

# Ein Verbändesanktionsgesetz gegen Familienunternehmen ?

Ulrich Herfurth, Rechtsanwalt in Hannover und Brüssel  
Vors. der Kommission Wettbewerbs- und Wirtschaftsrecht

Konferenz zu Verbandssanktionen  
VCI, GÖRG, Wirtschaftswoche, Berlin 27.11.2019

# I. Unternehmen im Visier

## Unternehmen unter Generalverdacht

Der Referentenentwurf des BMJV vom August 2019 mit dem Titel „**Gesetz gegen die Unternehmenskriminalität**“ will angeblich große Unternehmen für gewichtige Delikten haftbar machen.

Tatsächlich trifft er aber ausnahmslos große wie kleine Unternehmen mit der Androhung hoher Sanktionen.

Dies ist ein **Schleppnetz-Effekt** für die gesamte Wirtschaft.

## Verhältnismäßigkeit

Sanktionen können nur mit erhöhten Compliance Anforderungen gemildert oder vermieden werden. Mit derartigen Anforderungen sind aber kleine und mittlere Unternehmen in der Rechtspraxis regelmäßig weit überfordert, sie werden von der Sanktion ohne Milderung getroffen.

Wenn es schon ein eigenes deliktisches Haftungssystem geben soll, dann muss es den **Verhältnismäßigkeitsgrundsatz** wahren.

KMU sind daher im Regelfall vom Gesetz auszunehmen.

## Leitbild Opportunitätsprinzip

Die Behörde muss bei Delikten nach sachgerechtem Ermessen über die staatliche Verfolgung gegenüber Unternehmen entscheiden können (*Opportunitätsprinzip*).

Die vom Referentenentwurf vorgesehene zwingende Einleitung von Ermittlungsverfahren (*Legalitätsprinzip*) auch in Bagatellfällen würde zu einer Überlastung und Beeinträchtigung der Effizienz der Strafverfolgungsbehörden führen, aber auch zu einer massiven Belastung für kleine Unternehmen.

Bei schweren Delikten großer Unternehmen ist es immer opportun, diese zu verfolgen.

## Leitbild Opportunitätsprinzip

Der Koalitionsvertrag sieht das Legalitätsprinzip vor, dies geht aber ohne Not über die Maßstäbe der meisten europäischen Nachbarländer hinaus.

Zum Beispiel verfahren Frankreich, Niederlande, Österreich, UK, aber auch die tonangebenden USA nach dem Opportunitätsprinzip.

## Breitband Effekt

Der Entwurf bezieht alle Arten von Straftaten ein, die aus Unternehmen heraus begangen werden.

Er beschränkt sich also nicht auf Vermögensdelikte, sondern kann auch Umwelthaftung, Produkthaftung und andere Verstöße umfassen, die nicht bereits durch Spezialnormen adressiert sind (z.B. Wettbewerb, Datenschutz).

Andere Länder konzentrieren sich dagegen auf konkrete Delikte.

## Härte für Familienunternehmen

Der Referentenentwurf trifft alle Unternehmen, wobei die Reduzierung der Sanktion in hohem Maß von Compliance-Strukturen im Unternehmen abhängen soll. Solche Strukturen können KMU in der Rechtspraxis aber nicht unterhalten.

Da sie somit systematisch keine Milderung der Sanktion erreichen können, behandelt sie der Referentenentwurf vergleichsweise härter als Großunternehmen, dies verletzt den **Gleichheitsgrundsatz**.



## Doppelsanktion für Familienunternehmen

KMU sind typischerweise Inhaberunternehmen: Begeht ein angestellter Manager ein Delikt, trifft ihn persönlich eine Sanktion, begeht ein Inhaber ein Delikt, trifft ihn persönlich die Sanktion, zusätzlich aber auch sein Unternehmen.

Diese **Doppelsanktion** ist eine Verletzung des Grundrechts **Eigentum**, die nicht durch die Sozialbindung des Eigentums gerechtfertigt ist.

Diese **Ungleichbehandlung** lässt nur sich vermeiden, indem Eigentümerunternehmen aus dem Anwendungsbereich der Sanktion herausgenommen werden

## Münchener Entwurf

- Klare Zuordnung von Delikten
- Nachvollziehbares Sanktionsmaß
- Obergrenze für Geld-Sanktionen
- Compliance als Sanktionsmilderung
- Keine Liquidation
- Ggf Veröffentlichung statt Pflicht-Pranger
- Qualifizierte Regeln für interne Ermittlungen
- Kein Anwendungsbereich für KMU

## II. Sanktionen ohne Übermaß

## Klare Staffel für Sanktionen

Der Referentenentwurf will Unternehmen mit einem Prozentsatz seines weltweiten Umsatzes sanktionieren. Dieses Schema findet im Vergleich mit anderen Ländern kein Vorbild.

Die Höhe der Sanktion soll sich dann nach dem Ermessen des Gerichts bestimmen.

Das Prinzip der Rechtsklarheit wird hingegen durch einen Sanktionsrahmen in **Tagessätzen** erfüllt, der nach der Größe des Unternehmens und der Schwere des Delikts gestaffelt ist.

## Keine Todesstrafe für Unternehmen

Die im Referentenentwurf enthaltene Sanktion der Liquidation des Unternehmens findet bislang nirgends ein Vorbild.

Mit gutem Grund hält selbst das Wettbewerbsrecht Abstand zu Strukturmaßnahmen wie der Entflechtung von Monopolunternehmen.

Diese Sanktion straft nicht-verantwortliche Dritte: Mitarbeiter, Aktionäre/Gesellschafter. Die Ersetzung der Verantwortlichen im Unternehmen aber reicht aus, um das Ziel der Rechtstreue zu erreichen.

## Persönlicher Pranger

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Verurteilung eines Unternehmens in einem öffentlichen Register bekanntgemacht wird und dort für lange Jahre eingetragen und zugänglich bleibt.

Bei **Familienunternehmen** stellt dies nicht nur das Unternehmen an den Pranger, sondern auch den Unternehmer und seine Familie.

Die Eintragung in das **Wettbewerbsregister** und ggf eine einmalige Veröffentlichung in schweren Fällen reicht aus.

## Interne Untersuchungen

Die unregelmäßig internen Ermittlungen in Unternehmen nach angelsächsischem Muster gehören nicht in die **deutsche Rechtsordnung**.

Die Befragungen müssen den Mitarbeitern gleichen **Schutzumfang** einräumen wie die Strafprozessordnung.

Wenn der Staatsanwalt **Ermittlungsergebnisse** verwerten darf, dann nur wenn der Ermittlungsleiter einer **qualifizierten internen Untersuchung** für juristische Verfahren qualifiziert ist.

## Keine Beweislastumkehr

Wenn Unternehmen sich durch Compliance entlasten können, müssen sie dies nach dem Referentenentwurf nachweisen. KMU trifft ein struktureller Nachteil: selbst wenn sie ihrer Größe angemessene **Compliance-Maßnahmen** treffen, werden diese in der Rechtspraxis nicht so umfassend strukturiert und dokumentiert wie in der Compliance-Abteilung eines Großunternehmens.

Daher muss die Verfolgungsbehörde wie im Strafrecht Anhaltspunkte für eine **rechtsverachtende Unternehmenskultur** darlegen und beweisen.



## Soft Ending

Nach dem Opportunitätsprinzip und dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist es geboten, bei Delikten von geringerem Gewicht auf die Einleitung eines Ermittlungsverfahrens zu **verzichten** oder die Verfahren mit oder ohne Auflagen **einzustellen**.

### III. Im Ländervergleich

## „Primus“ im Ländervergleich

Bei der Maßstab der Strenge anhand des Tatbestandes und der Rechtsfolgen hat sich der Referentenentwurf in der Regel für die strikteste Lösung entschieden.

>>

	Frankreich	Niederlande	Österreich	Spanien	UK & Nordirland	USA
<b>Tatbestände</b>	Jede Straftat	Jede Straftat	Jede Straftat	Katalog	Katalog; ggf. auch andere Straftaten	Jede Straftat
<b>Führung / Organe</b>	(+); weit gefasst	(+)	(+)	(+)	(+)	(+)
<b>Mitarbeiter</b>	(-)	(+)	(+)	(+)	(-); nur ausnahmsweise	(+); sogar Externe erfasst
<b>Legalitäts Prinzip</b>				(+); nur wenige Einstellungsmöglichkeiten		
<b>Opportunitäts Prinzip</b>	(+)	(+)	(+)		(+)	(+)
<b>Territorial Prinzip</b>	(+); Bei Korruption ggf. Weltrechtsprinzip	(+); in Ausnahmefällen ggf. Weltrechtsprinzip	Maßgeblich sind: Sitz des Verbandes, Ort des Betriebs.	(+)	(-) Teilweise quasi universelle Wirkung	(+); allerdings sehr viele Ausnahmen; faktisch quasi

BUNDESKOMMISSION WETTBEWERBS- UND WIRTSCHAFTSRECHT  
BERLIN, NOVEMBER 2019

DIE FAMILIEN  
UNTERNEHMER

	Frankreich	Niederlande	Österreich	Spanien	UK & Nordirland	USA
<b>Geldstrafe</b>	(+); max. 1 Million EUR	(+); max. 810.000 EUR	(+); max. 1.8 Millionen EUR	(+); max. ca. 9 Millionen EUR	(+); Unbegrenzt	(+); Unbegrenzt
<b>Einziehung</b>	(+)	(+)	(+)	(-)	(-)	(+)
<b>Veröffentlichung des Urteils</b>	(+)	(+)	(-)	(-)	(+)	(+)
<b>Ausübungsverbot</b>	(+)	(+)	(-)	(+)	(-)	(+)
<b>Gerichtliche Aufsicht</b>	(+)	(+)	(-)	(+)	(-)	(+)
<b>Entschädigung der Opfer</b>	(-)	(+)	(-)	(-)	(+)	(+)
<b>Ausschluss von öff. Aufträgen</b>	(+)	(+)	(-)	(+)	(+)	(+)
<b>Auflösung der Gesellschaft</b>	(+)	(-)	(-)	(+)	(-)	(+)
<b>Milderungs Möglichkeiten</b>	Streitbeilegungsverfahren Auflagen Compliance-Bemühungen werden <u>nicht</u> berücksichtigt	/	Besondere Einstellungsmöglichkeiten	Compliance-Struktur kann die Haftung ausschließen Offenlegung & Kooperation	Deferred Prosecution Agreements (DPA)	DPA's Compliance-Struktur Kooperation

# IV. Gesetz und Wirkung

## Geeignetheit

Ist ein flächendeckendes Unternehmensanktionsrecht geeignet, Straftaten der Unternehmensführung oder ihr zurechenbare Delikte von Mitarbeitern im Wege der **Generalprävention** zu verhindern?

Welche Maßnahmen dienen der **Spezialprävention**? Der Pranger?

Delikte werden von **Menschen** begangen, diese müssen wissen , dass sie zur Verantwortung gezogen werden.

## Erforderlichkeit

Auf welcher belastbaren **Erkenntnisgrundlage** beruht die Androhung von Sanktionen gegenüber Unternehmen jeder Größe?

Gibt es eine breite Entwicklung zu Delikten durch Unternehmen kleiner und mittlerer Größe? Gibt es Erkenntnisse zu strukturtypischem deliktischem Verhalten von Kapitalmarktunternehmen und Familienunternehmen?

Welche weniger belastenden **Maßnahmen** gibt es anstelle von Unternehmenssanktionen, um rechtstreues Verhalten zu erreichen?



## Angemessenheit

Steht die Belastung der Unternehmen durch präventive Maßnahmen zur Sanktionsmilderung in Form einer förmlichen Compliance-Organisation für KMU und Familienunternehmen in einem angemessenen Verhältnis zur Erreichung des Ziels der Rechtstreue?

Oder reicht es nicht aus, dass die Behörde im Einzelfall Sachverhalte für besonderes rechtsverachtendes Verhalten des Unternehmens nachweist?

## Konzentrationsgrundsatz

Ein Unternehmenssanktionsrecht verlässt die Grundsätze der persönlichen Verantwortung des Menschen und des Verschuldensprinzips.

Es ist geboten, um große Organisation zu rechtstreuem Verhalten anzuregen, in denen sich die Verantwortung Einzelner nicht mehr identifizieren lässt.

Es gibt hingegen **keine Grundlage für einen Generalverdacht** gegen alle Unternehmen.

BUNDESKOMMISSION WETTBEWERBS- UND WIRTSCHAFTSRECHT  
BERLIN, NOVEMBER 2019

DIE FAMILIEN  
UNTERNEHMER

[familienunternehmer.eu](http://familienunternehmer.eu)