

Bericht zum Symposium zur Verbandsverantwortlichkeit am 1. Dezember 2014 in Berlin

Am 1. Dezember 2014 fand in Berlin das Symposium des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz und des Justizministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen zur Verbandsverantwortlichkeit statt. Die Tagesordnung sah verschiedene Vorträge vor, welche die Thematik umfassend beleuchteten:

I. Begrüßung und Einführung – Heiko Maas, Bundesminister der Justiz und für Verbraucherschutz

Zu Beginn führte Bundesjustizminister Heiko Maas allgemein in die Thematik ein und stellte fest, dass ein funktionierender Markt Spielregeln brauche, an die sich alle hielten. Dies gelte nicht nur für einzelne Menschen, sondern auch für komplexe Organisationen. Erforderlich seien in diesem Zusammenhang auch wirksame Sanktionen für den Fall der Normübertretung. Drei Fragen seien daher von Bedeutung:

1. Die Frage nach der richtigen Sanktion.
2. Die Frage nach dem richtigen Verfahren.
3. Die Frage nach der richtigen Compliance.

Ad 1 – Sanktionen:

Zu prüfen sei, ob Unternehmen auch dem Strafrecht unterfallen sollten. Das Strafrecht habe einen anderen Charakter als die Geldbuße. Warum sollte man dies nicht auch auf Unternehmen übertragen? Allerdings bestünde das Problem, dass Verbände nicht selbst handelten, auch keinen individuellen Willen bildeten und insofern keine Schuld tragen könnten. Individueller Wille und Schuld seien im Strafrecht aber grundsätzlich Maßstab und Grenze des Handelns. Andererseits dürfe sich ein Rechtsbruch niemals auszahlen, es dürfe also nicht zu der Situation kommen, dass Bußgelder kaufmännisch einfach in die Kalkulation mit aufgenommen würden.

Zu fragen sei auch, ob bei Einführung einer Unternehmensstrafe der Zugewinn an Prävention die vielen Folgewirkungen rechtfertige.

Zur Höhe der Geldbüßen führte Bundesjustizminister Maas aus, dass sich der Bußgeldrahmen aktuell im Rahmen von 5 bis 10 Millionen Euro bewege und zudem die Abschöpfung der wirtschaftlichen Vorteile umfasse. Für kleine Unternehmen reiche der bestehende Bußgeldrahmen sicherlich aus, für große Unternehmen aber unter Umständen nicht. Bei der Frage der Einführung eines Tagessatzsystems ginge es um die Frage der Belastungsgleichheit (ein Bußgeld solle jedes Unternehmen vergleichbar treffen).

Zudem müsse man sich die Frage stellen, ob für Unternehmen ausschließlichen Geldstrafen/Geldbußen in Betracht kämen oder ob es nicht auch weitere Sanktionsmöglichkeiten gebe (öffentliche Bekanntmachung, Auflösung des Verbandes etc.), das OWiG beschränke sich bislang auf rein finanzielle Sanktionen.

Ad 2: Verfahren:

Bundesjustizminister Maas nahm zunächst auf Anselm von Feuerbach und dessen Präventionskonzept Bezug (auf jede Normübertretung müsse „unausbleiblich ein Übel folgen“). Derzeit bestehe im Bußgeldverfahren ein weites Ermessen. Bundesjustizminister Maas regte eine stärkere Ermessensbindung für die Verfolgungsbehörden an. Es dürfe aber keinen Verfolgungszwang ohne Ermessen oder nach Haushaltslage geben. Schließlich sei auch über Zuständigkeiten bei den Staatsanwaltschaften und den Gerichten nachzudenken.

Ad 3 Compliance:

Hier gab Bundesjustizminister Maas den Diskussionsstand wie folgt wieder: Es würden konkrete und nachvollziehbare Zumessungsregeln angemahnt. Dabei werde auch über die Berücksichtigung von unternehmensinternen Compliance-Maßnahmen diskutiert. Ein Unternehmen, das große Anstrengungen unternehme, keine Rechtsverstöße zu begehen, sollte auch belohnt werden. An sich könnten Compliance-Bemühungen schon nach geltendem Recht berücksichtigt werden, da eine ausdrückliche gesetzliche Regelung aber fehle, beklage die Wirtschaft hier einen Mangel an Rechtssicherheit. Maas begrüßte ausdrücklich, dass sich der Bundesverband der Unternehmensjuristen (BUJ) und das Deutsche Institut für Compliance (DICO) mit eigenen Gesetzgebungsvorschlägen an der Debatte beteiligten.

Bundesjustizminister Maas wies in diesem Zusammenhang noch auf folgende Problempunkte hin: Auf der einen Seite dürften die Unternehmen nicht mit ausufernden Compliance-Anforderungen überfordert werden und es dürfe auch keinen „Ablasshandel“ geben. Andererseits sei es auch nicht Aufgabe der Justiz über ein „richtiges“ Compliance-System zu entscheiden.

II. Der nordrhein-westfälische Entwurf eines Verbandsstrafgesetzbuchs – Thomas Kutschaty, MdL, Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen

Im nächsten Referat stellte der Justizminister des Landes Nordrhein-Westfalen Thomas Kutschaty den NRW-Gesetzesentwurf und dessen wesentlichen Regelungsgehalt vor. Für das Bedürfnis nach einem Unternehmensstrafrecht trug er im Wesentlichen folgende Argumente vor:

- Bußgelder erzeugten für die Unternehmen keine hinreichende Präventivwirkung. (Der Unrechtsgehalt eines Bußgeldes sei der des Falschparkens oder einer Geschwindigkeitsübertretung).
- Einzeltätern würden oft nur als „Bauernopfer“ sanktioniert.
- Es bestünden Sanktionslücke im Falle von „organisierter Unverantwortlichkeit“, d.h. im Falle komplexer Unternehmensorganisationen (Arbeitsteilung, Outsourcing).
- Anreize für wirksame Compliance-Strukturen fehlten.
- Fehlen einer Unternehmensstrafbarkeit sei im internationalen Kontext ein deutscher Sonderweg.
- Laut BKA-Bericht sei die Zahl der Korruptionsdelikte um ein Drittel gestiegen; es müsse somit mehr für die Prävention getan werden.

III. Verbandsverantwortlichkeit – Dogmatik und Rechtsvergleichung – Dr. Marc Engelhart, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht, derzeit Academic Visitor am Centre for Criminology, Oxford

Das nächste Referat wurde von Dr. Marc Engelhart, vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht zum Thema „Verbandsverantwortlichkeit – Dogmatik und Rechtsvergleichung“ gehalten. Er führte u.a. aus, dass Anfang des 19. Jahrhunderts Verbände bestraft werden konnten, dies sei aber im Zuge der Fokussierung auf natürliche Personen im 19. Jh. zunehmend in Zweifel gestellt worden. Das preußische StGB sei dem Konzept der Individualisierung der Strafe gefolgt, für Verbände habe man eine eigene Ordnungsstrafe eingeführt. Im Abgabenstrafrecht und im Devisenstrafrecht sei aber eine Unternehmensstrafe vorgesehen gewesen, die erst nach dem Zweiten Weltkrieg aufgehoben worden sei.

Zum Schuldprinzip führte er aus, dass Strafe nur unter Einhaltung des Schuldprinzips verhängt werden könne („keine Strafe ohne Schuld“). Dies leite das Bundesverfassungsgericht aus der Menschenwürde und dem Rechtsstaatsprinzip ab. Es dürfe keine Vergeltung für etwas geübt werden, wofür man nichts könne. Dogmatisch sei aber das Schuldprinzip kein Hinderungsgrund, eine Verbandsstrafe einzuführen.

Im Einzelnen stellte er dann folgende in der Dogmatik diskutierten Modelle dar:

Individualtatmodell: Eine Verantwortlichkeit bestehe dann, wenn ein Mitarbeiter eine Straftat begehe. Einschränkungen würden teilweise durch das Merkmal „im Rahmen seiner Tätigkeit“ oder auf die „Leitungsebene“ (= Repräsentanten des Verbandes) gemacht.

Modifiziertes Individualtatmodell: Der Vorwurf bestehe – neben der Individualstraftat – darin, dass keine angemessenen Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption etc. ergriffen worden seien (vgl. UK Bribery Act). Maßgebliches Zurechnungskriterium sei also ein interner Organisationsmangel.

Kollektivistischen Modelle: Verbände hafteten wegen fehlerhafter Organisation.

Zur Sanktionierung in den USA wurde ausgeführt, dass dort individuelle Kriterien eine Rolle spielten. Die Strafe müsse als gleich schwer empfunden werden. Es gebe dort auch ein „Compliance-Strafe“, d.h. eine Verpflichtung zur Abstellung der defizitären Strukturen (Gedanke der Resozialisierung), oder die Einstellung gegen Auflagen bei wirksamer Kooperation (Problem: Es fehle hier an einer rechtstaatlichen Begrenzung).

Zur Bedeutung der Compliance für das Verbandsstrafrecht wurde vorgetragen:

- Ein effektives Compliance-Programm schließe eine Verbandsstraftat aus
- Es könne auch als Milderungsfaktor bei der Strafzumessung Berücksichtigung finden.
- In den USA wirke ein Compliance-Programm aber strafscharfend, wenn es nur als „window-dressing“ betrieben werde oder die spezifisch relevanten Risiken gerade nicht erfasst seien.
- Die dahinterstehende Idee sei, dass Unternehmen aktiv in die Einhaltung des Rechts einbezogen würden. Es handele sich um eine staatlich-private Co-Regulierung

IV. Panels

Danach verteilte sich das Plenum auf insgesamt drei Teil-Arbeitsgruppen:

Panel I – Verfahren (Moderation RDin Dr. Becker, BMJV, Impulsgeber: OStAin Wimmer, Staatsanwaltschaft München I, und RA Prof. Dr. Wessing, Kanzlei Wessing & Partner)

Panel II – Compliance (Moderation: RA Knierim, Knierim-Huber, Rechtsanwälte, Impulsgeber: Dr. Moosmayer, Chief Compliance Officer, Siemens AG, und Direktor b. BKartA Dr. Ost LL.M., Bundeskartellamt)

Panel III – Sanktionen (Moderation: RinOLG Dieck-Bogatzke, OLG Düsseldorf, Impulsgeber: Prof. Dr. Hilf, Institut für Strafrecht und Kriminologie, Bern, und Rain Dr. Anne Wehnert, Kanzlei TDWE Düsseldorf).

Ich selbst habe an Panel III (Sanktionen) teilgenommen.

Dort stellte zunächst Frau Prof. Dr. Hilf, Institut für Strafrecht und Kriminologie, Bern, ausführlich das jüngst eingeführte österreichische System der Verbandsgeldbuße vor. Für mich interessant war vor allem, dass in Österreich der Begriff der Verbandsgeldstrafe mit Rücksicht auf das Schuldprinzip vermieden und stattdessen der Begriff „Verbandsgeldbuße“ verwendet worden sei. Das österreichische Gesetz enthalte zudem kein Legalitätsprinzip, sondern sehe ausdrücklich ein Verfolgungsermessen (geknüpft an Parameter wie Leistungsfähigkeit und Verfahrensökonomie) vor.

Ein pointiert kritisches (und glänzendes!) Plädoyer hielt Frau Dr. Wehnert (TDWE Düsseldorf). Das geltende Recht habe sich im Grundsatz bewährt. Zu Recht würden daher die Alternativentwürfe von BUJ und DICO den Schwerpunkt einer Reform auf der Basis der §§ 30, 130 OWiG sehen. Ein eigenes Unternehmensstrafrecht bedürfe es für eine bessere Prävention nicht. Frau Dr. Wehnert schilderte danach im Einzelnen die Praxis nach dem geltenden Recht. Problematisch für die Unternehmen sei dabei, dass die Unternehmen ex ante nicht verlässlich abschätzen könnten, inwieweit Compliance-Maßnahmen bußgeldmindernd wirken könnten. Dies sei insbesondere vor dem sehr hohen Bußgeldrahmen des § 30 OWiG ein Problem. Frau Dr. Wehnert ging dann auch noch einmal kurz auf den DICO-Vorschlag ein.

In der Panel-Diskussion meldete sich u.a. Prof. Schünemann zu Wort und wies darauf hin, dass durch die Einführung eines Legalitätsprinzips vor dem Hintergrund der begrenzten Ressourcen der Justiz noch mehr „ge-dealt“ werden dürfte. Es käme – wie in den USA – zu einer „Unterwerfungskultur“. Nötig sei aber eine weitere „Verrechtsstaatlichung“ des Verfahrens.

Herr Dr. Willems vom BDI führte aus, dass die Bewertung des BDI zu den Gesetzesentwürfen noch nicht abgeschlossen sei, dass aber sehr darauf zu achten sei, dass gerade kleine und mittlere Unternehmen nicht überfordert werden dürften. Die „Friseur“-GmbH sei z. B. mit komplexen Compliance-Vorgaben (z. B. dem Betrieb eines Hinweisgeberportals etc.) überfordert, es sei dort auch nicht notwendig.

V. Berichte aus den Panels und Diskussion (Moderation: MD Dittmann, BMJV)

In der abschließenden Plenumsveranstaltung wurde über den Diskussionsverlauf aus den einzelnen Panels berichtet und die Diskussion fortgesetzt.

VI. Fazit

Mein (persönliches) Fazit: Man konnte auf diesem Symposium einen politischen Diskussionsprozess von seiner besten Seite erleben. Es wurden alle relevanten Aspekte angesprochen sowie von verschiedenen Seiten und auf sehr hohem Niveau beleuchtet. Alle Beteiligten nehmen die Komplexität der auftretenden rechtlichen und praktischen Fragen sehr ernst. Skeptische Töne waren dabei unüberhörbar. Die Diskussion ist in vollem Gange und scheint keineswegs abgeschlossen zu sein.

Auf die vom DICO-Arbeitskreis Unternehmensstrafrecht und von der Fachgruppe Compliance des BUJ erarbeiteten (alternativen) Gesetzgebungsvorschläge wurde während der Veranstaltung mehrfach Bezug genommen, und es wurde den dahinterstehenden Verbänden ausdrücklich für ihr Engagement gedankt.

Dr. Philipp Rein
Deutsche Telekom AG, Group Compliance Management
Mitglied des DICO-Arbeitskreises Unternehmensstrafrecht