

DICO-Positionspapier zum Referentenentwurf für ein Gesetz zur Stärkung der Integrität in der Wirtschaft, einschließlich Verbandssanktionengesetz (VerSanG-E)

DICO befürchtet weniger statt mehr Integrität durch Gesetzentwurf

– der Entwurf des VerSanG setzt auf das richtige Rezept, mischt die Zutaten aber falsch

- Modernisierung des Unternehmenssanktionenrechts ist notwendig
- Compliance-Leitplanken gehören ins Gesetz
- DICO kritisiert unangemessene Nachteile auch für rechtstreuere Unternehmen
- Weniger Integrität in der Wirtschaft durch falsche Anreizwirkung befürchtet
- 10 Punkte zur Überarbeitung für eine wirkliche Modernisierung

DICO begrüßt grundsätzlich das Vorhaben des Gesetzgebers, das Unternehmenssanktionenrecht in Deutschland zu modernisieren und damit notwendige Rechtsentwicklungen einzuleiten, die in wesentlichen anderen Jurisdiktionen bereits seit Jahren Bestandteil der Unternehmenspraxis sind. Lobend ist insbesondere die Zielsetzung hervorzuheben, Compliance-Maßnahmen der Unternehmen und anderen Verbände positiv zu würdigen sowie Verfahrensrechte für Unternehmen und Anreize für interne Untersuchungen zu schaffen.

Allerdings enthält der Referentenentwurf bei wesentlichen Aspekten grundlegende Mängel, die gerade auch für rechtstreuere Unternehmen zu großer Rechtsunsicherheit und unangemessenen Nachteilen führen. Auch erklärt der Entwurf nicht, welche konkreten Compliance-Maßnahmen der Gesetzgeber von den Unternehmen erwartet. Statt dessen konterkarieren übermäßig hohe Anforderungen an interne Untersuchungen die bezweckte Anreizwirkung, in Compliance, Aufklärung und Kooperation zu investieren.

Wir befürchten, dass das Gesetz auf dieser Basis das Gegenteil seiner Zielsetzung erreichen und nicht für mehr, sondern für weniger Integrität in der Wirtschaft sorgen wird. Letztlich eine verpasste Chance, die Akzeptanz von Compliance in der Prävention und bei internen Untersuchungen als einem wesentlichen Baustein gelebter Compliance-Kultur zu fördern.

10 Punkte für ein wirklich modernes Unternehmenssanktionenrecht

DICO hat den folgenden 10-Punkte Katalog erstellt, um Anforderungen aus der Praxis besser zu berücksichtigen und ein ausgewogenes modernes Unternehmenssanktionenrecht zu schaffen:

- 1) Stärkung der Präventionsanreize für Unternehmen und der Anreize für interne Untersuchungen zur Förderung der Compliance-Kultur. Zugleich Fokus auf Individualverantwortung.
- 2) Überdenken der Einführung des Legalitätsprinzips im gesamten breiten Anwendungsbereich potentieller Verbandstaten. Andernfalls drohen Belastungen für Unternehmen aus lange andauernden reputationsschädigenden Verfahren, für die bereits die niedrige Schwelle des Anfangsverdachts ausreicht, die dann aber aus faktischen Gründen (etwa Ressourcenmangel, fehlende Informationen, v.a. bei Auslandssachverhalten) nicht eingestellt werden.

- 3) Änderungen bei § 3 Abs. 1 Nr. 2 VerSanG-E: Verhältnismäßigkeit herstellen, indem angemessene Vorkehrungen auf Tatbestandsebene exkulpierend wirken und nur leichtfertiges oder vorsätzliches Unterlassen angemessener Vorkehrungen tatbestandsmäßig ist.
- 4) Korrekturen bei den Sanktionen: Umsatzanbindung zur Bestimmung der angemessenen Sanktionsempfindlichkeit ungeeignet, 10%-Obergrenze allenfalls für besonders schwere Fälle, Nebeneinander von Sanktion und Einziehung unverhältnismäßig, das Sanktionsregister ist unnötig und nicht zuletzt mit Blick auf das im Aufbau befindliche Wettbewerbsregister abzulehnen.
- 5) Korrekturen bei den Regelungen zur Ausfallhaftung durch Fokus auf die Erfassung rechtsmissbräuchlicher Gestaltungen. Eine schuldunabhängige Konzernhaftung lehnen wir ab.
- 6) Klarstellen der unbestimmten Rechtsbegriffe zur Vermeidung von Rechtsunsicherheit, insbesondere Konkretisierung der „Leitungspersonen“ und der Voraussetzungen für interne Untersuchungen, inklusive, dass Rechtsfehler bei der Untersuchung nicht automatisch die Milderungswirkung gefährden.
- 7) Beschlagnahmeschutz für Ergebnisse und Aufzeichnungen aus internen Untersuchungen: echte Wahlfreiheit zwischen Kooperation und Verteidigung ist nur gegeben, wenn auch die interne Untersuchung privilegiert ist, zumal die Strafrahmehalbierung einen faktischen Zwang zur Kooperation nach § 17 VerSanG-E begründet.
- 8) Keine Trennung von interner Untersuchung und Verteidigung, da zum Schutz unabhängiger Untersuchungen nicht erforderlich und diese zwei Seiten derselben Medaille nicht ohne unnötige Zusatzkosten separiert werden können.
- 9) Ersatz des Auskunftsverweigerungsrechts durch die Zustimmungslösung in Anlehnung an § 97 Abs. 1 Satz 3 InsO. Das Schweigerecht der Arbeitnehmer schwächt Effektivität interner Untersuchungen unverhältnismäßig, reduziert die Chancen, einen wesentlichen Aufklärungsbeitrag zu leisten erheblich und gefährdet damit die Strafrahmehalbierung – **sowie**:
- 10) Aufnahme eines Kataloges schlanker, flexibel und risikoorientiert anwendbarer Compliance-Leitplanken in den Gesetzestext zur Konkretisierung der angemessenen Vorkehrungen zur Verhinderung einer Verbandstat.

DICO hat sich in einer ausführlichen Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung im Detail zum Referentenentwurf geäußert. Dabei beleuchten wir die Auswirkungen auf die Compliance-Praxis, begründen unsere zehn Punkte ausführlich und machen einen konkreten Vorschlag zur Aufnahme von Compliance-Leitplanken in § 3 Abs. 1 Nr. 2 VerSanG.

Compliance-Leitplanken gehören ins Gesetz

Besonders wesentlich ist für uns die Konkretisierung der Anforderungen an die vom Gesetzgeber erwarteten Compliance-Maßnahmen im Gesetzestext. Der Entwurf geht hier trotz einiger Erläuterungen nicht weit genug. Daher schlägt DICO in seiner Stellungnahme eine Änderung von § 3 Abs. 1 Nr. 2 VerSanG zur Aufnahme eines Kataloges schlanker, flexibel und risikoorientiert anwendbarer Compliance-Leitplanken vor. Das klärt die Erwartungshaltung des Gesetzgebers und schafft auch für die kleinen und mittelständischen Unternehmen eine verlässliche Basis für ein solides Compliance-Programm, ohne einen Zertifizierungsautomatismus in Gang zu setzen. Der Gesetzgeber darf diese Konkretisierung auch nicht

vollständig der Ausgestaltung durch die sachkundige Stelle – und damit schlussendlich nicht unabhängigen Dritten – überlassen. Das ist in anderen Jurisdiktionen (etwa USA, UK oder zuletzt Frankreich) gängige Praxis. In Deutschland gibt es von BUJ (Gesetzentwurf zur Modernisierung des Unternehmenssanktionsrechts, 2014) und DICO (Compliance-Anreiz-Gesetz, 2014) bereits konkrete Vorschläge.

Die einzelnen Elemente der DICO-Leitplanken in § 3 Abs. 1 Nr. 2 VerSanG sind proportional zum spezifischen Risiko und in Abhängigkeit von Größe, Branche und Geschäftsmodell als geeignete Maßnahmen formuliert. Damit knüpfen wir an die insoweit eindeutigen Aussagen in der Entwurfsbegründung an, dass bei Unternehmen mit geringem Risiko von Rechtsverletzungen auch wenige einfache Maßnahmen ausreichend sein können und dass der „Zukauf“ eines Compliance-Programms oder von Zertifizierungen insoweit regelmäßig nicht erforderlich ist. Umgekehrt gilt, dass bei entsprechender Risikolage auch deutlich weitergehende Maßnahmen erforderlich sein können.

Unsere Compliance-Leitplanken lauten:

- a) **Klares Bekenntnis der Unternehmensleitung zur Rechtstreue** und zur aktiven Unterstützung von Compliance-Maßnahmen, u.a. durch Schaffung einer klaren Organisationsstruktur und Einsatz angemessener Ressourcen;
- b) **Regelmäßige Analyse der Compliance-Risiken**, einschließlich der Prüfung, ob gesonderte Maßnahmen zur Beurteilung von Geschäftspartnern erforderlich sind;
- c) **Richtlinien, Schulungen und Kommunikation** zur Aufklärung und Instruktion der Mitarbeiter in Bezug auf die Einhaltung der für den Verband geltenden Gesetze und internen Vorschriften sowie deren angemessene prozessorientierte Umsetzung;
- d) **Interne Prozesse zum Umgang mit Hinweisen auf Compliance-Verstöße**, zur Aufklärung von Hinweisen sowie zur angemessenen Ahndung festgestellter Compliance-Verstöße;
- e) **Angemessene Überwachung und Kontrolle** der Einhaltung der Compliance-Maßnahmen, einschließlich einer risikoorientierten internen Berichterstattung über deren Umsetzung.

DICO ist überzeugt, dass unser 10-Punkte Katalog und unsere Compliance-Leitplanken maßgeblich dazu beitragen können, ein modernes Unternehmenssanktionenrecht mit besseren Anreizen für Compliance, Kooperation und interne Untersuchungen zu schaffen. Wir stehen für weitere Diskussionen zur Stärkung der Integrität in der Wirtschaft zur Verfügung.