

# **Richtlinie über einheitliche (Mindest-)Standards für Compliance-Programme in den Eigenbetrieben und Unternehmen der Landeshauptstadt Schwerin sowie in deren Beteiligungen**

## **Präambel**

Zur Erledigung von Aufgaben der örtlichen Gemeinschaft betätigt sich die Landeshauptstadt Schwerin wirtschaftlich in vielfältiger Weise und verfügt über ein umfassendes Beteiligungsportfolio, um diesen Anforderungen gerecht zu werden. Die wirtschaftliche Betätigung betrifft vor allem Bereiche der Daseinsvorsorge, die für die Stadtentwicklung, die Stärkung der Landeshauptstadt als Oberzentrum und für Erhöhung der Attraktivität als Wirtschafts- und Wohnstandort unerlässlich sind.

Aufgrund der besonderen Bedeutung kommunaler Unternehmen und der großen Verantwortung gegenüber der örtlichen Gemeinschaft bedürfen die Unternehmen der Landeshauptstadt Schwerin einheitlicher (Mindest-)Standards bezüglich Compliance-Programme auf Grundlage einer entsprechenden Richtlinie.

Hinzu kommt, dass die Stadtvertretung am 27.01.2014 die Implementierung eines Compliance-Managements-Systems (CMS) auf der Grundlage der Empfehlungen des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW) beschlossen hat.

## **1. Anwendungsbereich**

Diese Richtlinie findet Anwendung bei den Eigenbetrieben, unmittelbaren und mittelbaren kommunalen Unternehmen der Landeshauptstadt Schwerin sowie deren Beteiligungen (im Folgenden kommunale Unternehmen genannt).

## **2. Grundlagen**

Der in dieser Richtlinie beschriebene Rahmen ist für die kommunalen Unternehmen bindend. Darüber hinaus verantworten und organisieren diese die Einhaltung des Rahmens selbst. Die einheitlichen Mindeststandards sind um spezielle Regelungen der kommunalen Unternehmen im erforderlichen Umfang zu erweitern.

Sofern Compliance-Verstöße bekannt werden, ist die Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung Schwerin mbH (GBV) für die Untersuchung und Aufklärung zuständig. Die Ahndung von Verstößen übernehmen die Unternehmen selbstverantwortlich.

## **3. Ziel- und Zweckbestimmung**

Diese Richtlinie hat zum Ziel, einheitliche und verbindliche (Mindest-)Standards für Compliance-Programme in städtischen Unternehmen vorzugeben.

Weiteres Ziel dieser Richtlinie ist es, Compliance-Programm-Systeme in den kommunalen Unternehmen zu implementieren, welche neben der Vermeidung (präventive Wirkung)

auch die Früherkennung und Ahndung von Regelverstößen gewährleisten. Insgesamt wird die Gefahrenabwehr bzw. Risikominimierung bezweckt.

## **4. Begriffsdefinition**

### **4.1 Allgemeines**

Der Begriff "Compliance" ist weder gesetzlich noch in sonstiger Weise verbindlich definiert.

Im Public Kodex des Bundes ist der Begriff „Compliance“ bereits erwähnt. Ziffer 3.1.3: „...Die Geschäftsleitung informiert das Überwachungsorgan regelmäßig, zeitnah und umfassend über alle für das Unternehmen relevanten Fragen der Planung, der Geschäftsentwicklung, der Risikolage, des Risikomanagements und der Compliance...“. In den Anmerkungen zu dieser Ziffer heißt es: „Die Berichte haben auch über die Maßnahmen der Risikofrüherkennung und Gegensteuerung (vgl. § 91 Abs. 2 AktG) Auskunft zu geben. Dies schließt auch Vorkehrungen zur Korruptionsprävention mit ein. Compliance geht darüber hinaus und umfasst alle Maßnahmen, die gewährleisten sollen, dass das Unternehmen, die Geschäftsleitung und auch die Mitarbeiter im Einklang mit Recht und Gesetz handeln.“

In Ziffer 4.1.2 wird geschrieben: „Die Geschäftsleitung hat für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen und der unternehmensinternen Richtlinien zu sorgen und wirkt auch auf deren Beachtung durch die Konzernunternehmen hin (Compliance).“

Es gilt nun eine klare Begriffsdefinition vorzunehmen. Dieser Richtlinie liegt ein weites Begriffsverständnis zu Grunde.

### **4.2 Compliance/Compliance-Management-System**

Der Begriff "Compliance" bezeichnet zunächst allgemein die Beachtung aller für das Unternehmen (und seine Mitarbeiter) einschlägigen und rechtlich verbindlichen Verhaltensanforderungen. Nach dem erweiterten Begriffsverständnis umfasst "Compliance" auch organisatorische Maßnahmen, mittels derer die Unternehmensführung darauf hinwirkt, dass Verstöße gegen die einschlägigen und rechtlich verbindlichen Verhaltensanforderungen nicht begangen werden.

Darüber hinaus ist der Begriff "Compliance" auf die kommunalverfassungsrechtlich vorgeschriebene Funktion zur Erfüllung der von kommunalen Unternehmen zu verfolgende öffentlichen Zwecke zu fokussieren.

Der Standard des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW) versteht unter dem Begriff „Compliance“ eine allgemeingültige Definition der Einhaltung von Regeln und Richtlinien (z. B. gesetzliche Bestimmungen und unternehmensinterne Richtlinien).

Ein Compliance-Management-System ist nach Ansicht des IDW die auf der Grundlage der von den gesetzlichen Vertretern festgelegten Ziele eingeführten Grundsätze und Maßnahmen eines Unternehmens, die auf die Sicherstellung eines regelkonformen Verhaltens der gesetzlichen Vertreter und der Mitarbeiter des Unternehmens sowie ggf. von Dritten abzielen, d. h. auf die Einhaltung bestimmter Regeln bzw. die Verhinderung von wesentlichen Verstößen.

## **5. Erstellung und Implementierung eines Compliance-Management-Systems (CMS)**

Ein CMS soll nach dem Prüfungsstandard IDW PS 980 aus sieben Grundelementen bestehen. Danach sollten folgende Komplexe bei der Implementierung beachtet werden:

### **a. Compliance-Kultur**

Die Compliance-Kultur des Unternehmens stellt die Grundlage für die Wirksamkeit und die Angemessenheit des CMS dar. Sie ist das Bewusstsein für die Bedeutung von Regeln. Diese Compliance-Kultur resultiert insbesondere aus der Grundeinstellung und der Verhaltensweise des Managements bzw. der Geschäftsführung.

### **b. Compliance-Ziele**

Die wesentlichen Ziele, die mit dem CMS erreicht werden sollen, werden festgelegt. Dieses beinhaltet insbesondere die Festlegung wesentlicher Teilbereiche des CMS und die in den Teilbereichen einzuhaltenden Regeln.

### **c. Compliance-Organisation**

Eine wirksame Compliance-Organisation setzt eine Festlegung der Rollen und Verantwortlichkeiten, eine Aufbau- und Ablauforganisation sowie eine Ressourcenplanung voraus. Vornehmlich ist es Aufgabe des Managements, die geeigneten Ressourcen zur Verfügung zu stellen.

### **d. Compliance-Risiken**

Gefordert wird die Identifikation von wesentlichen Compliance-Risiken des Unternehmens, was eine systematische Risikoerkennung mit der entsprechenden Risikobeurteilung nach Eintrittswahrscheinlichkeit und Folgen voraussetzt.

### **e. Compliance-Programm**

Das Compliance-Programm beinhaltet die auf Grundlage der identifizierten Compliance-Risiken eingeführten Grundsätze, die auf die Vermeidung von Compliance-Risiken ausgerichtet sind und somit risikominimierend wirken sollen.

Es umfasst aber auch die bei festgestellten Compliance-Verstößen zu ergreifende Maßnahmen. Der Aufbau eines solchen Compliance-Programms für die kommunalen Unternehmen soll in zwei Schritten erfolgen.

Gemeinsame Grundlage für alle kommunalen Unternehmen sind die in dieser Richtlinie formulierten (Mindest-)Standards. Die (Mindest-)Standards sind von den Unternehmen zu adaptieren und um unternehmensspezifische Regelungen aktuell und regelmäßig zu erweitern, die den unternehmensspezifischen Risikolagen Rechnung tragen.

Daher ist zunächst im (einzelnen) Unternehmen mit einer umfassenden Risikoanalyse zu beginnen bzw. auf bereits durchgeführte Risikoanalysen aufzusetzen.

Auf der Risikoanalyse basierend ist dann zu untersuchen, welche konkreten Regeln zum Themenkomplex "Compliance" bereits bestehen. Diese Regeln sind dann zu evaluieren und ggf. zu ergänzen und zu vereinheitlichen.

Notwendig ist zudem noch eine Dokumentation des Compliance-Management-Systems.

#### **f. Compliance-Kommunikation**

Betroffene Mitarbeiter sowie ggf. Dritte sollen über das Compliance-Programm sowie Rollen/ Verantwortlichkeiten informiert werden. Es soll eine Festlegung eines Berichtsweges für identifizierte Risiken, festgestellte Regelverstöße sowie eingehende Hinweise erfolgen.

#### **g. Compliance-Überwachung und -Verbesserung**

Durch eine ausreichende Dokumentation wird die Überwachung der Angemessenheit und Wirksamkeit (inkl. Reporting) des CMS gewährleistet. Grundsatz: Das Unternehmensmanagement trägt die Verantwortung und sorgt für die Durchsetzung des CMS, die Beseitigung der Mängel und die Verbesserung des Systems.

Diese Aspekte (Punkte a.-g.) sollten revisionssicher hinsichtlich der Konzeption, Implementierung, Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit gestaltet werden.

### **6. Einheitliche und verbindliche (Mindest-)Standards**

#### **6.1 Bekenntnis der Unternehmensleitung**

Die Unternehmensleitungen haben sich ernsthaft und glaubwürdig nach "innen und außen", d. h. gegenüber der Mitarbeiterschaft, Geschäftspartnern sowie der allgemeinen Öffentlichkeit, zur Compliance im Unternehmen zu bekennen. Das Thema Compliance ist proaktiv anzugehen und es sind klare Botschaften an die Mitarbeiterschaft zu senden. Außerdem ist deutlich zu machen, dass Compliance-Verstöße (Regelverstöße) im Unternehmen nicht geduldet und mit entsprechenden Sanktionen geahndet werden.

Das Bekenntnis der Unternehmensleitung ist in geeigneter Form öffentlich zu kommunizieren.

#### **6.2 Benennung einer/eines Compliance-Beauftragten**

Compliance ist und bleibt Aufgabe der Geschäftsführung, auch wenn eine entsprechende Compliance-Organisation eingerichtet ist.

In der Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung ist ein/e Compliance-Beauftragte/r (auch Compliance-Officer genannt) zu benennen, die/der direkt der Geschäftsführung unterstellt ist.

Der/die Compliance-Beauftragte arbeitet in Antikorruptionsangelegenheiten, die Geschäftsführung betreffend, weisungsunabhängig.

In einer Stellenbeschreibung müssen die Aufgaben eindeutig geregelt werden.

Die Zuständigkeit soll sich auf die gesamten kommunalen Unternehmen und deren Beteiligungen erstrecken. Darüber hinaus können in den jeweiligen Unternehmen Compliance-Ansprechpartner benannt werden.

In den kommunalen Unternehmen ist auf eine der jeweiligen Unternehmensstruktur angepasste Compliance-Organisation hinzuwirken.

### **6.3 Erstellung eines Compliance-Regelwerks**

Es ist ein Compliance-Regelwerk zu erstellen, in dem alle grundlegenden Bestimmungen zusammengefasst sind. Das Regelwerk soll neben den ethischen Grundwerten und Leitlinien des Unternehmens alle Regelungen und Anforderungen an die Mitarbeiter enthalten.

Es sind insbesondere auch Regelungen zur/zum:

- Annahme von Geschenken, Zuwendungen, Einladungen
- rechtskonforme Vergabe nach VOB und VOL
- Zulässigkeit von Nebentätigkeiten
- Einhaltung Datenschutz/Fernmeldegeheimnis
- Sponsoring/Spenden
- Umgang mit Interessenkonflikten
- Insiderwissen/-geschäften
- Personalauswahl in Risikobereichen
- Mehr-Augen-Prinzip
- Transparenz der Entscheidungen
- Internes Kontrollsystem
- unternehmensspezifische Regelungen

aufzunehmen.

Die Regelungen sind als verbindlich zu erklären. Zudem muss deutlich werden, dass Verstöße angemessene arbeitsrechtliche Sanktionen, etwa in Form von Versetzung, Abmahnung oder Kündigung, und ggf. auch zivil- und strafrechtliche Konsequenzen auslösen können.

Darüber hinaus sind Regelungen zum Einreichen von Hinweisen und deren Behandlung zu erarbeiten und klar zu kommunizieren (Hinweisgebersystem ~ siehe Gliederungspunkt 6.4). Dabei sind Informationen zu Ansprechpartnern in Compliance-Fragen aufzunehmen.

Aufgrund der Vorbildfunktion der Unternehmensleitung muss dieses Regelwerk insbesondere von ihr gelebt und befolgt werden. Gegenüber den Mitarbeitern sind die Inhalte des Compliance-Regelwerks klar, unmissverständlich und verpflichtend zu kommunizieren. Dabei ist auch sicherzustellen, dass jede/r Mitarbeiter/in Zugang zum Regelwerk hat (u. a. Veröffentlichung im Intranet/Internet). Das Regelwerk ist den Mitarbeitern gegen Empfangsbestätigung auszuhändigen.

Ein Compliance-Regelwerk ist jedoch nicht statisch zu verstehen, sondern es muss nach bestimmten Zeiträumen überprüft und an die Realitäten im Unternehmen angepasst werden, insbesondere wenn größere Veränderungen in den Unternehmensstrukturen stattgefunden haben.

Regelungen zum Sponsoring-Verfahren bzw. Umgang mit Spenden und Sponsoring haben sich an den Vorgaben der Handlungsgrundsätze zum Sponsoring der Landeshauptstadt Schwerin (Anlage1) zu orientieren.

Zudem ist der Public Corporate Governance Codex der Landeshauptstadt Schwerin Teil 1 und Teil 2 zu beachten.

#### **6.4 Einrichtung eines Hinweisgebersystems (Meldesystems)**

Bei der Gesellschaft für Beteiligungsverwaltung Schwerin mbH (GBV) ist ein Hinweisgebersystem (Meldesystem) für Compliance-Verstöße einzurichten. Die Entscheidung, in welcher Form (u. a. persönlich, telefonisch und/oder elektronisch) dieses System organisiert wird, obliegt der GBV. Das Hinweisgebersystem hat sich nahtlos und konsistent in ein einheitliches Compliance-System einzufügen.

Ziel des Hinweisgebersystems ist es, das intern und extern vorhandene Wissen der Mitarbeiter und Dritter (Geschäftspartner u. a.) zu nutzen, um mögliche Regelverstöße oder andere Unregelmäßigkeiten im Unternehmen frühzeitig aufzudecken und zu beheben.

Die Garantie von Vertraulichkeit und Schutz gegenüber dem Hinweisgeber ist von großer Bedeutung, dem ist in geeigneter Weise Rechnung zu tragen. Den potentiellen Hinweisgebern ist plausibel zuzusichern, dass Hinweise ausdrücklich von der Unternehmensführung gewünscht werden und gutgläubigen Hinweisgebern aus der Nutzung des Hinweisgebersystems keine persönlichen Nachteile drohen.

Das Hinweisgebersystem ist so einzurichten, dass es leicht zugänglich ist. Relevante Informationen sollten direkt die vorgesehene Stelle (die/den Compliance-Beauftragte/n) erreichen.

Empfänger der Hinweise können in erster Linie der/die Compliance-Beauftragte in der GBV und die Ansprechpartner in den jeweiligen Unternehmen (z. B. Vorgesetzten, die Personal- oder Rechtsabteilung, ein Aufsichtsorgan) sein.

Entsprechend ihrem/seinem Aufgabenprofil hat die/der Compliance-Beauftragte den Hinweisen nachzugehen.

Im Compliance-Regelwerk sind Regelungen zum Umgang mit Hinweisen zu fixieren - insbesondere wer den Hinweis zu untersuchen hat, wer zu unterrichten ist und welche Unternehmensbereiche einzubeziehen sind (siehe Anlage 2 Workflow Hinweisgebersystem).

#### **6.5 Klare Berichtspflichten**

Es sind klare Berichtspflichten festzulegen, welche sicherstellen, dass die für die Errichtung und Handhabung des Compliance-Systems verantwortlichen Geschäftsführungen sämtliche erforderlichen Informationen erhalten und ihrerseits umfassend ihren Aufsichtsräten – soweit vorhanden - über den Komplex "Compliance" berichten. Derartige Berichtspflichten werden überdies für die konsequente (sowohl arbeits- und zivil- als auch strafrechtliche) Sanktionierung von Compliance-Verstößen verstanden.

Für Hinweise ist das einzurichtende Hinweisgebersystem (Meldesystem) zu nutzen.

Die/der Compliance-Beauftragte der GBV hat der Geschäftsführung der kommunalen Unternehmen und dem/der Oberbürgermeister/in im Rahmen des Quartalsberichts und anlassbezogenen Bericht zu erstatten.

## **6.6 Konsequente und transparente Ahndung von Regelverstößen**

Hinweise auf Regelverstöße sind ernsthaft zu untersuchen und bei der Verdachtsbestätigung konsequent zu ahnden.

Die möglichen Sanktionen sollten arbeitsrechtliche Maßnahmen, die Geltendmachung von Schadenersatz, den Ausschluss von Geschäftspartnern und in schwerwiegenden Fällen auch die Erstattung einer Strafanzeige umfassen.

## **6.7 Information der Mitarbeiter**

Um sicherzustellen, dass die Mitarbeiter die Anforderungen (Compliance-Regelwerk) kennen und verstehen, sind regelmäßig Mitarbeiterinformationen durchzuführen und zu dokumentieren. In welcher Form dies geschieht, entscheiden die kommunalen Unternehmen für sich. Dabei sind die Mitarbeiter insbesondere bezüglich kritischer bzw. zweifelhafter Situationen zu sensibilisieren. Bei Gesetzesänderungen, neuer Rechtsprechung sowie aus aktuellen Anlässen im Unternehmen sollten ebenfalls Mitarbeiterinformationen ausgegeben werden.

## **6.8 Regelmäßige Überprüfung und Evaluierung**

Zur Qualitätssicherung und Sicherstellung der Ordnungsmäßigkeit ist das Compliance-System regelmäßig einer Überprüfung zu unterziehen.

Um zu gewährleisten, dass das Compliance-Regelwerk Beachtung findet und wirksam ist, sollten u. a. Mitarbeiter/innen befragt werden. Hinzu kommt die Prüfung nach IDW Standard PS 950 hinsichtlich Konzeptionierung und Angemessenheit. Regelverstöße und Fehlverhalten müssen gemeldet und auch geahndet werden.

Bei Feststellung von Defiziten ist eine Nachbesserung des Systems vorzunehmen. Die/der Compliance-Ansprechpartner in den kommunalen Unternehmen und die/der Compliance-Beauftragte der GBV sollten das Compliance-System in regelmäßigen Abständen überprüfen, um einen aktuellen Stand und die Erfüllung der Anforderungen zu gewährleisten. Zudem bezeugt dieses Vorgehen die nachhaltige Auseinandersetzung mit der Thematik.

Für den Fall, dass die Geschäftsführung die Feststellungen und Empfehlungen der Überprüfung nicht annimmt oder akzeptiert, ist der Aufsichtsrat hierüber durch die Geschäftsführung selbst bzw. durch die/den Compliance-Beauftragte/n der GBV zu informieren. Im Weiteren hat eine Anzeige des Sachverhaltes bei der Gesellschafterin Landeshauptstadt Schwerin durch die/den Compliance-Beauftragten der GBV zu erfolgen.

## **6.9 Verpflichtung der Geschäftspartner zur Compliance**

Es soll darauf hingewirkt werden, dass auch die Geschäftspartner der städtischen Unternehmen sich zur Einhaltung von Compliance verpflichten. Dies kann zum Beispiel durch Aufnahme dieses Beurteilungskriteriums in Ausschreibungsverfahren umgesetzt werden.

## **7. Sonstiges**

Soweit bei den kommunalen Unternehmen Dritte Mitgeschafter sind, soll darauf hingewirkt werden, dass diese Rahmenrichtlinie berücksichtigt und entsprechend der Gegebenheiten angepasst wird.

## **8. Inkrafttreten**

Diese Richtlinie tritt mit Wirkung vom 01.10.2014 in Kraft.

Schwerin, den . . . 2014

Angelika Gramkow  
Oberbürgermeisterin  
der Landeshauptstadt Schwerin

## **Anlagen**

1. Grundsätze Sponsoring
2. Darstellung im Workflow Hinweisgebersystem