

Unternehmensstrafrecht ante portas

In der Schublade der Koalition liegt ein fertiger, nur noch nicht ressortabgestimmter Entwurf eines Unternehmensstrafrechts. Bislang kann Fehlverhalten aus Firmen heraus und zu deren Vorteil nur als Ordnungswidrigkeit geahndet werden. Das Gesetzgebungsvorhaben geht auch Kliniken, Gemeinschaftspraxen und MVZ an. Der Münchener Medizinrechtler Dr. Daniel Geiger erläutert Details.

Das Interview führte
Christoph Winnat

Ärzte Zeitung: Der Entwurf eines „Gesetzes zur Bekämpfung der Unternehmenskriminalität“ ist noch immer nicht offiziell veröffentlicht, wird in Juristenkreisen aber schon intensiv diskutiert. Was genau ist unter einer Verbands- oder Unternehmensstrafat eigentlich zu verstehen?

Dr. Geiger: Unternehmen können als rein rechtliche Gebilde keine Straftaten begehen. Das können nur natürliche Personen. Deren Handeln soll auch weiterhin den Anknüpfungspunkt einer Straftat – auch einer Verbandsstrafat – bilden. Eine Verbandsstrafat ist eine Tat, durch die entweder Pflichten, denen der Verband unterliegt, verletzt werden, oder an denen der Verband sich bereichern soll, von der das Unternehmen also wirtschaftlich profitiert.

Worin unterscheidet sich das geplante Gesetz von der bisherigen Unternehmens-Sanktionierung nach § 30 des Ordnungswidrigkeitengesetzes? Zunächst können Anknüpfungstaten einer Unternehmenshaftung nach dem Verbandsstrafatengesetz ausschließlich Straftaten, nicht auch Ordnungswidrigkeiten sein. § 30 des Ordnungswidrigkeitengesetzes erfasst Straftaten und Ordnungswidrigkeiten. Dieser Unterschied darf aber nicht dahingehend missverstanden werden, dass die Haftung für aus Firmen heraus begangenes Fehlverhalten künftig beschränkt wird. Das Gegenteil ist der Fall: Fehlverhalten, das einen Straftatbestand erfüllt, wird künftig schärfer verfolgt. Das zeigt sich auf zweifache Weise: im Wegfall des behördlichen Verfolgungsermessens sowie in dem empfindlich forcierten Sanktionsrahmen.

Das Ordnungswidrigkeitenrecht ist vom sogenannten „Opportunitätsprinzip“ bestimmt, wonach es im Ermessen der Behörden steht, ob sie ein Bußgeldverfahren einleiten oder nicht. Das hat in der Vergangenheit zu einer uneinheitlichen Unternehmens-Sanktionierung und bisweilen defizitärer Ahndungspraxis geführt. Mit dem Verbandsstrafatengesetz soll sich das ändern. Hier findet das „Legalitätsprinzip“ Anwendung. Heißt, die Staatsanwaltschaften müssen ein Verfahren nach dem Verbandsstrafatengesetz einleiten, wenn der begründete Verdacht besteht, dass eine Verbandsstrafat begangen wurde.

Zudem empfindet der Gesetzgeber den bisherigen, bis zu einer maximalen Geldbuße von zehn Millionen Euro reichenden Sanktionsrahmen des Ordnungswidrigkeitengesetzes als unbefriedigend, weil er insbesondere gegenüber finanzstarken größeren



Dr. Daniel Geiger. © PRIVAT

Unternehmen keine ausreichende Präventivwirkung entfalten könne. Deshalb soll mit dem neuen Gesetz für Firmen, die mehr als 100 Millionen Euro jährlich erlösen, auch eine drastische, umsatzbezogene Geldbuße eingeführt werden.

Welche Unternehmen des Gesundheitswesens, insbesondere welche ärztlichen Praxisformen, zählen zum Adressatenkreis des neuen Rechts?

„Verbände“ in diesem Sinne sind zunächst juristische Personen des privaten und des öffentlichen Rechts; also insbesondere Arzneimittel- und Medizinproduktehersteller, aber auch Kliniken und MVZ – und zwar ungeachtet deren öffentlich-rechtlicher oder privater Trägerschaft. Darüber hinaus sollen aber auch Personengesellschaften „Verbände“ im Sinne des neuen Gesetzes sein, so dass auch die als Gesellschaft bürgerlichen Rechts organisierte Gemeinschaftspraxis angesprochen ist. Nicht betroffen sind Einzelpraxen ohne gesellschaftsrechtliche Struktur.

Eine Verbandsstrafat soll den Plänen zufolge nur von einer „Leitungsperson“ begangen werden können, oder durch deren Organisationsverschulden nicht verhindert oder nicht erschwert werden sein. Wer ist als „Leitungsperson“ anzusehen?

Der Begriff der „Leitungsperson“ wird extrem weit gezogen. Zunächst einmal kommen vertretungsberechtigte Organe einer juristischen Person, also etwa der Vorstand einer AG oder der Geschäftsführer einer GmbH in Betracht, darüber hinaus Generalbevollmächtigte sowie Prokuristen und Handlungsbevollmächtigte. Aber auch vertretungsberechtigte Gesellschafter einer rechtsfähigen Personengesellschaft gehören zum erfassten Personenkreis – zum Beispiel die Inhaber einer BAG. „Leitungsperson“ sollen aber nicht nur Personen sein, die aufgrund formaler Rechtsstellung für einen Verband verantwortlich sind, sondern auch diejenigen, die nur faktisch verantwortlich handeln. Dieses Abstellen auf die faktischen Verhältnisse ist eine nicht unproblematische Ausweitung des „Täterkreises“.

Schließlich wird auch als „Leitungsperson“ angesehen, wer Überwachungs- oder Kontrollbefugnisse hat, etwa Aufsichtsräte. Nach den Vorstellungen des Gesetzgebers sollen dazu aber etwa auch der mit Weisungsbefugnissen ausgestattete Da-

tenschutz- oder Compliance-Beauftragte gehören.

Und wann kann vom Organisationsverschulden einer Leitungsperson gesprochen werden?

Immer dann, wenn die Verfehlung nicht durch die Leitungsperson selbst, sondern von nachgeordneten Mitarbeitern in Wahrnehmung unternehmensbezogener Angelegenheiten begangen wurde und eine Leitungsperson das Fehlverhalten durch entsprechende Vorkehrungen hätte verhindern oder doch „wesentlich erschweren“ können. Zu diesen Vorkehrungen gehören die Auswahl und Anleitung qualifizierter Mitarbeiter, die adäquate Organisation interner Abläufe und die wirksame Aufsicht über Mitarbeiter und Abläufe. Das wird auch in Gesundheitsunternehmen bereits durch Compliance-Management-Systeme – kurz CMS – gewährleistet. Auch wenn das Gesetzesvorhaben hierzu keine Verpflichtung schaffen möchte, setzt es insoweit aber doch deutliche Anreize. Ohne allerdings näher zu präzisieren, welche Anforderungen an ein suffizientes CMS zu stellen wären.

Welche Tatbestände würden eine Sanktionierung nach dem neuen Recht zur Folge haben?

Grundsätzlich alle Straftaten, durch die Pflichten, die den Verband treffen, verletzt werden oder durch die ein Verband bereichert werden soll. Verbandsstrafat sind damit also keineswegs beschränkt auf Wirtschaftsdelikte wie etwa Abrechnungsbetrug, Korruption oder Steuerhinterziehung. Der Fundus möglicher Anknüpfungstaten ist erheblich breiter: So werden beispielsweise durch den Abschluss eines Behandlungsvertrages mit einem Krankenhaus auf dessen Seite Sorgfaltspflichten gegenüber den Patienten begründet. Daher kann es im Falle von Behandlungsfehler vorwürfen, die nicht selten auch von Ermittlungsverfahren wegen fahrlässiger Körperverletzung oder Tötung begleitet werden, künftig auch zu einem Verfahren nach dem Verbandsstrafatengesetz kommen.

Hierfür kommen dann viele mögliche Gründe in Betracht. Denken Sie etwa an Hygieneverstöße, Strahlenschäden, eine mangelhafte Ablauforganisation etwa bei der Kennzeichnung von Spritzen und Infusionen. Darüber hinaus können Fehlverhalten im Transplantationswesen, beim Umgang mit Betäubungsmitteln, Verstöße gegen das Arzneimittelgesetz, ja sogar eine irreführende Gesundheitswerbung haftungsauslösend sein.

Welche Sanktionen sieht das neue Recht vor?

Zunächst soll es eine Verbandsgeldsanktionen über mindestens 1000 und höchstens zehn Millionen Euro bei vorsätzlichen Straftaten geben und mindestens 500 und höchstens fünf Millionen bei fahrlässigen Straftaten. Bei den erwähnten Großunternehmen ab 100 Millionen Euro Jahresumsatz, gilt ein erhöhter Sanktionsrahmen: mindestens 10 000 Euro und maximal zehn Prozent des weltweiten Umsatzes bei vorsätzlichen Delikten sowie mindestens 5000 Euro und höchstens fünf Prozent des weltweiten Umsatzes bei Fahrlässigkeit. Die Gerichte können sich aber auch auf eine Verwarnung beschränken und sich die Verhängung der Geldsanktion vorbehalten. Die Verwarnung kann mit Auflagen und Weisungen verbunden werden, zum Beispiel einen Schaden wiedergutzumachen oder Compliance-Maßnahmen einzuführen. In besonders schweren Fällen soll eine Auflösung des Verbands

des in Betracht kommen. Dem Vernehmen nach wird diese „korporative Todesstrafe“ in dem ressortabgestimmten Entwurf, der bislang noch nicht veröffentlicht wurde, aber nicht mehr enthalten sein.

Den Plänen zufolge sollen Compliance-Systeme, also Bemühungen, Fehlverhalten zu verhindern, belohnt werden. Was müssen Praxen und MVZ tun, um sich diesbezüglich optimal aufzustellen?

Es ist in jedem Fall ratsam zu überprüfen, welche Vorkehrungen zur Vermeidung von Verbandsstrafaten bereits getroffen wurden und wenn ja, ob sie als ausreichend zu bewerten sind. Leider gibt das Gesetz bisher keine Hinweise dazu, wann es von angemessenen Vorkehrungen ausgeht. Hier liegt noch erheblicher Klärungsbedarf. Es versteht sich zwar von selbst, dass an eine BAG nicht die gleichen Compliance-Anforderungen zu stellen sind wie an ein großes MVZ und für dieses wiederum nicht Maßstäbe gelten können, wie für eine internationale Pharmafirma. Die gebotenen Vorkehrungen werden daher immer – so ist es auch in der Gesetzesbegründung zu lesen – von vielen Faktoren abhängen, etwa der Größe des Unternehmens, der Belegschaftsstärke, dem Geschäftsmodell. Das Gesetz wird nichts Unmachbares verlangen, wohl aber das individuell Zumutbare. Eine „Vogelstrauß-Taktik“ ist daher kontraindiziert.

Wo sehen Sie heute die größten Lücken in den Compliance-Bemühungen von Kliniken, MVZ oder BAG?

Compliance-Systeme in Kliniken konzentrieren sich auf einige wenige Aspekte, insbesondere Abrechnungsbetrug und Korruption. Organisatorisch beschränkt man sich meist auf Verhaltensregeln und deren Schulung. Organisatorisch verlangt das neue Gesetz aber über die präventive Information hinaus auch Aufsicht und Kontrolle. Gerade hinsichtlich der Entdeckung von Fehlverhalten sind – übrigens keineswegs nur bei Kliniken – häufig noch Defizite festzustellen. Das ist aus Unternehmenssicht nachvollziehbar, weil zuviel Kontrolle schnell ein Klima des Misstrauens schaffen kann, das einer kooperativen Arbeitsatmosphäre abträglich ist. Andererseits aber entfalten Verhaltensregelungen ihre volle Wirkung nur dann, wenn ihre Einhaltung auch überwacht wird. Was BAG oder MVZ angeht sind systematische Compliance-Management-Ansätze nur selten anzutreffen. Die Einführung organisatorischer Vorkehrungen, um Straftaten zu vermeiden, dürfte gerade in kleineren Einheiten schon aufgrund des Gefühls, sich letztlich selbst zu überwachen, zurückhaltend angegangen werden.

Wann ist mit dem Inkrafttreten des neuen Verbandsstrafatengesetzes zu rechnen?

Wir stehen noch ganz am Anfang. Und in Kraft treten soll das Gesetz erst zwei Jahre nach Verkündung im Bundesgesetzblatt. Weil es sich um eine der einschneidendsten Reformen des Wirtschaftsstrafrechts der letzten Jahre handelt, wird der Diskussionsbedarf erheblich sein. Es ist eher unwahrscheinlich, dass das Gesetz vor dem dritten Quartal 2020 im Bundesgesetzblatt verkündet werden wird. Andererseits steht 2021 die nächste Bundestagswahl an. Davor muss das Gesetz „vom Tisch“ sein. Sonst schlägt die Diskontinuität des Bundestages zu und das Gesetzgebungsverfahren müsste dann von vorn beginnen. Gleiches droht, falls diese Legislatur mit vorzeitigen Neuwahlen endet.

„Das Gesetz wird nichts Unmachbares verlangen, wohl aber das individuell Zumutbare. Eine ‚Vogelstrauß-Taktik‘ ist daher kontraindiziert.“

Dr. Daniel Geiger ist Rechtsanwalt und Partner der auf das Gesundheitswesen spezialisierten Kanzlei Geiger Nitz + Partner mit Standorten in München und Berlin. Schwerpunktthemen seiner Arbeit sind Medizinstrafrecht und Healthcare-Compliance.