

**Autor:**

Lars Scheider

<https://lars-scheider.de>

Bankkaufmann, Assessor jur. Anwaltliche Tätigkeit in einer Frankfurter Wirtschaftskanzlei. Seit über 15 Jahren Verwaltungsdirektor und Abteilungsleiter Beteiligungsmanagement (20.3) bei der Stadtkämmerei der Stadt Frankfurt a. M. Verantwortung für alle Grundsatzfragen der Beteiligungssteuerung der rund 530 städtischen Beteiligungsgesellschaften. Überörtliche Mitarbeit in Fachkreisen und Berichtsprojekten der kommunalen Spitzenverbände.

**Kontakt:**

Tobias Middelhoff

+49 221 37689-41

Tobias.Middelhoff@kgst.de

Compliance-Rahmenrichtlinie für mittlere und kleine Beteiligungsunternehmen

Ein Beitrag von Lars Scheider

Wenn man Compliance als das Befolgen von Regeln jedweder Art versteht, die der unternehmerischen Betätigung vorgegeben sind, ist es wichtig, dass die Kultur der Unternehmen bereits eine Anfälligkeit verhindert, ohne dass es einer Überorganisation im Einzelnen bedarf. Dabei sind Korruption und Verletzung von Datenschutz und IT-Sicherheit neben weiteren unternehmensindividuellen Risikogebieten die wichtigsten Compliance-Risiken.

Die Compliance-Kultur in den Beteiligungsunternehmen sollte sich dabei nicht wesentlich von der Compliance-Kultur in der Kernverwaltung einer Kommune unterscheiden. Dabei müssen die Mitarbeiter:innen im Zentrum der Überlegungen stehen, wobei darunter auch die angestellte Geschäftsführung zu verstehen ist. Für die Vorstände von Aktiengesellschaften sowie Aufsichtsratsmitgliedern gelten hierbei Besonderheiten.

Dieser Fachbeitrag ist auf mittlere und kleine Beteiligungsgesellschaften in der Rechtsform einer GmbH ausgerichtet. Denn gerade diesen Beteiligungsunternehmen fallen die Umsetzung der komplexen Compliance-Vorschriften häufig nicht leicht. Wichtig ist dabei, dass Compliance-Maßnahmen für die Beteiligungsunternehmen zu greifbaren Vorteilen führen. Deshalb scheint es sinnvoll, eine Rahmenrichtlinie für alle Beteiligungsunternehmen konzernweit zu erstellen und mit entsprechenden standardisierten Arbeitshilfen zu hinterlegen.

I. Compliance als Chance für die Unternehmen der Kommunalwirtschaft

Inzwischen haben sich bundesweit viele Städte und Gebietskörperschaften mit Public Corporate Governance Kodizes (kurz: PCGK) verpflichtet, eine gute, verantwortungsvolle Unternehmensführung und -kontrolle bei ihren Beteiligungsunternehmen zu sichern. Analog zu den jeweils geltenden Gemeinde- und Kreisordnungen soll sich diese Steuerung am Gemeinwohl der Bürgerinnen und Bürger orientieren, wobei der wirtschaftliche Erfolg der Gebietskörperschaft als "Konzernmutter" berücksichtigt werden soll. Damit bei der Leitung, Steuerung und Überwachung der Beteiligungsunternehmen insbesondere die öffentlichen Belange, das heißt die Daseinsvorsorge, angemessen berücksichtigt werden, sind die konsequente Umsetzung und das Nachhalten der durch den PCGK normierten Standards von entscheidender

Bedeutung. Häufig fehlt es jedoch schon an der gesellschaftsrechtlichen Umsetzung des PCGK durch die Gebietskörperschaft, um den PCGK für die privatrechtlichen Beteiligungsunternehmen rechtlich verbindlich zu machen.

Die Stadt Frankfurt am Main verpflichtet sich, eine gute, verantwortungsvolle Unternehmensführung und -kontrolle bei ihren Beteiligungsunternehmen zu sichern. Zu einer guten Unternehmensführung gehört auch die Entwicklung einer Kultur der Einhaltung von Regeln (Compliance). Die Aufgabenwahrnehmung im "Konzernverbund Stadt Frankfurt am Main" erfolgt häufig über städtische Beteiligungsunternehmen, die, obwohl nicht Teil der Kernverwaltung, in der Öffentlichkeit als "verlängerter Arm" der Stadt wahrgenommen werden.

Nach aktueller Rechtsprechung haben gerade die Verantwortlichen in den kommunalen Beteiligungen durch geeignete Maßnahmen und Kontrollen Regelkonformität der Führungs- und Aufsichtsorgane sowie der Mitarbeiter:innen zu gewähren. Im Vergleich zum privatrechtlichen Bereich kommt den politisch Verantwortlichen im kommunalen Bereich sogar eine erhöhte beteiligungsbezogene Führungsverantwortung zu, die über die Pflicht zur gewissenhaften Ausübung der Beteiligungsrechte hinausgeht.

Von einem modernen attraktiven Arbeitgeber wird erwartet, dass das Handeln seiner Mitarbeiter:innen – auf allen Unternehmensebenen – stets an Recht und Gesetz sowie an ethisch-moralischen Grundsätzen ausgerichtet ist und die Geschäftstätigkeit stets durch Ehrlichkeit, Rechtschaffenheit und Integrität geleitet ist. Nur auf diese Weise wird das Unternehmen seiner Verantwortung eines zuverlässigen Geschäftspartners und Arbeitgebers gerecht. Diese Verhaltensgrundsätze sollten Leitbild für jedes Unternehmen sein und für alle

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verbindlich. Sie konkretisieren die für die tägliche Arbeit geltenden Grundsätze und Standards und sollen somit helfen, dass die rechtlichen und internen Regelungen eingehalten werden.

II. Begriff Compliance

Unter dem Begriff Compliance wird das Befolgen von Regeln jedweder Art (gesetzliche und individualvertragliche Bestimmungen sowie unternehmensinterne Richtlinien) verstanden, die der unternehmerischen Betätigung vorgegeben sind. Es ist wichtig, dass die Kultur der Unternehmen bereits eine Anfälligkeit für Regelverstöße verhindert, ohne dass es einer Überorganisation im Einzelnen bedarf. Dabei sind Korruption und Verletzung von Datenschutz und IT-Sicherheit, neben weiteren unternehmensindividuellen Risikogebieten, die wichtigsten Compliance-Risiken.

III. Die/der Mitarbeitende als Mittelpunkt der Compliance-Kultur

Die Compliance-Kultur in den Unternehmen muss darauf ausgerichtet sein, die Organe und Mitarbeiter:innen so zu sensibilisieren, dass sie selbst ein inneres Wertesystem entwickeln, das ihnen jenseits starrer Richtlinien ein Fingerspitzengefühl dafür vermittelt, was erlaubt ist und was nicht. Von wesentlicher Bedeutung ist dabei, dass sich die/der Mitarbeitende dem Unternehmen und seinen Zielen verpflichtet fühlt und sich im Unternehmen auch angemessen behandelt fühlt. Die Mitarbeiter:innen müssen im Zentrum der Überlegungen der Etablierung einer Compliance-Kultur stehen, wobei darunter auch die angestellte Geschäftsführung zu verstehen ist. Für die Vorstände von Aktiengesellschaften sowie für Aufsichtsratsmitglieder gelten Besonderheiten.

Die Mitarbeiter:innen müssen zum einen durch Regeln wie interne Unternehmensrichtlinien (Verhaltensgrundsätze etc.) angehalten werden, Compliance-Regelungen zu befolgen, zum anderen aber auch moralisch gegen die Versuche Dritter, sie zu korrumpieren, gestärkt werden. Dazu gehören Schulungsmaßnahmen jedweder Art und eine entsprechende Personalführungskultur der Transparenz und Offenheit, geprägt durch gegenseitiges Vertrauen und Loyalität zwischen Mitarbeitenden und Vorgesetzten auf allen Führungsebenen. Wichtig aber ist, dass Compliance-Maßnahmen sowohl für das Unternehmen wie auch für die Mitarbeiter:innen zu greifbaren Vorteilen führen. Insbesondere für kleine mittelständische Unternehmen ist es wichtig, dass der organisatorische Aufwand dabei so gering wie möglich gehalten wird.

IV. Wirtschaftliche Gründe für eine Compliance-Kultur

Neben den personalwirtschaftlichen Gründen sprechen natürlich, gerade auch für die mittelständischen Unternehmen, die wirtschaftlichen Gründe. Denn anders als bei den klassischen Großunternehmen, können Strafverfahren, Bußgelder und Schadenersatzansprüche Dritter schnell zu einer existenzbedrohenden Situation führen. Zumal der Vertrauensschaden gerade bei den Geschäftspartnern (aber auch bei den eigenen Mitarbeitenden) häufig dauerhaft wirkt und somit den Schaden potenziert. Dies gilt nicht nur für den Umgang mit Zuwendungen und Bewirtungen, wo die Wertschätzung der "guten" Geschäftsbeziehung schnell in den Verdacht, den Geschäftspartner in unlauterer Weise beeinflussen zu wollen (mit allen negativen Folgen), umschlagen kann, sondern insbesondere auch für die Korruptionsprävention.

Korruption lässt sich aufgrund des komplexen und vielfältigen Auftretens nicht zweifelsfrei definieren (Korruption (lat.) von 'corrumpere' = bestechen, verfälschen, verführen, untergraben). Die Skala reicht von ethisch-moralischen Fehlverhalten, z. B. unfaires Verhalten, Verschleierung, bis hin zu strafbaren Handlungen, z. B. Untreue, Unterschlagung. Sämtliche Erscheinungsformen von Korruption können sowohl das Vertrauen der Geschäftspartner als auch das Ansehen des Unternehmens sowie die Arbeitsmoral der Mitarbeiter:innen beeinträchtigen. Aber auch funktionierende Marktmechanismen können ausgehebelt, höhere Kosten und Preise verursacht sowie Marktteilnehmer geschädigt werden. Dies ist insbesondere durch auch in den häufig extrem engen, hochspezialisierten Märkten der mittelständischen (Export-) Unternehmen zu beobachten.

Da die Geschäftsleitung und sonstige Führungskräfte durch ihre Personalverantwortung eine Vorbildfunktion für alle Mitarbeitenden ausüben, ist die Compliance "Chef-Sache". Deshalb ist das Thema Compliance bei der Umsetzung im Unternehmen nicht die Aufgabe von Spezialisten sondern eine klare Führungsaufgabe der Geschäftsführung. Das heißt, die Geschäftsführung ist verantwortlich für die Compliance-Umsetzung und auch in diesem Thema Ansprechperson für den Anteilseigner. Im Rahmen des Jahresabschlusses ist ein Compliance-Bericht zu erstellen, der an den Aufsichtsrat (soweit vorhanden) die Gesellschafterversammlung (Anteilseigner) geleitet wird. Der Bericht sollte generell die organisatorischen Maßnahmen beschreiben, die das Unternehmen getroffen hat, um die Vorgaben der für das Unternehmen geltenden Normen einzuhalten.

ten, sowie unter Wahrung des Datenschutzes die eingetretenen Vorkommnisse des Geschäftsjahrs beschreiben und welche Maßnahmen seitens der Geschäftsleitung ergriffen wurden.

V. Compliance-Regelungen für öffentliche Unternehmen

Die Umsetzung von umfangreichen Compliance-Management-Systemen (CMS) erfolgt in Deutschland meist durch börsennotierte Unternehmen, die ihren Aktionären, Kunden und Geschäftspartnern Sicherheit bieten. Häufig erfolgt die Umsetzung anhand des Prüfungsstandards des Instituts Deutscher Wirtschaftsprüfer (IDW) nach dem Prüfstandard 980. Dabei erfordert die Konzeption eines Compliance-Management-Systems nach IDW PS 980 einen hohen Aufwand an Organisation, Einsatz von zuständigen Personal und führt bei Einführung zu hohen Kosten. Es handelt sich beim Prüfungsstandard nach IDW PS 980 um eine freiwillige zertifizierbare Prüfung des Compliance-Management-Systems eines Unternehmens. Dieser Aufwand wird gerade von kleinen mittelständischen Unternehmen gescheut. Dabei ist die Mindestanforderung eines Compliance-Management-Systems durchaus überschaubar. Da die Möglichkeiten von Verstößen gegen Regeln (Compliance) vielfältig sind, sollten nur die wesentlichen Verstöße im Compliance-Management-System erfasst werden.

Zunächst sind die strafrechtlich relevanten Regelverstöße zu nennen, wie Straftaten gegen den Wettbewerb/Korruption:

- Wettbewerbsbeschränkende Absprachen bei Ausschreibungen (§ 298 StGB)
- Bestechung und Bestechlichkeit im geschäftlichen Verkehr (§ 299 StGB)
- Vorteilsgewährung (§ 333 StGB), Vorteilsannahme (§ 331 StGB)
- Bestechung (§ 334 StGB), Bestechlichkeit (§ 332 StGB)
- Betrug/Untreue (§§ 263, 266 StGB)
- Diebstahl/Unterschlagung (§§ 242, 246 StGB)
- Strafrechtlich relevante Kartellverstöße (§ 81 GWB)
- Verdeckte Parteienfinanzierung (§ 25 Abs. 2 Nr. 5 PartG)

Weiterhin können sicherheitsrelevante Regelverstöße für die Unternehmen einschlägig sein, wie:

- Datenmissbrauch
- Sabotage
- Vandalismus
- Spionage

Schließlich sind arbeitsrechtliche Regelverstöße häufig, wie:

- Arbeitszeitbetrug
- Unerlaubte Nebentätigkeiten
- Bedrohung
- Gewalt

Die Liste ist keineswegs abschließend. Es bleibt dem einzelnen Unternehmen überlassen, diese intern noch zu erweitern und speziell auf die Bedürfnisse des konkreten Unternehmens abzustellen.

Häufig stellt sich in der Praxis das Problem, dass viele kleine mittelständische Unternehmen überhaupt keine Compliance-Struktur entwickelt haben, während andere, insbesondere international tätige Unternehmen, über eine selbst entwickelte und sehr ausgeprägte Compliance-Organisation verfügen. Deshalb sollte in einem ersten Schritt das Compliance-Management-System nur Mindeststandards setzen. Insbesondere können die zum Teil sehr personal- und kostenaufwendigen Compliance-Organisationsstrukturen großer Unternehmen nicht auf kleine und mittlere Unternehmen übertragen werden, die weder über das erforderliche Personal verfügen noch die Kosten solcher Maßnahmen tragen können.

Als Mindestanforderung sollte das Unternehmen folgende Teile des Compliance-Management-Systems regeln und schriftlich dokumentieren: personelle und organisatorische Zuständigkeit für das Compliance-Management-System, unternehmensinterne Berichtspflichten an Geschäftsleitung (und gegebenenfalls Aufsichtsrat) sowie die Art und Weise der Dokumentation von Compliance-relevanten Vorgängen. Inhaltlich sollten Regelungen über allgemeine Verhaltensgrundsätze, zur Korruptionsprävention und über den Umgang mit Zuwendungen und Bewirtung getroffen werden.

VI. Fazit

Der nachhaltige Erfolg und die Stabilität, gerade auch kleiner mittelständischer Unternehmen, basieren auf Kompetenz, Verlässlichkeit, Teamgeist und Kundenorientierung sowie auf verantwortungsvoll handelnden und motivierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Für den Unternehmenserfolg ist unerlässlich, dass das Unternehmen nicht nur nach wirtschaftlichen Grundsätzen geführt wird, sondern dass auch die Geschäftstätigkeit im Einklang mit Gesetzen, behördlichen Vorgaben, internen Regelungen sowie ethisch-moralischen Grundsätzen steht.

Dabei sind die Mitarbeitenden – insbesondere qualifizierte Nachwuchskräfte – das wichtigste Kapital, um sich effizient am Markt behaupten zu können. Mit ihrem Engagement und ihrem Bestreben, ausgezeichnete Leistungen und Ergebnisse zu erbringen, legen engagierte und gut motivierte Mitarbeiter:innen den Grundstein für nachhaltigen Erfolg.