

# HEUKING · VON COELLN

RECHTSANWÄLTE

Heuking · von Coelln · Prinz-Georg-Str. 104 · 40479 Düsseldorf

Landtag Nordrhein-Westfalen

Rechtsausschuss

Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf

Per E-Mail: [anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**17/84**

A14, A18

Prinz-Georg-Str. 104  
40479 Düsseldorf

Christian Heuking  
Rechtsanwalt

Dr. Sibylle von Coelln  
Rechtsanwältin

Tel.: 0211 – 44 03 57 70  
Fax: 0211 – 44 03 57 77  
[mail@hvc-strafrecht.de](mailto:mail@hvc-strafrecht.de)  
[www.hvc-strafrecht.de](http://www.hvc-strafrecht.de)

Düsseldorf, 13.11.2017

**Schriftliche Sachverständigenanhörung zum Antrag der SPD-Fraktion im nordrheinwestfälischen Landtag vom 05.09.2017 zur Erarbeitung eines Gesetzentwurfs für die Einführung eines Unternehmensstrafrechts in Deutschland (LT-Drs. 17/505)**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Ausschussmitglieder,

ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu dem eingangs genannten Antrag im Rahmen der schriftlichen Anhörung, von der ich wie folgt Gebrauch mache:

## **A. Vorbemerkung**

Die vorliegende Stellungnahme befasst sich mit dem Antrag der SPD-Fraktion im nordrheinwestfälischen Landtag, einen Gesetzentwurf für die Einführung eines Unternehmensstrafrechts in Deutschland zu erarbeiten. Die Diskussion um die Einführung eines „echten“ Strafrechts für Unternehmen wird seit Jahrzehnten geführt. In den folgenden Ausführungen ist kein Raum dafür, sämtliche Argumente für und gegen ein Unternehmensstrafrecht aufzulisten, dogmatisch in die Tiefe zu gehen und jegliche praktischen Aspekte pro et contra zu beleuchten. Die Stellungnahme befasst sich daher nur mit den von der Verfasserin für wesentlich erachteten Gesichtspunkten und ist argumentativ angelehnt an einen Aufsatz der Verfasserin zu dem Thema aus dem Jahr 2014.

– *Heuking/von Coelln*, Die aktuelle Diskussion um Buße und Strafe für Unternehmen, Betriebsberater 2014, 3016 ff. Hier finden sich auch weitere Quellennachweise. –

Zunächst werden zwei wesentliche Fragen aufgeworfen und beantwortet. Dabei geht es zum einen um die Frage, ob ein Strafgesetz, welches ein Unternehmen zum Regelungsadressaten hat, überhaupt (verfassungsrechtlich) zulässig ist (B.), zum anderen um die Frage, ob ein Unternehmensstrafrecht (einfachrechtlich) erforderlich ist (C.). Die daneben einfließenden politischen Überlegungen sind nicht Gegenstand dieser Stellungnahme. Abschließend werden ausblicksartig Regelungsalterna-

tiven zu einem Unternehmensstrafrecht genannt, die insbesondere auch Gegenstand der Diskussionen um den Entwurf zu einem „Verbandsstrafgesetzbuch“ waren, den der frühere nordrheinwestfälischen Justizminister Kutschaty erstmals am 18.09.2013 dem Rechtsausschuss des nordrheinwestfälischen Landtages vorgelegt hatte (D.).

### **B. Rechtliche Zulässigkeit der Einführung eines „echten“ Unternehmensstrafrechts**

#### **I. Strafrecht als Ultima Ratio**

Der gesetzgeberische Einsatz des Strafrechts darf wegen des verfassungsrechtlichen Verhältnismäßigkeitsprinzips nur Ultima Ratio sein. Mit anderen Worten: Die Verletzung von Rechtsgütern darf nur dann mit Strafe bedroht werden, wenn die Sanktionsmöglichkeiten des Zivil- und Verwaltungsrechts für einen wirksamen Schutz nicht ausreichen.

– BVerfGE 120, 224, 239 (Rn 35 f.). –

Das Bundesverfassungsgericht räumt dem Gesetzgeber insofern jedoch einen weiten Beurteilungsspielraum ein,

– Vgl. BVerfGE 90, 145, 172 f. m.w.N. –,

so dass ein Gesetz, das erstmals echte strafrechtliche Folgen für Unternehmen regelt, jedenfalls nicht aus diesem Grund per se verfassungswidrig ist. Letztlich kommt es somit auf die konkrete Ausgestaltung des Gesetzes an.

#### **II. Schuldfähigkeit des Verbandes**

Eine weitere verfassungsrechtliche Überlegung wird immer wieder als wesentliches Argument gegen ein Unternehmensstrafrecht genannt: Strafe bedarf der Schuld – und schuldfähig sei nur das Individuum, nicht aber das Unternehmen als Verband. Diese Auffassung wurde und wird von namhaften Gegnern eines Unternehmensstrafrechts vertreten und begründet.

– *Schünemann*, ZIS 2014, 1 [2]; *Trüg*, StraFo 2011, 471; *Heine/Weißer*, in: Schönke/Schröder, Strafgesetzbuch, 29. Auflage 2014, Vorbemerkungen zu den §§ 25 ff. Rn. 121, 129, 131; vgl. auch die Nachweise bei *Leipold*, ZRP 2013, 34, 35, der dort selbst zu dem Thema nicht eindeutig Stellung bezieht. –

Ob sie rechtsphilosophisch und rechtstheoretisch richtig ist, kann hier nicht diskutiert und auch nicht bewertet werden. Dieser Argumentation steht aber wohl entgegen, dass das Bundesverfassungsgericht schon früh klargestellt hat, dass der Grundsatz „nulla poena sine culpa“ auch für Ordnungswidrigkeitsverfahren gilt.

– BVerfGE 9, 167 (169). –

Bereits die aktuelle Praxis der Verhängung von Unternehmensbußgeldern nach §§ 130, 30 OWiG sowie nach den ordnungsrechtlichen Spezialgesetzen basiert daher auf dem Schuldprinzip.

Das Erfordernis der Schuld i.S.d. Grundsatzes „nulla poena sine culpa“ ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts für das Unternehmen erfüllt, wenn ein schuldhaftes Verhalten eines zur Vertretung des Verbandes Berechtigten vorliegt.

– BVerfGE 20, 323. –

Die von den Kritikern vertretene Auffassung der Verfassungswidrigkeit des Unternehmensstrafrechts wird vom Bundesverfassungsgericht – und damit von der für die Auslegung der geltenden Verfassung maßgeblichen Institution – ausweislich seiner einschlägigen Entscheidungen nicht geteilt. Auch dieses Argument der Gegner eines Unternehmensstrafrechts belegt also nicht, erst recht nicht zwingend die Verfassungswidrigkeit der Einführung eines Unternehmensstrafgesetzes.

### **C. Zur Erforderlichkeit der Einführung eines Unternehmensstrafrechts**

Die SPD-Fraktion weist eingangs ihres Antrags zu Recht darauf hin, dass die Diskussion um die Einführung eines Unternehmensstrafrechts in den vergangenen Jahren wieder einmal intensiv geführt wird – und dass diese Diskussion bereits vor über 60 Jahren geführt wurde.

Festzuhalten ist jedoch, dass es gleichwohl bis zum heutigen Tag kein genuines Unternehmensstrafrecht im Geltungsbereich des deutschen Rechts gibt. Das mag man als dringend änderungsbedürftigen Zustand ansehen – es kann aber auch ein Beleg dafür sein, dass im Ergebnis gerade keine Notwendigkeit für die Einführung einer entsprechenden Änderung bzw. Ausweitung des Strafrechts besteht.

#### **I. Empfehlung der OECD**

Aus rechtlicher Sicht führt die Fraktion der SPD zur Begründung der Notwendigkeit einer strafgesetzlichen Regelung eine Empfehlung der OECD aus dem Jahr 2011 an.

Die OECD-Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen hat Deutschland im Frühjahr 2011 empfohlen, weitere Schritte zu ergreifen, „um die Effektivität der Verantwortlichkeit juristischer Personen u.a. durch gleichermaßen verhältnismäßige wie abschreckende und dadurch wirksame Sanktionen zu gewährleisten“.

– OECD-Bericht der Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr vom 17.03.2011, S. 5. –

Was juristische Personen angeht, war die Arbeitsgruppe „besorgt, dass das Höchstmaß des gesetzlich vorgesehen Bußgeldes insbesondere für große Unternehmen zu niedrig ist“.

– OECD-Bericht der Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr vom 17.03.2011, S. 5, wobei dies an diversen Stellen des Berichts durchklingt, vgl. etwa auch S. 33. –

Für besorgniserregend hielt es die Arbeitsgruppe zudem, dass „durch Konfiszierungen [...] lediglich unrechtmäßig erworbene Einnahmen eingezogen werden“:

# HEUKING · VON COELLN

## RECHTSANWÄLTE

– OECD-Bericht der Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr vom 17.03.2011, S. 5. –

Daher wurde gefordert, das gesetzlich zulässige Höchstmaß der Sanktionen anzuheben.

– Empfehlungen der Arbeitsgruppe, OECD-Bericht der Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr vom 17.03.2011, Ziffer 3.d), S. 83. –

Die Arbeitsgruppe stellte des Weiteren zwar Fortschritte bei der Begrenzung des Zugangs zu öffentlichen Vorteilen (insbesondere bei Exportkrediten) fest, empfahl Deutschland aber zusätzlich die Prüfung der Einrichtung eines zentralen Registers unzuverlässiger Unternehmen.

– OECD-Bericht der Arbeitsgruppe für Bestechungsfragen im internationalen Geschäftsverkehr vom 17.03.2011, S. 6, 84 (Empfehlungen der Arbeitsgruppe, Ziffer 11.). –

Die vorstehend zitierten Empfehlungen betreffen bzw. betrafen die Umsetzung und Durchsetzung des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Rechtsverkehr.

– Übereinkommen über die Bekämpfung und Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr vom 17.12.1997; ratifiziert von Deutschland am 10.11.1998, in Deutschland in Kraft getreten am 15.02.1999 durch das Gesetz zu dem Übereinkommen vom 17. Dezember 1997 über die Bekämpfung und Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr (IntBestG). –

Damit betrachtete die OECD sicherlich nur einen Ausschnitt des möglicherweise strafrechtlich zu sanktionierenden Verhaltens, nämlich die Bestechung ausländischer Amtsträger. Allerdings könnten die festgestellten Defizite grundsätzlich auch für andere Taten gelten.

Den Forderungen der OECD nach höheren Bußgeldern wurde indes bereits durch die 8. GWB-Novelle entsprochen, die am 30.06.2013 in Kraft getreten ist. Durch deren Regelungen wurde der Bußgeldrahmen generell erhöht und nicht nur – wie man vermuten könnte – für den Fall von Verstößen gegen das Kartellrecht: In der alten Fassung des § 30 OWiG konnte gegen eine juristische Person/Personenvereinigung (zur Vereinfachung im Folgenden: „Gesellschaft“) ein Bußgeld von bis zu einer Million Euro verhängt werden. Dies setzte voraus, dass ein Organ dieser Gesellschaft eine vorsätzliche Straftat begangen hatte, durch welche Pflichten der Gesellschaft verletzt wurden oder durch welche die Gesellschaft bereichert wurde. Dieser Betrag ist durch die 8. GWB-Novelle auf zehn Millionen Euro erhöht worden. Für den Fall einer fahrlässigen Straftat durch das Organ konnte früher ein Bußgeld von maximal 500.000 Euro festgesetzt werden, während heute bis zu fünf Millionen Euro möglich sind. Die Beträge wurden also verzehnfacht und können – wie bisher – über § 17 Abs. 4 OWiG noch erhöht werden.

Bei näherer Betrachtung stellt man daher fest, dass die Forderungen der OECD für die Begründung eines Unternehmensstrafrechts weitgehend unergiebig sind. Ein akuter Regelungsbedarf i.S. einer Pflicht zur strafrechtlichen Sanktionierung, die aus einer bloßen Empfehlung ohnehin nicht folgen kann, besteht mit Blick allein auf den Inhalt der Empfehlungen der OECD nicht. Vielmehr sollte die

# HEUKING · VON COELLN

## RECHTSANWÄLTE

Wirksamkeit der letzten Änderung(en) im OWiG beobachtet werden, bevor der Gesetzgeber weitere materiell-rechtliche Maßnahmen ergreift. Selbst dabei wäre im Übrigen noch zu beachten, dass sich der Ausschluss von öffentlichen Aufträgen auch jenseits eines Unternehmensstrafrechts regeln lässt – ebenso die Einführung eines zentralen Korruptionsregisters (s. dazu im Folgenden III.).

### II. Vorgaben der EU-Kommission

In ihrer Mitteilung vom 20.9.2011 zur Europäischen Strafrechtspolitik

– Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, „Auf dem Weg zu einer europäischen Strafrechtspolitik: Gewährleistung der wirksamen Durchführung der EU-Politik durch das Strafrecht“, KOM(2011) 573 endgültig, zu lesen unter [http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/act\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/act_de.pdf). –

hat die EU-Kommission ausdrücklich festgestellt, dass die geltenden Rechtsvorschriften es den Mitgliedstaaten freistellen, wie und auf welcher rechtlichen Grundlage deren juristische Personen haften sollen.

– KOM(2011) 573 endgültig, S. 10. –

Die Mitgliedsstaaten haben sicherzustellen, dass Rechtsverstöße juristischer Personen geahndet werden – allerdings: „In der Regel können die Mitgliedsstaaten die Art der Sanktion wählen, wobei es sich nicht um eine strafrechtliche Sanktion handeln muss, sondern es sich auch um eine Verwaltungsanktion handeln kann.“

– KOM(2011) 573 endgültig, S. 11. –

Erst wenn die durch das einzelstaatliche Ermessen getragene Sanktion nicht zu dem gewünschten Erfolg führt, werden Mindestvorschriften in Betracht gezogen. Wie dieser „Erfolg“ zu definieren ist, ist sicherlich Ansichtssache und rechtspolitisch genauer zu definieren. Festzuhalten bleibt freilich, dass aus der Mitteilung der Kommission allein ein (rechtlicher) Handlungsbedarf hinsichtlich der Einführung eines „echten“ Unternehmensstrafrechts nicht besteht. Hinzu kommt, dass die polizeilichen Kriminalitätsstatistiken (näher dazu unten sub IV.) einen laufenden Rückgang wirtschaftsstrafrechtlicher Delikte verzeichnen – und die Eindämmung der Kriminalität ist mit Sicherheit zumindest ein Faktor des „gewünschten Erfolges“.

### III. EU-Vergaberecht

Die neuen EU-Richtlinien zum Vergaberecht

– Richtlinie über die Vergabe öffentlicher Aufträge, RL 2014/24/EU, ersetzt die bisherige Vergabekoordinierungsrichtlinie 2004/18/EG; Richtlinie über die Vergabe von Aufträgen im Bereich der Wasser-, Energie- und Verkehrsversorgung sowie der Postdienste (Sektoren-Richtlinie, RL 2014/25/EU, ersetzt Richtlinie 2004/17/EG) sowie Richtlinie über die Konzessionsvergabe (neue Konzessionsrichtlinie, RL 2014/23 EU). –

# HEUKING · VON COELLN

## RECHTSANWÄLTE

sehen die Möglichkeit des Ausschlusses und auch der Sperre unzuverlässiger Unternehmen von öffentlichen Vergabeverfahren vor. Allerdings war und ist die Umsetzung dieser Vorgabe nicht notwendigerweise an die Einführung bzw. der Existenz eines Unternehmensstrafrechts gebunden. Es war und ist vielmehr ohne weiteres möglich, hierfür eine rein wirtschaftsrechtliche Grundlage zu schaffen. Bereits das geltende Vergaberecht ermöglicht es, Unternehmen von der Vergabe öffentlicher Aufträge und von Konzessionen auszuschließen, wenn es in den Unternehmen bzw. aus ihnen heraus zu Wirtschaftsdelikten oder anderen erheblichen Straftaten gekommen ist. Das am 29.07.2017 in Kraft getretene „Gesetz zur Einführung eines Wettbewerbsregisters“, in welches entsprechende Verstöße eingetragen werden können, erleichtert es den Auftraggebern, das Vorliegen entsprechender Ausschlussgründe nachzuprüfen. Auf den Seiten des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie (BMWi) werden als Gründe für die Einführung eines solchen Wettbewerbs- oder auch „Korruptionsregisters“ folgende Argumente genannt:

*„Das Wettbewerbsregister soll zur Korruptionsprävention beitragen und dabei helfen, Wirtschaftskriminalität zu vermeiden. Es soll öffentlichen Auftraggebern ermöglichen, Korruption und andere Wirtschaftsdelikte, die einem Unternehmen zuzurechnen sind, im Vergabeverfahren effektiv zu berücksichtigen, damit nur „saubere“ Unternehmen öffentliche Aufträge erhalten. Künftig reicht eine elektronische Abfrage, damit öffentliche Auftraggeber schnell und einfach zuverlässige Informationen über Rechtsverstöße von Unternehmen erhalten. [...] Die bislang üblichen Abfragen aus Landeskorruptionsregistern und dem Gewerbezentralregister entfallen in Zukunft und werden durch eine einheitliche elektronische Abfrage des Wettbewerbsregisters ersetzt. Damit werden sowohl die Verwaltung als auch die Unternehmen entlastet.“*

Zur Handhabung des Registers in der Praxis schreibt das BMWi:

*„Die Staatsanwaltschaften und andere Behörden sind zur elektronischen Mitteilung von Informationen über Rechtsverstöße verpflichtet. Öffentliche Auftraggeber, etwa Gemeinden, Landesbehörden oder Bundesministerien, sind ab bestimmten Auftragswerten – in der Regel ab einem Wert von 30.000 Euro – verpflichtet, vor Erteilung des Zuschlags für einen öffentlichen Auftrag beim Register elektronisch abzufragen, ob das Unternehmen, das den Auftrag erhalten soll, eingetragen ist. Auch unterhalb der Wertgrenzen können Auftraggeber das Register abfragen. Die Meldungen und Abfragen sollen vollständig elektronisch erfolgen, Verzögerungen des Verfahrens sind damit von vornherein ausgeschlossen.“*

Schließlich fasst das Ministerium knapp zusammen, welche Unternehmen aus welchen Gründen in das Register einzutragen sind:

*„Eingetragen werden Unternehmen, denen bestimmte Wirtschaftsdelikte zuzurechnen sind, insbesondere Bestechung, Bildung einer kriminellen Vereinigung, Terrorismusfinanzierung, Geldwäsche und Betrug zu Lasten öffentlicher Haushalte oder zu Lasten des Haushalts der EU, Steuerhinterziehung, Kartellrechtsverstöße und Verstöße gegen das Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz sowie gegen das Mindestlohngesetz. Voraussetzung für die Eintragung ist, dass rechtskräftige Verurteilungen oder bestandskräftige Bußgeldentscheidungen wegen dieser Delikte vorliegen.“*

– Vgl. <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Artikel/Wirtschaft/wettbewerbsregister.html>. –

Aus vergaberechtlicher Sicht bzw. mit Blick auf den Schutz öffentlicher Auftraggeber vor unzuverlässigen Unternehmen bedarf es daher ebenfalls keines echten Unternehmensstrafrechts. Mehr noch: Durch das Wettbewerbsregister wird in bestimmter Hinsicht bereits das erreicht, was die Befürworter eines Unternehmensstrafrechts – im konkreten Fall die Fraktion der SPD im nordrheinwestfälischen Landtag – mit der Einführung eines solchen Gesetzes erreichen wollen: Neben der Bestrafung des Einzelnen, also des tatsächlichen Täters, einer möglichen Einziehung sowie einer Bebußung des Unternehmens erleidet dieses weitere Nachteile mit Blick auf künftige Aufträge.

#### IV. Kriminalstatistische Entwicklung

Soweit kriminalstatistische Gründe für die Einführung eines Unternehmensstrafrechts genannt werden, überzeugen auch diese nicht: Der Anteil der wirtschaftsstrafrechtlichen Delikte geht kontinuierlich zurück. Im Bundeslagebild Wirtschaftskriminalität des Bundeskriminalamts für das Jahr 2016 heißt es wörtlich:

*„Die registrierten Straftaten im Bereich der Wirtschaftskriminalität sind im Jahr 2016 gegenüber dem Vorjahr erneut gesunken und befinden sich auf dem niedrigsten Stand der letzten fünf Jahre. Seit 2012 sind die Fallzahlen um fast ein Drittel zurückgegangen [...]“*

– [https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Wirtschaftskriminalitaet/wirtschaftskriminalitaet\\_node.html](https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/Wirtschaftskriminalitaet/wirtschaftskriminalitaet_node.html). –

Damit scheint sich ein Trend zu verfestigen, der gegen die Notwendigkeit der Einführung eines Unternehmensstrafrechts spricht.

Dem steht der Umstand, dass es in jüngerer Zeit durchaus große Skandale namhafter Unternehmen gegeben hat (Stichwort: „Dieselskandal“), nicht entgegen. Selbstverständlich bleiben die durch solche Straftaten verursachten Schäden hoch. Zudem soll nicht unerwähnt bleiben, dass es neben den bekannten Zahlen eine sicherlich hohe Dunkelziffer gibt. Diese lässt sich freilich eher durch Kronzeugenregelungen oder stärkeren Schutz für Whistleblower reduzieren als durch die Androhung weiterer Sanktionen.

Für die statistische Entwicklung könnte zudem ursächlich sein, dass inzwischen viele Unternehmen Compliance-Management-Systeme eingeführt haben. Die Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PwC hat in ihrem Bericht „Wirtschaftskriminalität in der analogen und der digitalen Wirtschaft 2016“

– Zu beziehen über: <https://www.pwc.de/de/risiko-management/wirtschaftskriminalitaet-wie-sich-unternehmen-wappnen.html>. Dort findet sich ein Link auf das PDF-Dokument mit der URL <https://www.pwc.de/de/risk/studie-wirtschaftskriminalitaet-2016.pdf> –

festgestellt, dass bereits 76 % der Unternehmen über ein Compliance-Management-System verfügen; bei den Unternehmen mit mehr als 10.000 Mitarbeitern sind es sogar 96 Prozent. Bei der entsprechenden Erhebung im Jahr 2011 waren es nur 50 % der Unternehmen. Es scheint daher nicht zwingend, den Druck auf die Unternehmen durch weitere Verschärfungen der Sanktionen zu erhöhen.

### V. Rechtspolitische Erwägungen

Wirtschaftsstrafen bedürfen zweifellos der Eindämmung. Hier kann der Gesetzgeber gefragt sein. Die gegenwärtige Diskussion um die Einführung eines Unternehmensstrafrechts schafft Problembewusstsein und zeigt Lösungsmöglichkeiten auf. Dabei ist freilich zu berücksichtigen, dass durch die weitere Verschärfung bestehender Strafgesetze – wie bei anderen Delikten auch – kein wesentlicher Effekt zu erzielen sein wird. Die Erfahrungen im Bereich der Sexualdelikte belegen dies. Nicht die Strafandrohung, sondern die Strafverfolgung, also die Umsetzung bestehender Regelungen, bildet gemeinhin das wichtigste Instrument, um rechtsstaatlich akzeptable Ergebnisse zu erzielen. Jedenfalls in materiell-rechtlicher Hinsicht besteht hinsichtlich der Sanktionierung von Unternehmen kein Regelungs-, sondern allenfalls ein Vollzugsdefizit. Ungeachtet dessen werden sich Straftaten auch aus dem Bereich der Wirtschaft nie ganz unterbinden lassen.

Im Hinblick auf die gegen Unternehmen zu verhängenden Sanktionen bleibt zudem unklar, welcher Mehrwert durch ein Unternehmensstrafrecht erreicht werden sollte. Die zentrale Rechtsfolge wird hier ebenfalls der Ausspruch einer Geldsanktion sein. Diese wird gegenwärtig als Bußgeld gegen das Unternehmen festgesetzt, welches sich wiederum an der Straftat des bzw. der Unternehmensverantwortlichen orientiert. Ein Unternehmensstrafrecht könnte darüber hinaus im Ergebnis keine andere, sondern nur eine anders bezeichnete Rechtsfolge – „Geldstrafe“ statt „Geldbuße“ – vorsehen. Es ist nicht zu erwarten, dass bei gleicher Höhe der Sanktion eine solche Begriffskosmetik einen messbaren Präventions-Effekt mit sich bringt. Andere denkbare Sanktionen, wie etwa der Ausschluss von öffentlichen Aufträgen, lassen sich einfachgesetzlich auf anderem Wege durchsetzen. Die Voraussetzungen hierfür wurden bereits geschaffen.

Somit könnte die Einführung eines echten Unternehmensstrafrechts wenig Positives erzielen. Als Risiko bleibt hingegen festzuhalten, dass die chronisch überlasteten Strafverfolgungsorgane mit dem Unternehmen ohne tiefer gehende Ermittlungen einen „Täter“ hätten, der verfolgt und bestraft werden könnte, ohne dass sie sich die Mühe machen müssten, den „eigentlichen“ Täter – also die hinter der Straftat stehende natürliche Person – zu ermitteln. Ob die Bereitschaft zu gesetzeskonformem Verhalten im Unternehmen angesichts dieser Gefahr – deren Realisierung von ohnehin tatgeneigten Verantwortlichen im Unternehmen möglicherweise sogar als Chance begriffen würde – erhöht oder nicht sogar eher vermindert würde, lässt sich nicht sicher prognostizieren. Dieser Gesichtspunkt sollte jedoch in der Diskussion um die Einführung eines Unternehmensstrafrechts berücksichtigt werden.

### VI. Prozessuale Regelungsdefizite

Richtig ist sicherlich, dass das Verfahren zur Durchsetzung von Sanktionen gegen Unternehmen unzureichend geregelt ist. Neben den Problemen im Umgang mit den durchaus vorhandenen Präventionsbemühungen der Unternehmen existieren Defizite im Hinblick auf rechtsstaatliche Erwägungen.



Augenfällig werden diese bei einem Vergleich mit den Anforderungen, die in Strafverfahren gegen natürliche Personen gelten. Zwar sind die Bestimmungen der StPO im OWi-Verfahren sinngemäß, also angepasst an die Besonderheiten des OWiG, anzuwenden, § 46 Abs. 1 OWiG. Diese Besonderheiten bestehen jedoch gerade darin, dass zunächst eine Verwaltungsbehörde eine Sachentscheidung trifft und sich das OWi-Recht prinzipiell mit Bagatellunrecht befasst, während im Strafprozess ausgehend von einer staatsanwaltschaftlichen Anklage über das Zwischenverfahren und eine weitgehend formalisierte Hauptverhandlung – als Ultima Ratio – eine gerichtliche Strafe verhängt wird.

– Zur Formalisierung des Strafverfahrens eindrücklich Hassemer/Neumann, in: Kindhäuser/Neumann/Paeffgen, Strafgesetzbuch, 4. Auflage 2013, Vorbemerkungen zu § 1 Rn. 160 ff. –

Daher ist in diesem Zusammenhang zu fragen, ob das OWi-Verfahren überhaupt noch den rechtsstaatlichen Anforderungen genügt, die an ein Verfahren zu stellen sind, an dessen Ende neben der Einziehung zu Unrecht erlangten Vermögens eine Unternehmensgeldbuße in zweistelliger Millioenhöhe verhängt werden kann. Die für das OWi-Verfahren regelmäßig vorgesehene Zuständigkeit des Amtsgerichts (§ 68 OWiG) kommt im Regelfall eines Wirtschaftsstrafverfahrens zwar nicht zur Anwendung, da das gegen das Unternehmen geführte OWi-Verfahren mit dem gegen die Unternehmensverantwortlichen geführten Strafverfahren verbunden wird.

Etwas anderes gilt jedoch in dem Fall, in dem ein konkret Verantwortlicher nicht bekannt ist, aber der Pflichtenverstoß aus dem Unternehmen feststeht. Nach § 30 OWiG kann in diesen Fällen trotzdem eine Geldbuße gegen das Unternehmen verhängt werden und es bleibt bei der Eingangszuständigkeit des Amtsgerichts.

Eine rechtsstaatlichen Anforderungen befriedigende Lösung ist für diesen Fall nicht in Sicht. Auch Unternehmen bedürfen aber eines gesicherten Verfahrens und wirtschaftlich verständiger Gerichte mit entsprechenden Kenntnissen. Nur von einschlägig erfahrenen Spruchkörpern wie den nach § 74c GVG zuständigen Wirtschaftsstrafkammern bei den Landgerichten sind in großen Verfahren gegen Unternehmens sachlich und recht(sstaat)lich angemessene Urteile zu erwarten. Im Kartellrecht wurde dieser Erkenntnis dadurch Rechnung getragen, dass gegen Entscheidungen des Bundeskartellamtes das OLG Düsseldorf und bei Entscheidungen der Landeskartellbehörde die Kartellkammern bei den Landgerichten als Eingangsinstanzen fungieren.

Um eine entsprechende Lösung für die Bußgeldverfahren zu finden, bedarf es freilich nicht der Einführung eines Unternehmensstrafrechts, das auch die materiell-rechtliche Seite verändern würde.

### **VII. Zwischenergebnis**

Im Ergebnis besteht somit keine rechtlich zwingende Notwendigkeit für die Einführung eines Unternehmensstrafrechts. Zwar sollte das Verfahren zur Sanktionierung von Unternehmen nachgebessert

werden. Dazu bedarf es aber keiner Änderung des materiellen Strafrechts, die zugleich rechtspolitisch von zweifelhaftem Wert wäre.

### **D. Alternative Regelungsmöglichkeiten zur weiteren Eindämmung von Wirtschaftsstraftaten**

Hinzu kommt, dass dem Gesetzgeber daran gelegen sein muss, Straftaten weniger zu sanktionieren als vielmehr a priori zu verhindern. Durch die Kriminalisierung der Tätigkeit von Unternehmen werden freilich nur in geringem Maße Anreize für rechtmäßiges Verhalten gesetzt. Es geht vielmehr in einem klassisch strafrechtlichen Sinne um die präventive Wirkung möglicher Sanktionen: „Strafrecht ist Vergeltung, die der Verhinderung weiterer Straftaten dient.“

– Bock, Criminal Compliance, 1. Auflage 2011, S. 130. –

Durch die Einführung eines Unternehmensstrafrechts wird im Ergebnis also eher Druck durch generalpräventive Strafandrohung erzeugt. Dabei wäre ein positiver Anreiz für regelkonformes Verhalten möglicherweise deutlich Erfolg versprechender.

Es wäre daher geboten, bei einer Gesetzesänderung im Bereich des Ordnungswidrigkeitenrechts die generell geltenden Anforderungen zur sachgerechten Gestaltung der Aufsichtspflicht durch Compliance-Maßnahmen näher zu konkretisieren. Durch eine solche Konkretisierung könnten die aktuell für Unternehmen bestehenden Unsicherheiten verringert und mehr Rechtsicherheit geschaffen werden. Dies würde auch die gerichtliche Überwachung der Unternehmensorganisation vereinfachen und transparenter machen.

### **I. Vorschlag des BUJ im Rahmen der Diskussion um den Entwurf eines VerbStrG**

Bereits in der Diskussion um den Entwurf eines Verbandsstrafgesetzbuchs hat der Bundesverband der Unternehmensjuristen einen Gegenentwurf erarbeitet, in dem er die Modifizierung der bestehenden Regelungen in §§ 30, 130 OWiG durch umfassende Ergänzungen vorgeschlagen hat.

– [http://www.buj.net/resources/Server/BUJ-Stellungnahmen/BUJ\\_Gesetzgebungsvorschlag\\_OWIG.pdf](http://www.buj.net/resources/Server/BUJ-Stellungnahmen/BUJ_Gesetzgebungsvorschlag_OWIG.pdf), Stand 12.11.2017. Näher zu Erläuterung des Vorschlags des BUJ: Beulke/Moosmeyer, CCZ, 2014, 146. –

Konkret geht es dem BUJ darum, Compliance Management-Systeme inhaltlich im Gesetz zu verankern und für deren Gestaltung einen Rahmen festzulegen. Im Fall der Einhaltung dieses Rahmens soll den Unternehmen bzw. deren Verantwortlichen Strafmilderung bzw. sogar Sanktionsfreiheit gewährt werden können, wenn – entsprechend der kartellrechtlichen Bonusregelung – freiwillig ein Verstoß zur Anzeige gebracht und an dessen Aufklärung umfassend mitgewirkt wird.

Der Vorschlag des BUJ enthält hierzu Regelungen, die erstens die Anforderungen an Maßnahmen der Compliance operativ ausgestalten und somit den Unternehmen einen gesetzlich festgelegten Leitfaden an die Hand geben und die zweitens die Berücksichtigung tatsächlich ergriffener Compliance-Maßnahmen bei der Sanktionierung in weit reichendem Umfang vorsehen.

### II. Vorschlag des DICO im Rahmen der damaligen Diskussion

Das Deutsche Institut für Compliance e.V. (DICO) hat im Rahmen der damaligen Diskussion ebenfalls einen eigenen Gesetzentwurf erarbeitet – den Entwurf eines Gesetzes zur Schaffung von Anreizen für Compliance-Maßnahmen in Betrieben und Unternehmen (Compliance-Anreiz-Gesetz, CompAG).

– Vgl. [http://www.dico-ev.de/wp-content/uploads/2016/10/CompAG\\_21\\_07\\_2014.pdf](http://www.dico-ev.de/wp-content/uploads/2016/10/CompAG_21_07_2014.pdf), Stand 12.11.2017. –

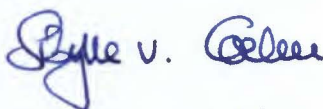
Darin wurde ebenfalls die Änderung der bestehenden gesetzlichen Regelungen im OWiG vorgeschlagen, um den Sanktionsdruck hochzuhalten und zugleich die Bemühungen der Unternehmen zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität in angemessener Weise bei der Sanktionierung zu berücksichtigen. Vorgeschlagen werden punktuelle Ergänzungen in den bestehenden Regelungen der §§ 30 und 130 OWiG, die dem System folgen, dass bei unzureichenden Compliance-Maßnahmen eine volle Haftung des Unternehmens besteht, die Haftung bei ausreichenden Maßnahmen ausgeschlossen ist und im Fall ernsthaften und nachhaltigen Bemühens um ausreichende Compliance-Maßnahmen von einer Sanktion abgesehen oder die Sanktion gemildert werden kann.

### E. Fazit

Der einleitenden Aussage der SPD-Fraktion im Landtag Nordrhein-Westfalen in der Drs. 17/505 „Deutschland braucht endlich ein Unternehmensstrafrecht“ ist zu widersprechen.

Auch bei näherer Betrachtung sind die bestehenden materiell-rechtlichen Regelungen im Ordnungswidrigkeitenrecht hinsichtlich Sanktion und Abschreckung ausreichend. Sie sollten lediglich mit Blick auf eine Konkretisierung der Anforderungen an eine „gute Compliance“ und somit im Sinne der Rechtssicherheit für die Unternehmen nachgebessert werden. Zudem sind Nachbesserungen im Bereich des Prozessrechts erforderlich. Der Einführung eines „echten“ Unternehmensstrafrechts bedarf es nicht.

Für Rückfragen stehe ich gern zur Verfügung.



(Dr. Sibylle von Coelln)

Rechtsanwältin

Zertifizierte Verteidigerin für Wirtschaftsstrafrecht (DSV)