

# „Es handelt sich der Rechtsnatur nach um ein ‚Unternehmensstrafrecht‘.“

Ein Interview mit der Strafverteidigerin Dr. Simone Kämpfer\*



Foto: Simone Kämpfer

*Im Juni dieses Jahres hat die Bundesregierung den Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Integrität in der Wirtschaft“ vorgelegt. In diesem Gesetzespaket ist insbesondere das „Gesetz zur Sanktionierung von verbandsbezogenen Straftaten“ (im Folgenden VerSanG) enthalten, welches eine „angemessene Reaktion auf Unternehmenskriminalität“ ermöglichen und die Ahndung von Verbandstaten auf eine ganz neue Grundlage stellen soll. Ausweislich des Gesetzestextes und der Gesetzesbegründung soll mit dem VerSanG aber kein „Unternehmensstrafrecht“ eingeführt werden. Das Gesetz gebraucht vielmehr die Begriffe „Sanktion“ anstatt „Strafe“ und „Verbandstat“ anstatt „Verbandsstraftat“ und wird auch nicht in das StGB integriert. Dennoch bedeutet das Gesetz einen Epochenwechsel für das Wirtschaftsstrafrecht. Was auf die Unternehmen, die Staatsanwaltschaften, Strafverteidigerinnen und Strafverteidiger zukommt, haben wir mit Frau Dr. Simone Kämpfer besprochen. Sie war bis 2007 Staatsanwältin, wechselte dann zur Kanzlei tdwe Rechtsanwälte und ist seit Februar 2018 Partnerin bei Freshfields Bruckhaus Deringer LLP sowie Leiterin des Bereichs Wirtschaftsstrafrecht in Deutschland.*

**Bonner Rechtsjournal (BRJ):** Frau Dr. Kämpfer, warum sollen aus Sicht des Gesetzgebers künftig neben natürlichen Personen auch juristische Personen strafrechtlich belangt werden können? Was sind die Intentionen hinter dem Gesetzesentwurf zum neuen VerSanG?

**Kämpfer:** Es mag vielleicht viele überraschen, aber in Deutschland gibt es schon seit 1949 Regelungen, mit denen Geldbußen gegen Unternehmen festgesetzt werden können. Über die Jahre ist daraus dann § 30 OWiG entstanden, der in der Praxis schon seit einiger Zeit eine ziemlich große Rolle spielt. Bereits heute ist es möglich, das werden Sie aus der Presse kennen, Geldbußen in Milliardenhöhe gegen Unternehmen festzusetzen. Voraussetzung hierfür ist, dass eine natürliche Person der Leitungsebene eines Unternehmens eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit begangen hat. Das heißt, dass die Ordnungswidrigkeit nach § 30 OWiG immer akzessorisch zu einem Fehlverhalten einer natürlichen Person ist. Es ist also nichts Neues, dass Unternehmen neben natürlichen Personen belangt werden können. Aber der Gesetzgeber hat sich überlegt, dass ihm das derzeitige Regelungsregime nicht ausreicht, um die Wirtschaftskriminalität effektiv zu bekämpfen – das ist auf Seite 50 der Entwurfsbegründung sehr ausführlich geschildert.

Ein wesentlicher Punkt dafür ist, dass die Einleitung eines Bußgeldverfahrens gegen Unternehmen für Staatsanwaltschaften nicht verpflichtend ist. Es gilt das Opportunitätsprinzip, nachdem die Verfolgung des Unternehmens – auch bei Vorliegen aller Voraussetzungen – im Ermessen der Behörde steht. Dies hat zur Folge, dass einige Staatsanwaltschaften sehr intensiven Gebrauch von den Vorschriften machen und andere sehr viel weniger. Hier gibt es tatsächlich ein strukturelles Ungleichgewicht und es hängt oftmals vom Zufall ab, ob ein Staatsanwalt ein Verfahren einleitet.

Darüber hinaus erscheinen dem Gesetzgeber die heutigen Regelungen nicht ausreichend, um „empfindliche Sanktionen“ gegen Unternehmen zu verhängen (Seite 1 der Entwurfsbegründung); diese können bei Straftaten als Anknüpfungstat der Unternehmensgeldbuße in einem sogenannten „Ahndungsanteil“ bis zu 10 Millionen Euro betragen. Dabei bleibt es allerdings bei Wirtschaftsstraftaten nicht. Hat das Unternehmen einen Vermögensvorteil durch die Tat erlangt – vereinfacht,

\* Das Interview wurde von Falk Borgards, Jan Gutzi und Philip Haupt vorbereitet und telefonisch geführt am 3.7.2020 telefonisch geführt.

mit der Straftat einen Gewinn gemacht –, kann dieser in einem sogenannten „Abschöpfungsanteil“ mit der Geldbuße in unbegrenzter Höhe abgeschöpft werden (§§ 30 Abs. 3, 17 Abs. 4 OWiG).

Beides soll nun geändert werden. Zukünftig werden Staatsanwälte verpflichtet sein, Ermittlungsverfahren gegen Unternehmen einzuleiten, wenn der Anfangsverdacht für eine Verbandstat vorliegt (§ 24 Abs. 1 VerSanG-E i. V. m. § 152 Abs. 2 StPO). Und die Sanktionen sollen massiv erhöht werden; gem. § 9 Abs. 2 VerSanG-E soll die Verbandsgeldsanktion bei großen Unternehmen mit mehr als 100 Millionen Euro Jahresumsatz bis zu 10 % des Umsatzes betragen. Wir haben DAX30-Konzerne, die dreistellige Milliardenumsätze erzielen – hier kann eine Verbandsgeldsanktion dann einen zweistelligen Milliardenbetrag erreichen. Ich finde, das sind abenteuerliche Summen.

**BRJ:** *Auch wenn die Verbandsgeldsanktionen sehr hoch sein können und jenseits dessen liegen, was man sich unter einem Bußgeld vorstellt, spricht der Gesetzgeber ausdrücklich nicht von „Strafe“ und „Unternehmensstrafrecht“. Wie stehen Sie dazu?*

**Kämpfer:** Obwohl sich der Entwurf terminologisch davon distanziert, handelt es sich der Rechtsnatur nach um ein „Unternehmensstrafrecht“. Es dominieren hier ganz klar die strafrechtlichen Elemente, sodass die Bezeichnung „Unternehmensstrafrecht“ aus meiner Sicht auch zutreffend ist. Genau dazu haben meine Kollegen Dr. Daniel Travers, Dr. Max Schwerdtfeger und ich einen Aufsatz in der NZG veröffentlicht.<sup>1</sup> So heißt es an verschiedenen Stellen der Entwurfsbegründung, dass es dem Gesetzgeber um die Bekämpfung von „Unternehmenskriminalität“ gehe. In § 12 Abs. 1 VerSanG-E heißt es, dass dem Unternehmen „zur Genugtuung für das durch die Verbandstat begangene Unrecht Auflagen“ erteilt werden können. Das ist ein klares Indiz dafür, dass mit dem Gesetz Strafzwecke verfolgt werden. Auch der Deutsche Anwaltverein spricht – und das finde ich persönlich treffend – von einem „klandestinen Unternehmensstrafrecht“.

**BRJ:** *Geht es im VerSanG um Straftaten, die ein Unternehmen begeht, oder um Straftaten, die in einem Unternehmen begangen werden? Um welche Straftatbestände geht es hier konkret?*

**Kämpfer:** Der Gesetzgeber hat sich für ein Zurechnungsmodell entschieden. Anknüpfungspunkt der Sanktionierung des Unternehmens ist stets die Straftat einer natürlichen Person, die dem Unternehmen nach § 3 Abs. 1 VerSanG-E zugerechnet wird. Es wird also kein Handlungsunrecht des Unternehmens sanktioniert. Das VerSanG schafft keine neuen Straftatbestände. Nach § 2 Abs. 1 Nr. 3 VerSanG-E ist eine Verbandstat „eine Straftat, durch die Pflichten, die den Verband treffen, verletzt worden sind oder durch die der Verband bereichert worden ist oder werden sollte“. Das wird einen sehr weiten Anwendungsbereich umfassen. Hierunter fallen nicht nur Wirtschaftsstraftaten – zum Beispiel Betrug, Untreue, Steuerhinterziehung. Auch etwa eine fahrlässige Körperverletzung durch einen Gabelstaplerfahrer ist nach dieser Definition eine Verbandstat. Man muss sich das mal plastisch vorstellen bei einem Unternehmen mit der Belegschaft einer Großstadt. Schauen Sie in die polizeiliche Kriminalstatistik, wie viele Straftaten in einer Großstadt begangen werden. Für die Zukunft wird das bedeuten, dass immer, wenn ein Anfangsverdacht für eine Straftat in der Belegschaft besteht, gegen das Unternehmen ermittelt werden muss.

**BRJ:** *Auf die Staatsanwaltschaften wird also voraussichtlich eine Menge zusätzlicher Arbeit zukommen. Wie werden sie mit dem Wandel vom Opportunitäts- zum Legalitätsprinzip umgehen und wo sehen Sie hier Probleme?*

**Kämpfer:** Man muss sagen, dass es wirklich ein gravierender Wandel ist. Das bedeutet, dass Staatsanwälte nun immer prüfen müssen, ob sie auch gegen Unternehmen ein Sanktionsverfahren nach dem VerSanG einleiten. Dabei bedeutet die Verfahrenseinleitung keinesfalls, dass am Ende des Verfahrens eine Sanktion gegen das Unternehmen steht, die zu Einnahmen für den Fiskus führt; denn darum geht es, wie die Entwurfsbegründung nicht verhehlt. Es seien „nicht quantifizierbare Mehreinnahmen für die Staatskasse durch die Verhängung von Verbandsgeldsanktionen und Geldauflagen zugunsten der Staatskasse zu erwarten“ (Seite 2 der Entwurfsbegründung). Erhärtet sich der Verdacht nach langen Ermittlungen nicht, muss das Sanktionsverfahren mangels Tatverdachts gem. § 24 Abs. 1 VerSanG-E i. V. m. § 170 Abs. 2 StPO ohne Sanktion und Einnahme für den Fiskus eingestellt werden.

Jedenfalls wird das Gesetz unsere schon heute chronisch überlastete Justiz überfordern, die schon heute unter Sparzwang und immer weiteren Gesetzesverschärfungen leidet. Das muss immer auch irgendjemand umsetzen.

Aus meiner Zeit als Staatsanwältin weiß ich, zu welchen Mehrbelastungen neue Gesetze führen können. In der Gesetzesbegründung heißt es, etwas verkürzt: Es werde nicht zu sehr hohen Mehrkosten kommen, da die Staatsanwaltschaft ja sowieso ermitteln müsse. Fakt ist aber, dass die Ermittlungen viel aufwändiger werden, weil zusätzlich zu der Straftat auch noch die Zurechnung der Tat zu dem Unternehmen ermittelt werden muss. Die Länder werden also die Ressourcen der Justiz erheblich zu erhöhen haben, wenn dieses Gesetz so kommt.

<sup>1</sup> Kämpfer/Travers/Schwerdtfeger, NZG 2020, 848 (849).

**BRJ:** *Es klingt eigentlich nicht falsch, eine Person, ob natürlich oder juristisch, für Fehlverhalten zu sanktionieren. Dennoch wird der Gesetzesentwurf auch kritisch gesehen, vor allem in Anwaltskreisen. Warum?*

**Kämpfer:** Die Kritik der Anwaltschaft richtet sich weniger gegen die grundsätzliche Überlegung, Unternehmen für Fehlverhalten ihrer Mitarbeiter zu sanktionieren. Vielmehr werden in erster Linie Regelungen kritisiert, die in elementare Rechte der Verteidigung eingreifen oder auf einem falschen Bild von Anwälten beruhen. Weiter richtet sich die Kritik gegen die teils drakonischen Sanktionsandrohungen. Dieser Punkt wird auch von den Wirtschaftsverbänden vehement vorgetragen.

**BRJ:** *Wie wird denn durch das VerSanG in Rechte der Verteidigung eingegriffen?*

**Kämpfer:** Als Teil des Gesetzesvorhabens soll auch § 97 Abs. 1 StPO neu gefasst werden, der Mandatsunterlagen in den Händen von Rechtsanwälten für beschlagnahmegeschützt erklärt. International ist das als „legal privilege“ bekannt und bedeutet, dass Mandanten keine Sorge haben müssen, wenn sie vertrauliche Informationen mit dem Anwalt teilen, da sie grundsätzlich niemand erfahren wird. Insbesondere im anglo-amerikanischen Raum ist dieser Schutz sehr weitgehend, im deutschen Recht schon heute nicht.

Der Gesetzgeber beabsichtigt offenbar, das derzeit schon schwache Schutzniveau weiter herabzusetzen. Unterlagen, die Rechtsanwälte bei sogenannten internal investigations – einer unternehmensinternen Sachverhaltsaufklärung – erstellen (z. B. Interviewprotokolle, interne Notizen oder Berichte für den Mandanten), sollen künftig in den Kanzleiräumen beschlagnahmt werden dürfen. So jedenfalls die Begleitmaterialien des Entwurfs. Es liegt auf der Hand, dass das Vertrauensverhältnis zwischen Mandanten und Rechtsanwälten stark beeinträchtigt wäre, wenn der Mandant nicht darauf vertrauen kann, dass er mit seinem Anwalt offen über die Dinge sprechen kann. Der Anwalt könnte seinen Mandanten aber nicht mehr richtig beraten, wenn dieser ihm aus Angst künftig nicht mehr den gesamten Sachverhalt offenbart.

**BRJ:** *Und inwiefern liegt dem Gesetzentwurf ein „falsches Bild von Anwälten“ zugrunde?*

**Kämpfer:** Zu einem regelrechten Aufschrei in der Anwaltschaft<sup>2</sup> haben dann aber vor allem die Beweggründe des Gesetzgebers geführt, die hinter der beabsichtigten Neuregelung stehen. Es besteht die Sorge, dass Rechtsanwälte die Beschlagnahmeschutzregelungen missbrauchen und für Mandanten Beweismittel in Kanzleiräumen verstecken könnten. Leider hat das Bundesverfassungsgericht in der sogenannten „Jones-Day“-Entscheidung<sup>3</sup> dem Gesetzgeber eine Steilvorlage geliefert und eine ähnliche Besorgnis geäußert. Bundesverfassungsgericht und Gesetzgeber zeichnen damit ein Bild von Rechtsanwälten, das mit unserem Berufsethos und unserem Berufsrecht nicht in Einklang zu bringen ist. Der Rechtsanwalt ist nämlich gem. § 1 BRAO Organ der Rechtspflege – ihm ist ein solches Verhalten also berufsrechtlich untersagt – und eine Kollaboration mit dem Mandanten wäre als (versuchte) Strafvereitelung sogar strafbar. Es gibt demnach keinen Grund für ein strukturelles Misstrauen gegenüber der Anwaltschaft.

Problematisch ist weiter der Punkt der sogenannten „Trennung“. In § 17 Abs. 1 Nr. 2 VerSanG-E ist eine Trennung von Verteidigung und unternehmensinterner Sachverhaltsaufklärung vorgesehen, sollte das Unternehmen in den Genuss eines Kooperationsbonus kommen wollen. Liegen auch die weiteren Voraussetzungen des § 17 VerSanG-E vor, soll die Verbandsgeldsanktion um 50 % reduziert werden. Dies schafft einen erheblichen Anreiz für Unternehmen, diese einzuhalten. Das hat aber zur Folge, dass Unternehmen für die erforderliche verbandsinterne Untersuchung neben einem Verteidiger einen weiteren Rechtsanwalt beauftragen müssen. Würde der Verteidiger die verbandsinterne Untersuchung durchführen, wäre der Kooperationsbonus zu versagen. Der Gesetzgeber geht also davon aus, dass nur eine funktionale Trennung zwischen Verteidigung und interner Untersuchung die Objektivität der internen Untersuchung wahren könnte. Dieses unangebrachte strukturelle Misstrauen des Gesetzgebers gegenüber der Redlichkeit von Strafverteidigern wird – das muss man einfach sagen – auf dem Rücken der Unternehmen ausgetragen. Diese sind gezwungen, gleich zwei zeit-, kosten- und ressourcenintensive Untersuchungen durchzuführen. Die eine ohne den Unternehmensverteidiger, um den gesetzlichen Anforderungen zu genügen und die Sanktionsmilderung nicht zu gefährden. Die andere, um überhaupt eine Verteidigung möglich zu machen. Genuine Aufgabe des Verteidigers ist die Aufklärung des zu verteidigenden Sachverhalts, welche im Fall der Unternehmensverteidigung eben nur durch eine interne Untersuchung zu bewerkstelligen ist. Das heißt: Verteidigung ohne Gestaltung der Sachverhaltsaufklärung; ziemlich problematisch. Funktionelle Trennung soll übrigens nur dann gelten, wenn es um externe Verteidigung durch beauftragte Rechtsanwälte geht. Demgegenüber darf, wenn sich das Unternehmen selbst verteidigen möchte, der Syndikusrechtsanwalt als Untersuchungsführer intern

<sup>2</sup> Z. B. *Kirsch*, Affront für Anwälte, faz.net, [www.faz.net/einspruch/entwurf-zum-unternehmensstrafrecht-affront-fuer-verteidiger-16352605.html](http://www.faz.net/einspruch/entwurf-zum-unternehmensstrafrecht-affront-fuer-verteidiger-16352605.html), Abruf v. 14.10.2020.

<sup>3</sup> *BVerfG*, Beschl. v. 27.6.2018, 2 BvR 1405/17, 2 BvR 1780/17, Rn. 91.

aufklären und gleichzeitig verteidigende Schriftsätze an die Staatsanwaltschaft schreiben, ohne die Sanktionsmilderung zu gefährden.

**BRJ:** *Sie sind heute Strafverteidigerin, waren aber auch viele Jahre Staatsanwältin. Was hat Sie damals von der Staatsanwaltschaft in die Anwaltschaft geführt?*

**Kämpfer:** Ich habe in meinen acht Jahren in der Staatsanwaltschaft sehr viel erlebt und vieles hat mir sehr gut gefallen. Unter anderem war ich Pressesprecherin für Wirtschaftsstrafsachen und habe das „Mannemann-Verfahren“ in den 2000er Jahren begleitet. Zu einem bestimmten Zeitpunkt hat es mich dann aber sehr interessiert, die Dinge auch von der anderen Seite kennenzulernen.

**BRJ:** *Wie läuft Ihr Arbeitsalltag im Bereich „White Collar Crimes“ ab? Beraten Sie eher präventiv oder verteidigen Sie Mandaten ausschließlich vor Gericht?*

**Kämpfer:** Wir machen beides. Ich berate sehr viel präventiv, sei es Unternehmen oder auch Privatpersonen mit bestimmten Vorhaben. Üblicherweise begegnet man im Arbeitsalltag Fragen wie: „Könnte dieses Vorhaben strafrechtlich relevant sein?“ oder „Können Sie sich unser Compliance-System noch einmal anschauen?“

Es ist im Grunde auch so, dass wir tatsächlich von A bis Z – das, was man sich im Wirtschaftsstrafrecht vorstellt – mit unseren Kollegen aus den angrenzenden Disziplinen beraten. Da wird dann heutzutage ein sogenanntes „Compliance-Management-System“ aufgesetzt. Hierdurch werden Vorgaben gemacht, wie Prozesse ablaufen, damit man als Unternehmen möglichst verhindert, dass Straftaten überhaupt passieren können. Das ist auch für das VerSanG gut, weil ein solches System zu einer Milderung der Verbandsgeldsanktionen führen kann. Auch wenn das Compliance-System funktionieren sollte, kann es im Einzelfall dennoch zu einer Straftat kommen. Das ist aber auch das Problem. Das perfekte Compliance-System verhindert nicht, dass es überhaupt zu Straftaten kommt. Wer eine Straftat begehen will, wird auch Mittel und Wege finden. Dann helfen wir Unternehmen, die feststellen: „Oh, da ist was schiefgelaufen“, ohne dass es letztlich bei der Staatsanwaltschaft landet. Dazu sind Unternehmen auch gesellschaftsrechtlich verpflichtet, das sind die internal investigations, die wir als Kanzlei auch seit vielen Jahren anwaltlich begleiten.

Ebenso häufig führen wir ganz klassische Verteidigung aus. Wenn es doch noch so ist, dass der Sachverhalt zur Staatsanwaltschaft kommt, dann helfen wir Privatpersonen und vor allem auch Unternehmen, sich effizient zu verteidigen. Wir gehen zu Durchsuchungen, wir gehen in den Gerichtssaal und wir arbeiten aber auch viel am Schreibtisch. Allerdings ist es so, dass wir versuchen, die Verfahren geräuschlos im Ermittlungsverfahren zu erledigen.

**BRJ:** *Und könnten Sie uns zum Schluss noch sagen, wie man sich im Studium oder Referendariat spezialisieren kann, um künftig im Bereich des „Unternehmensstrafrechts“ tätig zu werden?*

**Kämpfer:** Was ich auf jeden Fall sagen kann, ist, dass man schon im Studium einen wirtschaftsstrafrechtlichen Schwerpunkt belegen kann und da wird es ja künftig sicherlich auch schon um die Grundlagen des Unternehmensstrafrechts gehen. Ich würde sonst noch empfehlen, Praktika bei Kanzleien zu machen, die sich auf dieses Rechtsgebiet spezialisiert haben. Im Referendariat kann man dann schauen, dass man bei der Staatsanwaltschaft in die Dezernate für Wirtschaftsstrafverfahren kommt und natürlich auch in die entsprechenden Kanzleien.

Trotzdem ist es natürlich wichtig, dass man eine gute juristische Gesamtausbildung genossen hat. Die ist hilfreich, weil sich unsere Rechtssachen, also das was wir beraten, häufig auch mit anderen Rechtsgebieten überschneiden. Spezialisierung ist gut und wichtig, aber das gesamte juristische Handwerkszeug muss auch gut beherrscht werden.

Ich persönlich finde es sehr wichtig, dass man auf Folgendes achtet: Ein gutes Gefühl für Sprache ist in meinem Bereich sicherlich wichtig; man sollte Spaß an der Materie mitbringen oder für das Wirtschaftsstrafrecht am besten brennen, wie wir das hier tun.

**BRJ:** *Vielen Dank, Frau Dr. Kämpfer, für dieses sehr interessante Interview.*