
CB-BEITRAG**Dr. Heinrich Nerlich, RA, und Helge Schirkonyer, RA**

Länderreport: Compliance in Rumänien

Das Thema Compliance hat gerade bei international agierenden Unternehmen in Rumänien erheblich an Bedeutung gewonnen. Besonders deutlich wird dies bei dem Umgang mit Korruptionstatbeständen. Eine Schwierigkeit bei der Formulierung und Gestaltung von Rumänien-spezifischen Compliance-Vorgaben ist, dass es in Rumänien keine explizite Rechtsvorschrift betreffend Compliance gibt. Gleichwohl finden sich vielfach gesetzliche Regelungen, die unter dem Gesichtspunkt Compliance zusammengefasst werden können und in ihrer Gesamtschau den rechtlichen Rahmen der Handlungsvorgaben abdecken. Von besonderer Relevanz sind dabei die kartellrechtlichen und strafrechtlichen rumänischen gesetzlichen Bestimmungen sowie die Thematik der Korruption. Auf diese Punkte wird nachfolgend im Zusammenhang mit dem Aspekt Compliance eingegangen.

I. Einführung

In der Vergangenheit gab es durchaus bei Unternehmen die Überlegung, sich an vermeintlich in Rumänien übliche Gepflogenheiten anzupassen. Dabei wurde gedanklich differenziert zwischen „echter“ Korruption und einer „Beschleunigungsgebühr“. Erstere wurde gemeinhin nicht akzeptiert, letztere aber durchaus als hinnehmbar bewertet. Echte Korruption in diesem Sinne umfasst die Gewährung einer Leistung, regelmäßig also die Zahlung von Geld, zur Erlangung eines nicht zustehenden Rechtsvorteils. Die Zahlung einer Beschleunigungsgebühr sollte hingegen dazu dienen, ein an sich rechtmäßiges Verfahren zu beschleunigen. Der Ansatz der Rechtmäßigkeit des Erstrebten diente dabei als gedankliche Brücke, für derartige Zahlungen Verständnis zu haben.

Unabhängig von moralischen Überlegungen war eine derartige Aufteilung juristisch fragwürdig, denn auch ein gegen Zahlung erlangter Zeitvorteil ist unter dem Aspekt der Korruption von Bedeutung. Hinzu kommen Abgrenzungsprobleme im Einzelfall sowie die Schwierigkeit der internen und externen Positionierung eines Unternehmens verbunden mit dem Erfordernis, klare Handlungsvorgaben an die Mitarbeiter zu gestalten. Im Ergebnis wurde daher die benannte Betrachtung aufgegeben und es hat sich eine Null-Toleranz-Linie bei Unternehmen durchgesetzt.

Festzuhalten ist, dass sich insbesondere aber nicht nur international agierende Unternehmen in Rumänien mit dem Thema Compliance auseinandersetzen und die Nützlichkeit der aktiven Gestaltung von internen Compliance-Richtlinien erkannt haben. Abgesehen von den straf- oder zivilrechtlichen Folgen gilt es für die Unternehmen Imageschäden zu vermeiden. Gerade vor dem Hintergrund einer wenig zurückhaltenden Medienlandschaft in Rumänien ist letztgenannter Punkt nicht zu unterschätzen.

II. Nationale Antikorruptionsbehörde (DNA)

Korruption ist in Rumänien wie auch in vielen anderen Ländern Süd- und Osteuropas ein Faktor, der die wirtschaftliche Weiterentwicklung des Landes bremst.

Wie aus dem Ranking von Transparency International für das Jahr 2014 hervorgeht, belegt Rumänien den geteilten Rang 69 von 174 (Platz 1 Dänemark, Platz 174 Nordkorea und Somalia).¹ Für europäische und v. a. für EU-Maßstäbe stellt dies kein zufriedenstellendes Ergebnis dar.

Vor allem in dem Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe (z. B. Straßen- und Eisenbahnverkehr, Wasser- und Abfallwirtschaft, Bau von Infrastruktureinrichtungen etc.) sowie dem staatlichen Gesundheitswesen stellt Korruption ein nicht zu vernachlässigendes Problem dar.

Allerdings hat sich die öffentliche Wahrnehmung in Rumänien bezogen auf die Akzeptanz von Korruption gewandelt, und von staatlicher Seite wird aktiv gegen Korruption vorgegangen.

Ausdruck der staatlichen Bemühungen sind die medienwirksam präsentierten Erfolge der Nationalen Antikorruptionsbehörde (rum: *Di-rectia Nationala Anticoruptie*, kurz DNA).

Die DNA ist eine eigenständige Ermittlungsbehörde, die die Bekämpfung von Korruption als ausgewiesenes Ziel hat.

Sie wurde ursprünglich unter der Bezeichnung *Nationale Antikorrupsionsstaatsanwaltschaft* (rum: *Parchetul Național Anticorupție*) im September 2002 gegründet. Die Gründung der Antikorruptionsbehörde war eine der Reformen, welche in Ansehung des beabsichtigten EU-Beitritts Rumäniens vorgenommen wurden. Folgerichtig kooperiert

¹ Der Jahresbericht 2014 („The 2014 corruption perceptions index measures the perceived levels of public sector corruption in 175 countries and territories“) ist abrufbar unter www.transparency.org (Abruf: 17.6.2015).

die DNA auch umfassend mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung.²

Die Behörde wird von dem rumänischen Generalstaatsanwalt bei dem Hohen Gerichtshof für Kassation sowie Justiz, und zwar durch den die Behörde leitenden Staatsanwalt (rumänisch *procuror sef*), geführt. Der leitende Staatsanwalt der Nationalen Antikorruptionsbehörde wird von dem Justizminister vorgeschlagen, von dem Hohen Magistraterrat (rumänisch *consiliul superior al magistraturii*) avisiert und danach von dem Präsidenten per Dekret ernannt. Hauptsitz der Nationalen Antikorruptionsbehörde ist Bukarest. Die Behörde hat umfassende Ermittlungsbefugnisse und ist personell und technisch gut ausgestattet. Sie ist zuständig für die mittleren und schweren Fälle von Korruption. Die Erfolge der DNA bei ihren Bemühungen werden transparent und nachvollziehbar in einem Jahresbericht veröffentlicht.³ In den jährlichen Berichten der Europäischen Kommission betreffend Rumänien (zuletzt vom 28.1.2015) werden die Tätigkeit und Erfolge der Nationalen Antikorruptionsbehörde im Kampf gegen Korruption herausgestellt und die Bemühungen der „Nationalen Antikorruptionsstrategie“ durchaus registriert.⁴

III. Strafrechtliche Aspekte

Als weitere Maßnahme neben der organisatorischen Zusammenfassung von besonders relevanten Korruptionsverfahren bei der DNA wurden zahlreiche Straftatbestände zur Korruptionsbekämpfung sowohl in dem Strafgesetzbuch als auch in Spezialgesetzen aufgenommen. Aus diesen Tatbeständen ergeben sich die wichtigsten Handlungsvorgaben unter dem Aspekt Compliance.

1. Gesetz für die Prävention, Entdeckung und Bestrafung von Korruption Nr. 78/2000

Ein sehr bedeutendes Gesetz in diesem Zusammenhang ist das Gesetz Nr. 78 vom 8.5.2000 zur Prävention, Entdeckung und Bestrafung von Korruption in seiner neusten Fassung (nachfolgend Gesetz Nr. 78/2000). Sinn und Zweck dieses Gesetzes ist v. a. die Bekämpfung von Korruption im öffentlichen Vergabewesen sowie im Umgang mit öffentlichen Geldern. Zuständige Ermittlungsbehörde ist bei etwaigen Verstößen gegen die Regelungen des Gesetzes Nr. 78/2000 die Nationale Antikorruptionsbehörde.

Sowohl der subjektive Anwendungsbereich als auch die erfassten Tatbestände des Gesetzes Nr. 78/2000 sind weit gefasst.

2. Subjektiver Anwendungsbereich

Gem. Art. 1 des Gesetzes Nr. 78/2000 ist das Gesetz u. a. für folgende Personen anwendbar:

- Personen, die öffentliche Funktionen wahrnehmen,
- Personen, die eine Funktion wahrnehmen, aufgrund derer sie Entscheidungen im Rahmen von öffentlichen Diensten, staatlichen autonomen Einrichtungen, Nationalen Gesellschaften (also Gesellschaften, deren Inhaber oder Teilhaber der Staat ist) oder Handelsgesellschaften, treffen oder beeinflussen können,
- Personen, die an Entscheidungen betreffend das Zirkulieren von Kapital, Bankgeschäften/Transaktionen, Wechselkurse, Platzierungen an der Börse, Versicherungen, internationale oder nationale Transaktionen, beteiligt sind oder beeinflussen können,
- Personen, die eine Führungsposition in einer Partei, einem Syndikat oder Patronatsvereinigung, NGOs oder Stiftungen, innehaben.

Es kann also festgestellt werden, dass der subjektive Anwendungsbereich des Gesetzes Nr. 78/2000 in seiner neusten Fassung, sehr umfangreich ausgestaltet ist.

3. Objektiver Anwendungsbereich

Das Gesetz Nr. 78/2000 ist hinsichtlich der erfassten Tatbestände zweigliedrig. Zum einen wird in dem Gesetz Bezug genommen auf bestimmte Vorschriften des rumänischen Strafgesetzbuches (Art. 289 ff.). Darüber hinaus enthält das Gesetz eigene Straftatbestände.

Die in dem rumänischen Strafgesetzbuch unter Art. 289 ff. geregelten Straftatbestände sind zusammengefasst u. a. die folgenden:

- Forderung von Vorteilen oder Vorteilsannahme im Zusammenhang mit der Ausübung, Nichtausübung oder fehlerhaften Ausübung eines öffentlichen Amtes bzw. einer entsprechenden amtlichen Pflicht (Art. 289),
- Bestechung im Zusammenhang mit der Ausübung, Nichtausübung oder fehlerhaften Ausübung eines öffentlichen Amtes bzw. einer entsprechenden amtlichen Pflicht (Art. 290),
- Ausübung von Macht/Einfluss auf öffentliche Funktionäre im Zusammenhang mit der Ausübung, Nichtausübung oder fehlerhaften Ausübung eines öffentlichen Amtes bzw. einer entsprechenden amtlichen Pflicht, gegen Bezahlung oder das Versprechen von Geld oder einen anderen direkten oder indirekten Vorteil für sich selber oder einen anderen/eine dritte Person (Art. 291).

Die genannten gesetzlichen Vorschriften sehen neben zum Teil langjährigen Freiheitsstrafen auch die Konfiszierung des Vermögens der beschuldigten und später verurteilten Person vor.

Das Gesetz Nr. 78/2000 enthält in den Art. 10 ff. u. a. folgende zusammengefasste Straftatbestände:

- Die absichtliche Unterbewertung von Gütern, die wirtschaftlichen Einheiten gehören an denen der Staat beteiligt ist und die im Rahmen von Privatisierungen, Zwangsvollstreckungen, Reorganisation oder Liquidation durch diejenigen Personen begangen wird, die Führungs-, Verwaltungsfunktionen innehaben, oder die die Zwangsvollstreckung oder die Reorganisation oder Liquidation durchführen (Art. 10a),
- Die unrechtmäßige Zuteilung von Subventionen (Art. 10b),
- Die unrechtmäßige/unsachgemäße Verwendung von Subventionen (Art. 10c),
- Die Durchführung von finanziellen/wirtschaftlichen Operationen, die inkompatibel mit der Funktion der diese Operationen durchführenden Person sind und die unter Zugrundelegung von nicht öffentlich zugänglichen Informationen, die diese Person aufgrund ihrer Funktion besitzt, mit der Absicht der persönlichen Bereicherung oder der Bereicherung von anderen, vorgenommen hat (Art. 12),

2 Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung ist auch unter der Abkürzung seiner französischen Bezeichnung bekannt: OLAF, kurz für „Office de Lutte Anti-Fraude“.

3 S. unter www.pna.ro (Abruf: 17.6.2015); der jeweilige Jahresbericht ist in rumänisch und englisch abrufbar.

4 „Report from the commission to the European Parliament and the council; On Progress in Romania under the Co-operation and Verification Mechanism“ vom 28.1.2015 und vom 22.1.2014.

- Die Benutzung von Einfluss/Macht einer Person, die innerhalb einer Partei, eines Syndikats, einer Patronatsvereinigung oder einer anderen nicht wirtschaftlich ausgerichteten juristischen Person eine Führungsposition innehat, zwecks Erhalt von Geld oder Gütern, die dieser Person nicht zustehen (Art. 13).

Schließlich wurden in dem Gesetz Nr. 78/2000 unter Art. 18 Straftatbestände eingeführt, die Handlungen erfassen, die gegen die finanziellen Interessen der EU verstoßen.

Bestraft wird u. a. in diesem Zusammenhang die bösgläubige Vorlegung von gefälschten Unterlagen oder gefälschten Erklärungen, aufgrund derer entsprechende Subventionen, die aus dem EU-Budget stammen, erhalten werden oder die die Zweckentfremdungen der zur Verfügung gestellten Subventionen betreffen.

Auch in den Fällen des Vorliegens einer Straftat entsprechend dem Gesetz Nr. 78/2000 werden zunächst Sicherungsmaßnahmen, d. h. Vermögenspfändungen und im Falle einer endgültigen Verurteilung die Konfiszierung persönlicher Güter des Bestraften angeordnet.

In Einzelfällen sieht das Gesetz im Zusammenhang mit den oben dargestellten Straftaten langjährige Freiheitsstrafen vor.

Im Ergebnis ist herauszustellen, dass vielfältige Verhaltensweisen strafrechtlich sanktioniert werden und damit ein rechtlicher Rahmen existiert, der sehr umfassend Korruptionstatbestände abdeckt.

Flankierend zu den strafrechtlichen Regelungen wurde u. a. die Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen durch die öffentliche Verfügbarkeit bzw. Publikation von Daten und Dokumenten erhöht. Immer häufiger finden Schulungen von Mitarbeitern, grade auch bei Behörden bzw. staatlichen Unternehmen in dem Bereich Compliance statt, die die Verhinderung bzw. Prävention von Korruption zum Gegenstand haben.

Schließlich haben die in den Medien präsentierten Berichte über Korruption sowie die Ermittlungen der Nationalen Antikorruptionsbehörde und die Verurteilung von hochrangigen und bekannten Persönlichkeiten aus Wirtschaft und Politik, zu einer immer geringer werdenden Akzeptanz und Ablehnung von Korruption geführt.

IV. Kartellrechtliche Aspekte

Im Zusammenhang mit dem EU-Beitritt Rumäniens im Jahr 2007 wurde das rumänische Wettbewerbs- und Kartellrecht an die entsprechenden europäischen Bestimmungen angepasst.

1. Konkurrenzgesetz Nr. 21/1996

Die auf dem rumänischen Markt handelnden Unternehmen müssen die entsprechenden geltenden gesetzlichen Bestimmungen einhalten zwecks Gewährleistung eines gesetzlich zulässigen, freien sowie fairen Wettbewerbs. Maßgeblich ist in diesem Bereich das Konkurrenzgesetz (Legea Concurenței) Nr. 21/1996 in seiner neuesten Fassung (nachfolgend Gesetz Nr. 21/1996).

2. Verbotene Handlungen

Verboten sind entsprechend Art. 5 ff. des Gesetzes Nr. 21/1996 u. a. Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Entscheidungen von Vereinigungen von Unternehmen sowie abgestimmte Praktiken, die die Verhinderung, die Behinderung oder Verringerung des Wettbewerbs auf dem rumänischen Markt zum Gegenstand haben, also insbesondere Maßnahmen die:

- unmittelbar oder mittelbar die Einkaufs- oder Verkaufspreise oder andere Transaktionsbedingungen festlegen,

- die Produktion, die Kommerzialisierung oder technische Entwicklung oder Investitionen limitieren oder kontrollieren,
- die Märkte oder Beschaffungsquellen verteilen,
- die in den Verhältnissen zu den Handelspartnern ungleiche Bedingungen für die gleichen Dienste festlegen und dadurch diesen Handelspartnern einen Wettbewerbsnachteil zufügen,
- die den Abschluss von Verträgen von der Erbringung von zusätzlichen Diensten abhängig machen, die mit dem eigentlichen Vertragsobjekt nichts zu tun haben,
- in der Teilnahme mit manipulierten Angeboten an Ausschreibungen bestehen,
- die andere Marktteilnehmer eliminieren oder deren Markteintritt und damit den freien Wettbewerb behindern bzw. verhindern oder Vereinbarungen, die darauf abzielen, bei Unternehmen nicht einzukaufen oder an diese nicht zu verkaufen.

Verboten ist ferner die missbräuchliche Verwendung einer dominanten/marktbeherrschenden Stellung auf dem rumänischen Markt von einem oder mehreren Unternehmen zwecks Verhinderung oder Behinderung eines fairen und freien Wettbewerbs. Dabei handelt es sich v. a. um Maßnahmen wie:

- die unmittelbare oder mittelbare Auferlegung von ungerechtfertigten Einkaufs- oder Verkaufspreisen,
- die ungerechtfertigte Weigerung, Verträge abzuschließen (z. B. mit Lieferanten),
- die Limitierung der Produktion, des Handels oder der technischen Entwicklung zum Nachteil der Verbraucher,
- die Festlegung einer exzessiven und für die Konkurrenten ruinösen Preispolitik,
- die Ausnützung der finanziellen Abhängigkeit von Unternehmen.

Eine marktbeherrschende Stellung von einem oder mehreren Unternehmen wird dann vermutet, wenn der Marktanteil in dem relevanten Marktsegment mehr als 40% beträgt.

Auch Behörden sind schließlich Tätigkeiten untersagt, die die Behinderung oder Verhinderung des freien Wettbewerbs zur Folge haben.

Zu den vorstehend beschriebenen Tatbeständen gibt es wiederum Ausnahmeregelungen, so z. B. bezogen auf die Zulässigkeit von Vereinbarungen zwischen Unternehmen (auch solche, die eine dominante bzw. marktbeherrschende Stellung innehaben), die zur technischen und wirtschaftlichen Weiterentwicklung, z. B. der Produktion, beitragen. Allerdings gilt die grobe Regel, dass jede Form der Wettbewerbsbeschränkung tatbestandsmäßig ist und nur dann, wenn eine (vorübergehende) Einschränkung des Wettbewerbs letztlich doch dem Wettbewerb bzw. dem Verbraucher dient, eine Ausnahme greifen kann.

3. Strafen

Im Falle des Verstoßes gegen die oben erwähnten kartellrechtlichen Vorschriften können dem jeweils betroffenen Unternehmen Geldstrafen i. H. v. 0,5% bis zu 10% des Jahresumsatzes auferlegt werden. Des Weiteren ist zu beachten, dass das Gesetz Nr. 21/1996 auch eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren für diejenigen Personen vorsieht, die mit betrügerischer Absicht entscheidend an der Konzeption, der Organisation oder der Realisierung von durch das Gesetz Nr. 21/1996 verbotenen Handlungen teilnehmen bzw. teilgenommen haben.

Davon unberührt bleiben allgemeine straf- oder zivilrechtliche Konsequenzen, wie z. B. Schadensersatzansprüche von Wettbewerbern.

V. Der Wettbewerbsrat

Geahndet werden wettbewerbs- und kartellrechtliche Verstöße von dem zuständigen und in Bukarest ansässigen Kartellamt, in Rumänien unter der Bezeichnung „Wettbewerbsrat“ (rumänisch *Consiliul Concurentei*) bekannt.⁵ Hierbei handelt es sich um ein Kollegialorgan, das aus sieben Mitgliedern gebildet ist und zwar in folgender Konstellation:

1. Präsident des Wettbewerbsrates
2. Zwei Vizepräsidenten
3. Vier Wettbewerbsberater

Die Ernennung der Mitglieder des Wettbewerbsrates erfolgt durch den Präsidenten Rumäniens und zwar auf Vorschlag des konsultativen Kollegiums des Wettbewerbsrates nach entsprechender Avisierung durch die Regierung sowie nach einer Anhörung der Kandidaten im Rahmen einer Spezialkommission des rumänischen Parlaments. Die Mandatsdauer beträgt fünf Jahre und kann ein einziges Mal verlängert werden.

In dem Jahr 2014 hat der Wettbewerbsrat Geldstrafen von insgesamt 184,6 Mio. Lei (ca. 41,5 Mio. Euro) wegen wettbewerbs- bzw. kartellrechtlicher Verstöße auferlegt.⁶ Damit liegt eine Steigerung der Summe der auferlegten Geldstrafen von 113% verglichen mit dem Jahr 2013 vor.⁷

VI. Fazit

Zusammengefasst ist festzuhalten, dass die Thematik „Compliance“ in der Praxis in Rumänien angekommen ist. Unternehmen und Behörden stellen sich ausgehend von der Agenda der Korruptionsbekämpfung einer durchaus kritischen Eigenbetrachtung und begegnen etwaigen Defiziten mit einer klaren Positionierung der Unternehmenspolitik. Das Bestreben der grundsätzlichen Einhaltung „allgemeiner Rechtsstandards“ ist gegeben und für international agierende Unternehmen ohnehin unumgänglich.

⁵ Abrufbar unter www.consiliulconcurrentei.ro (Abruf: 17.6.2015).

⁶ Entscheidungen des Wettbewerbsrates können unter www.consiliulconcurrentei.ro/ro/documente-oficiale/concurrenta/decizii.html (Abruf: 17.6.2015), in rumänischer und zum Teil auch in englischer Sprache eingesehen werden.

⁷ Auf insgesamt 35 Mio. Euro summieren sich die Strafen gegen große Einzelhandelsketten, die Anfang 2015 vom Wettbewerbsrat in Rumänien verhängt wurden. Hintergrund sollen nach den Erkenntnissen des Wettbewerbsrates Preisabsprachen zwischen Wettbewerbern gewesen sein. Vgl. www.mediafax.ro/economic/consiliul-concurrentei-a-sanctionat-cu-35-milioane-de-euro-metro-real-selgros-si-mega-image-si-21-de-furnizori-ai-acestora-13762662 (Abruf: 17.6.2015).

AUTOREN



Dr. Heinrich Nerlich, RA/Partner bei *Schindhelm Rechtsanwalts-gesellschaft mbH*, berät in- und ausländische Unternehmen im Gesellschafts- und Vertragsrecht. Er leitet den Standort in Bukarest und verfügt über umfangreiche Erfahrungen bei der Beratung nationaler und grenzüberschreitender M&A-Transaktionen. Er ist Lehrbeauftragter an der Fachhochschule in Osnabrück.



Helge Schirkonyer, RA, berät schwerpunktmäßig deutschsprachige Investoren und hat zahlreiche Investitionsprojekte in Rumänien leitend betreut. Er ist Mitglied der Rechtsanwaltskammern Bukarest und Oldenburg und seit 2008 bei *Schindhelm*.

Hinweis der Redaktion

Das Thema internationale Compliance spielt im CB eine wichtige Rolle. So stellen die sog. „Länderreporte“ regelmäßig ausgewählte Jurisdiktionen aus Compliance-Sicht vor. Im CB erschienen bislang Länderreporte zu folgenden Jurisdiktionen:

- Brasilien, *Stein/Kroker*, CB 2014, 177 sowie *Mayer*, CB 2015, 250;
- China, *Glück*, CB 2014, 93 u. 353;
- Frankreich, *Queremet-Hahn/Karg*, CB 2014, 221;
- Großbritannien, *Weiß*, CB 2013, 225;
- Indien, *Dietz/Neumüller*, CB 2014, 48;
- Italien, *Prudentino*, CB 2013, 9, sowie CB 2015, 123;
- Luxemburg, *Brauckmann/Juncker*, CB 2013, 53;
- Mexiko, *Voß*, CB 2014, 309;
- Österreich, *Zehetner*, CB 2013, 94;
- Polen, *Tuzimek*, CB 2013, 136;
- Russland, *Tischendorf*, CB 2014, 133;
- Schweiz, *Klebeck/Frick*, CB 2013, 312;
- Spanien, *Alcázar Pérez*, CB 2013, 184 u. 357;
- Thailand, *Klose/Schlüter*, CB 2015, 17;
- Türkei, *Uzar-Schüller*, CB 2014, 1;
- Ungarn, *Fakó/Zimányi*, CB 2015, 183;
- USA, *Zimmer*, CB 2014, 272.