen ein Unternehmen gerichtete Sanktion sollte nicht über den Regressweg an die Organmitglieder oder Unternehmensmitarbeiter weitergereicht werden können. Denn die Sanktionswirkungen würden verfehlt, wenn sich das Unternehmen auf zivilrechtlicher Ebene weitgehend oder teilweise schadlos stellen könnte. Jedenfalls bei fahrlässigem Organ-/Mitarbeiterhandeln sollten Regressansprüche daher nicht den Ersatz der Sanktions- und Abschöpfungsschäden umfassen.

Die vollständige VCI/BCM-Position können Sie abrufen:

- auf der Website des VCI: <http://bit.ly/vci-sanktionsrecht>
- auf der Website des BCM: <https://bit.ly/2y3Wzsz>.

IHRE ANSPRECHPARTNER

► RA Berthold Welling (VCI)

Telefon: +49 (30) 200599-16, E-Mail: welling@vci.de

► RA Dr. Tobias Brouwer (VCI)

Telefon: +49 (69) 2556-1435, E-Mail: brouwer@vci.de

► RA Mirko Haase (BCM)

Telefon: +49 (30) 84859-320, E-Mail: mirko.haase@bvdcem.de

IMPRESSUM: Verband der Chemischen Industrie e. V.

Mainzer Landstraße 55, 60329 Frankfurt am Main

Telefon: +49 69 25 56-0, Telefax: +49 69 25 56-1612

E-Mail: dialog@vci.de **FOTONACHWEIS:** stock.adobe.com:

recht_schoen, pitsch22 **STAND:** September 2018