

Entwicklung Verbandssanktionengesetz (VerSanG)



Pressestimmen zum VerSanG

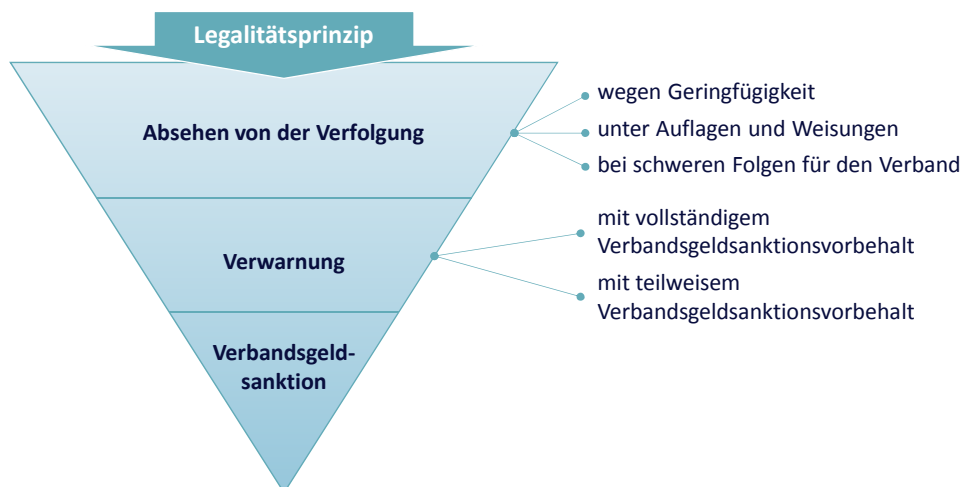
**Unternehmen strafen und im
Extremfall auch zerschlagen**

Kriminelle Unternehmen
werden bald stärker bestraft

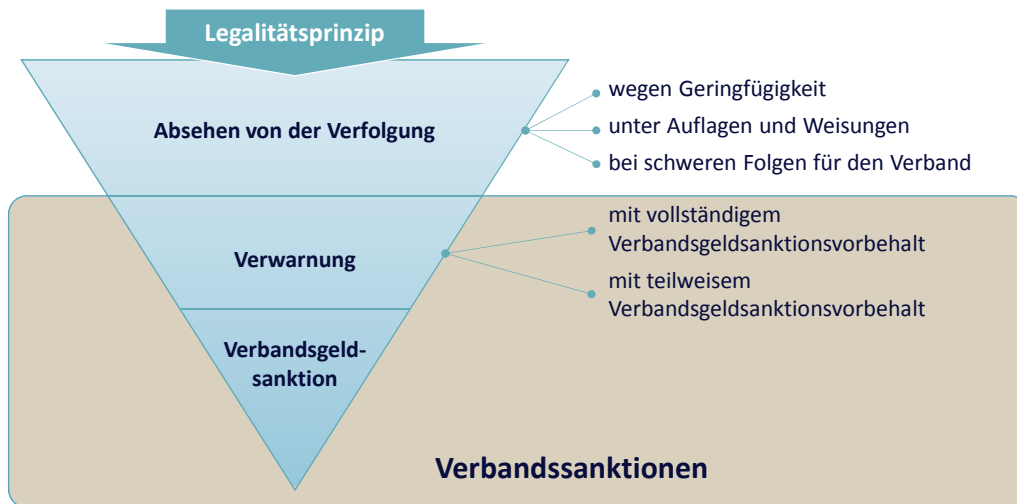
Für Unternehmen, die das
Recht nicht achten, wird es eng

Bußgelder sollen schmerzen

Verfahrensbeendigungsszenarien nach VerSanG



Verfahrensbeendigungsszenarien nach VerSanG



5

HENGELER MUELLER

Auswirkungen des VerSanG auf Verbände im Gesundheitswesen

- Einbeziehung zahlreicher Akteure/Institutionen, insb. auch personalistisch geprägter Verbände.
 - Zahlreiche potentielle Verbandstaten und personelle/sachliche Anknüpfungspunkte für Verbandsverantwortlichkeit.
 - Herausgehobene gesetzssystematische Stellung von Compliance und internen Untersuchungen.
 - Zunahme an Ermittlungen gegen Verbände und Erhöhung des Ermittlungsdrucks.
 - Neue Herausforderungen bei Strafverteidigung, auch durch Kombination von Individual- und Unternehmensverteidigung.
 - Mittelbare Folgen für andere medizinrechtliche Sachgebiete.
- Negative Folgen durch verstärkte Publizität von Fehlverhalten.

6

HENGELER MUELLER

Öffentliche Bekanntmachung der Verurteilung des Verbandes

§ 14 RegE-VerSanG

„Bei einer großen Zahl von Geschädigten kann das Gericht neben der Verhängung einer Verbandssanktion nach § 8 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 im Internet, so ist die Bekanntmachung spätestens ein Jahr nach der Veröffentlichung zu entfernen.“

Öffentliche Bekanntmachung nach VerSanG als „naming and shaming“?

Allgemeine Begriffsbestimmung:

- Hoheitliches Gestaltungsmittel und Handlungsform. Form der staatlichen Publikumsinformation.
- Sichtbarmachung des Sanktionsvollzugs in der Öffentlichkeit.
- Verstärkung der staatlichen Antwort auf Rechtsverstöße durch negative Spezial- und Generalprävention.

Allgemeine Kritik:

- Vergleichbar mit Pranger-/Ehrenstrafe.
- Instrumentalisierung der Öffentlichkeit.
- Nicht regelgeleiteter Sanktionsvollzug.
- Schwer abschätzbare Folgen.
- Langzeitwirkung.

}

Begriffsbestimmung und Kritik

v.a. mit Blick auf Sanktionscharakter

Öffentliche Bekanntmachung nach VerSanG als „naming and shaming“?

Klassische Systematisierung staatlicher Publikumsinformationen:

1. Primärebene: anfängliche Verhaltenssteuerung – Gefahrenabwehr.
 2. Sekundärebene: Vollstreckung verwaltungsrechtlicher Pflichten – Enforcement.
 3. Tertiärebene: Reaktion auf vergangene Pflichtverletzungen – Sanktionierung.
- ▶ Einordnung anhand von Norminhalt, Kontext und Zielsetzung.
 - ▶ Mischformen und Reflexwirkungen möglich und in der Praxis häufig.

Öffentliche Bekanntmachung nach VerSanG als „naming and shaming“?

Beispiele für staatliche Publikumsinformation im Kapitalmarktrecht:

§ 123 Abs. 1 S. 1 WpHG

Die Bundesanstalt kann unanfechtbare Maßnahmen, die sie wegen Verstößen gegen Verbote oder Gebote dieses Gesetzes getroffen hat, auf ihrer Internetseite öffentlich bekannt machen, soweit dies zur Beseitigung oder Verhinderung von Missständen [...] geeignet und erforderlich ist, es sei denn, diese Veröffentlichung würde die Finanzmärkte erheblich gefährden oder zu einem unverhältnismäßigen Schaden bei den Beteiligten führen.

§ 125 Abs. 1 S. 1 WpHG

Die Bundesanstalt macht Entscheidungen über Maßnahmen und Sanktionen, die wegen Verstößen nach den Artikeln 14, 15, 16 [...] der MAR [...] erlassen wurden, unverzüglich nach Unterrichtung der natürlichen oder juristischen Person, gegen die die Maßnahme oder Sanktion verhängt wurde, auf ihrer Internetseite bekannt.

Gefahrenabwehr

Sanktionierung

Konsequenz:

Messung an spezifischen Schranken der staatlichen Hoheitsausübung

Einordnung der öffentlichen Bekanntmachung nach VerSanG

Wortlaut:

„neben der Verhängung einer Verbands-sanktion“ – „zur Information der [...] Geschädigten“

Systematik:

„Verbandssanktionen sind die Verbandsgeldsanktion und die Verwarnung mit Verbandsgeldsanktionsvorbehalt.“

Abschnitt zu Verbandssanktionen umfasst auch § 14 RegE-VerSanG.

Anordnung ist ausgeschlossen bei i) Sanktionierung des Rechtsnachfolgers, ii) Milderung aufgrund verbandsinterner Untersuchung und iii) Festsetzung der Sanktion durch Sanktionsbescheid.

11

Historie:

NRW-Entwurf: Parallelvorschrift war explizit als „Verbandsstrafe“ ausgewiesen.

Koalitionsvertrag: Öffentliche Bekanntmachung steht im Kontext der stärkeren Ahndung von Wirtschaftskriminalität.

Entwurfsbegründung:

„Ziel der Norm [...] ist es nicht, den betroffenen Verband an den Pranger zu stellen, sondern vielmehr die von der Verbandstat betroffenen Personen über die für sie relevanten Tatsachen zu informieren.“

„Rechtsinstitut des Verbraucherschutzrechts“.

Hinweis auf vergleichbare Vorschriften in § 50a BörsG und § 123 WpHG.

HENGLER MUELLER

Einordnung der öffentlichen Bekanntmachung nach VerSanG

Systematik:

Abschnitt zu Verbandssanktionen umfasst auch § 14 RegE-VerSanG.

Anordnung ist ausgeschlossen bei i) Sanktionierung des Rechtsnachfolgers, ii) Milderung aufgrund verbandsinterner Untersuchung und iii) Festsetzung der Sanktion durch Sanktionsbescheid.

12

Historie:

Koalitionsvertrag: Öffentliche Bekanntmachung steht im Kontext der stärkeren Ahndung von Wirtschaftskriminalität.

Entwurfsbegründung:

Hinweis auf vergleichbare Vorschriften in § 50a BörsG

HENGLER MUELLER

Einordnung der öffentlichen Bekanntmachung nach VerSanG

Wortlaut:

„neben der Verhängung einer Verbands-sanktion“ – „zur Information der [...] Geschädigten“

Systematik:

„Verbandsanktionen sind die Verbandsgeldsanktion und die Verwarnung mit Verbandsgeldsanktionsvorbehalt.“

Abschnitt zu Verbandsanktionen umfasst auch § 14 RegE-VerSanG.

Anordnung ist ausgeschlossen bei i) Sanktionierung des Rechtsnachfolgers, ii) Milderung aufgrund verbandsinterner Untersuchung und iii) Festsetzung der Sanktion durch Sanktionsbescheid.

Historie:

NRW-Entwurf: Parallelvorschrift war explizit als „Verbandsstrafe“ ausgewiesen

Koalitionsvertrag: Öffentliche Bekanntmachung steht im Kontext der stärkeren Ahndung von Wirtschaftskriminalität.

Entwurfsbegründung:

„Ziel der Norm [...] ist es nicht, den betroffenen Verband an den Pranger zu stellen, sondern vielmehr die von der Verbandstat betroffenen Personen über die für sie relevanten Tatsachen zu informieren.“

„Rechtsinstitut des Verbraucherschutzes“.

Hinweis auf vergleichbare Vorschriften in § 50a BörsG und § 123 WpHG.

Einordnung der öffentlichen Bekanntmachung nach VerSanG

§ 14 RegE-VerSanG

„Bei einer großen Zahl von Geschädigten kann das C... Verbandsanktion nach § 8 zur Information der... öffentliche Bekanntmachung der Verurteil... der Bekanntmachung sind im U... Veröffentlichen im Inter... Veröffentlichen z... Verhängung einer... Geschädigten die... Art und Umfang... die Bekanntmachung durch... spätestens ein Jahr nach der

Neuartiges Konzept – hergebrachte Anwendungsgrundsätze nur bedingt übertragbar – normspezifische Auslegung – vgl. BVerfGE 148, 40 („Lebensmittelpranger“)

Normstruktur von § 14 RegE-VerSanG

1. Tatbestandsvoraussetzungen

(P) „Große Zahl von Geschädigten“

2. Rechtsfolgenebene

- (P) Entschließungsermessen
- (P) Art und Weise der Veröffentlichung:
 - Medium
 - Urteilsformel / Gründe / Auszüge aus Gründen / Zusammenfassung
 - Anonymisierung
 - Dauer

Verfassungsrechtliche Implikationen für die Anordnung der öffentlichen Bekanntmachung nach VerSanG

- Berücksichtigung betroffener Grundrechte:
 - Unternehmen: Art. 12 GG, Art. 2 Abs. 1 GG, Art. 3 GG
 - Individuen: Art. 14 GG, Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG
- Berücksichtigung betroffener grundrechtsgleicher Rechte?
- Berücksichtigung einer sog. Prangerwirkung?

„Im Rahmen der Verhältnismäßigkeit ist auch die von der Veröffentlichung ausgehende und auch bezweckte [sic] Prangerwirkung zu beachten. Prangerwirkung im Sinne der zivilgerichtlichen Rechtsprechung [...] ist dann zu erwägen, wenn ein nach Auffassung des Äußernden beanstandungswürdiges Verhalten aus der Sozialsphäre einer breiteren Öffentlichkeit bekannt gemacht wird und sich dies schwerwiegend auf Ansehen und Persönlichkeitsentfaltung des Betroffenen auswirkt [...].“

BVerfG, Beschluss vom 18. Februar 2010 – 1 BvR 2477/08

Besondere Anforderungen für die Anordnung gegenüber Verbänden aus dem Gesundheitswesen?

Befund 1:

- Besondere Betroffenheit aufgrund besonderer Bedeutung von Vertrauen / Ansehen / Würde bei Leistungserbringung im Gesundheitssektor.
- Besondere Betroffenheit bei personalistischer Prägung des Verbands.

Befund 2:

- Regelungen zur öffentlichen Bekanntmachung u.a. in § 60 HeilBerG NRW:
 - (1) Im berufsgerichtlichen Verfahren kann erkannt werden auf: [...] Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro und Feststellung der Unwürdigkeit zum Ausüben des Berufs.
 - (2) [...]
 - (3) In besonderen Fällen kann zusätzlich auf Veröffentlichung der Entscheidung erkannt werden.

Besondere Anforderungen für die Anordnung gegenüber Verbänden aus dem Gesundheitswesen?

Bewertung von § 60 Abs. 3 HeilBerG NRW durch das Bundesverfassungsgericht:

- „Die Regelung ist insbesondere verhältnismäßig. Sie betrifft Angehörige der Heilberufe, denen ein besonders schützenswertes Vertrauen entgegengebracht wird. [...] Das Berufsrecht kann Fehlverhalten, das dieses Vertrauen erschüttert oder zu erschüttern geeignet ist, mit geeigneten Maßnahmen sanktionieren.“
- „Eine Ermächtigung zur Veröffentlichung eines nicht anonymisierten, berufsgerichtlichen Urteils ist jedenfalls dann verfassungsrechtlich unbedenklich, wenn es sich [...] um vereinzelte, herausgehobene Fälle handelt.“
- „Zudem ist die Verhältnismäßigkeit hier gewahrt, insofern die Veröffentlichung nur in einem berufsrechtlichen Medium und einmalig erfolgt. Daran ändert es nichts, dass diese Veröffentlichung auch im Internet zu finden sein wird [...].“

BVerfG, Beschluss vom 3. März 2014 – 1 BvR 1128/13

Zusammenfassung und Ausblick

- Die öffentliche Bekanntmachung der Verurteilung nach VerSanG passt zwar nicht in das klassische System staatlicher Publikumsinformation, stellt aber im deutschen Recht keinen „Fremdkörper“ dar.
- Die normspezifische Zielsetzung – Information der von der Verbandstat betroffenen Personen über die für sie relevanten Tatsachen – ist für die Anwendung der Vorschrift maßgeblich.
- Gemessen an dieser Zielsetzung stellen die allgemeine Verfahrensöffentlichkeit, prozessual vorgesehene Mitteilungspflichten und Akteneinsichtsrechte keine gleich geeigneten Alternativen dar.
- Da zur „öffentlichen“ Bekanntmachung ermächtigt wird, ist der Anwendungsbereich („große Zahl an Geschädigten“) nur dann eröffnet, wenn die potentiellen Adressaten ein Öffentlichkeitsäquivalent darstellen, mithin in unbestimmter Vielzahl existieren.
- Die besonderen Verhältnisse im Gesundheitswesen sind bei der Anwendung in Verfahren gegen dortige Akteure/Institutionen zu individualisieren und sowohl bei der Ermessensausübung als auch bei der Festlegung von Art und Weise der öffentliche Bekanntmachung zu berücksichtigen.
- Aufgrund der besonderen Empfindlichkeit von Akteuren/Institutionen des Gesundheitswesens für die negativen Folgen einer öffentlichen Bekanntmachung wird es sich ihnen gegenüber regelmäßig um eine überschießende und damit unangemessene Belastung handeln.
- Spezifische Verteidigungsansätze können unter anderem darin liegen, Informationsasymmetrien vor einer Verurteilung auszugleichen.
- Eine öffentliche Bekanntmachung wäre bei der Sanktionszumessung zu berücksichtigen.

HENGELER MUELLER

Vielen Dank für Ihre
Aufmerksamkeit!