

08.09.20

Empfehlungen
der Ausschüsse

R - Fz - Wi

zu **Punkt ...** der 993. Sitzung des Bundesrates am 18. September 2020

**Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Integrität in der
Wirtschaft**

A.

Der **federführende Rechtsausschuss (R)** und
der **Wirtschaftsausschuss (Wi)**

empfehlen dem Bundesrat,

zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt
Stellung zu nehmen:

R 1. Zum Gesetzentwurf insgesamt

(bei
Annahme
entfallen
alle
weiteren
Ziffern)

Der Bundesrat lehnt den Gesetzentwurf ab.

Begründung:

Der Gesetzentwurf genügt den Anforderungen an ein effektives und für die Verfolgungsbehörden handhabbares Unternehmenssanktionsrecht nicht, er würde im Falle seines Inkrafttretens zu einer massiven Überlastung der Staatsanwaltschaften und Gerichte und damit im Ergebnis zu einer Blockade der knappen Ressourcen der Justiz führen.

Mit dem Gesetzentwurf soll ein Sanktionenrecht für alle Verbände geschaffen werden, deren Zweck auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb (im Sinne der §§ 21 und 22 BGB) gerichtet ist. Für sogenannte Idealvereine soll es beim herkömmlichen Recht der Ordnungswidrigkeiten bleiben. Nach dem für diesen Bereich in dem Gesetzentwurf neu eingeführten Legalitätsprinzip müsste von den Staatsanwaltschaften immer dann ein Verfahren eingeleitet werden, sobald sie

von einer Straftat Kenntnis erlangen, durch die Pflichten, die den Verband treffen, verletzt worden sind oder durch die der Verband bereichert worden ist oder werden sollte, ohne dass es hierzu einer schuldhaften Aufsichtspflichtverletzung der Leitungsebene bedarf.

Im Zusammenhang mit Straftaten des Wirtschafts- und Steuerstrafrechts, aber auch mit solchen aus den Bereichen der ärztlichen Behandlungsfehler, des Verkehrsstrafrechts, des Umweltstrafrechts und vielen anderen Bereichen, soweit sie in einem Unternehmenszusammenhang begangen wurden, dürfte hieraus regelmäßig die Einleitung eines Sanktionsverfahrens resultieren, die Gesamtzahl der Verfahren dürfte sich bundesweit jährlich im sechsstelligen Bereich bewegen.

In dem Gesetzentwurf wird davon ausgegangen, dass der zusätzliche Aufwand für die Staatsanwaltschaften und Gerichte deshalb begrenzt sei, weil das Sanktionsverfahren an das strafbare Verhalten eines Mitarbeiters anknüpfe und die Strafverfolgungsbehörden deswegen ohnehin Ermittlungen einzuleiten hätten. Unberücksichtigt bleibt hierbei aber – neben dem erheblichen Arbeitsaufwand, der durch eine etwaig gesonderte Verfahrens- und Aktenführung entstehen wird – der erhebliche Aufwand für die im Rahmen des Sanktionsverfahrens erforderlich werdenden Ermittlungen zu der Frage, ob von Leitungspersonen des Verbandes die Straftat durch angemessene Vorkehrungen zur Vermeidung von Verbandstaten wie insbesondere Organisation, Auswahl, Anleitung und Aufsicht hätte verhindert oder wesentlich erschwert werden können. Unberücksichtigt bleibt auch, dass das Verbandssanktionsrecht ein schwerfälliges Sachverständigenanktionsrecht werden wird. Sowohl im Rahmen der Sanktionsbemessung als auch bei etwaigen Opportunitätsentscheidungen werden nach dem Gesetzentwurf für die Staatsanwaltschaften in der Praxis nur schwerlich leistbare betriebswirtschaftliche Prüfungen notwendig, für die bei den Staatsanwaltschaften die erforderlichen Kapazitäten nicht zur Verfügung stehen. Offen zu Tage tritt das durch den Gesetzentwurf geschaffene Kompetenzproblem für die Justiz in der Vorschrift des Verbandssanktionengesetzes über die Weisungen bei einem Verbandsgeldsanktionenvorbehalt, in der normiert wird, dass das Gericht den Verband namentlich anweisen kann, bestimmte Vorkehrungen zur Vermeidung von Verbandsstraftaten zu treffen und diese Vorkehrungen durch Bescheinigung einer sachkundigen Stelle nachzuweisen, wobei die Auswahl der sachkundigen Stelle, die der Verband getroffen hat, der Zustimmung durch das Gericht bedarf. Zur Verringerung der durch die Einführung des Legalitätsprinzips entstehenden Überlastung der Gerichte und Staatsanwaltschaften schreibt der Gesetzentwurf ferner eine rechtstaatlich bedenkliche Möglichkeit zur Privatisierung der Ermittlungen im Sanktionsverfahren fest.

Hierbei handelt es sich einerseits um einen Tabubruch im Hinblick auf die dem hoheitlichen Handeln zuzuordnende Strafverfolgung durch die Staatsanwaltschaften, die auch in der weit überwiegenden Mehrheit aller Fälle Verfolgungsbehörde im Sanktionsverfahren sein werden. Die Staatsanwaltschaften werden die auf sie zukommende Verfahrensflut wohl nur durch großzügiges Gebrauchmachen von der misslungenen Vorschrift über das (vorläufige) Absehen von der Verfolgung bei verbandsinternen Untersuchungen bewältigen können.

Andererseits werden die Unternehmen durch ein System ineinandergreifender

...

Vorschriften über die Milderung der Verbandssanktion bei verbandsinternen Untersuchungen, deren zwingende Folgen im Hinblick auf einen Sanktionsbescheid und das (systemwidrige) Verbot der Veröffentlichung der Entscheidung, sowie das Absehen von der Verfolgung bei verbandsinternen Untersuchungen dazu gedrängt, sich zu einem (in gesellschaftsrechtlicher Hinsicht unvertretbar) frühen Zeitpunkt für die Durchführung einer verbandsinternen Untersuchung durch eine andere Person als den Verteidiger des Verbandes zu entscheiden, wodurch im Übrigen den Strafverteidigern als Organen der Rechtspflege nebenbei noch ein Misstrauensvotum erteilt wird.

In Zeiten, in denen die Strafjustiz vor großen Herausforderungen steht, unter anderem beim Einsatz gegen den politischen Terrorismus, bei der bei der Verfolgung der Steuerkriminalität, im Kampf gegen die organisierte Geldwäsche, bei der Bekämpfung des Missbrauchs von Kindern, beim Schutz von Rettungskräften, kommunalen Funktionsträgern und Polizeikräften und beim konsequenten Einschreiten gegen die allgemeine Verrohung der Kommunikation, muss verhindert werden, dass die knappen Ressourcen der Justiz in Folge eines unausgegorenen und zeitweise unter offener Missachtung der Länder betriebenen Gesetzgebungsvorhabens vergeudet werden.

Dem Gesetzentwurf ist zwar insoweit zuzustimmen, dass das derzeit im Wesentlichen im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten zu findende Recht der Sanktionierung von Verbänden der (behutsamen und umsichtigen) Überarbeitung bedarf. Die vorgeschlagene Neuregelung geht jedoch deutlich über einen bestehenden Korrekturbedarf des geltenden Rechts hinaus und hätte erkennbar massive und kaum zu bewältigende Mehrbelastungen für die Strafjustiz zur Folge.

Wi 2. Zum Gesetzentwurf allgemein

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1,

bei Annahme entfallen alle weiteren Ziffern)

Der Bundesrat begrüßt das Bestreben der Bundesregierung, Wirtschaftskriminalität effektiver zu bekämpfen und das Unternehmenssanktionsrecht zu verbessern.

Es bestehen jedoch Zweifel, ob diese Ziele durch den Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Integrität in der Wirtschaft erreicht werden können. Denn der Gesetzentwurf enthält mit der erstmaligen faktischen Einführung der Strafbarkeit von juristischen Personen nicht nur einen Paradigmenwechsel, sondern auch neue – zudem auf über 100 Staatsanwaltschaften zersplitterte – Zuständigkeiten beim Vollzug (vgl. § 23 Entwurf Verbandssanktionengesetz).

Dies dürfte dazu führen, dass es bis zur tatsächlichen Anwendung des neuen Rechts mindestens mehrere Jahre dauern wird, wenn sie nicht sogar dauerhaft unterbleibt. Denn auf Grund der zersplitterten Vollzugszuständigkeit und der voraussichtlich eher wenigen Fällen wird sich in den Dienststellen kein Fachwissen aufbauen können.

...

Zum Schutz der rechtstreuen Unternehmen bietet sich als erheblich schneller umsetzbar und effektiver bei der Bekämpfung unlauterer Unternehmen eine verstärkte Anwendung der bestehenden Regelungen an, ergänzt durch einzelne Verbesserungen. In Betracht kommen insbesondere eine stärkere Bestrafung der handelnden Personen sowie eine umfangreichere Abschöpfung der unlauter erlangten Vorteile bei den Unternehmen. Flankiert durch dies unterstützende Änderungen des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten und des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); u. a. durch Stärkung der 16 Landes-Kartellbehörden (§ 82 GWB).

Daher wird gebeten, den Gesetzentwurf insbesondere unter Berücksichtigung der vorstehend genannten Punkte sowie der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrats zu überprüfen.

Wi 3. Zum Gesetzentwurf allgemein

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

- a) Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, inwieweit die vorgesehene Verbandsverantwortlichkeit und die bei Verbandstaten vorgesehenen Sanktionen für kleinere oder mittlere Unternehmen (KMU) verhältnismäßig ausgestaltet sind.
- b) Darüber hinaus bittet der Bundesrat um Prüfung, inwieweit bestimmte von der jetzigen Definition im Gesetzentwurf erfasste Verbandstaten für kleinere und mittlere Unternehmen ganz ausgenommen werden sollten.
- c) Der Bundesrat ist der Auffassung, dass an kleinere und mittlere Unternehmen schon aus Gründen der Bürokratievereinfachung deutlich weniger hohe Anforderungen an die Angemessenheit von Vorkehrungen zur Vermeidung von Verbandstaten gestellt werden dürfen. Aus Gründen der Rechtssicherheit sollten die unterschiedlichen Anforderungsniveaus im weiteren Gesetzgebungsverfahren deutlicher gefasst werden als dies bisher im Gesetzentwurf vorgesehen ist.

...

R
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
oder
Ziffer 2,

bei
Annahme
entfallen
Ziffer 5,
Ziffer 10,
Ziffer 11
und
Ziffer 21)

4. Zu Artikel 1 (§ 1,
§ 3 Absatz 1 und 2¹,
§ 35,
§ 37 VerSanG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) In § 1 sind die Wörter „, deren Zweck auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist,“ zu streichen.
- b) § 3 ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In Absatz 1 sind die Wörter „Gegen einen Verband wird eine Verbandsstrafe verhängt,“ durch die Wörter „Ein Verband kann nach diesem Gesetz mit einer Verbandsstrafe belegt werden,“ zu ersetzen.
 - bb) Absatz 2 ist zu streichen.
- c) § 35 ist wie folgt zu fassen:

„§ 35

Absehen von der Verfolgung

(1) Die Verfolgung des Verbandes liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Verfolgungsbehörde. Sie berücksichtigt dabei neben den Folgen der Verbandsstrafe für Dritte insbesondere, ob der mit den Ermittlungen verbundene Aufwand in angemessenem Verhältnis zur Bedeutung der Sache oder zu der im Fall einer Verurteilung zu erwartenden Strafe stehe, weil

1. der Schwerpunkt der Vorwerfbarkeit im Bereich individueller Verantwortung liegt,
2. der Verband personell oder wirtschaftlich weitgehend mit den Tätern der Verbandstat identisch ist und eine Sanktionierung des Verbandes neben der Ahndung der Täter der Verbandstat nicht erforderlich erscheint,
3. den Verband durch die Verbandstat Folgen getroffen haben, die so schwer sind, dass ein öffentliches Interesse die Verfolgung nicht gebietet,

¹ Hinweis: Bei Annahme von Ziffer 4 oder Ziffer 10 wird die Begründung zu Buchstabe b Doppelbuchstabe bb mit der Begründung zu Ziffer 11 redaktionell zusammengeführt.

4. der Verband kein Betriebsvermögen und keinen eigenen Geschäftsbetrieb aufweist und daher eine Sanktionierung nicht erforderlich erscheint.

Die Entscheidung ist aktenkundig zu machen.

(2) Von der Verfolgung des Verbandes sieht die Verfolgungsbehörde nicht ab, wenn die Verhängung einer Verbandssanktion wegen der Bedeutung und Schwere der Verbandstat oder wegen der Schwere oder des Ausmaßes des Unterlassens angemessener Vorkehrungen zur Vermeidung von Verbandstaten zur Einwirkung auf den Verband erforderlich ist. Dies ist in der Regel der Fall, wenn die Verbandstat

1. ein von einer Leitungsperson begangenes Verbrechen ist,
2. die Verbandstat mit einer im Mindestmaß erhöhten Freiheitsstrafe bedroht ist und an ihr mehrere Leitungspersonen des Verbandes beteiligt sind oder
3. ihr gleichartige Verbandstaten von Leitungspersonen des Verbandes vorausgegangen sind.“

- d) § 37 ist wie folgt zu fassen:

„§ 37

Einstellung nach Anklageerhebung

Ist die Klage bereits erhoben, so kann das Gericht in jeder Lage des Verfahrens unter den Voraussetzungen des § 35 mit Zustimmung der Verfolgungsbehörde und des Verbandes das Verfahren einstellen. Der Zustimmung des Verbandes bedarf es nicht, wenn die Hauptverhandlung aus den in § 40 angeführten Gründen nicht durchgeführt werden kann oder nach § 45 in Abwesenheit seiner Vertreter durchgeführt wird. Die Entscheidung ergeht durch Beschluss. Der Beschluss ist nicht anfechtbar.“

Folgeänderungen:

- a) Die Inhaltsübersicht ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In der Angabe zu § 35 sind die Wörter „wegen Geringfügigkeit“ zu streichen.
 - bb) Die Angabe zu § 37 ist wie folgt zu fassen: „Einstellung nach Anklageerhebung“

...

b) § 22 Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die Verjährungsfrist beträgt 10 Jahre.“

c) § 57 Absatz 2 Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. bei Eintragungen von Verbandssanktionen 10 Jahre,“.

Begründung:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht für das geplante Verbandssanktionengesetz (VerSanG) die Geltung des Legalitätsprinzips vor. Das Legalitätsprinzip verpflichtet die Verfolgungsbehörde, jeden Sachverhalt von Amts wegen zu untersuchen, der zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine Verbandstat erkennen lässt.

Dies verkennt den strukturellen Unterschied zwischen Unternehmensverantwortung und individueller Schuld. Ein Verband bzw. ein Unternehmen wird sanktioniert, weil ihm Verantwortung für das schuldhafte Verhalten anderer zugeschrieben wird, sei es weil der Verband davon profitiert hat oder profitieren sollte, sei es weil Aufsichts- und Überwachungsmängel das individuelle Fehlverhalten erleichtert haben. Legitim und erforderlich ist die Sanktionierung insbesondere bei schwerer Wirtschaftskriminalität, um verbandsbezogenen ökonomischen Anreizen zur Begehung von Straftaten entgegenzuwirken. Ein erheblicher Teil möglicher Verfahren wegen der Verletzung „verbandsbezogener Pflichten“ wird sich aber nicht auf solche gravierenden Tatvorwürfe beziehen, sondern auf vergleichsweise banale Fahrlässigkeitsvorwürfe. In Frage kommen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – Behandlungsfehlervorwürfe gegen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Krankenhaus, Verkehrsunfälle mit Personenschaden mit Bezug zum Taxi-, Logistik oder Speditionsgewerbe, Arbeitsunfälle aller Art, fahrlässige Brandstiftungen oder fahrlässige Umweltdelikte im Handwerk und die Verletzung von Verkehrssicherungspflichten in einem Betrieb oder einem Ladenlokal. Das Unternehmen ist dann zugleich Opfer des Fehlverhaltens der eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Leidtragende der Verbandssanktion sind Unbeteiligte, die Gesellschafter, die Aktionäre und die übrige Belegschaft.

Der Gesetzentwurf geht von einem unrealistisch niedrigen Mengengerüst aus und unterstellt, der zusätzliche Aufwand werde relativiert, weil der neue Tatbestand an strafbares Verhalten eines Mitarbeiters anknüpfe und die Strafverfolgungsbehörden deswegen ohnehin Ermittlungen einzuleiten hätten. Das verkennt die Notwendigkeiten korrekter Aktenführung: Selbst bei fehlendem Anfangsverdacht sind Prüfung und Bearbeitung von Beschwerden, zu denen es kommen wird, arbeitsaufwändig und erfordern häufig die Anlage von Zweitakten. Kommt es zu Ermittlungen, sind die Ziele der Beweiserhebung im Verfahren gegen Mitarbeiter und gegen den Verband nicht deckungsgleich. Bei gemeinsamer Aktenführung stünde dem Verband zudem ein uneingeschränktes Akteneinsichtsrecht in die Ermittlungsergebnisse bezüglich seiner Mitarbeiter zu, das er als Arbeitgeber nicht hat und auch nicht haben darf.

...

Absehbar wird das geplante Verbandssanktionsrecht in der vorliegenden Fassung zudem ein schwerfälliges Sachverständigenstrafrecht werden. Sowohl bei der Sanktionsbemessung als auch bei etwaigen Opportunitätsentscheidungen verlangt der Gesetzentwurf anspruchsvolle betriebswirtschaftliche Prüfungen. Im weiten Teilen des Nebenstrafrechts – zu denken ist beispielsweise an eine Vielzahl „kleinteiliger“ Tatbestände im Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch – stünde dieser Aufwand in keinerlei angemessenem Verhältnis zur möglichen Sanktion. Gleichwohl müssten dafür bei den Staatsanwaltschaften in erheblichem Umfang Kapazitäten freigemacht werden, die dann nicht mehr für die Verfolgung potentieller Individualtäter zur Verfügung stünden, obgleich gegenüber Leitungspersonen in Wirtschaftsunternehmen eine abschreckende Wirkung in erster Linie von fühlbaren Individualsanktionen ausgeht.

Praxisgerechte Alternativen zu einer Bindung der Verfolgungsbehörde an das Legalitätsprinzip werden seit Jahren in anderen europäischen Ländern erfolgreich praktiziert. Zu verweisen ist vornehmlich auf § 18 des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes der Republik Österreich, das ein Absehen von der Verfolgung ermöglicht, wenn Ermittlungen mit einem beträchtlichen Aufwand verbunden wären, der offenkundig außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache oder zu den zu erwartenden Sanktionen stünde. Zugleich ist dieses Ermessen durch das Gesetz wirksam gebunden, wenn wegen einer vom Verband ausgehenden Gefahr der Begehung einer Tat mit schweren Folgen die Verfolgung geboten ist.

Der Bundesrat spricht sich deshalb für ein Sanktionsverfahren auf Grundlage eines gesetzlich eingeschränkten Opportunitätsermessens aus. Dieser Ansatz vermeidet nicht nur die Belastung der Praxis mit dysfunktionalen Verfahren. Es beseitigt auch weitere Probleme, die der Gesetzentwurf der Bundesregierung mit sich bringt. Entfallen kann dann nämlich auch die Unterscheidung zwischen wirtschaftlich und nicht wirtschaftlich ausgerichteten Verbandszwecken. Abgrenzungsprobleme werden ebenso vermieden wie eine Zersplitterung der Verfahrensordnung und die im derzeitigen Entwurf angelegte Privilegierung der wirtschaftlich ausgerichteten Verbände gegenüber den nicht wirtschaftlich ausgerichteten Verbänden bei internen Untersuchungen.

Im Einzelnen:

Zu Buchstabe a (§ 1 VerSanG)

Der Regelungsbereich des VerSanG wird auf alle Verbände im Sinne des § 3 Absatz 1 Nummer 1 VerSanG erstreckt. Die Praxis kennt Fallgestaltungen, in denen Verbände sowohl wirtschaftliche Geschäftsbetriebe als auch Bereiche ohne wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb unterhalten und ihren Aufsichtspflichten insgesamt nicht hinreichend nachkommen. Eine frühzeitige Entscheidung im Verfahren, ob ein Vorgang dem wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb zuzuordnen ist, ist oftmals nicht möglich. Auch kann im Einzelfall die Abgrenzung, ob der Zweck eines Verbandes auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb gerichtet ist, schwierig sein. Diese Abgrenzungsprobleme können so vermieden werden.

Die Anwendung des flexiblen Instrumentariums des VerSanG und die mit diesem verbundenen Anreize zur Implementierung von Compliance-Maßnahmen werden zudem auch für nicht wirtschaftlich tätige Verbände nutzbar gemacht. Eine Überlastung von Verbänden, deren Zweck nicht auf einen wirtschaftlichen

...

Geschäftsbetrieb gerichtet ist und die durch ehrenamtliches Engagement gekennzeichnet sind, entsteht dadurch nicht, denn die Bindung der Verfolgungsbehörde an das Legalitätsprinzip wird praxisgerecht gelockert. Dass die gewinnorientierte Betätigung in einem von Konkurrenz geprägten Markt mit erhöhten Risiken der Begehung von Straftaten durch Leitungspersonen und Mitarbeiter einhergeht, kann im Rahmen des hier vorgeschlagenen gebundenen Opportunitätsmessens ebenso berücksichtigt werden, wie der Umstand, dass bei ehrenamtlichem Engagement in Vereinen eine Sanktion primär unbeteiligte Vereinsmitglieder treffen und dem gemeinnützigen Vereinszweck schaden würde.

Schließlich wird ein Gleichlauf im Verfahrensablauf für alle Verbände hergestellt. Das Verbandssanktionengesetz findet Anwendung, wenn die Verbandstat eine volldeliktische Straftat ist. Wenn es hingegen zu einer Aufsichtspflichtverletzung nach § 130 OWiG gekommen ist, die daraus resultierende Zuwiderhandlung aber keine volldeliktisch begangene Straftat oder eine bloße Ordnungswidrigkeit ist, bleibt es für alle Verbände einheitlich bei einer Ahndung nach § 30 OWiG.

Zu Buchstabe b (§ 3 VerSanG)

Zu Doppelbuchstabe aa (§ 3 Absatz 1 VerSanG)

§ 3 Absatz 1 VerSanG soll nach der Begründung des Entwurfs nicht nur die materiellen Voraussetzungen für die Verhängung einer Verbandssanktion regeln, sondern auch klarstellen, dass bei Verbandstaten eine Verbandssanktion verhängt wird, ihre Verhängung also nicht im Ermessen der Verfolgungsbehörde liegt. Damit vermengt der Gesetzentwurf materielle und prozessuale Verfahrensvoraussetzungen. Die neu gewählte Formulierung bringt zum Ausdruck, dass an dieser Stelle lediglich die materiellen Voraussetzungen für eine Verbandsverantwortlichkeit bestimmt werden sollen, nicht aber die prozessualen Rahmenbedingungen der Verfolgung.

Zu Doppelbuchstabe bb (§ 3 Absatz 2 VerSanG)

§ 3 Absatz 2 VerSanG sieht Regelbeispiele vor, in denen das Gericht einen „besonders schweren Fall“ gegenüber dem Verband feststellen kann. Maßgeblich sind die Schwere der Anlasstat oder die Position der Leitungsperson im Verband, die „hochrangig“ zu sein hat. Mangels Definition bleibt der Anwendungsbereich dieser Alternative insbesondere bei Kollegialorganen unklar.

Die Regelung steht in eklatantem Widerspruch zur ratio legis eines Sanktionenrechts gegen Verbände. Mit der Sanktionierung nicht nur der strafbar handelnden natürlichen Person, sondern auch des hinter ihr stehenden Verbandes reagiert die Rechtsordnung auf kriminogene Verbandsstrukturen und kollektive Werte und Ziele des Verbands, die sich prägend auf das Verhalten von Verbandsmitarbeitern auswirken (so auch die Begründung des Gesetzentwurfs, Seite 52). Die Schwere der Anlasstat ist dafür ebenso wenig ein zwingendes Indiz wie die Position des Individualtäters im Verband, wenn dieser mit krimineller Energie Kontrollmechanismen gezielt zum eigenen Vorteil – beispielsweise zum Erhalt von Kick-Back Zahlungen – umgeht. Vielmehr ist in diesen Fällen der Verband typischerweise zugleich Geschädigter einer Untreue.

Der Sinn der Regelung wird aber verständlich, wenn man die entscheidende Rechtsfolge in den Blick nimmt, die der Gesetzentwurf an das Vorliegen der

...

Regelbeispiele knüpft: Liegen die Regelbeispiele vor, so ist nach § 35 Absatz 1 VerSanG ein Absehen von der Verfolgung wegen Geringfügigkeit nicht mehr möglich. Systematisch handelt es sich also nicht um einen materiellen Unrechtsatbestand, sondern um eine Vorschrift zur Bindung des Verfolgungsermessens, die deshalb auch in diesem Zusammenhang ihren Platz finden soll (vgl. dazu Buchstabe d).

Zu Buchstabe c (§ 35 VerSanG)

Der neu gefasste § 35 VerSanG bildet den Kern des Änderungsvorschlags des Bundesrates. Er räumt der Verfolgungsbehörde ein gebundenes Opportunitätsersinnen ein, das bei schweren Anlasstaten, bei der Involvierung mehrerer Leitungspersonen und in Wiederholungsfällen ein Absehen von der Verfolgung nur noch in Ausnahmefällen ermöglicht. Zugleich gibt es bindende Kriterien vor, nach denen die Ermessensausübung zu erfolgen hat, und stellt damit eine einheitliche Rechtsanwendung sicher, bei der auch die in Deutschland übliche Übermittlung von Erkenntnissen aus der steuerlichen Betriebsprüfung an die Staatsanwaltschaften Berücksichtigung finden kann. Eine Dokumentationspflicht sichert diese pflichtgemäße Ermessensausübung durch die Verfolgungsbehörde ab und dient so der Transparenz.

Zu Buchstabe d (§ 37 VerSanG)

Der neu gefasste § 37 VerSanG regelt das gerichtliche Verfahren. Hat die Verfolgungsbehörde nach § 35 VerSanG wegen der Sanktionsbedürftigkeit des Verbands die Verfolgung einmal eingeleitet, ist eine Verfahrenseinstellung ohne ihre Zustimmung nicht mehr möglich.

R 5. Zu Artikel 1 (§ 1 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2 oder Ziffer 4)

In Artikel 1 sind in § 1 nach dem Wort „Geschäftsbetrieb“ die Wörter „im Sinne des § 14 der Abgabenordnung“ einzufügen.

Begründung:

Die in § 1 VerSanG aufgenommene Regelung zur Beschränkung des Anwendungsbereichs des Gesetzes auf Verbände, deren Zweck auf einen wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb im Sinne der §§ 21 und 22 BGB (so die Begründung des Gesetzentwurfs zu § 1) gerichtet ist, ist nicht sachgerecht.

Insbesondere zum Beispiel im Bereich des Profisports und auch der sozialen Arbeit existiert eine Vielzahl von Vereinen, die de facto in erheblichem Maße wirtschaftlich orientiert sind, in ihrer rechtlichen Verfassung jedoch als Idealvereine anerkannt sind.

Dass zum Teil äußerst finanzkräftige und vielfältigen strafrechtlichen Versuchen ausgesetzte Unternehmen dem Anwendungsbereich des VerSanG nur deshalb nicht unterfallen sollen, weil sie in der Rechtsform eines Idealvereins tätig werden, ist jedoch nicht sachgerecht.

...

Zur Konturierung der Abgrenzung ist deshalb ein Abstellen auf § 14 der Abgabenordnung angezeigt, der an eine selbständige nachhaltige Tätigkeit anknüpft, durch die Einnahmen oder andere wirtschaftliche Vorteile – unabhängig von einer Gewinnerzielungsabsicht – erzielt werden und die über den Rahmen einer Vermögensverwaltung hinausgeht.

Unter Zugrundelegung dieser Definition wäre die Gefahr der Bildung einer „Grauzone“ bei der Beurteilung wirtschaftlicher oder ideeller Tätigkeiten wesentlich verringert. Im Übrigen trüge eine solche Regelung auch zu einer dem Gesetzeszweck angemesseneren Differenzierung bei.

R 6. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 1 Nummer 3 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 1 sind in § 2 Absatz 1 Nummer 3 vor dem Wort „bereichert“ die Wörter „zu Unrecht“ einzufügen.

Begründung:

Der Sache nach beinhaltet der Gesetzentwurf in Artikel 1 § 2 Absatz 1 Nummer 3 VerSanG drei verschiedene Tatbestandsalternativen, die unterschiedliche Anknüpfungspunkte für die Verhängung der Sanktionen vorsehen. So liegt nach § 2 Absatz 1 Nummer 3 VerSanG eine Verbandstat zum einen vor bei einer Straftat, durch die Pflichten, die den Verband treffen, verletzt worden sind, aber auch bei einer Straftat, durch die der Verband (rechtswidrig) entweder bereichert worden ist oder bereichert werden sollte.

Der fragliche Passus ist klarstellend wie oben angeführt umzuformulieren. Dies entspricht der vom Gesetzentwurf verfolgten Systematik sowie dessen Begründung.

R 7. Zu Artikel 1 (§ 2 Absatz 2 Nummer 3 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob an die in Artikel 1 § 2 Absatz 2 Nummer 3 genannte Voraussetzung des Sitzes des Verbandes im Inland weitere Anforderungen zu stellen sind, um eine ausufernde Befassung deutscher Strafverfolgungsbehörden mit Auslandstaten zu verhindern.

Begründung:

Die Erweiterung des räumlichen Anwendungsbereichs auf Auslandstaten ist zu weitreichend. Zutreffend erfolgt zwar eine Erweiterung des Anwendungsbereiches, um bestehende Lücken bei der Erfassung von Auslandstaten zu schließen.

...

So ist es derzeit möglich, sich der Verbandsverantwortlichkeit durch den gezielten Einsatz ausländischer Mitarbeiter zu entziehen. Dies liegt daran, dass die Verfolgung regelmäßig davon abhängt, dass der Verband im Ausland Leitungspersonen mit deutscher Staatsangehörigkeit einsetzt, auf deren Straftaten deutsches Strafrecht nach § 7 Absatz 2 Nummer 1 StGB Anwendung findet. Die Erweiterung des räumlichen Anwendungsbereichs auf Auslandstaten in der vorgeschlagenen Form dürfte jedoch im Zusammenspiel mit der Einführung des Verfolgungszwangs (Legalitätsprinzip) zu weitreichende Folgen haben. Sie könnte dazu führen, dass sich deutsche Strafverfolgungsbehörden wegen des Verfolgungszwangs in einem Umfang mit Auslandstaten befassen müssten, der mit den vorhandenen Ressourcen nicht ansatzweise zu bewältigen wäre. Deshalb ist zu prüfen, ob weitere Anforderungen an die Voraussetzungen des Sitzes des Verbandes in Deutschland zu regeln sind, wie zum Beispiel das Erfordernis eines wesentlichen Geschäftsbetriebs im Inland, oder als weitere Voraussetzung zumindest den Eintritt eines erheblichen Schadens im Inland.

Wi 8. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 1 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die in § 3 Absatz 1 vorgesehene Konzeption der Verbandsverantwortlichkeit sachgerecht und im Hinblick auf das rechtsstaatlich verankerte Schuldprinzip angemessen ist. Es sollte dabei insbesondere geprüft werden, ob die Regelung dahingehend ergänzt werden kann, dass dem Bestehen angemessener Compliance-Strukturen, die ein Organisationsverschulden des Verbandes für die konkrete Verbandstat ausschließen, tatbestandsausschließende Wirkung zukommt.

Begründung:

Nach der Konzeption des § 3 Absatz 1 Nummer 1 VerSanG findet eine Zurechnung von Straftaten einzelner Leitungspersonen gegenüber dem gesamten Verband statt, ohne dass es auf ein Organisationsverschulden des Unternehmens selbst ankommt. Die fehlende (Mit-)Verantwortlichkeit des Verbandes vermag die Sanktionierung nicht auszuschließen, vorhandene Compliance-Strukturen werden erst bei der Sanktionszumessung berücksichtigt (§ 15 Absatz 3 Nummer 6 VerSanG). Zwar reicht es bereits nach geltendem Recht auf der Grundlage von § 30 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) für die mögliche Festsetzung einer Geldbuße gegen eine juristische Person oder Personenvereinigung aus, wenn eine Leitungsperson eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begeht. Dieser Missstand kann aber nicht zur Begründung einer nochmals deutlich verschärften Verbandsverantwortlichkeit herangezogen werden, sondern sollte behoben werden. Zudem steht auch § 3 Absatz 1 Nummer 2 VerSanG, der lediglich voraussetzt, dass eine Leitungsperson die angemessenen Vorkehrungen zur Vermeidung der Verbandstat in objektiv pflichtwidriger Weise nicht getroffen hat, nicht mit dem Schuldprinzip im Einklang.

...

Denn es soll – anders als nach geltendem Recht gemäß § 130 OWiG – nicht erforderlich sein, dass die Leitungsperson die Vorkehrungen vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen hat.

Es erscheint sachgerecht, dieses Konzept zu überdenken und dabei dem Bestehen beziehungsweise Nichtbestehen angemessener Compliance-Management-Systeme bereits auf tatbestandlicher Ebene Bedeutung beizumessen. Ziel sollte es sein, einen anreizorientierten Rahmen zu schaffen, der auf eine Verbesserung der Compliance-Strukturen und -Bemühungen im Verband ausgerichtet ist. Angemessene Compliance-Maßnahmen, die eine Verantwortlichkeit des Verbandes für die konkrete Tat der Leitungsperson beziehungsweise einer untergeordneten Person ausschließen, sollten die Verhängung einer Verbandssanktion tatbestandlich ausschließen oder zumindest zu einer Verfahrenseinstellung beziehungsweise einem Absehen von der Verfolgung (ggf. unter Auflagen und Weisungen gemäß § 36 VerSanG) führen.

R 9. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 1 Nummer 2 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Artikel 1 § 3 Absatz 1 Nummer 2 ist wie folgt zu fassen:

„2. sonst in Wahrnehmung der Angelegenheiten des Verbandes eine Verbandstat begangen hat, wenn durch eine Leitungsperson des Verbandes vorsätzlich oder fahrlässig angemessene Vorkehrungen, wie insbesondere Organisation, Auswahl, Anleitung und Aufsicht, unterlassen worden sind, durch die die Verbandstat verhindert oder wesentlich erschwert worden wäre.“

Begründung:

Die vorgesehene Fassung des § 3 Absatz 1 Nummer 2 VerSanG lässt es ausreichen, wenn statt einer Leitungs- eine sonstige Person („jemand“) eine Verbandstat in Wahrnehmung der Angelegenheiten des Verbandes begangen hat. Zwar muss nach dem Gesetzeswortlaut zusätzlich hinzutreten, dass „Leitungspersonen“ des Verbandes die durch die vorgenannte Person begangene Straftat durch angemessene Vorkehrungen zur Vermeidung von Verbandstaten wie insbesondere Organisation, Auswahl, Anleitung und Aufsicht hätten verhindern oder wesentlich erschweren können. Diesbezüglich wird aber nicht auf eine eigene Verantwortlichkeit der Leitungspersonen abgestellt. Denn es soll nach der zugehörigen Gesetzesbegründung ausreichend sein, dass das Unterlassen von Vorkehrungen (allein) objektiv pflichtwidrig erfolgt ist, ohne dass die Leitungspersonen die Aufsichtsmaßnahmen vorsätzlich oder fahrlässig unterlassen haben müssen; für die Verbandsverantwortlichkeit wird hinsichtlich des Verschuldens vielmehr allein an die begangene Verbandstat der Nicht-Leitungsperson, welche volldeliktisch gehandelt haben muss, angeknüpft (vgl. Begründung des Gesetzentwurfs, Seite 78).

...

Letzteres stellt einen wichtigen Unterschied zur derzeitigen Rechtslage im Ordnungswidrigkeitenrecht dar: Dort findet sich ein der Umschreibung des § 3 Absatz 1 Nummer 2 VerSanG inhaltlich entsprechender eigener Tatbestand der Aufsichtspflichtverletzung in Betrieben und Unternehmen in § 130 OWiG, der über die Regelung des § 30 OWiG auch zu einer Bebußung der Verbandsperson führen kann. Erforderlich ist hier jedoch stets, dass die in § 30 Absatz 1 Nummer 1 bis 5 OWiG beschriebene Leitungsperson tatsächlich eine Ordnungswidrigkeit (gemäß § 130 OWiG) „begangen“ hat, was nach allgemeiner Ansicht voraussetzt, dass der Tatbestand volldeliktisch und folglich auch schuldhaft verwirklicht wurde (vgl. nur *Rogall*, in: *Karlsruher Kommentar zum OWiG*, 5. Aufl. 2018, § 30 Rn. 88 m.w.N.).

Die Anknüpfung – auch – an das schuldhafte Handeln gerade einer Leitungsperson des Verbandes dürfte verfassungsrechtlich mit Blick auf das Schuldprinzip auch geboten sein. In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist anerkannt, dass das Schuldprinzip gleichfalls auf juristische Personen und rechtsfähige Personengesellschaften anzuwenden ist (vgl. BVerfG, Beschluss vom 25. Oktober 1966 – 2 BvR 506/63 – und vom 4. Dezember 2006 – 1 BvR 1200/04 –, jeweils juris). Für die Wahrung dieses Prinzips hinsichtlich juristischer Verbände hat das Bundesverfassungsgericht in einem älteren Beschluss vom 25. Oktober 1966 – 2 BvR 506/63 –, juris Rn. 48, angenommen, dass diesbezüglich auf die Schuld der „für sie verantwortlich handelnden Person“ abzustellen ist. Ob der Kreis dieser Personen auf die Organe eines Verbandes beschränkt sei oder darüber hinaus auf weitere Personen innerhalb der Organisation – etwa Prokuristen, Handlungsbevollmächtigte, leitende Angestellte – erstreckt werden könnte, hat es damals ausdrücklich offengelassen. Mittlerweile verweist das Gericht jedoch allgemein darauf, dass für juristische Personen das Verschulden der für sie verantwortlich handelnden Personen „im Sinne des § 31 BGB“ maßgebend sei, während sie sich das Verschulden (sonstiger) Dritter grundsätzlich nicht zurechnen lassen müssten (vgl. Beschluss vom 4. Dezember 2006 – 1 BvR 1200/04 –, juris Rn. 11). Dieser Vorgabe wird der aktuelle Gesetzentwurf jedoch nicht gerecht, da danach jedermann, der dem Direktions- und Weisungsrecht der Leitungspersonen des Verbandes unterliegt, das Verschulden des Verbandes ausfüllen kann. Nach der Begründung des Gesetzentwurfs muss es sich bei der sonstigen Person nicht einmal zwingend um einen Betriebsangehörigen handeln, sondern der Täter kann auch nur vorübergehend mit der Wahrnehmung von Angelegenheiten des Verbandes betraut worden sein (vgl. dort, Seite 77).

Vor dem vorgenannten Hintergrund ist § 3 Absatz 1 Nummer 2 VerSanG sachgerecht dahingehend abzuändern, dass das Unterlassen geeigneter Vorkehrungen durch die Leitungsperson nicht nur objektiv pflichtwidrig, sondern auch schuldhaft, d. h. vorsätzlich oder fahrlässig, erfolgt sein muss. Dass sich hierdurch für die Praxis unzumutbare Erschwernisse ergeben, welche die Verfolgung kriminellen Verbandsunrechts nachdrücklich hindern, ist nicht anzunehmen. So ist im Bereich des § 30 OWiG anerkannt, dass auch die Verhängung einer „anonymen Verbandsgeldbuße“ möglich ist, wenn der Täter der konkreten Anknüpfungstat nicht festgestellt werden kann, aber jedenfalls feststeht, dass ein tauglicher Täter zumindest fahrlässig seine Aufsichtspflicht verletzt hat (vgl.

...

Rogall, a.a.O., Rn. 121 m.w.N.). Entsprechendes dürfte auch für die Verhängung einer Verbandssanktion gelten.

R 10. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2²,
(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
oder
Ziffer 2
oder
Ziffer 4,

§ 35,

§ 37 VerSanG)

Artikel 1 ist wie folgt zu ändern:

- a) § 3 Absatz 2 ist zu streichen.
- b) § 35 ist wie folgt zu fassen:

„§ 35

Absehen von der Verfolgung

bei
Annahme
entfällt
Ziffer 11
und
Ziffer 21)

(1) Fällt die Verbandsverantwortlichkeit neben dem individuellen Verschulden nicht beträchtlich ins Gewicht, weil

1. der Schwerpunkt der Vorwerfbarkeit im Bereich individueller Verantwortung für die Verbandstat liegt,
2. der Verband personell oder wirtschaftlich weitgehend mit den Tätern der Verbandstat identisch ist und eine Sanktionierung des Verbandes neben der Ahndung der Täter der Verbandstat nicht erforderlich erscheint,
3. den Verband durch die Verbandstat Folgen getroffen haben, die so schwer sind, dass ein öffentliches Interesse die Verfolgung nicht gebietet,
4. der Verband kein Betriebsvermögen und keinen eigenen Geschäftsbetrieb aufweist und daher eine Sanktionierung nicht erforderlich erscheint,

kann die Verfolgungsbehörde von der Verfolgung des Verbandes nach pflichtgemäßen Ermessen absehen. Sie berücksichtigt dabei, ob der mit den Ermittlungen verbundene Aufwand in angemessenem Verhältnis zur Bedeutung der Sache oder zu der im Fall einer Verurteilung zu erwartenden Sanktion stünde, sowie die Folgen einer möglichen Sanktionierung für Dritte. Die Beschränkung ist aktenkundig zu machen.

² Hinweis: Bei Annahme von Ziffer 4 oder Ziffer 10 wird die Begründung zu Buchstabe a mit der Begründung zu Ziffer 11 redaktionell zusammengeführt.

(2) Von der Verfolgung des Verbandes sieht die Verfolgungsbehörde nicht ab, wenn die Verhängung einer Verbandssanktion wegen der Bedeutung und Schwere der Verbandstat oder wegen der Schwere oder des Ausmaßes des Unterlassens angemessener Vorkehrungen zur Vermeidung von Verbandstaten zur Einwirkung auf den Verband erforderlich ist. Dies ist in der Regel der Fall, wenn

1. die Verbandstat ein von einer Leitungsperson begangenes Verbrechen ist,
2. die Verbandstat mit einer im Mindestmaß erhöhten Freiheitsstrafe bedroht ist und an ihr mehrere Leitungspersonen des Verbandes beteiligt sind oder
3. ihr innerhalb der Frist des § 21 gleichartige Verbandstaten von Leitungspersonen des Verbandes vorausgegangen sind.

(3) Absatz 2 gilt, wenn nicht inzwischen Verjährung eingetreten ist, für die Wiederaufnahme eines nach Absatz 1 eingestellten Verfahrens entsprechend.“

c) § 37 ist wie folgt zu fassen:

„§ 37

Einstellung nach Anklageerhebung

Ist die Klage bereits erhoben, so kann das Gericht in jeder Lage des Verfahrens unter den Voraussetzungen des § 35 Absatz 1 mit Zustimmung der Verfolgungsbehörde und des Verbandes das Verfahren einstellen. Der Zustimmung des Verbandes bedarf es nicht, wenn die Hauptverhandlung aus den in § 40 angeführten Gründen nicht durchgeführt werden kann oder nach § 45 in Abwesenheit seiner Vertreter durchgeführt wird. Die Entscheidung ergeht durch Beschluss. Der Beschluss ist nicht anfechtbar.“

Folgeänderungen:

- a) Die Inhaltsübersicht ist wie folgt zu ändern:
 - aa) In der Angabe zu § 35 sind die Wörter „wegen Geringfügigkeit“ zu streichen.
 - bb) Die Angabe zu § 37 ist wie folgt zu fassen: „Einstellung nach Anklageerhebung“.

...

b) § 22 Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Die Verjährungsfrist beträgt 10 Jahre.“

c) § 57 Absatz 2 Nummer 1 ist wie folgt zu fassen:

„1. bei Eintragungen von Verbandssanktionen 10 Jahre,“

Begründung:

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht für das geplante Verbandssanktionengesetz (VerSanG) die Geltung des Legalitätsprinzips vor. Das Legalitätsprinzip verpflichtet die Verfolgungsbehörde, jeden Sachverhalt von Amts wegen zu untersuchen, der zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für eine Verbandstat erkennen lässt.

Der Gesetzentwurf geht dabei von einem unrealistisch niedrigen Mengengerüst aus. Ein erheblicher Teil möglicher Verfahren wegen der Verletzung „verbandsbezogener Pflichten“ wird sich nicht auf gravierende Tatvorwürfe beziehen, sondern auf vergleichsweise banale Fahrlässigkeitsvorwürfe. In Frage kommen – ohne Anspruch auf Vollständigkeit – Behandlungsfehlervorwürfe gegen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Krankenhaus, Verkehrsunfälle mit Personenschaden mit Bezug zum Taxi-, Logistik oder Speditionsgewerbe, Arbeitsunfälle aller Art, fahrlässige Brandstiftungen oder fahrlässige Umweltdelikte im Handwerk und die Verletzung von Verkehrssicherungspflichten in einem Betrieb oder einem Ladenlokal. Das Unternehmen ist dann zugleich Opfer des Fehlverhaltens der eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

Als Folge der Einführung des Legalitätsprinzips und des sehr weiten Anwendungsbereichs des VerSanG müssten folglich in vielen Fällen Sanktionsverfahren gegen Verbände geführt werden, bei denen es kein anerkanntes Bedürfnis für ein Sanktionsverfahren gibt. Gleichzeitig werden damit unnötigerweise Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden gebunden.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Einstellungsmöglichkeiten nach den §§ 35 ff. VerSanG sind nicht ausreichend, um in diesen Fällen von der Durchführung eines Sanktionsverfahrens absehen zu können. Insbesondere § 35 VerSanG – Einstellung wegen Geringfügigkeit – ist nicht anwendbar, da dieser eine geringfügige Verbandstat voraussetzt. Ein Absehen vom Sanktionsverfahren muss aber auch dann möglich sein, wenn die Verbandstat selbst nicht geringfügig ist, die Verantwortlichkeit des Verbandes aber neben dem Individualverschulden nicht beträchtlich ins Gewicht fällt oder der Verband sonst für die Verbandstat keine eigenständige Bedeutung hat.

Letzteres ist insbesondere bei Ein-Personen-Kapitalgesellschaften, Familiengesellschaften oder kleinen Personengesellschaften, bei denen zwischen dem Täter der Verbandstat und dem Verband faktisch eine wirtschaftliche bzw. personelle Identität herrscht, gegeben. Vergleichbares gilt bei Briefkasten- oder Scheingesellschaften, die z. B. zur Verschleierung von Straftaten oder Vermögensflüssen einschaltet werden (etwa bei Umsatzsteuerkarussellen). Diese haben ohnehin kein Vermögen, so dass etwaige Sanktionen gegen sie nicht vollstreckbar wären

...

und daher ins Leere liefen. Für die Durchführung eines Sanktionsverfahrens gibt es in diesen Fällen keinen legitimen Grund.

Praxisgerechte Alternativen zu einer zu strengen Bindung der Verfolgungsbehörde an das Legalitätsprinzip werden seit Jahren in anderen europäischen Ländern erfolgreich praktiziert. Zu verweisen ist vornehmlich auf § 18 des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes der Republik Österreich, das ein Absehen von der Verfolgung ermöglicht, wenn Ermittlungen mit einem beträchtlichen Aufwand verbunden wären, der offenkundig außer Verhältnis zur Bedeutung der Sache oder zu den zu erwartenden Sanktionen stünde. Zugleich ist dieses Ermessen durch das Gesetz wirksam gebunden, wenn wegen einer vom Verband ausgehenden Gefahr der Begehung einer Tat mit schweren Folgen die Verfolgung geboten ist.

Im Einzelnen:

Zu Buchstabe a (§ 3 Absatz 2 VerSanG)

§ 3 Absatz 2 VerSanG sieht Regelbeispiele vor, in denen das Gericht einen „besonders schweren Fall“ gegenüber dem Verband feststellen kann. Maßgeblich sind die Schwere der Anlasstat oder die Position der Leitungsperson im Verband, die „hochrangig“ zu sein hat. Mangels Definition bleibt der Anwendungsbereich dieser Alternative insbesondere bei Kollegialorganen unklar.

Die Regelung steht in eklatantem Widerspruch zur ratio legis eines Sanktionenrechts gegen Verbände. Mit der Sanktionierung nicht nur der strafbar handelnden natürlichen Person, sondern auch des hinter ihr stehenden Verbandes reagiert die Rechtsordnung auf kriminogene Verbandsstrukturen und kollektive Werte und Ziele des Verbandes, die sich prägend auf das Verhalten von Verbandsmitgliedern auswirken (so auch die Begründung des Gesetzentwurfs, Seite 52). Die Schwere der Anlasstat ist dafür ebenso wenig ein zwingendes Indiz wie die Position des Individualtäters im Verband, wenn dieser mit krimineller Energie Kontrollmechanismen gezielt zum eigenen Vorteil – beispielsweise zum Erhalt von Kick-Back Zahlungen – umgeht. Vielmehr ist in diesen Fällen der Verband typischerweise zugleich Geschädigter einer Untreue.

Der Sinn der Regelung wird verständlich, wenn man die entscheidende Rechtsfolge in den Blick nimmt, die der Gesetzentwurf an das Vorliegen der Regelbeispiele knüpft: Liegen die Regelbeispiele vor, so ist nach § 35 Absatz 1 VerSanG ein Absehen von der Verfolgung wegen Geringfügigkeit nicht mehr möglich. Systematisch handelt es sich also nicht um einen materiellen Unrechtstatbestand, sondern um eine Vorschrift zur Bindung des Verfolgungsermessens, die deshalb auch in diesem Zusammenhang ihren Platz finden soll (vgl. dazu Buchstabe c).

Zu Buchstabe b (§ 35 VerSanG)

Der neu gefasste § 35 VerSanG bildet den Kern des Änderungsvorschlags des Bundesrates. Der Verfolgungsbehörde ist ein weitgehendes Opportunitätsermessen einzuräumen, das jedoch insoweit gebunden wird, als es bei schweren Anlasstaten, bei der Involvierung mehrerer Leitungspersonen und in Wiederholungsfällen ein Absehen von der Verfolgung grundsätzlich nicht mehr ermöglicht. Legitim und erforderlich ist die Sanktionierung des Verbandes nämlich insbesondere bei schwerer Wirtschaftskriminalität, um verbandsbezogenen ökonomischen Anreizen zur Begehung von Straftaten entgegenzuwirken.

...

Der Vorschlag trägt damit auch dem strukturellen Unterschied zwischen Unternehmensverantwortung und individueller Schuld Rechnung. Ein Verband bzw. ein Unternehmen wird sanktioniert, weil ihm Verantwortung für das schuldhaftige Verhalten anderer zugeschrieben wird, weil der Verband profitiert hat, profitieren sollte oder weil Aufsichts- und Überwachungsmängel das individuelle Fehlverhalten erleichtert haben. Entsprechend trifft auch die Sanktion regelmäßig zugleich Unbeteiligte, die Gesellschafter, die Aktionäre und die übrige Belegschaft. Dieser Besonderheit ist im Gesetz Rechnung zu tragen.

Zur Sanktionsbemessung gegenüber Verbänden bedarf es zudem anspruchsvoller betriebswirtschaftliche Prüfungen. Im weiten Teil des Nebenstrafrechts – zu denken ist beispielsweise an eine Vielzahl „kleinteiliger“ Tatbestände im Lebensmittel-, Bedarfsgegenstände- und Futtermittelgesetzbuch – stünde dieser Aufwand in keinerlei angemessenem Verhältnis zur möglichen Sanktion. Gleichwohl müssten dafür bei den Staatsanwaltschaften in erheblichem Umfang Kapazitäten freigemacht werden, die dann nicht mehr für die Verfolgung potentieller Individualtäter zur Verfügung stünden, obgleich gegenüber Leitungspersonen in Wirtschaftsunternehmen eine abschreckende Wirkung in erster Linie von fühlbaren Individualsanktionen ausgeht.

Eine Dokumentationspflicht sichert die pflichtgemäße Ermessensausübung durch die Verfolgungsbehörde ab und dient der Transparenz.

Zu Buchstabe c (§ 37 VerSanG)

Der neu gefasste § 37 VerSanG regelt das gerichtliche Verfahren. Hat die Verfolgungsbehörde nach § 35 VerSanG wegen der Sanktionsbedürftigkeit des Verbands die Verfolgung einmal eingeleitet, ist eine Verfahrenseinstellung ohne ihre Zustimmung nicht mehr möglich.

Wi 11. Zu Artikel 1 (§ 3 Absatz 2 VerSanG)³

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2, und bei Annahme von Ziffer 4 oder Ziffer 10)

In Artikel 1 ist § 3 Absatz 2 zu streichen.

Begründung:

Während § 3 Absatz 1 VerSanG die Voraussetzungen für die Verhängung einer Verbandssanktion statuiert, regelt § 3 Absatz 2 Satz 1 VerSanG die Möglichkeit der Feststellung des Vorliegens eines besonders schweren Falles. Hierzu werden in einem Satz 2 zwei Regelbeispiele angeführt: So soll ein besonders schwerer Fall in der Regel vorliegen, wenn in der Verbandstat besondere gegen den Verband sprechende Umstände zum Ausdruck kommen und (Nummer 1) die Verbandstat ein von einer Leitungsperson begangenes Verbrechen ist oder (Nummer 2) die Verbandstat mit einer im Mindestmaß erhöhten

³ Hinweis: Bei Annahme von Ziffer 4 oder Ziffer 10 wird die Begründung zu Ziffer 11 redaktionell zusammengeführt.

Freiheitsstrafe bedroht ist und von einer hochrangigen Leitungsperson des Verbandes begangen wird oder an ihr mehrere Leitungspersonen des Verbandes beteiligt sind und ihr Verbandstaten von Leitungspersonen des Verbandes, für die der Verband nach Absatz 1 Nummer 1 verantwortlich ist, vorausgegangen sind.

Die Regelung in § 3 Absatz 2 VerSanG ist zu streichen. Der mit ihr verbundenen Komplizierung des Sanktionsverfahrens steht kein echter Bedarf gegenüber. So ist bereits der Umstand, dass der Feststellung eines besonders schweren Falles für den Sanktionsrahmen keine Relevanz zukommt, also nicht wie im Strafgesetzbuch den gesetzlichen Sanktionsrahmen verschiebt, atypisch. Die Regelung hat zwar Auswirkungen auf die Verjährungsfrist nach § 22 Absatz 2 Nummer 1 VerSanG, die Einstellungsmöglichkeit nach § 35 Absatz 1 Satz 3 VerSanG und die Tilgungsfrist im Verbandssanktionenregister nach § 57 Absatz 2 Nummer 1 Buchstabe a VerSanG. Insoweit ist es aber bereits aus grundsätzlichen Erwägungen nicht angemessen, den Eintritt dieser Rechtsfolgen von einer nach dem Entwurf vorgesehenen Ermessensentscheidung des Gerichts zur Feststellung eines besonders schweren Falles abhängig zu machen. Darüber hinaus besteht kein Erfordernis für eine verlängerte Vollstreckungsverjährung, da Vollstreckungen gegen Verbände, jedenfalls soweit es sich um Kapitalgesellschaften handelt, entweder bald erfolgreich durchgeführt sein oder zur Insolvenz des Verbandes geführt haben werden. Auch die Anhebung der Tilgungsfrist für Eintragungen im Verbandssanktionenregister ist nicht derartig gewichtig, dass dies einen ernsthaften Bedarf für die Einführung eines besonders schweren Falles begründen könnte.

Hinzu kommt, dass die genannten Regelbeispiele für die Praxis absehbar ohne wesentliche Bedeutung sein werden. Mit Blick auf § 3 Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 ist anzumerken, dass eine Verbandstat nur selten ein Verbrechen darstellen wird. Hinsichtlich des Regelbeispiels in § 3 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 ist insbesondere zu kritisieren, dass die gesetzliche Regelung eine nicht näher erläuterte Abschtung von verschiedenen Leitungspersonen vornimmt, den unbestimmten Rechtsbegriff „mehrere“ unerläutert lässt und durch die Statuierung einer Vielzahl verschiedener Erfordernisse auch insgesamt eine praktisch kaum auftretende Fallkonstellation regelt.

R 12. Zu Artikel 1 (§ 5 Nummer 2 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 1 ist § 5 Nummer 2 zu streichen.

Begründung:

Es ist nicht ersichtlich und der Gesetzentwurf bleibt auch eine Erklärung hierzu schuldig, weshalb die Immunität des Täters der Verbandstat zum Ausschluss von Verbandssanktionen führen soll. Bei der Immunität handelt es sich um ein persönlich wirkendes Verfolgungshindernis. Es ist nicht nachvollziehbar, warum die Immunität sich zwar nicht auf Mittäter oder Teilnehmer an einer Tat, die

...

trotz Immunität des Täters rechtswidrig und schuldhaft bleibt, auswirkt, wohl aber auf die Zulässigkeit der Verhängung einer Verbandssanktion gegen den Verband auswirken soll.

R 13. Zu Artikel 1 (§ 6 Satz 2 – neu – VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 1 ist dem § 6 folgender Satz anzufügen:

„Die Verbandssanktion darf in diesen Fällen den Wert des übernommenen Vermögens sowie die Höhe der gegenüber dem Rechtsvorgänger angemessenen Verbandssanktion nicht übersteigen.“

Begründung:

§ 6 VerSanG bestimmt, dass neben demjenigen Verband, dessen Leitungs- oder sonst tätigen Personen eine Verbandstat begangen haben, im Fall einer Gesamtrechtsnachfolge oder partiellen Gesamtrechtsnachfolge durch Aufspaltung nach § 123 Absatz 1 UmwG Verbandssanktionen auch gegen den oder die Rechtsnachfolger verhängt werden können. Diese Bestimmung entspricht inhaltlich dem bereits bestehenden § 30 Absatz 2a Satz 1 OWiG, der zum 30. Juni 2013 in Kraft getreten ist.

Nicht übernommen wurde hingegen § 30 Absatz 2a Satz 2 OWiG: Danach darf die Geldbuße in den Fällen der Rechtsnachfolge den Wert des übernommenen Vermögens sowie die Höhe der gegenüber dem Rechtsvorgänger angemessenen Geldbuße nicht übersteigen. Dies soll dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung tragen (vgl. BT-Drs. 17/11053, Seite 22) und ist eingedenk des Umstands, dass durch die fortgesetzte Sanktionierung des Rechtsnachfolgers lediglich die „Bestrafung“ des ursprünglichen Rechtsträgers sichergestellt werden soll, sachlich auch geboten. Inhaltlich tritt zwar auch die Begründung des aktuellen Gesetzentwurfs für eine entsprechende Begrenzung der Nachfolgehafung des § 6 VerSanG ein, wenn dort die Rede davon ist, dass die Geldsanktion die Höhe der gegenüber dem Rechtsvorgänger angemessenen Geldsanktion nicht übersteigen soll und auf dessen wirtschaftliche Verhältnisse vor Einleitung der Rechtsnachfolge abzustellen sei (Entwurfsbegründung, Seite 80). Diesbezüglich ist aber kein Grund ersichtlich, weswegen die danach auch von der Bundesregierung gewünschte und unter Berücksichtigung des verfassungsrechtlichen Übermaßverbots sinnvolle Begrenzung nicht ausdrücklich auch in den hiesigen gesetzlichen Regelungstext übernommen werden sollte. Es ist daher angezeigt, § 6 VerSanG entsprechend zu ergänzen.

...

Wi 14. Zu Artikel 1 (§ 9 Absatz 2 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob der in § 9 Absatz 2 angeordnete erhöhte Sanktionsrahmen für Verbände mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz von mehr als 100 Millionen Euro erforderlich und angemessen ist oder durch eine weniger einschneidende Regelung ersetzt werden kann.

Begründung:

Die Heraufsetzung des Sanktionsrahmens auf bis zu 10 Prozent des weltweiten Konzernumsatzes bei Verbänden mit einem durchschnittlichen Jahresumsatz von mehr als einhundert Millionen Euro erscheint gerade auch im Vergleich zu den Rechtsordnungen anderer Länder unverhältnismäßig hoch. Ferner weist der Sanktionsrahmen keinerlei Differenzierungen zwischen schweren und leichten Verbandsstraftaten oder Haupt- und Nebenstraftaten auf. Zudem bestehen Bedenken hinsichtlich der Anknüpfung an den Umsatz als Bezugsgröße: Hierdurch werden Unternehmen mit geringer Marge im Verhältnis härter getroffen als Unternehmen mit hoher Marge, was insbesondere für Unternehmen mit einer Marge im unteren einstelligen Bereich existenzbedrohend sein kann. Diese Bedenken werden durch die Regelung des § 9 Absatz 2 Satz 2 VerSanG noch verstärkt, wonach bei der Ermittlung des durchschnittlichen Jahresumsatzes der weltweite Umsatz aller natürlichen Personen und Verbände der letzten drei Geschäftsjahre, die der Verurteilung vorausgehen, zugrunde zu legen sein soll, wenn diese Personen und Verbände mit dem Verband als wirtschaftliche Einheit operieren. Damit bleibt im Übrigen auch der Umstand unberücksichtigt, dass gerade umsatzstarke Unternehmen oftmals über Jahre hinweg Verluste erleiden. Erschwerend kommt hinzu, dass mit der Verhängung einer Verbandsgeldsanktion – anders als dies im Gesetz über Ordnungswidrigkeiten geregelt ist – gerade nicht der aus der Verbandstat erlangte wirtschaftliche Vorteil abgeschöpft werden soll. Vielmehr soll die Verbandsgeldsanktion zusätzlich zur Einziehung des aus der Verbandstat Erlangten verhängt werden. Durch diese zusätzliche, über die Gewinnabschöpfung hinausgehende Sanktionierung würden nicht nur wichtige Zukunftsinvestitionen des betroffenen Unternehmens erschwert, sondern letztlich dessen Existenz bedroht, was sich mittelbar auch auf die Existenz der Gesellschafter und Beschäftigten sowie weiterer mit dem Unternehmen verbundener Personen auswirken könnte.

Mit der Sanktionshöhe sollte ein ausbalanciertes Verhältnis zwischen der abschreckenden Wirkung und der auf Besserung der Unternehmensorganisation abzielenden Wirkung angestrebt werden. Ein möglicher Ansatzpunkt wäre, auf den tatbezogenen Umsatz abzustellen und außerdem im Gesetzestext selbst verbindlich vorzuschreiben, dass bei der Sanktionszumessung die wirtschaftlichen Verhältnisse und insbesondere die Fähigkeit, eine Sanktion aufzubringen, nicht nur zu berücksichtigen, sondern maßgeblich sind.

Die Zeit bis zum Inkrafttreten des Gesetzes sollte genutzt werden, um Leitlinien für die konkrete Bemessung der Geldsanktion zu entwickeln.

...

R 15. Zu Artikel 1 (§ 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 VerSanG)

(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
oder
Ziffer 2)

In Artikel 1 § 12 Absatz 2 Satz 1 Nummer 2 sind nach dem Wort „zugunsten“ die Wörter „einer gemeinnützigen Einrichtung oder“ einzufügen.

Begründung:

§ 12 des Verbandssanktionengesetzes (VerSanG) regelt Auflagen bei Verbands-geldsanktionsvorbehalt. In Absatz 2 Satz 1 werden abschließend zwei Auflagen genannt, die Schadenswiedergutmachung (Nummer 1) und die Zahlung eines Geldbetrages zugunsten der Staatskasse (Nummer 2). Auf diese Regelung wird in § 36 Absatz 1 Satz 1 VerSanG für das Absehen von der Verfolgung unter Auflagen und Weisungen verwiesen.

Anders als bei vergleichbaren Regelungen im Strafgesetzbuch (§ 56b Absatz 2 Nummer 2, § 59a Absatz 2 Nummer 3 StGB) oder in der Strafprozessordnung (§ 153a Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 StPO) ist eine Auflage in Gestalt der Zahlung eines Geldbetrages zugunsten einer gemeinnützigen Einrichtung nicht vorgesehen. Begründet wird dies mit der wiederholt geäußerten Kritik an der intransparenten Zuweisung von Geldauflagen durch die Justiz (vgl. Einzelbegründung zu Artikel 1 § 12 und § 36 Absatz 1). Eine weitergehende Begründung hierzu findet sich im Gesetzentwurf nicht. Insbesondere wird nicht mitgeteilt, woher diese Kritik stammt und warum sie für berechtigt gehalten wird.

Die pauschale Kritik an der Zuweisungspraxis der Gerichte und Staatsanwaltschaften ist zurückzuweisen. Von der Erteilung von Auflagen an gemeinnützige Einrichtungen wird in der Praxis insgesamt sehr verantwortungsbewusst Gebrauch gemacht. Auch hat die Möglichkeit der Auflagenzahlung an gemeinnützige Einrichtungen erfahrungsgemäß einen sehr positiven Einfluss auf die Bereitschaft zur Akzeptanz von auflagenbewehrten Einstellungsentscheidungen der Justiz. Zudem wird es sich gerade im Anwendungsbereich des Verbandssanktionengesetzes besonders anbieten, durch die Zuweisung an eine Organisation, welche sich in gemeinnütziger Weise um die von der Verbandstat betroffenen Rechtsgüter kümmert, wie etwa eine Umweltorganisation bei Straftaten gegen die Umwelt oder eine Verbraucherschutzorganisation bei strafbarer Werbung, das öffentliche Interesse an der Verfolgung zu beseitigen.

Der Katalog der Auflagen ist daher um die Möglichkeit der Geldzahlung zugunsten einer gemeinnützigen Einrichtung zu erweitern. Nicht zuletzt kann auf diese Weise auch der Bedeutung der Arbeit gemeinnütziger Einrichtungen, insbesondere justiznaher Einrichtungen im Dienste der Strafrechtspflege, angemessen Rechnung getragen werden.

...

- R/Wi 16. Zu Artikel 1 (§ 14 VerSanG)
- (entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)
- Artikel 1 § 14 ist zu streichen.
- Als Folge ist in der Inhaltsübersicht die Angabe zu § 14 zu streichen.

Begründung:

[R] [§ 14 VerSanG regelt die öffentliche Bekanntmachung der Verurteilung des Verbandes: Danach kann das Gericht bei einer großen Zahl von Geschädigten neben der Verhängung einer Verbandssanktion nach § 8 VerSanG zur Information der durch die Verbandstat Geschädigten die öffentliche Bekanntmachung der Verurteilung des Verbandes anordnen. Art und Umfang der Bekanntmachung sind im Urteil zu bestimmen. Erfolgt die Bekanntmachung durch Veröffentlichung der Verurteilung im Internet, so ist die Bekanntmachung spätestens ein Jahr nach der Veröffentlichung zu entfernen.

Die Regelung ist zu streichen. Sie ist nicht erforderlich und auch nicht praktikabel. Vor allem aber kann mit ihr eine Prangerwirkung einhergehen, die kaum dosier- wie auch prognostizierbare Auswirkungen für den Verband und dessen Inhaber und Mitarbeiter hat und daher auch zu unangemessenen Folgen führen kann. Im Einzelnen:

Nach der Einzelbegründung zu § 14 VerSanG soll die Regelung explizit nicht dem Genugtuungsinteresse der Geschädigten dienen; eine „Prangerwirkung“ soll die Bekanntmachung gerade nicht haben. Diese Bekundung ändert aber nichts daran, dass eine Bekanntmachung nach § 14 VerSanG für die Allgemeinheit und auch für das betroffene Unternehmen, insbesondere auch für einen Unternehmensinhaber, dessen Name Bestandteil der Firma ist, faktisch gleichwohl eine solche Wirkung haben kann und wird. Denn die Bekanntmachung steht im Kontext einer zumindest strafähnlichen Verurteilung des Verbandes, die an eine Verbandsverfehlung anknüpft. Sie lässt sich daher nicht von dem Tadel lösen, der mit der Verurteilung ausgedrückt wird. Eine staatlich angeordnete Bekanntmachung von Rechtsverstößen hat daher nach außen hin die Wirkung eines „naming and shaming“. Mit ihr können sich für den Verband einschneidende Folgen verbinden.

Auch deutet die Regelung in § 18 Satz 2 VerSanG (Ausschluss der Anwendung von § 14 VerSanG bei Milderung nach § 17 Absatz 1 VerSanG) selbst darauf hin, dass die Entwurfsverfasser der öffentlichen Bekanntmachung doch Sanktionscharakter zuschreiben. So findet sich zum einen in der Einzelbegründung zu § 18 Satz 2 VerSanG folgender aussagekräftige Satz – Hervorhebung nicht im Original): „Gleichzeitig ordnet Satz 2 an, dass bestimmte für den Verband besonders einschneidende Sanktionen ... ausgeschlossen sein sollen.“ Zum anderen spricht bereits die Regelung des § 18 Satz 2 VerSanG für sich gesehen gegen das proklamierte alleinige Ziel, Informationsinteressen zu befriedigen. Denn

...

wenn das Ziel tatsächlich nicht in einer Prangerwirkung, sondern in der Information der betroffenen Verbraucher bestehen würde, würde der im Gesetzentwurf vorgesehene Ausschluss der Veröffentlichung gemäß § 18 VerSanG für den Fall, dass verbandsinterne Untersuchungen gemäß dem in § 17 VerSanG vorgesehenen Standard durchgeführt werden, keinen Sinn machen. Die Durchführung von verbandsinternen Untersuchungen nach Maßgabe von § 17 VerSanG hat nämlich keinerlei Auswirkung auf den Informationsbedarf auf Verbraucherseite. Hiervon geht auch der Gesetzentwurf offensichtlich nicht aus, der die vorgesehene Ausnahme lediglich allgemein damit begründet, dass die öffentliche Bekanntmachung nicht angemessen erscheine, soweit der Verband durch eine umfassende verbandsinterne Untersuchung selbst zur Aufklärung beigetragen habe. Dass der Gesetzentwurf allein aus diesem Grund trotz des gleichgelagerten Informationsbedürfnisses der Verbraucher in diesen Fällen von der öffentlichen Bekanntmachung zwingend absehen will, legt daher nahe, dass die von einer Veröffentlichung faktisch ausgehende Prangerwirkung durchaus gezielt als Abschreckung eingesetzt werden soll.

Davon abgesehen enthält das Recht der Vermögensabschöpfung bereits ein angemessenes System zur Information der Verletzten einer Straftat. So kann nach den § 1111 Absatz 4, § 459i Absatz 1 Satz 2 der Strafprozessordnung die Mitteilung des Vermögensarrestes oder des Eintritts der Rechtskraft der Einziehungsordnung durch einmalige Bekanntmachung im Bundesanzeiger oder in anderer geeigneter Art und Weise veröffentlicht werden, wenn eine Mitteilung gegenüber jedem einzelnen Verletzten mit unverhältnismäßigem Aufwand verbunden wäre oder die Verletzten unbekannt beziehungsweise unbekanntes Aufenthalts sind. Dabei obliegt das Ermessen jeweils der Staatsanwaltschaft. Jedenfalls in den Fällen, in denen neben der Verbandssanktion eine Einziehung vorzunehmen sein wird, ist daher erheblich zu bezweifeln, dass neben diesem Informationssystem tatsächlich noch ein Bedürfnis nach einer durch das Gericht zu bestimmenden Veröffentlichung der Verurteilung besteht, das im Hinblick auf den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz die mit der Veröffentlichung verbundene Prangerwirkung zu rechtfertigen vermag. Andere Fälle, in denen eine Einziehung trotz bestehender Ersatzansprüche von Geschädigten der Straftat etwa deshalb ausscheidet, weil es an einer Bereicherung des Verbandes fehlt, dürften dagegen die Ausnahme darstellen. Auch dies spricht gegen ein relevantes Bedürfnis für die Vorschrift.

Anders als die in der Einzelbegründung genannten (bestehenden) Vorschriften zur Bekanntmachung in Spezialgesetzen nennt § 14 VerSanG auch kein materielles Kriterium, das die Veröffentlichung voraussetzt oder bei deren Vorliegen die Veröffentlichung ausgeschlossen ist.

Abgesehen davon bestehen auch gegen die Ausgestaltung der Regelung durchgreifende Bedenken. Das betrifft insbesondere die Verwendung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „großen Zahl“. Auch wenn die Einzelbegründung in diesem Zusammenhang darauf verweist, dass der Begriff im Strafgesetzbuch bereits an verschiedenen Stellen verwendet wird und er damit nach den Grundsätzen auszulegen sein wird, die die Rechtsprechung zu den einzelnen Straftatbeständen entwickelt hat, schafft dies weder für die Gerichte, die über die Veröffentlichung zu entscheiden haben, noch für die betroffenen Verbände mehr Rechtsklarheit.

...

Darüber hinaus erscheint allein die Anzahl der Geschädigten kein tragfähiger Grund für die Veröffentlichung eines Urteils. Dass es tatsächlich der Veröffentlichung des Urteils bedarf, um Geschädigte zu informieren, ist angesichts der Geschwindigkeit der Informationsverbreitung in einer hochgradig vernetzten Gesellschaft wenig nachvollziehbar. Dass ein Geschädigter von einem Verband durch eine Straftat geschädigt wurde, gleichwohl keine Anzeige erstattet und sich auch sonst nicht darüber informiert, ob und in welcher Form er gegen diesen Verband vorgehen kann, dann ausgerechnet die Veröffentlichung des Urteils zur Kenntnis nimmt, ist schwer vorstellbar.

Schließlich erweist sich die Regelung auch aus anderen Gründen als nicht praktikabel. Zu bedenken ist dabei Folgendes: Die Urteilsgründe werden bei Urteilsverkündung in aller Regel nicht vorliegen. Das Gericht soll aber bereits bei Urteilsverkündung im Tenor nähere Angaben zum Umfang der Bekanntmachung machen. Dabei hat es verschiedene Möglichkeiten: nur Urteilsformel, Urteilsgründe bzw. Auszug der Urteilsgründe. Zugleich soll das Gericht eine Vielzahl von Sachen bedenken: Zahl der Betroffenen, Art der Betroffenheit, Informationsinteresse der Geschädigten, anderweitige Informationsquellen, Leistungsfähigkeit des Verbands, Persönlichkeitsrechte der Leitungspersonen und „sonstiger involvierter Personen“, Geschäfts-, Betriebs- und sonstige Geheimnisse etc. Angesichts dessen liegt es auf der Hand, dass es für das Gericht bereits bei Urteilsverkündung nur schwer möglich sein wird, den Umfang zu veröffentlichender, aber noch nicht niedergelegter Urteilsgründe zu bestimmen. Hinzu treten noch die – gesetzlich nicht näher eingegrenzten – Arten der Urteilsbekanntmachung, über die sich das Gericht Gedanken zu machen hat: Internet, Aushang bei Gericht oder an anderem Ort, Bundesanzeiger, Tageszeitung etc. Das Gericht wird hier durch die Vielzahl der Möglichkeiten schlichtweg überfordert. Das gilt umso mehr, wenn das Gericht die Begründung des Gesetzentwurfs zu Rate zieht und versucht, den dort aufgezeigten vielfältigen Aspekten Rechnung zu tragen.]

{Wi} {Die in § 14 VerSanG vorgesehene Möglichkeit, zusätzlich zur Verhängung einer Verbandssanktion die öffentliche Bekanntmachung der Verurteilung des betreffenden Verbandes anzuordnen, begegnet rechtsstaatlichen Bedenken. Auch wenn die öffentliche Bekanntmachung nach der Gesetzesbegründung dazu dienen soll, die durch die Verbandstat Geschädigten zu informieren, lässt sich nicht von der Hand weisen, dass mit dieser Maßnahme stets eine gewisse Prangerwirkung einherginge – und damit auch eine öffentliche Bloßstellung der Gesellschafter und Beschäftigten des Unternehmens, die nach dem Gesetzentwurf an der konkreten Verbandstat gar keine Schuld treffen muss. Gerade Gesellschafter eines Familienunternehmens, das den Namen der Unternehmerfamilie trägt, könnten durch die öffentliche Bekanntmachung in ihren Persönlichkeitsrechten verletzt werden. Erschwerend kommt hinzu, dass das Tatbestandsmerkmal der „großen Zahl von Geschädigten“ zu unbestimmt ist und weitere Faktoren, die zur Abwägung der Verhältnismäßigkeit von Bedeutung sind, außer Acht lässt. Die Regelung steht zudem in keinem angemessenen Verhältnis zu ihrem Zweck, da dem mit ihr verfolgten Informationsinteresse gerade bei größeren Wirtschaftsstrafverfahren regelmäßig durch die Medienberichterstattung Genüge getan wird. In anderen, weniger publikumswirksamen Fällen reichen dagegen die

...

bestehenden Mittel aus, um das Informationsbedürfnis der Geschädigten zu befriedigen, wie insbesondere die Möglichkeit der Gerichte, ihre Entscheidungen zu publizieren.}

Wi 17. Zu Artikel 1 (§ 17 Absatz 1 Nummer 3 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 1 ist § 17 Absatz 1 Nummer 3 zu streichen.

Begründung:

§ 17 VerSanG regelt die Milderung der Verbandssanktion bei verbandsinternen Untersuchungen. Die Voraussetzungen hierfür ergeben sich aus Absatz 1, der aufgegliedert in fünf Nummern die Erfordernisse detailliert regelt. So muss der Verband oder der von ihm beauftragte Dritte nach Nummer 1 wesentlich dazu beigetragen haben, dass die Verbandstat aufgeklärt werden konnte. Nach Nummer 3 muss der Verband oder der von ihm beauftragte Dritte ununterbrochen und uneingeschränkt mit den Verfolgungsbehörden zusammenarbeiten. Nach Nummer 4 muss der Verband oder der von ihm beauftragte Dritte den Verfolgungsbehörden nach Abschluss der verbandsinternen Untersuchung das Ergebnis der verbandsinternen Untersuchung einschließlich aller für die verbandsinterne Untersuchung wesentlichen Dokumente, auf denen dieses Ergebnis beruht, sowie des Abschlussberichts zur Verfügung stellen. Nach Nummer 5 muss die verbandsinterne Untersuchung unter Beachtung der Grundsätze eines fairen Verfahrens durchgeführt worden sein.

Die Regelung in § 17 Absatz 1 Nummer 3 VerSanG ist zu streichen. Sie ist angesichts der bereits in Absatz 1 Nummern 1, 4 und 5 geregelten Voraussetzungen nicht erforderlich und verengt den Anwendungsbereich unangemessen. So kann beispielsweise ein Verband, der von einem Ermittlungsverfahren überrascht wird, den in Nummer 3 statuierten Vorgaben kaum gerecht werden. Es muss ihm aber möglich sein, sich zunächst einen wenigstens groben Überblick über die Berechtigung der Tatvorwürfe zu verschaffen, ohne Gefahr zu laufen, der Strafmilderung nach § 17 VerSanG verlustig zu gehen.

R 18. Zu Artikel 1 (§ 24 Absatz 1 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren den verfahrensrechtlichen Teil des Verbandssanktionengesetzes grundsätzlich mit dem Ziel zu überarbeiten, das Sanktionsverfahren effektiver und weniger missbrauchsanfällig auszugestalten und hierdurch insbesondere einer drohenden Überlastung der Justiz vorzubeugen.

...

Begründung:

Nach § 24 Absatz 1 VerSanG sollen auf das Sanktionsverfahren grundsätzlich die allgemeinen Vorschriften für das Strafverfahren entsprechende Anwendung finden, wobei unklar ist, welche Bestimmungen der Strafprozessordnung für ein Verbandsverfahren anwendbar sind und welche nicht passen.

Dies bedeutet, dass grundsätzlich der gesamte Verfahrensstoff in mündlicher, öffentlicher Hauptverhandlung unter Beteiligung von Schöffen zu erörtern ist. Dabei schafft der Gesetzentwurf in § 43 Absatz 2 VerSanG für den betroffenen Verband die vergleichsweise komfortable Lage, dass er sich während der gesamten Dauer der Hauptverhandlung durch einen bevollmächtigten Verteidiger vertreten lassen kann.

Bei dieser Ausgestaltung ist damit zu rechnen, dass die Verfahrensdauer Extreme, wie sie bereits jetzt in Fällen der Konfliktverteidigung in Wirtschaftsstrafverfahren bekannt sind, noch deutlich übertreffen könnte. Das Sonderopfer, das insbesondere Schöffen durch ihre Beteiligung am Sanktionsverfahren abverlangt wird, dürfte daher rasch übermäßig werden, etwa durch die Pflicht, monate- und auch jahrelang gegebenenfalls mehrmals pro Woche an Sitzungen teilzunehmen. Jedenfalls droht der Justiz gerade an wirtschaftsstarken Standorten, an denen viele Verbände ihren Sitz haben oder Zweigstellen unterhalten, durch das Erfordernis des Einsatzes von Ergänzungsrichtern und Ergänzungsschöffen die Überforderung.

Der verfahrensrechtliche Teil des VerSanG sollte daher grundlegend zu überdacht werden.

Die Argumente, die für die derzeitige Ausgestaltung des Strafverfahrens streiten, dessen Vorschriften nach § 24 Absatz 1 VerSanG im Grundsatz auch im Sanktionsverfahren anwendbar sein sollen, gelten für das Verbandssanktionsverfahren nicht ohne Weiteres.

Aufgrund der fehlenden höchstpersönlichen Betroffenheit dürfte es zulässig sein, wesentliche Verfahrenshandlungen, zum Beispiel die Erklärung zur Sache und das Stellen von Anträgen, aus der Hauptverhandlung auszulagern. Auch kann einem Verband ein sehr viel größeres Maß an Mitwirkungsobliegenheiten überantwortet werden, etwa durch Präklusions- und Fristenregeln. Zur Vermeidung einer wenig produktiven Bindung von Ressourcen durch Ergänzungsrichter sollte die Sukzession im laufenden Verfahren erleichtert werden. Auch ist an die Einrichtung besonders besetzter Spruchkörper zu denken. Soweit eine Beteiligung von ehrenamtlichen Richter unerlässlich erscheint, sollte – vergleichbar mit der Besetzung der Kammern für Handelssachen – eine spezifische Fachkenntnis vorausgesetzt werden.

...

R 19. Zu Artikel 1 (§ 24 Absatz 2 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 1 ist § 24 Absatz 2 zu streichen.

Als Folge ist

in Artikel 1 § 67 Satz 2 die Angabe „Absatz 1“ zu streichen.

Begründung:

Der Ausschluss von einzelnen Ermittlungsbefugnissen in § 24 Absatz 2 VerSanG ist nicht sachgerecht.

Wenn den Verfolgungsbehörden unter Geltung des Legalitätsprinzips die Aufklärung des Sachverhalts auch im Hinblick auf etwaiges Verschulden von Leitungspersonen aufgegeben wird, müssen ihnen auch effektive Mittel zur Aufklärung des Sachverhalts an die Hand gegeben werden. Insbesondere wird eine Telefonüberwachung beispielsweise regelmäßig erforderlich sein, um die Kenntnis einer Leitungsperson von Verbandstaten nachweisen zu können. Denn in den schriftlichen Unterlagen des Verbandes, die der Beschlagnahme unterliegen, wie etwa Vorstandprotokollen, werden solche Sachverhalte erfahrungsgemäß regelmäßig nicht dokumentiert.

R 20. Zu Artikel 1 (§ 31 Absatz 3,

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

§ 33,

§ 46 Absatz 3,

§ 49 Absatz 2 Satz 3 VerSanG)

In Artikel 1 sind § 31 Absatz 3, § 33, § 46 Absatz 3 und § 49 Absatz 2 Satz 3 zu streichen.

Folgeänderung:

In Artikel 1 ist in der Inhaltsübersicht die Angabe zu § 33 zu streichen.

Begründung:

Die Regelungen sind zu streichen, da sie die Effektivität der Strafverfolgung nicht unerheblich beeinträchtigen würde.

Die Begründung des Gesetzentwurfs gesteht selbst zu, dass die Regelung verfassungsrechtlich nicht zwingend geboten ist.

...

Es ist aber schlichtweg nicht nachvollziehbar, warum im Extremfall die Aufklärung schwerster Verbrechen (im Strafverfahren wegen der Verbandstat oder auch wegen anderer Straftaten) nur deshalb erschwert werden soll, weil dem Vertreter des Verbandes ein Auskunftsverweigerungsrecht zustehen soll, nur weil dem Verband die Gefahr droht, für eine Verbandstat verantwortlich gemacht zu werden.

Ein Näheverhältnis des Vertreters zu dem von ihm vertretenen Verband, das auch nur ansatzweise den Näheverhältnissen, die nach § 52 Absatz 1 StPO zur Verweigerung des Zeugnisses berechtigen, vergleichbar wäre, liegt jedenfalls ersichtlich nicht vor.

Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass die einem Verband drohenden (Geld-) Sanktionen in keinem Verhältnis zu dem verfassungsrechtlich abgesicherten Strafverfolgungsanspruch des Staates wegen schwerster Verbrechen steht.

Schließlich ist das Verhältnis der Vorschrift zu § 17 Absatz 1 Nummer 3 VerSanG gänzlich ungeklärt. Nicht geklärt ist insbesondere die praktisch sicher bedeutsame Frage, ob der Verband oder der von ihm beauftragte Dritte ununterbrochen und uneingeschränkt mit den Verfolgungsbehörden zusammenarbeitet, wenn der gesetzliche Vertreter des Verbandes von seinem Aussageverweigerungsrecht nach § 33 VerSanG Gebrauch macht.

Wi 21. Zu Artikel 1 (§ 35a – neu – VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2 und bei Annahme von Ziffer 4 oder Ziffer 10)

In Artikel 1 ist nach § 35 folgender § 35a einzufügen:

„§ 35a

Absehen von der Verfolgung mangels Sanktionsbedürfnis

(1) Die Verfolgungsbehörde kann von der Verfolgung des Verbandes absehen, wenn der Verband personell oder wirtschaftlich weitgehend mit den Tätern der Verbandstat identisch ist und eine Sanktionierung des Verbandes neben der Ahndung der Täter der Verbandstat nicht erforderlich erscheint.

(2) Die Verfolgungsbehörde kann von der Verfolgung des Verbandes absehen, wenn dieser kein Betriebsvermögen und keinen eigenen Geschäftsbetrieb aufweist und daher eine Sanktionierung nicht erforderlich erscheint.“

Begründung:

Als Folge der Einführung des Legalitätsprinzips und des sehr weiten Anwendungsbereichs des VerSanG müssten in vielen Fällen Sanktionsverfahren gegen Verbände geführt werden, bei denen es kein anerkanntes Bedürfnis für ein Sanktionsverfahren gibt.

...

Bei Ein-Personen-Kapitalgesellschaften, Familiengesellschaften oder kleinen Personengesellschaften, bei denen zwischen dem Täter der Verbandstat und dem Verband faktisch eine wirtschaftliche bzw. personelle Identität herrscht (zum Beispiel wenn der Beschuldigte der Verbandstat gleichzeitig Geschäftsführer und Alleingesellschafter des Verbandes ist), gibt es in der Regel keine Rechtfertigung für eine Verfolgung des Verbandes. Eine Verbandssanktion würde wirtschaftlich nur den Täter der Verbandstat treffen, der für diese aber ohnehin schon bestraft wird. Ein Bedürfnis für eine zusätzliche Sanktionierung des Verbandes ist in diesen Fällen nicht erkennbar; das Unrecht erschöpft sich in der Handlung der natürlichen Person, ein davon zu abstrahierendes Fehlverhalten auf Ebene des Verbandes gibt es nicht.

Vergleichbares gilt bei Briefkasten- oder Scheingesellschaften, die zum Beispiel zur Verschleierung von Straftaten oder Vermögensflüssen einschaltet werden (etwa bei Umsatzsteuerkarussellen). Diese haben ohnehin kein Vermögen, so dass etwaige Sanktionen gegen sie nicht vollstreckbar wären und daher ins Leere liefen.

Für die Durchführung eines Sanktionsverfahrens gibt es in diesen Fällen keinen legitimen Grund. Gleichzeitig werden damit unnötigerweise Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden gebunden.

Die im Gesetzentwurf vorgesehenen Einstellungsmöglichkeiten nach den §§ 35 ff. VerSanG sind nicht ausreichend, um in diesen Fällen von der Durchführung eines Sanktionsverfahrens absehen zu können. Insbesondere § 35 VerSanG – Einstellung wegen Geringfügigkeit – ist nicht anwendbar, da dieser eine geringfügige Verbandstat voraussetzt. Ein Absehen vom Sanktionsverfahren muss aber auch dann möglich sein, wenn die Verbandstat nicht geringfügig ist, aber der Verband selbst für die Verbandstat keine eigenständige Bedeutung hat.

R 22. Zu Artikel 1 (§ 38 Absatz 5 Satz 2 – neu – VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 1 ist dem § 38 Absatz 5 folgender Satz anzufügen:

„§ 153c Absatz 1 der Strafprozessordnung ist auch dann anwendbar, wenn die Verbandstat im Ausland begangen wurde oder ein Fall des § 2 Absatz 2 vorliegt.“

Begründung:

Da es bei bestimmten Staaten mangels funktionierender Rechtshilfe häufig unmöglich ist, Verbandsverfehlungen im Ausland aufzuklären, bedarf es einer Möglichkeit für die Staatsanwaltschaft, in diesen Fällen von vornherein von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens gegen den Verband abzusehen.

Über § 38 Absatz 5 VerSanG in Verbindung mit § 153c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 Strafprozessordnung (StPO) können zwar Verfahren endgültig eingestellt werden, wenn die Tat im Ausland begangen wurde. Es ist aber zweifelhaft, was

...

die „Tat“ im Sinne des § 153c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StPO bei einer Verbandsverfehlung ist und ob § 153c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StPO auf alle Fälle des § 2 Absatz 2 VerSanG in Verbindung mit § 3 Absatz 1 VerSanG anwendbar ist. Hat eine Leitungsperson des deutschen Verbands im Ausland eine Verbandstat begangen (§ 3 Absatz 1 Nummer 1 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 VerSanG), dürfte § 153c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StPO ohne weiteres anwendbar sein, da sämtliche Tathandlungen ausschließlich im Ausland begangen wurden. Zweifelhaft ist die Anwendbarkeit von § 153c Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 StPO allerdings bei Auslandstaten von Mitarbeitern, da hier gegebenenfalls eine Aufsichtspflichtverletzung der Leitungspersonen im Inland vorliegt. Da inländische Aufsichtspflichtverletzungen aber nur aufgeklärt werden können, wenn die deutschen Strafverfolgungsbehörden vollumfängliche Kenntnis von der im Ausland begangenen Verbandstat haben, muss auch für die Fälle des § 3 Absatz 1 Nummer 2 in Verbindung mit § 2 Absatz 2 VerSanG eine Möglichkeit geschaffen werden, von der Einleitung oder Fortführung eines Sanktionsverfahrens gegen den Verband abzusehen, wenn die Ermittlungen zum Auslandssachverhalt erkennbar aussichtslos sind.

Über die Fälle des § 2 Absatz 2 VerSanG hinaus muss das Verfahren des Weiteren auch dann nach § 153c Absatz 1 StPO eingestellt werden können, wenn zwar auf die Auslandstat deutsches Strafrecht anwendbar ist, der Sachverhalt mangels funktionierender Rechtshilfe aber trotzdem nicht aufgeklärt werden kann. Das Verfahren gegen den Beschuldigten der Verbandstat selbst kann unter diesen Umständen nach § 153c Absatz 1 StPO eingestellt werden; dies muss konsequenterweise auch für das Sanktionsverfahren gegen den Verband gelten.

Die Regelung zur „Mitwirkung“ des Verbandes nach § 38 Absatz 2 VerSanG ist dabei nicht zielführend, da unter Umständen gegen den Verband selbst im Ausland gar nicht ermittelt wird (weil der ausländische Staat zum Beispiel kein Unternehmenssanktionsrecht kennt). In diesen Fällen ist der Verband am Verfahren im Ausland nicht beteiligt und kann auch keine Informationen für die deutschen Verfolgungsbehörden beibringen.

§ 38 Absatz 1 bis 4 VerSanG soll lediglich einer doppelten Inanspruchnahme des Verbands entgegenwirken, steht aber nicht für Einstellungen wegen Aussichtslosigkeit der Auslandsermittlungen zur Verfügung.

R 23. Zu Artikel 1 (§ 39 Absatz 1 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 1 sind in § 39 Absatz 1 nach den Wörtern „Eröffnung des Insolvenzverfahrens mangels Masse abgelehnt worden ist“ die Wörter „oder aufgrund von Überschuldung oder Zahlungsunfähigkeit Insolvenzreife eingetreten ist“ einzufügen.

...

Begründung:

Eine Einstellung des Verfahrens muss auch dann möglich sein, wenn der Verband zwar faktisch insolvent ist, aus welchen Gründen auch immer aber kein Insolvenzantrag gestellt wurde, so dass weder die Eröffnung eines Insolvenzverfahrens noch die Ablehnung eines solchen mangels Masse erfolgte. Bei insolvenzreifen Verbänden besteht kein Bedürfnis für eine Fortführung des Sanktionsverfahrens.

R 24. Zu Artikel 1 (§ 39 Absatz 3 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob und gegebenenfalls welche ergänzenden Regelungen oder Mitteilungspflichten geschaffen werden müssen, damit die Verfolgungsbehörde oder das Gericht im Falle des § 39 Absatz 3 VerSanG Kenntnis von der Einstellung oder Aufhebung des Insolvenzverfahrens erhält und damit in die Lage versetzt wird, nach Absehen von der Verfolgung bei Insolvenz des Verbandes das Sanktionsverfahren wieder aufzunehmen.

Begründung:

Ohne solche ergänzenden Regelungen wird den Verfolgungsbehörden oder dem Gericht der Umstand, dass das Insolvenzverfahren gegen den Verband eingestellt oder aufgehoben wurde, häufig nicht bekannt werden. Sie werden daher mangels Kenntnis dieses Umstandes häufig nicht in der Lage sein, über eine Wiederaufnahme des Sanktionsverfahrens nach § 39 Absatz 3 VerSanG zu entscheiden.

R 25. Zu Artikel 1 (§ 58 Satz 1 und 2 VerSanG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Artikel 1 § 58 ist wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 ist das Wort „Einem“ durch die Wörter „Dem betroffenen“ zu ersetzen.
- b) Satz 2 ist zu streichen.

Folgeänderung:

In Artikel 1 § 64 Absatz 1 Satz 2 ist die Angabe „Satz 1“ zu streichen.

...

Begründung:

Es handelt sich um eine sprachliche Anpassung.

R 26. Zu Artikel 1 (VerSanG insgesamt)

(entfällt
bei
Annahme
von
Ziffer 1
oder
Ziffer 2)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob und gegebenenfalls welche Regelungen oder Maßnahmen bezüglich der Verwendung von im Rechtshilfeweg im Ermittlungsverfahren wegen der Verbandstat gewonnene Beweismittel für das Sanktionsverfahren geschaffen bzw. getroffen werden müssen.

Begründung:

Weder dem Gesetzentwurf noch seiner Begründung ist zu entnehmen, ob und welche Vorstellungen bezüglich der Verwendung von im Rechtshilfewege im Ermittlungsverfahren wegen der Verbandstat gewonnenen Beweismittel für das Sanktionsverfahren entwickelt worden sind.

Regelungen hierzu wären aber entweder im VerSanG oder andernorts zu erwarten, wenn Auslandstaten, auf die das deutsche Strafrecht nicht anwendbar ist, einer Verbandstat gleichstehen sollen. Diesbezügliche Ausführungen und Überlegungen sollten aber, um die praktische Handhabbarkeit der gesetzlichen Grundlagen zu gewährleisten, angestellt werden. So gilt das Gesetz über die Internationale Rechtshilfe in Strafsachen gemäß dessen § 1 Absatz 2 lediglich für strafrechtliche Angelegenheiten, zu denen auch Taten, die nach deutschem Recht als Ordnungswidrigkeit mit Geldbuße bedroht sind, sofern über deren Festsetzung ein auch für Strafsachen zuständiges Gericht entscheiden kann, zählen. Dass sich der Anwendungsbereich gegebenenfalls auch auf Verbandssanktionen im Sinne des Gesetzesentwurfs beziehen soll, wäre klarzustellen.

Einen ähnlich begrenzten Anwendungsbereich sehen auch die älteren einschlägigen multi- und bilateralen Rechtshilfeverträge vor. Lediglich Verträge, Richtlinien und Rahmenbeschlüsse neueren Datums und auf europäischer Ebene erweitern gelegentlich den Anwendungsbereich auf Verfahren, die sich auf Straftaten oder Zuwiderhandlungen beziehen, für die eine juristische Person zur Verantwortung gezogen oder bestraft werden kann (u. a. Artikel 4 der Richtlinie 2014/41/EU des Europäischen Parlaments und des Rates über die Europäische Ermittlungsanordnung in Strafsachen). Dies bedeutet jedoch, dass es in Ansehung eines gegebenenfalls gemachten Spezialitätsvorbehaltes problematisch werden kann, die für das parallel geführte Ermittlungsverfahren gegen die Leitungspersonen im Wege der internationalen Rechtshilfe erlangten Beweismittel auch für das Sanktionsverfahren zu verwenden.

...

R 27. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 25 GVG)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

Artikel 2 Nummer 1 ist zu streichen.

Begründung:

Soweit der Gesetzentwurf eine Zuständigkeit des Schöffengerichts nach §§ 24 Absatz 1 Satz 1 Nummer 1, 25, 28 Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) vorsieht, führt dies entgegen der Vorstellung der Bundesregierung nicht zu einer Entlastung des Strafrichters (vgl. Einzelbegründung zu Artikel 2, 2. Absatz), sondern im Gegenteil im Ergebnis zu einer erhöhten Belastung, da es sich beim Strafrichter und dem Berufsrichter des Schöffengerichts regelmäßig um dieselbe Person handelt. Verfahren, die der Richter am Amtsgericht eigentlich als Strafrichter verhandeln könnte, werden durch die beabsichtigte Ergänzung des § 25 GVG zu Schöffensachen, die einen erheblich erhöhten organisatorischen und zeitlichen Aufwand bedeuten. Dies gilt insbesondere auch vor dem Hintergrund von § 25 VerSanG in Verbindung mit §§ 2, 3 Strafprozessordnung für den Fall einer – im Einzelfall regelmäßig zweckmäßigen – Verbindung der Verfahren wegen der Straftat und der Verbandssanktion, wonach auch das Strafverfahren gegen den Beschuldigten zwingend mindestens beim Amtsgericht – Schöffengericht geführt werden muss. Nach Einschätzung der gerichtlichen und staatsanwaltlichen Praxis würden daher eine Vielzahl von Verfahren künftig beim Amtsgericht – Schöffengericht zu führen sein, die derzeit ohne weiteres beim Strafrichter verhandelt werden. Denn auch eine tiefgehende Beschäftigung mit wirtschaftlichen Sachverhalten sind dem in Wirtschaftsstrafsachen tätigen Strafrichter bekannt. Es gibt keinen sachlichen Grund für die ausschließliche Zuständigkeit des Schöffengerichts. Es sollte daher von einer Änderung des § 25 GVG abgesehen werden.

R 28. Zu Artikel 15 Satz 1 (Inkrafttreten)

(entfällt bei Annahme von Ziffer 1 oder Ziffer 2)

In Artikel 15 Satz 1 ist das Wort „zweiten“ durch das Wort „dritten“ zu ersetzen.

Begründung:

Artikel 15 Satz 1 des Gesetzentwurfs setzt die Übergangsfrist bis zum Inkrafttreten des Gesetzes auf zwei Jahre fest.

Dabei wird verkannt, dass bei einem Inkrafttreten bereits im Jahre 2023 die Unternehmen bereits jetzt damit beginnen müssten, auf rechtlich unsicherer Grundlage interne Compliance-Prozesse zu entwickeln und Organisationsprozesse anzupassen, um bei Inkrafttreten des Gesetzes nicht den Verstoß gegen Sanktionsregelungen zu riskieren.

Vor diesem Hintergrund erfolgt das Vorhaben zur Unzeit, weil die Maßnahmen von Bund und Ländern zur Bewältigung der wirtschaftlichen Folgen der Corona-

...

Pandemie konterkariert werden. Unternehmerische Tätigkeit und Existenzgründung könnten abgeschreckt werden, kleine und mittelständische Unternehmen würden genau in dieser kritischen Zeit weiteren erheblichen Belastungen ausgesetzt. Das Inkrafttreten ist daher um ein weiteres Jahr hinauszuschieben.

B.

29. Der **Finanzausschuss**

empfiehlt dem Bundesrat,

gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.