

Compliance-Rahmenrichtlinie für die öffentlichen Unternehmen der Freien und Hansestadt Hamburg

Präambel.....	3
1. Geltungsbereich	4
2. Ziel und Zweck.....	4
3. Bekenntnis der Unternehmensorgane	5
4. Compliance Management System (CMS)	5
4.1. Erstellung des CMS	5
4.1.1. Inhalte des CMS.....	5
4.1.2. Kommunikation des CMS	6
4.2. Compliance-Risikoanalyse / regelmäßige Überprüfung und Evaluierung des CMS	7
5. Compliance-Beauftragte/r	7
5.1. Compliance-Beauftragte/r im Unternehmen	7
5.2. Compliance-Beauftragte/r für die öffentlichen Unternehmen der FHH	8
6. Einrichtung eines Compliance-Hinweisgebersystems	9
7. Berichtspflichten.....	9
8. Compliance-Regelverstöße.....	10
8.1. Aufklärung von Compliance-Regelverstößen	10
8.2. Sanktionierung und Dokumentation von Compliance-Regelverstößen	10
9. Schulung.....	11
9.1. Schulungen und Fortbildungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der Geschäftsleitung und des Aufsichtsorgans	11
9.2. Fortbildungen der Beteiligungsreferenten/-innen	11
10. Verpflichtung der Dritten Mitgesellschafter und der Geschäftspartner zur Compliance.....	11
11. Inkrafttreten und Übergangsvorschriften	11
Empfehlungen zur „Best-Practice“	12
Zu 2. Ziel und Zweck	12
Zu 3. Bekenntnis der Unternehmensorgane	12
Zu 4.1.1 Inhalte des CMS.....	14
Zu a) Geschenke, Zuwendungen bzw. Einladungen zu Veranstaltungen oder sonstige Vorteile ..	14
Zu b) Spenden und Sponsoring	15
Zu c) Rechtskonforme Vergabe von Lieferungen und Leistungen sowie Bauleistungen.....	16

Zu d) Vermeidung von Interessenkonflikten	16
Zu e) Regelungen zu Nebentätigkeiten / Umfang der Gebrauchsüberlassung & Nutzung von Einrichtungen, Fahrzeugen, Geräten oder Dienstleistungen des Unternehmens	17
Zu f) Beraterverträge mit ehemaligen Organmitgliedern und leitenden Angestellten	18
Zu g) Neutralitätsgebot	18
Zu h) „IT-Compliance“ (IT-Sicherheit, Daten- und Geheimnisschutz, vertrauliche Informationen)	19
Zu j) Umweltschutz und Nachhaltigkeit	20
Zu k) Tariftreue / Hamburger Mindestlohn.....	21
Zu l) Arbeitsschutz.....	21
Zu 4.2. Regelmäßige Überprüfung und Evaluierung	21
Zu 5.1. Compliance-Beauftragte/r im Unternehmen	22
Zu 6. Hinweisgebersystem	23
Zu 8.1. Aufklärung von Compliance-Regelverstößen.....	24
Zu 9.1. Schulungen und Fortbildungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der Geschäftsleitung und des Aufsichtsorgans	25

Präambel

Die Freie und Hansestadt Hamburg (FHH) ist sich ihrer Verantwortung gegenüber ihren Bürgerinnen und Bürgern, Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern sowie Geschäftspartnern bewusst. Die FHH verpflichtet sich zu klaren Grundsätzen, die den Rahmen für das unternehmerische wie gesellschaftliche Handeln bilden. Dabei übernehmen die öffentlichen Unternehmen der FHH eine wichtige Rolle.

Das unternehmerische Handeln der öffentlichen Unternehmen der FHH ist bestimmt durch Aufrichtigkeit, Transparenz und Respekt gegenüber den Mitmenschen und der Umwelt. Ausgehend von diesen Grundsätzen strebt die FHH danach, stetig die Qualität der Unternehmensführung zu verbessern.

Alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wie auch die Organmitglieder der öffentlichen Unternehmen¹ sind für die Einhaltung von Recht und Gesetz in ihrem Zuständigkeitsbereich verantwortlich. Mit ihrem Auftreten, Handeln und Verhalten tragen sie wesentlich zum Ansehen der FHH bei.

Im Rahmen des kontinuierlichen Verbesserungsprozesses der Unternehmenssteuerung und -überwachung führt die FHH diese **Compliance-Rahmenrichtlinie (Rahmenrichtlinie)** als konsequente Weiterentwicklung des bereits verpflichtenden Hamburger Corporate Governance Kodex (HCGK) ein. Eine Vielzahl bereits bestehender gesetzlicher Regelungen und weiterer Verpflichtungen wird hiermit in einem umfassenden System zusammengeführt. Auf die Regelungen der Ziffern 3.4 und 4.1.4 HCGK sei ausdrücklich hingewiesen.

Die Rahmenrichtlinie schafft eine gemeinsame, übergreifende Identität in den öffentlichen Unternehmen der FHH und fördert den kontinuierlichen, nachprüfbaren Prozess zur Verbesserung der Unternehmensführung. Die öffentlichen Unternehmen sollen entsprechend der Rahmenrichtlinie ihr bestehendes **Compliance Management System (CMS)** weiterentwickeln bzw. erstmalig ein umfassendes CMS aufbauen. Die Rahmenrichtlinie legt dabei die Compliance-Ziele, -Prinzipien und -Mindeststandards fest, die durch die Unternehmen in ihren CMS individuell umzusetzen sind. Zugleich soll sie die öffentlichen Unternehmen ermutigen, ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu eigenverantwortlichem Handeln zu motivieren und ihnen dafür eine Orientierung zu geben.

Damit soll insgesamt das Vertrauen der Öffentlichkeit in Entscheidungen der öffentlichen Unternehmen, in die Beteiligungsverwaltung und in den Senat gesteigert werden.

¹ In dieser Rahmenrichtlinie werden für die Organmitglieder im Folgenden die Bezeichnungen „Geschäftsleitung“ und „Aufsichtsorgan“ verwendet, unabhängig davon, ob das Leitungs- und/oder das Kontrollorgan bei einzelnen Unternehmen eine andere Bezeichnung trägt. Ist kein Aufsichts- bzw. Kontrollorgan im Unternehmen gegeben, werden die in dieser Rahmenrichtlinie dem Aufsichtsorgan zugeordneten Rechte und Pflichten durch die (Anstalts-)Trägerversammlung bzw. die Gesellschafterversammlung wahrgenommen.

1. Geltungsbereich

Diese Rahmenrichtlinie gilt ungeachtet der Rechtsform für alle Unternehmen, an denen die FHH oder die HGV Hamburger Gesellschaft für Vermögens- und Beteiligungsmanagement mbH (HGV) direkt mehrheitlich beteiligt sind, und konkretisiert die Vorgaben der Ziffern 3.4 und 4.1.4 HCGK speziell für den Bereich Compliance. Sie gilt darüber hinaus auch für die indirekten Mehrheitsbeteiligungen der FHH, die über ein eigenes Aufsichtsorgan verfügen.

Die Unternehmen verantworten und organisieren die Umsetzung und Einhaltung der Rahmenrichtlinie unter Berücksichtigung unternehmensspezifischer Besonderheiten. Um gleichlautende Compliance-Regelungen und -Prozesse ggf. auch für Unternehmenstöchter, bei denen ein beherrschender Einfluss besteht, (Konzernunternehmen und mittelbare Mehrheitsbeteiligungen der FHH) zu gewährleisten, sollen grundsätzlich die CMS der Muttergesellschaft auch für die Konzernunternehmen gelten. Dieser Grundsatz gilt nicht im Verhältnis zwischen der Konzernholding HGV und ihren direkten Mehrheitsbeteiligungen.

Bei Unternehmenstöchtern bzw. anderen Beteiligungen der Unternehmen, bei denen kein beherrschender Einfluss besteht, sollen diese darauf hinwirken, dass gleichlautende oder vergleichbare Compliance-Regelungen und -Prozesse etabliert werden.

2. Ziel und Zweck

Unter Compliance ist regelgetreues und pflichtgemäßes Verhalten im Sinne der Legalitätspflicht zu verstehen. Die im Gesellschaftsrecht verankerte Legalitätspflicht² der Geschäftsleitung und die Anforderungen an ein gewissenhaftes Organmitglied (§ 43 GmbHG, §§ 93, 116 AktG, § 347 HGB) bilden damit eine allgemeine Rechtsgrundlage für Compliance. Die Legalitätspflicht umfasst externe Regeln, d. h. allgemein verbindliche Regeln, wie Gesetze, Verwaltungsvorschriften und Rechtsprechung aber auch interne Regeln, wie beispielsweise selbstauferlegte Vorgaben, unternehmensspezifische Verhaltensregelungen, Gesellschafterbeschlüsse und Regelungen in Anstellungsverträgen.

Compliance soll zum einen helfen, durch Prävention den Eintritt von Pflichtverletzungen, Schadens- und Haftungsfällen zu vermeiden. Zum anderen sollen eingetretene Pflichtverstöße frühzeitig erkannt und bewertet werden, damit angemessen auf diese reagiert werden kann.

Ziel dieser Rahmenrichtlinie ist es, einheitliche und verbindliche Mindeststandards für CMS zu setzen, die für die Unternehmen gültig sind. Ein CMS soll die Geschäftsleitung in die Lage versetzen, ihr Unternehmen im Sinne des „Ehrbaren Kaufmannes“ gut zu führen und bei Verdachtsmomenten rechtzeitig handlungsfähig zu sein. Das CMS soll so die Reputation des Unternehmens gegenüber den

² Paefgen in Ulmer GmbHG, § 43, Bd. 2, Rn. 23 ff.; LG München I, NZWiSt 2014 183.

Bürgerinnen und Bürgern, Geschäftspartnern, Gläubigern und Investoren fördern und zugleich die vertrauensvolle Zusammenarbeit im Unternehmen sowie mit Senat, Verwaltung und Bürgerschaft stärken.

Ein CMS kann zudem die Haftungssituation eines Unternehmens positiv beeinflussen. So ist anerkannt, dass ein effektives und auf die Vermeidung von Rechtsverstößen ausgelegtes CMS bei einem etwaigen Compliance-Verstoß helfen kann, eine mögliche Bußgeldentscheidung zu vermeiden oder zumindest die Sanktionsfolgen zu minimieren.

3. Bekenntnis der Unternehmensorgane

Die Geschäftsleitungen und Aufsichtsorgane haben sich zur Compliance im Unternehmen zu bekennen. Sie verantworten die erfolgreiche Implementierung und aktive Anwendung des CMS in ihren Unternehmen.

Die Mitglieder der Geschäftsleitung und die weiteren Führungskräfte sind Vorbilder für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sie leben den Anspruch aus dieser Rahmenrichtlinie und des unternehmensindividuellen CMS vor und stellen sicher, dass die Beschäftigten die gesetzten Standards kennen und beachten. Der Erfolg eines CMS steht und fällt damit, wie überzeugend Compliance als zentraler Bestandteil der Unternehmenskultur verankert und kommuniziert wird. Dazu gehört auch, dass die Unternehmen über geeignete Prozesse verfügen Compliance-Verstößen zu untersuchen, aufzuklären und zu verfolgen.

Auch das Aufsichtsorgan trägt zum Erfolg des CMS im Unternehmen bei, indem es insbesondere die Umsetzung und Einhaltung des CMS überwacht.

4. Compliance Management System (CMS)

Die Geschäftsleitungen der Unternehmen sind verantwortlich für die Gestaltung, Implementierung und aktive Anwendung des CMS. Die damit verbundenen Aufgaben können an die/den Compliance-Beauftragte/n übertragen werden.

4.1. Erstellung des CMS

Ein CMS ist durch die Unternehmen in Verantwortung der Geschäftsleitung auf Basis einer Compliance-Risikoanalyse zu erstellen. Dieses soll die ethischen Grundwerte und Leitlinien des Unternehmens abbilden und klare Anforderungen, Regeln und Verhaltensanweisungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie die Organmitglieder beinhalten.

4.1.1. Inhalte des CMS

Im CMS sollen insbesondere die folgenden Bereiche geregelt werden:

- a) Geschenke, Zuwendungen bzw. Einladungen zu Veranstaltungen oder sonstige Vorteile; auch im Innenverhältnis der Gesellschaftsorgane zum Unternehmen³
- b) Umgang mit Spenden und Sponsoring; auch im Innenverhältnis der Gesellschaftsorgane zum Unternehmen⁴
- c) Rechtskonforme Vergabe von Lieferungen und Leistungen sowie Bauleistungen
- d) Umgang bei Vorliegen eines Interessenkonflikts⁵
- e) Regelungen zu Nebentätigkeiten / Umfang der Gebrauchsüberlassung & Nutzung von Einrichtungen, Fahrzeugen, Geräten oder Dienstleistungen des Unternehmens
- f) Beraterverträge mit ehemaligen Organmitgliedern und leitenden Angestellten
- g) Neutralitätsgebot
- h) „IT-Compliance“ (IT-Sicherheit, Daten- und Geheimnisschutz, vertrauliche Informationen)
- i) „Tax-Compliance“ (rechtskonforme steuerrechtliche Behandlung aller Geschäftsvorfälle)
- j) Bekenntnis zum Umweltschutz und zur Nachhaltigkeit
- k) Tariftreue / Hamburger Mindestlohn
- l) Arbeitsschutz

Liegen daneben aufgrund spezifischer Unternehmensstrukturen weitere Compliance-relevante Risiken vor, so sind auch diese entsprechend im CMS zu erfassen.

Der mögliche Sanktionsrahmen bei Compliance-Verstößen (potentielle arbeitsrechtliche Konsequenzen wie Versetzung, Abmahnung, Kündigung, zivilrechtliche Ansprüche wie Schadensersatz oder ordnungs- und strafrechtliche Sanktionen, etc.) ist im CMS-Regelwerk abstrakt generell darzulegen.

4.1.2. Kommunikation des CMS

Die Geschäftsleitung hat das CMS als verbindlich für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu erklären. Es ist daher sicherzustellen, dass das CMS gegenüber allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aber auch dem Aufsichtsorgan auf geeignete Weise kommuniziert wird. Der entsprechende Prozess ist zu dokumentieren. Im Übrigen ist das CMS auf geeignete Weise dauerhaft im Unternehmen zu veröffentlichen.

³ Die „Bekanntmachung über das Verbot und die ausnahmsweise zulässige Annahme von Belohnungen und Geschenken“ vom 19.12.2019 (MittVw 4/2019 Seite 214 ff.) in der jeweils gültigen Fassung ist bei den durch die Unternehmen für die Organe und die Beschäftigten festzulegenden Regelungen ausdrücklich zu berücksichtigen und zu konkretisieren.

Es ist zu beachten, dass bei der Umsetzung im jeweiligen Unternehmen grundsätzlich auch das Innenverhältnis der Organmitglieder zum Unternehmen entsprechend zu regeln ist. Hierbei soll die Ziffer 2 der „Regelung über die Annahme von Geschenken und sonstigen erheblichen Vorteilen für Mitglieder des Senats, Senatssyndici und Bezirksamtsleitungen“ sinngemäß Anwendung finden, so dass eine angemessene und branchenspezifische Aufgabenwahrnehmung und Repräsentation des jeweiligen öffentlichen Unternehmens durch die Geschäftsleitung und die Aufsichtsorgane unverändert zu ermöglichen ist.

⁴ Auf die „Rahmenrichtlinie über Sponsoring, Spenden und mäzenatische Schenkungen für die Verwaltung der Freien und Hansestadt Hamburg und ihre Mehrheitsbeteiligungen“ (Spo-RahmenRL) vom 27.02.2007 wird hier nach Maßgabe der Bekanntgabe als allgemeinverbindlich anzuwendende Regelung in der jeweils gültigen Fassung gemäß Ziffer 4.1.4 HCGK verwiesen.

⁵ Vgl. Ziffer 5.6 HCGK.

4.2. Compliance-Risikoanalyse / regelmäßige Überprüfung und Evaluierung des CMS

Die Compliance-Risikoanalyse und Bewertung obliegt der Geschäftsleitung. Die Durchführung kann der/dem Compliance-Beauftragten übertragen werden. Sie soll unter Einbeziehung aller Entscheidungsträger erfolgen und sowohl die operativen als auch die administrativen Bereiche abdecken.

Die Compliance-Risiken werden mittels einer umfassenden Risikoanalyse spezifisch für das jeweilige Unternehmen und ggf. im Konzern ermittelt, beschrieben und zur Konkretisierung der genannten Mindeststandards bzw. weiteren unternehmensspezifischen Regelungsbereiche herangezogen.

Ergänzend sollen im Rahmen der Compliance-Risikoanalyse alle Arbeitsabläufe, Arbeitsprozesse, Aufgaben, Entscheidungen oder sonstige Handlungen identifiziert werden, die nur durch gleichlaufende Entscheidungen von mindestens zwei Personen durchgeführt werden dürfen („Vier-Augen-Prinzip“). Das gilt insbesondere bei betrieblichen Funktionen wie Einkauf, Produktion, Dienstleistungen und Qualitätssicherung, Finanzierung und Finanzcontrolling oder anderen Aufgaben, bei denen eine funktionale Trennung geboten ist. Sie sind gesondert zu benennen und im Internen Kontrollsystem (IKS) von der hierfür zuständigen Stelle des Unternehmens zu erfassen und auszugestalten. Im CMS sind nur die allgemeinen Regelungen der Zeichnungsbefugnisse innerhalb des Unternehmens zu regeln.

Das CMS soll regelmäßig überprüft, evaluiert und ggf. angepasst werden. Die Geschäftsleitung legt hierzu im Benehmen mit dem Aufsichtsorgan einen Turnus fest, der fünf Jahre nicht überschreiten soll. Das Ergebnis der Evaluierung ist der/dem Compliance-Beauftragten für die Unternehmen der FHH und der zuständigen Beteiligungsverwaltung der Fachbehörde digital zu übermitteln.

5. Compliance-Beauftragte/r

5.1. Compliance-Beauftragte/r im Unternehmen

Die Unternehmen sind verpflichtet, eine/n Compliance-Beauftragte/n zu benennen. Diese Funktion ist organisatorisch direkt der Geschäftsleitung unterstellt oder kann bei Kleinstunternehmen von dieser selbst wahrgenommen werden.

In Compliance-Angelegenheiten nimmt die/der Compliance-Beauftragte die Aufgabe weisungsfrei, unabhängig und objektiv wahr. Dazu ist die/der Compliance-Beauftragte mit umfassenden Befugnissen auszustatten und zu regeln, dass sie/er alle erforderlichen Informationen zur gewissenhaften Ausübung ihrer/seiner Tätigkeit erhält, um mögliche Compliance-Hinweise zu untersuchen und Compliance-Maßnahmen (insb. Compliance-Risikoanalyse und Schulungen) umzusetzen.

Glaubwürdigkeit und Überzeugungskraft einer verantwortungsvollen Unternehmensführung hängen davon ab, ob der Compliance-Bereich die übertragenen Aufgaben sachgerecht erfüllen kann. Die/der

Compliance-Beauftragte soll daher mit angemessenen personellen und sachlichen Ressourcen ausgestattet werden. Die Geschäftsleitung der Muttergesellschaft eines Konzerns hat auf Grundlage der Compliance-Risikoanalyse festzulegen, ob für die Konzernunternehmen eine eigenständige Compliance-Beauftragte bzw. ein eigenständiger Compliance-Beauftragter nach den Vorgaben dieser Rahmenrichtlinie benannt wird, oder ob die Funktion zentral im Konzern durch die/den Compliance-Beauftragte/n der Muttergesellschaft wahrgenommen wird.

Sämtliche Informationen und Hinweise die Compliance-Beauftragte (und - soweit vorhanden – auch ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) im Zusammenhang mit Compliance-Verstößen erhalten, unterliegen, soweit keine gesetzlichen Regelungen entgegenstehen, der Verschwiegenheit. Hiervon ausgenommen sind die Berichtspflichten gegenüber der Geschäftsleitung, dem Aufsichtsorgan, der Internen Revision und den zuständigen Beteiligungsverwaltungen sowie der/dem Compliance-Beauftragten für die öffentlichen Unternehmen der FHH.

5.2. Compliance-Beauftragte/r für die öffentlichen Unternehmen der FHH

Die jeweils zuständige Beteiligungsverwaltung der Fachbehörde ist im Hinblick auf die Beteiligungssteuerung und Gremiovorbereitung auch für die unternehmensspezifischen Fragen der Compliance verantwortlich. Sie handelt in eigener Verantwortung für ihre Beteiligungen.

Ergänzend wird bei der Finanzbehörde die Stelle einer/s Compliance-Beauftragten für die öffentlichen Unternehmen der FHH (Compliance-Beauftragte/r öU) eingerichtet, um ein einheitliches Compliance-Verständnis bei den Unternehmen zu fördern und die Einhaltung dieser Rahmenrichtlinie zu gewährleisten.

Die/der Compliance-Beauftragte öU ist der Amtsleitung des Vermögens- und Beteiligungsmanagements der Finanzbehörde direkt unterstellt.

Aufgabe der/des Compliance-Beauftragten öU ist es, unter der Beteiligung der Beteiligungsverwaltungen, die Umsetzung dieser Rahmenrichtlinie in den Unternehmen zu monitoren, die dafür notwendigen Verfahren zu koordinieren und diese gemeinsam mit den Beteiligungsverwaltungen der Fachbehörden weiterzuentwickeln. Hierzu werden die wesentlichen CMS-Unterlagen der Unternehmen (insb. die Regelungen zu den unter 4.1.1. genannten Bereichen sowie das Compliance-Konzept) im jeweils aktuellen Stand der/dem Compliance-Beauftragten öU sowie den jeweils zuständigen Beteiligungsverwaltungen der Fachbehörden digital übermittelt.

Die/der Compliance-Beauftragte öU kann in Abstimmung mit der jeweils zuständigen Beteiligungsverwaltung der Fachbehörde den Unternehmen Vorschläge zur Weiterentwicklung ihrer CMS unterbreiten; diese sind an die Geschäftsleitung und/oder die/den Compliance-Beauftragte/n des Unternehmens zu richten.

Die/der Compliance-Beauftragte öU erstellt einen Compliance-Bericht für die Unternehmen als Bestandteil des Beteiligungsberichts der FHH. Dieser stellt die wesentlichen Entwicklungen im Compliance-Bereich der öffentlichen Unternehmen der FHH dar und endet mit einer Einschätzung der Compliance-Risikolage. Des Weiteren unterstützt und berät die/der Compliance-Beauftragte öU die fachlich zuständigen Beteiligungsverwaltungen sowie die Unternehmen bei allen die Compliance betreffenden Fragestellungen.

6. Einrichtung eines Compliance-Hinweisgebersystems

Die Unternehmen haben ein **Compliance-Hinweisgebersystem (Hinweisgebersystem)** einzurichten. Es ist fester Bestandteil des CMS. Das Hinweisgebersystem soll das vorhandene Wissen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens, ggf. des Konzerns und Dritter nutzen, um das CMS und die Compliance-Kultur insgesamt stetig zu optimieren und um Regelverstöße oder andere Unregelmäßigkeiten im Unternehmen und ggf. im Konzern frühzeitig zu erkennen und diesen durch angemessene Maßnahmen zu begegnen.

Der Zugang zum Hinweisgebersystem muss allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Unternehmens und ggf. der weiteren Konzernunternehmen sowie Dritten offenstehen und leicht erreichbar sein. Der notwendige Schutz der Vertraulichkeit und Anonymität der Hinweisgebenden ist dabei sicherzustellen. Das Hinweisgebersystem kann intern beim Unternehmen angesiedelt werden; alternativ kommt die Bestellung einer externen Ombudsfrau oder eines externen Ombudsmanns in Betracht.

Es ist allen (potentiellen) Hinweisgebern darzustellen, dass Hinweise ausdrücklich vom Unternehmen – vertreten durch Geschäftsleitung und Aufsichtsorgan – erwünscht sind. Gleichzeitig sind Maßnahmen zu ergreifen, um Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, denen ein Fehlverhalten vorgeworfen/unterstellt wird, b.a.w. zu schützen (Unschuldsvermutung).

7. Berichtspflichten

Die Geschäftsleitung ist verpflichtet, die Umsetzung des CMS zu überwachen und die dafür erforderlichen Prozesse festzulegen. Diese müssen sicherstellen, dass die Geschäftsleitung anlassbezogen unverzüglich alle erforderlichen Informationen erhält. Eine effiziente Durchführung der Compliance setzt voraus, dass Berichtswege klar definiert und transparent sind. Dieses schließt etwaige Unternehmenstöchter mit ein.

Die Geschäftsleitung berichtet ihrerseits mindestens einmal jährlich zur Compliance an das Aufsichtsorgan⁶ um dieses in die Lage zu versetzen, seinerseits die Umsetzung und Einhaltung des CMS zu überwachen. Hierzu ist dem Aufsichtsorgan ein schriftlicher Compliance-Bericht vorzulegen, der

⁶ Auf die Regelung der Ziffer 3.4 HCGK wird hingewiesen.

zu aktuellen Entwicklungen des CMS, Verstößen und sonstigen relevanten Vorkommnissen sowie ggf. zur Risikoanalyse, Überprüfung und Evaluierung Auskunft gibt. Dieser ist unter Teilnahme der/des Compliance-Beauftragten im Aufsichtsorgan zu erörtern. Über festgestellte relevante Verstöße ist dem Aufsichtsorgan unverzüglich zu berichten. Näheres ist im CMS festzulegen.

Die mindestens jährlichen Compliance-Berichte der Geschäftsleitung an das Aufsichtsorgan, sind auch dem Compliance-Beauftragten öU zu übermitteln. Im Übrigen ist die/der Compliance-Beauftragte öU bei Bedarf, insbesondere bei der Erstellung des Compliance-Berichtes, mit den dafür erforderlichen Informationen seitens der Unternehmen zu unterstützen.

8. Compliance-Regelverstöße

Die Unternehmen sind verpflichtet, allen Hinweisen auf Regelverstöße nachzugehen und diese bei zureichenden tatsächlichen Anhaltspunkten auf potentielle Verstöße zu untersuchen. Liegt ein Compliance-Verstoß vor, so ist die Geschäftsleitung verpflichtet, diesen konsequent zu verfolgen.

8.1. Aufklärung von Compliance-Regelverstößen

Sobald die/der Compliance-Beauftragte oder die Geschäftsleitung Kenntnis von einem potentiellen Compliance-Verstoß erhält und nach einer ersten cursorschen Prüfung durch die/den Compliance-Beauftragte/n zureichende tatsächliche Anhaltspunkte für einen solchen Verstoß vorliegen, ist eine formale Untersuchung einzuleiten. Die Geschäftsleitung legt die dafür erforderlichen Prozesse und Verfahren intern fest und kann dabei – in Relation zur Schwere des Verstoßes – eine koordinierende Funktion der/des Compliance-Beauftragte/n bis hin zu einer regelhaften Abgabe der Untersuchung an die Interne Revision vorsehen.

Soweit Mitglieder der Geschäftsleitung betroffen sind, ist das Aufsichtsorgan zuständig.

8.2. Sanktionierung und Dokumentation von Compliance-Regelverstößen

Bei festgestellten nicht nur unerheblichen Compliance-Verstößen entscheidet die Geschäftsleitung nach eigenem Ermessen über potentielle arbeitsrechtliche Konsequenzen bzw. disziplinarrechtliche Maßnahmen (z.B. Abmahnungen, Versetzungen oder Kündigungen) und unter Beachtung der jeweils geltenden rechtlichen Bestimmungen auch über die Einleitung von rechtlichen Schritten in Bezug auf zivil- und strafrechtliche Konsequenzen. Dazu gehören insbesondere die Geltendmachung von Schadenersatz, die Erstattung von Strafanzeigen sowie ergänzende Maßnahmen wie beispielsweise der Ausschluss von Geschäftspartnern bei der Vergabe von Aufträgen.

Compliance-Verstöße sind in Form eines abschließenden Untersuchungsberichtes zu dokumentieren. Näheres dazu ist von der Geschäftsleitung festzulegen.

Soweit Mitglieder der Geschäftsleitung betroffen sind, ist das Aufsichtsorgan zuständig.

9. Schulung

9.1. Schulungen und Fortbildungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der Geschäftsleitung und des Aufsichtsorgans

Um sicherzustellen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter die Anforderungen kennen und verstehen, weisen die Unternehmen regelmäßig auf das CMS hin und führen obligatorische Compliance-Schulungen durch die/den Compliance-Beauftragte/n oder externe Dienstleister durch. Die Schulungen sollen wiederholt erfolgen und dabei einen Turnus von drei Jahren nicht überschreiten.

Die Mitglieder des Aufsichtsorgans und der Geschäftsleitung sowie die/der Compliance-Beauftragte sollen sich ebenfalls regelmäßig im Bereich Compliance fortbilden.

9.2. Fortbildungen der Beteiligungsreferenten/-innen

Als Ansprechpartner ihrer Unternehmen sollen sich die Beteiligungsreferenten/innen der FHH ebenfalls regelmäßig im Bereich Compliance fortbilden. Dazu bietet die/der Compliance-Beauftragte öU, ggf. unter Einbindung von externen Dienstleister und/oder dem Zentrum für Aus- und Fortbildung (ZAF), regelmäßige Fortbildungen an.

10. Verpflichtung der Dritten Mitgesellschafter und der Geschäftspartner zur Compliance

Die Unternehmen sollen darauf hinwirken, dass sich auch Dritte, Mitgesellschafter und Geschäftspartner zur Beachtung und Einhaltung von Compliance-Regeln verpflichten.

11. Inkrafttreten und Übergangsvorschriften

Diese Rahmenrichtlinie umsetzende CMS sollen auf Basis von Compliance-Risikoanalysen erstellt und nach Inkrafttreten der Rahmenrichtlinie bis zum 31.12.2021 implementiert werden.

Die Unternehmen, die bereits über ein CMS verfügen, überprüfen dieses nach den Vorgaben dieser Rahmenrichtlinie auf Vollständigkeit (Compliance-Gap-Analyse) und passen ihre CMS, falls erforderlich, bis zum 31.12.2021 nach Inkrafttreten der Rahmenrichtlinie an.

Dem Aufsichtsorgan des Unternehmens ist mit Abschluss der Maßnahmen Bericht zu erstatten. Dieser ist auch dem Compliance-Beauftragten öU zu übermitteln.

Diese Rahmenrichtlinie tritt am 19.02.2020 in Kraft.

Empfehlungen zur „Best-Practice“

Die nachfolgenden Informationen sind als Hinweise und Empfehlungen gedacht und erläutern zudem spezielle Regelungsbereiche der vorgenannten Rahmenrichtlinie. So werden beispielsweise die einzelnen Regelungsbereiche des Kapitels 4.1. näher betrachtet, um die Inhalte des CMS näher zu erläutern und auszugestalten.

Die nachfolgenden Empfehlungen sind nicht verbindlich, sondern sollen den Unternehmen als Hilfestellung bei der Umsetzung der Rahmenrichtlinie und bei dessen Anwendung bieten. Gleichwohl stellen sie – insbesondere im Bereich der Erläuterungen zum Kapitel 4.1. – die aus Sicht der FHH erforderlichen Anforderungen und Regelungsmaßstäbe deutlich dar und bieten somit eine Auslegungshilfe bei der sinngemäßen Umsetzung.

Zu 2. Ziel und Zweck

Als grundlegender Standard für ein integriertes CMS wird die IDW PS 980 aus 2011 angesehen. Diese entspricht weitgehend der ISO 19600 aus 2014, welche seit 2016 als DIN-ISO Norm Typ B (mit Empfehlungscharakter) ergänzend gegeben ist. Die Umwandlung in eine nach ISO-Standards zertifizierungsfähige Typ A-Norm ist bereits beschlossen und in Vorbereitung.

Bisher haben viele Unternehmen, die bereits ein CMS haben, dieses stark auf individuelle Ziele und Risikoprävention ausgerichtet. Es fehlten bislang jedoch ein einheitlicher Standard und eine einheitliche Strategie für die FHH. Die IDW PS 980 ist für alle Arten von Unternehmen wie auch Organisationseinheiten geeignet und auf ganze Unternehmen, Konzerntöchter oder Teilbereiche wie einzelne Standorte oder Abteilungen übertragbar – sie soll in erster Linie als Referenz beachtet werden. Der Umfang ihrer Anwendung und Einrichtung ist abhängig von Größe, Struktur, Art und Komplexität der Organisation bzw. der Teilorganisation.

Zu 3. Bekenntnis der Unternehmensorgane

Führungskräfte, die nicht unmittelbar an straf- oder bußgeldbewehrten Rechtsverletzungen im Unternehmen operativ beteiligt sind, können aufgrund ihrer Verantwortung für Organisationsstrukturen, Aufsicht und Kontrolle persönlich zur Verantwortung gezogen werden. Daneben können Geldbußen und Mehrerlös- oder Vorteilsabschöpfung gegen Unternehmen verhängt werden. Ein ausgefeiltes Richtlinienwesen allein entlastet die Führungsebene eines Unternehmens nicht. Vielmehr kommt es auf die operative Umsetzung der vorgesehenen Maßnahmen im Rahmen eines CMS an.

Mit der in der Legislaturperiode 2017 – 2021 auf Bundesebene vorgesehenen Einführung eines verschärften Unternehmenssanktionsrechts [Siehe zum Verbandssanktionengesetz (VerSanG) nachfolgend unter zu 8.1.)] wird die Frage, ob Unternehmen und deren Führungsverantwortliche sich auf ein

ausreichendes CMS stützen können, weiter an Bedeutung gewinnen. Für die Bemessung von Geldbußen ist zudem von Bedeutung, inwieweit Nebenbeteiligte – wie die Mitglieder der Geschäftsleitung und des Aufsichtsorgans – ihrer Pflicht, Rechtsverletzungen aus der Sphäre des Unternehmens zu unterbinden, genügen und ein effizientes CMS installiert haben, das auf die Vermeidung von Rechtsverstößen ausgelegt sein muss. Siehe hierzu auch die diesbezüglichen Ausführungen beispielsweise von Haufe⁷, auf die vorangehend Bezug genommen wurde.

Nicht nur nach der Entscheidung des BGH⁸, sondern insbesondere nach dem kommenden Verbandsanktionengesetz (VerSanG) kann ein effektives und auf die Vermeidung von Rechtsverstößen ausgelegtes CMS bei einem etwaigen Compliance-Verstoß helfen, eine mögliche Bußgeldentscheidung zu vermeiden oder zumindest die Sanktionsfolgen zu minimieren.

Legalitätspflicht der Geschäftsleitung: Die Geschäftsleitung ist verpflichtet, rechtswidriges Verhalten im Unternehmen zu verhindern. Nach § 35 GmbHG / § 76 Abs. 1 AktG leitet sie die Gesellschaft unter eigener Verantwortung. Nach § 43 GmbHG / § 93 Abs. 1 S. 1 AktG haben alle Mitglieder bei ihrer Geschäftsführung die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters anzuwenden. Unstreitig haben sie gesetzeskonformes Verhalten der Gesellschaft und ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gegenüber Dritten sowie gegenüber der eigenen Belegschaft sicherzustellen. Die Mitglieder der Geschäftsleitung haben Pflichten nach dem GmbH-/Aktiengesetz, des Gesellschaftsvertrages und der Geschäftsordnung als auch alle sonstigen im Unternehmen einschlägigen Rechtsvorschriften des Zivil-, Straf-, Ordnungswidrigkeitenrechts sowie des öffentlichen Rechts, des Umweltrechts und des Arbeitsschutzrechts, einzuhalten. Pflichtverletzungen sind nach der Legalitätspflicht selbst dann zu vermeiden, wenn sie für das Unternehmen nützlich sind. Die Erfüllung der generellen Legalitätspflicht darf nicht von Kosten und Nutzen für das Unternehmen abhängig gemacht werden.

Die Theorie des „efficient breach of public law“ gilt im deutschen Recht nicht. Nach der Legalitätspflicht ist nicht nur die Geschäftsleitung zu gesetzestreuem Verhalten verpflichtet, sondern auch zu organisatorischen Maßnahmen, die ein rechtmäßiges Verhalten ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gewährleisten. Compliance ist dabei ein sinnvolles und systematisches Managementkonzept, mit dessen Hilfe regelkonformes Verhalten im Unternehmen sichergestellt und die Legalitätspflicht erfüllt wird. Die Einführung eines CMS ist als Methode zur Erfüllung der Legalitätspflicht zu verstehen.

Die Legalitätspflicht gilt schon vor einem Verstoß gegen Rechtspflichten. Bisher wurde die präventive Legalitätspflicht mit sechs Aufgaben konkretisiert:

⁷ Haufe, „Leitfaden für Compliance-Managementsysteme“

⁸ Entscheidung zur Garantenstellung von Vorständen vom 9.5.2017, vgl.: BGH 1 StR 265/16 in NJW 2017 S. 3798; LG München in wistra 2014 S. 367 ff.

1. es müssen, um die Rechtspflichten eines Unternehmens ermitteln zu können, zuvor Risiken im Unternehmen erfasst werden, die zu einem Schaden führen können,
2. es müssen im Unternehmen diese Rechtspflichten auf Mitarbeiter delegiert werden, weil ein Unternehmen als abstrakte juristische Person nicht handlungsfähig ist und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter freiwillig und aus eigenem Antrieb weder die Risiken des Unternehmens erfassen, noch die Rechtspflichten ermitteln und einhalten, die geeignet sind, die Unternehmensrisiken abzuwehren, noch bevor sie sich zu einem Schaden entwickeln konnten,
3. es sind die Rechtspflichten zu erfüllen,
4. sie sind stets zu aktualisieren,
5. sie sind auf ihre Erfüllung hin zu kontrollieren und
6. sie sind zu dokumentieren, weil nach § 43 Abs. 1 GmbHG bzw. § 93 Abs. 2 Satz 2 AktG Geschäftsleitungen die Beweislast trifft, wenn streitig ist, ob sie die Sorgfalt eines ordentlichen und gewissenhaften Geschäftsleiters angewandt haben.

Strafrechtlich haftet das vertretungsberechtigte Organ einer juristischen Person nach § 14 Abs. 1 StGB für den Vertretenen, den Inhaber des Unternehmens. Das Gleiche gilt für § 9 Abs. 1 OWiG.

Ferner ist zu beachten, dass Organmitgliedern und Angestellten von Unternehmen eine der Amtsträgereigenschaft vergleichbare Position (§ 11 Abs. 1 2c 2. Var. StGB) in strafrechtlicher Hinsicht zugesprochen werden kann, wenn die Unternehmen im Bereich der Daseinsvorsorge tätig sind bzw. sonstige öffentliche Aufgaben wahrnehmen. Die Rechtsprechung sieht diesbezüglich einen weiten Rahmen vor; die Rechtsform des Unternehmens ist dafür nicht maßgeblich. Damit ist eine hohe Compliance-Relevanz im Bereich der Vorteilsnahme, -gewährung, Bestechlichkeit und Bestechung gegeben. Auf die strafrechtliche Entscheidung des Bundesgerichtshofes (BGH-Urteil des 2. Strafsenats vom 14.11.2003 - 2 StR 164/03) sei daher hingewiesen.

Zu 4.1.1 Inhalte des CMS

Zu a) Geschenke, Zuwendungen bzw. Einladungen zu Veranstaltungen oder sonstige Vorteile

Im Rahmen von Belohnungen, Geschenken oder sonstigen Vorteilen von Dritten kommt es mehr oder weniger offensichtlich zu Situationen, in denen diese Leistungen in Erwartung einer Gegenleistung erbracht werden. Um diesen Anschein entgegenzuwirken, ist die Annahme jeglicher Art von Belohnungen, Geschenken oder sonstigen Vorteilen durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Organmitglieder grundsätzlich zu verbieten.

Die Annahme von Geldgeschenken und vergleichbaren Gutscheinen ist unabhängig von einem Schwellenwert ohne Ausnahme untersagt. Weder die/der Compliance-Beauftragte noch die Geschäftsleitung oder das Aufsichtsorgan können dem zustimmen.

Das weitere regelt die MittVw 4/2019 vom 19.12.2019 über die „Neufassung der Bekanntmachung über das Verbot und die ausnahmsweise zulässige Annahme von Belohnungen und Geschenken“, die, in der jeweils gültigen Fassung, bei den durch die Unternehmen für die Organe und die Beschäftigten festzulegenden Regelungen ausdrücklich zu berücksichtigen und zu konkretisieren ist. Dabei ist auch das Innenverhältnis der Geschäftsleitung und des Aufsichtsorgans zum Unternehmen zu erfassen. Hierbei soll allerdings die Ziffer 2 der *„Regelung über die Annahme von Geschenken und sonstigen erheblichen Vorteilen für Mitglieder des Senats, Senatssyndici und Bezirksamtsleitungen“* sinngemäß Anwendung finden, so dass eine angemessene und branchenspezifische Aufgabenwahrnehmung und Repräsentation des jeweiligen Unternehmens insbesondere durch die Geschäftsleitung unverändert zu ermöglichen ist.

Dies beinhaltet auch, dass öffentliche Unternehmen bei Veranstaltungen unterschiedlichster Art sichtbar und selbstverständlich vertreten sind; soweit dies den gesellschaftlichen Gepflogenheiten entspricht, auch in Begleitung durch Partnerinnen bzw. Partner.

Das Anbieten von Geschenken, Zuwendungen und Einladungen zu Veranstaltungen oder sonstigen Vorteilen an Dritte durch das öffentliche Unternehmen ist ebenfalls grundsätzlich zu verbieten. Soweit (allgemeine) Ausnahmen, insbesondere für branchenübliche Geschäftspraxen von Unternehmen, deren Geschäftszweck die Durchführung von Veranstaltungen ist (z.B. Theater-, Konzert- oder Ausstellungsbetriebe), bestimmt werden, sind ebenfalls die in der MittVw 4/2019 vom 19.12.2019 über die „Neufassung der Bekanntmachung über das Verbot und die ausnahmsweise zulässige Annahme von Belohnungen und Geschenken“ festgelegten Regelungen zu berücksichtigen.

Zu b) Spenden und Sponsoring

Spenden, Sponsoring-Aktivitäten und andere Formen gesellschaftlichen Engagements sind in den Bereichen Bildung und Wissenschaft, Kunst und Kultur und für soziale und humanitäre Zwecke möglich.

Sollten Unternehmen von der Möglichkeit der Rahmenrichtlinie [s. Ziff. 2 „Zuständigkeiten“ der Sp-RahmenRL, SenDrs. 2013/02727 vom 1.11.2013] Gebrauch machen, sind die Zulässigkeit der Annahme, das Verfahren und die Verwendung von Zuwendungen unter Beachtung der Rahmenvorgaben in eigener Zuständigkeit und damit mit einer eigenen ergänzenden Unternehmensrichtlinie zu regeln.

Es ist zu beachten, dass die Anwendung der Spo-RahmenRL von den Mehrheitsbeteiligungen vollständig zu erfolgen hat. Sie ist seit der Bekanntmachung für diese allgemeingültig und damit direkt anzuwenden. Auch das Innenverhältnis der Organmitglieder zum Unternehmen ist zu erfassen.

Alle Sponsoring-Aktivitäten müssen in Form eines schriftlichen Vertrages festgehalten werden, für einen vertretbaren geschäftlichen Zweck bestimmt sein und in einem angemessenen Verhältnis zum Gegenwert stehen. Weiterhin müssen die Identität der Empfängerin/ des Empfängers und die geplante Verwendung der Zuwendung bekannt sowie der Grund und Verwendungszweck rechtlich vertretbar und dokumentiert sein.

Aufgrund des Neutralitätsgebots sind hingegen jegliche Zuwendungen an Politikerinnen und Politiker, politische Parteien oder politische Organisationen untersagt. Ebenso sind Sponsoring-Aktivitäten für Veranstaltungen, die von Einzelpersonen oder Organisationen durchgeführt werden, deren Ziele mit den Grundsätzen des Unternehmens oder der FHH nicht vereinbar sind, oder Veranstaltungen, die das Ansehen des Unternehmens und/oder der FHH schädigen, nicht gestattet.

Zu c) Rechtskonforme Vergabe von Lieferungen und Leistungen sowie Bauleistungen

Unternehmen müssen sich bei der Vergabe von Aufträgen und im Zusammenhang mit Vertriebsaktivitäten an dem Grundprinzip orientieren, dass die Beschaffung von Gütern und Dienstleistungen ausschließlich auf objektiven Kriterien, wie beispielsweise Preis, Qualität und Zuverlässigkeit der Geschäftspartnerin/des Geschäftspartners beruhen darf. Gesetzliche und unternehmensinterne Vorschriften zur Gestaltung von Vergabeverfahren, vor allem bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen, müssen eingehalten werden.

Hingewiesen sei darauf, dass bei Beschaffungen, Lieferungen und Leistungen sowie Bauleistungen, die nach Maßgabe der vergaberechtlichen Vorschriften freihändig getätigt/vergeben werden können, gleichwohl die entsprechenden vergaberechtlichen Vorschriften, insbesondere die objektiven Kriterien Preis, Qualität und Zuverlässigkeit, einzuhalten sind.

Zu d) Vermeidung von Interessenkonflikten

Ein Interessenkonflikt ist ein dem Unternehmensinteresse gegenläufiges Eigen- oder Drittinteresse, das aufgrund seiner Dauer und Intensität befürchten lässt, dass das Unternehmensinteresse nicht nur unwesentlich beeinträchtigt oder gefährdet wird. Dazu genügt es, wenn der Interessenkonflikt über nahestehende Personen begründet wird.

Die Unternehmen müssen es ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ermöglichen, potenzielle Interessenkonflikte oder Beziehungen, die schon den Anschein eines Interessenkonflikts erwecken, offenlegen zu können. Die Offenlegung kann in das Hinweisgebersystem eingebettet werden.

Im Übrigen sind die Regelungen des HCGK zu Interessenkonflikten in der jeweils gültigen Fassung sinngemäß zu beachten. Im HCGK 2020 wird hierzu unter Ziffer 5.6 wie folgt ausgeführt:

5.6.1 Jedes Mitglied des Aufsichtsrats ist dem Unternehmensinteresse verpflichtet. Es darf bei seinen Entscheidungen weder persönliche Interessen verfolgen noch Geschäftschancen, die dem Unternehmen zustehen, für sich nutzen.

5.6.2 Jedes Aufsichtsratsmitglied muss Interessenkonflikte, insbesondere solche, die auf Grund einer Beratung oder Organfunktion bei Kunden, Lieferanten, Kreditgebern oder sonstigen Dritten entstehen können, dem Aufsichtsrat gegenüber offen legen.

5.6.3 Der Aufsichtsrat soll in seinem Bericht an die Gesellschafterversammlung über aufgetretene Interessenkonflikte und deren Behandlung informieren. Wesentliche und nicht nur vorübergehende Interessenkonflikte in der Person eines Aufsichtsratsmitglieds sollen zur Beendigung des Mandats führen.

5.6.4 Berater- und sonstige Dienstleistungs- und Werkverträge eines Aufsichtsratsmitglieds mit der Gesellschaft bedürfen der Zustimmung des Aufsichtsrats.

Zu e) Regelungen zu Nebentätigkeiten / Umfang der Gebrauchsüberlassung & Nutzung von Einrichtungen, Fahrzeugen, Geräten oder Dienstleistungen des Unternehmens

Die Anzeigepflicht von Nebentätigkeiten ist zu regeln. Der Betriebsrat soll hierbei eingebunden werden.

Eine Zulässigkeitsbestimmung wird nur in klar umgrenzten Ausnahmen notwendig und zulässig sein. Grundsätzlich dürfte eine Anzeigepflicht dann erforderlich sein, wenn nach einem unternehmensspezifischen Kriterienkatalog Tätigkeiten vorliegen, die sich mit den Unternehmensinteressen überschneiden. Ein angemessenes und zulässiges Verhältnis ist hierbei soweit möglich zu erzielen. Tätigkeiten, die dem Unternehmensinteresse zuwiderlaufen (insb. sog. Wettbewerbsverbot), sollen versagt werden können.

Die Unternehmen haben sich Regeln zu geben, die den ausnahmsweisen Gebrauch bzw. die Nutzung von Unternehmensressourcen (Einrichtungen, Fahrzeuge und Geräten oder Dienstleistungen des Unternehmens) ihrer Mitarbeiterinnen und dem Mitarbeiter sowie den Organmitgliedern zum Zwecke einer zulässigen Nebentätigkeit regeln. Die Nutzung darf keinesfalls Unternehmensinteressen zuwiderlaufen. Auf unter Abschnitt 4.1.a) über die Gewährung von Geschenken, Zuwendungen bzw. Einladungen zu Veranstaltungen oder sonstige Vorteile aufgezeigten engen Grenzen wird ausdrücklich hingewiesen.

Zu f) Beraterverträge mit ehemaligen Organmitgliedern und leitenden Angestellten

Wenn Organmitglieder oder leitende Angestellte gehen, nehmen diese umfangreiches Knowhow mit. Interesse des Unternehmens kann es sein, von diesem Wissen und den Kontakten weiterhin zu profitieren. Die FHH sieht grundsätzlich mit der Beendigung der Tätigkeit eines Organmitglieds oder einer/s leitenden Angestellten keine weitere zu vergütende Tätigkeit mehr vor. Ziel ist die Vermeidung unangemessener Vorteile bzw. fehlender Gegenleistungen. Im Sinne einer aufrichtigen und transparenten Unternehmenspolitik sind solche Beraterverträge generell nicht angezeigt und deswegen das mögliche Interesse des Unternehmens mit dem Interesse der FHH abzuwägen.

Im Übrigen gilt der Grundsatz des § 52 Abs.1 GmbHG i.V.m. § 112 AktG, wonach das Aufsichtsorgan solchen Verträgen zwingend zustimmen muss. Dieser ist bei allen Aufsichtsorganen der hamburgischen Unternehmen, unabhängig von deren Rechtsform, zu beachten.

Zu g) Neutralitätsgebot

Die Unternehmen haben stets das höchstmögliche Maß an Objektivität walten zu lassen und achten auf die Wahrung ihrer Neutralität. Das setzt voraus, dass öffentliche Äußerungen sachlich sind und die notwendige Zurückhaltung wahren.

Die Unternehmen haben die freiheitlich demokratische Grundordnung zu wahren und sind grundsätzlich zu strikter parteipolitischer Neutralität verpflichtet. Dieses Neutralitätsgebot ist jedoch im vom jeweiligen Unternehmen zu entwickelnden CMS abzuwägen mit grundgesetzlichen Freiheitsrechten; insbesondere bei Unternehmen, die selber Träger zum Beispiel der Wissenschafts-, Meinungs- oder Kunstfreiheit sind, dürfen diese Rechte grundsätzlich nicht durch das Neutralitätsgebot eingeschränkt werden⁹.

Äußerungen eines Unternehmens bzw. einzelner Organmitglieder in dieser Funktion, die den Anschein erwecken, sich für oder gegen eine Partei zu positionieren, sind zu unterlassen. Auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Unternehmen haben diesem Grundsatz insbesondere bei Kontakten mit politisch Verantwortlichen und den Medien Rechnung zu tragen.

Zwischen privatem parteipolitischen Engagement und einer Tätigkeit bei einem Unternehmen ist deutlich zu trennen. Siehe hierzu auch Abschnitt 4.1. f) Zulässigkeit von Nebentätigkeiten / Umfang der Gebrauchsüberlassung/Nutzung von Einrichtungen und Geräten oder Dienstleistungen des Unternehmens.

⁹ Vgl. diesbezüglich die Gemeinsame Erklärung der Kulturminister der Länder zur kulturellen und künstlerischen Freiheit (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 13.3.2019).

Zu h) „IT-Compliance“ (IT-Sicherheit, Daten- und Geheimnisschutz, vertrauliche Informationen)

Der Schutz von personenbezogenen Daten, insbesondere der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Geschäftspartner, ist für jedes öffentliche Unternehmen von besonderer Bedeutung. Entsprechend der DSGVO dürfen ohne die Einwilligung der/des Betroffenen oder eine gesetzliche Zulässigkeit keine personenbezogenen Daten erhoben oder verarbeitet werden. Personenbezogene Daten dürfen nur für vorher festgelegte, eindeutige und rechtmäßige Zwecke erhoben, verarbeitet und genutzt werden.

Ebenso ist die Informationssicherheit durch das Unternehmen zu gewährleisten. So gilt es u. a., alle internen Angelegenheiten des Unternehmens, die nicht öffentlich bekanntgemacht worden sind, vertraulich zu behandeln und vor dem Zugriff und dem Einblick nicht beteiligter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie sonstiger Dritter in geeigneter Weise zu schützen, soweit sich gesetzlich, aus dem HCGK, dieser Rahmenrichtlinie oder der Unternehmensverfassung nichts anderes ergibt. Dafür ist eine dem jeweiligen Unternehmen angepasste, wirksame IT-Sicherheitsinfrastruktur zu implementieren. Dies gilt insbesondere für den Bereich der kritischen Infrastruktur. Auf die IT-Sicherheitsstandards (insb. Informationssicherheitsleitlinie für die FHH, Rahmensicherheitskonzept der FHH) der FHH in den jeweils aktuell geltenden Fassungen sei ausdrücklich hingewiesen.¹⁰

Vergleichbare Standards sind, angepasst an die Unternehmen, zu etablieren.

Die nach dem Hamburgischen Transparenzgesetz (HmbTG) zulässige Informationsweitergabe bzw. Veröffentlichung über das Informationsportal sowie nach anderen gesetzlichen Regelungen ist hiervon ausgenommen.

Soweit es bei Unternehmen nach der Marktmissbrauchsverordnung (MMVO) im Zusammenhang mit einer Börsennotierung (von Beteiligungen) geboten ist, sind ergänzend Regelungen zu Insidergeschäften zu treffen. Diesen Unternehmen kann durch die Nutzung von Insiderwissen sowie durch Insidergeschäfte großer Schaden entstehen. Sie lassen sich auch nicht mit Aufrichtigkeit, Transparenz und Respekt gegenüber den Mitmenschen und der Umwelt und damit den Leitlinien einer guten Unternehmensführung in Einklang bringen, sondern schaden dem Ansehen des Unternehmens und der FHH. Aus diesem Grund haben jene Unternehmen ein System einzurichten, mit dem die Nutzung von Insiderwissen und die Begehung von Insidergeschäften effektiv unterbunden bzw. ausgeschlossen werden.

¹⁰ Abrufbar über das Transparenzportal Hamburg unter <http://transparenz.hamburg.de/>.

Zu j) Umweltschutz und Nachhaltigkeit

Die Unternehmen der FHH bekennen sich zum Schutz der Umwelt und Schonung der natürlichen Ressourcen. Sie unterstützen die Verbesserung der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Lebensbedingungen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung. Die Notwendigkeit eines vorsorgenden Klimaschutzes soll in die Unternehmensziele und in die Grundsätze zur Führung des Unternehmens aufgenommen werden. Unternehmen setzen Rohstoffe, Energie, Wasser und sonstige Güter so sparsam wie möglich ein und berücksichtigen die gesamte Lebenszeit der Produkte einschließlich ihrer Entsorgung. Im Rahmen von Vergabeentscheidungen sind diese Kriterien zu beachten.

Sie informieren ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Führungskräfte ausführlich über Umweltaspekte und motivieren sie zu umweltbewusstem Verhalten, sodass sich alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Führungskräfte im Rahmen ihrer Tätigkeit für die Einhaltung der Gesetze und Vorschriften zum Umweltschutz sowie für die hierfür geltenden innerbetrieblichen Regelungen einsetzen und unternehmensspezifische Regelungen einhalten können. Gleiches gilt für den Bereich der Nachhaltigkeit.

Für den Hamburger Senat hat nachhaltiges Handeln schon seit vielen Jahren eine hohe Relevanz und Priorität und orientiert sich kontinuierlich am Prinzip der Nachhaltigkeit. Dieser Weg wird mit dem Senatsbeschluss zur Umsetzung der Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (Agenda 2030 mit den Sustainable Development Goals 11) in Hamburg vom 4. Juli 2017 konsequent weiterverfolgt. Neben einer Bestandsaufnahme und Analyse der bisherigen Maßnahmen werden die Themen benannt, an denen in den nächsten Jahren weitergearbeitet werden soll. Den Städten wird mit dem Ziel Nr. 11 „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig machen“ eine zentrale Schlüsselrolle für eine weltweite zukunftsfähige Entwicklung zugewiesen. Der Begriff „inklusiv“ bzw. „Inklusion“ wird im Sinne der Agenda 2030 als umfassende Teilhabe aller gesellschaftlichen Gruppen verstanden. Inklusion bindet in diesem Sinne alle ein – ungeachtet ethnischer und religiöser Zugehörigkeit, Geschlecht, Alter, sexueller Orientierung oder Behinderung. Die Agenda 2030 räumt der Geschlechtergleichstellung einen zentralen Stellenwert ein. Zum einen wird hierfür mit dem Ziel Nr. 5 und seinen Unterzielen ein eigener Zielbereich gesetzt. Daneben werden in der Agenda 2030 zentrale Querschnittsthemen benannt, die in allen Zielen zu berücksichtigen sind. Hierzu zählt in vorderster Linie die Geschlechtergleichstellung.

Auch die Belange von Lesben, Schwulen, Bisexuellen sowie von trans*- und intergeschlechtlichen Menschen (LSBTI*) sind Teil einer modernen Gleichstellungspolitik. Gleichstellung ist gemäß der Agenda 2030 integraler, zentraler Bestandteil einer modernen, zukunftsfähigen Gesellschaft. In der Drucksache 21/9700 wird diese Systematik aufgegriffen: In den vier zentralen Handlungsbereichen, die für die zukunftsfähige Entwicklung der Stadt besonderes relevant sind (Umwelt und Stadt – Nach-

haltige Wirtschafts- und Finanzpolitik – Teilhabe und sozialer Zusammenhalt – Bildung und Wissenschaft) sind zentrale Querschnittsthemen immer angemessen einzubeziehen.¹¹

Zu k) Tariftreue / Hamburger Mindestlohn

Die Unternehmen sollen sich tariftreu verhalten sowie die Vorgaben des Senats zur Einhaltung des Hamburger Mindestlohns beachten. Das gilt auch ausdrücklich bei Lieferanten und anderen bezogenen Dienstleistungen etc. Die Anforderungen der FHH legen grundsätzlich einen strengeren Maßstab als jene nach dem Mindestlohngesetz des Bundes an und bedürfen der besonderen Beachtung bei der Zielerreichung. Die FHH legt dabei einen besonderen Wert auf die Mindesthöhe von derzeit 12 €/Stunde. Das gilt grundsätzlich auch für die Beauftragung von Leistungen.

Zu l) Arbeitsschutz

Die Einhaltung des Arbeitsschutzes für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sowie Dritte ist eine unbedingte Pflicht der Gesellschaft und aller seiner Organe. Ein sicheres und gesundheitsförderndes Arbeitsumfeld ist Voraussetzung für einen ungestörten Betriebsablauf und gesunde und zufriedene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dieser Fürsorgeaspekt ist von der Geschäftsleitung unmittelbar zu beachten und beschränkt sich nicht nur auf die Einhaltung der gesetzlichen Standards.

Zu 4.2. Regelmäßige Überprüfung und Evaluierung

Die von der oder dem Compliance-Beauftragten betriebenen Systeme werden kontinuierlich ausgewertet, um Entwicklungen frühzeitig zu erkennen und durch Plausibilitätsprüfungen sowie Stichproben die Funktionsfähigkeit und Anwendungsbreite im Unternehmen zu überwachen und entsprechend zu verbessern. Daneben findet eine regelmäßige Evaluierung statt, auf deren Basis das CMS ggf. anzupassen ist. Sie soll unter Einbeziehung von allen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern erfolgen und sowohl die operativen als auch die administrativen Bereiche abdecken. Hierfür kommen beispielsweise Interviews, Befragungen, Gruppengespräche, Fragebögen, etc. in Betracht. Wichtig ist hierbei die Möglichkeit zu einem offenen Erfahrungs- und Meinungsaustausch. Denn eine breit angelegte Mitwirkungsmöglichkeit im Rahmen der Evaluierung erhöht die Akzeptanz und die persönliche Identifikation mit den Werten eines CMS im Unternehmen.

Fragen sind insbesondere dahingehend aufzuwerfen,

- ob alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Unternehmens zur Einhaltung der Gesetze und Unternehmensrichtlinien schriftlich und/oder arbeitsvertraglich verpflichtet wurden,
- ob es regelmäßige Schulungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu internen und externen Vorschriften gibt,

¹¹ Aus der SenatsInfo „Fortschreibung des Gleichstellungspolitischen Rahmenprogramms des Senats der Freien und Hansestadt Hamburg (GPR 2017 – 2019)“, BürgerschaftsDrs. 21/11341.

- ob es einen standardisierten Prozess gibt, wie mit Korruptionsverdachtsfällen umgegangen wird,
- ob interne Kontrollsysteme, auf deren Grundlage regelmäßig alle Unternehmensbereiche untersucht werden, umfassend vorhanden sind und funktionieren.

Die Geschäftsleitung gewährleistet, dass die laufende Überprüfung und die regelmäßige Evaluierung durchgeführt werden. Die tatsächliche Vorbereitung und Durchführung kann hingegen an die/den Compliance-Beauftragte/n delegiert und mit Unterstützung einer/s externen Sachverständigen mit Erfahrung im Bereich Compliance übernommen werden.

Die Überprüfung und Evaluierung findet in regelmäßigen Zeiträumen statt. Der Turnus soll fünf Jahre nicht überschreiten; in der Regel dürfte eine Wiederholung in einem zweijährigen Rhythmus sachgerecht sein.

Auf Basis der Evaluierungen entwickelt die/der Compliance-Beauftragte öU diese Rahmenrichtlinie weiter. Sie/er nimmt die dafür notwendigen Veränderungen vor und erstellt die erforderlichen Prozesse und Verfahren.

In Bezug auf die anlässlich der Risikoanalyse identifizierten Arbeitsabläufe, Arbeitsprozesse, Aufgaben, Entscheidungen oder sonstige Handlungen, die nur durch gleichlautende Entscheidungen von mindestens zwei Personen durchgeführt werden dürfen („Vier-Augen-Prinzip“), ist eine wirtschaftliche und ressourcenschonende Regelung seitens der für das IKS zuständigen Stelle zu finden. Ein personeller Aufwuchs zur Abbildung der funktionalen Trennung ist hierdurch regelmäßig nur in Ausnahmefällen angezeigt. Meist lässt sich durch eine geeignete Einbeziehung der Internen Revision die erforderliche Trennung von Organisationsbereichen erreichen und den Anforderungen an ein Vier-Augen-Prinzip auf diesem Wege mit geringem Aufwand entsprochen werden. Seitens der/des Compliance-Beauftragten sind hierzu nur die allgemeinen Regelungen der Zeichnungsbefugnisse innerhalb des Unternehmens im Rahmen des CMS zu regeln. Über grundsätzliche Änderungen der diesbezüglichen Prozessstrukturen im Unternehmen soll sich die für das IKS zuständige Stelle mit der/dem Compliance-Beauftragten beraten.

Zu 5.1. Compliance-Beauftragte/r im Unternehmen

Die/der Compliance-Beauftragte ist in der Regel für die Implementierung, Dokumentation und Weiterentwicklung des CMS zuständig.

Abhängig von Unternehmensgröße und Branche können die nachfolgenden Angaben als grobe Richtwerte für eine angemessene Ausstattung des Compliance-Bereiches herangezogen werden. Die Entscheidung über den genauen Zuschnitt dieser Stelle liegt im Verantwortungsbereich der Geschäftsleitung.

- In (personellen) Kleinstunternehmen bis 10 Mitarbeiter/innen kann regelmäßig die Zuständigkeit bei der Geschäftsleitung verbleiben und es kann auf eine gesonderte Benennung eines Compliance-Beauftragter verzichtet werden.
- In kleinen Unternehmen sollte ein/e Compliance-Beauftragte/r bestimmt werden, die/der das Amt mindestens zu 25% ihrer/seiner regulären Vollzeitstelle wahrnimmt.
- In mittleren Unternehmen sollte ein/e Compliance-Beauftragte/r bestimmt werden, die/der das Amt vollumfänglich in Teil- oder Vollzeit wahrnimmt.
- In großen Unternehmen sollte, neben der/dem Compliance-Beauftragten, eine Compliance-Einheit eingerichtet werden. Deren Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind der/dem Compliance-Beauftragten direkt unterstellt.

Entsprechend der unternehmensspezifischen Compliance-Risiken, die sich aus der Compliance-Risiko-Analyse (Abschnitt 4.2.) ergeben, sollten ggf. die Anforderungen der nächsthöheren Unternehmensgröße übernommen werden. Als Hilfestellung kann die Einteilung der Unternehmensgröße nach § 267 HGB herangezogen werden.

Die Aufgaben der/des Compliance-Beauftragten sind insbesondere präventiv auf die Vermeidung von Regelverstößen (und Straftaten) angelegt, die Unternehmen erhebliche Nachteile durch Haftungsrisiken oder Ansehensverlust bringen können, aber auch auf deren Aufarbeitung hin ausgerichtet.

Die Ausgestaltung des Aufgabengebiets der/des Compliance-Beauftragten und ihrer/seiner Befugnisse hängt entscheidend vom einzelnen Unternehmen und dessen regulatorischen Umfeld ab. Die Pflichten und Rechte der/ des Compliance-Beauftragten sind im Hinblick auf die konkreten Aufgabenstellungen, die Verantwortung und die Kompetenzen schriftlich festzuhalten. Die vorliegende Rahmenrichtlinie soll hierbei als Leitfaden dienen.

Es ist sicherzustellen, dass die Tätigkeiten entsprechend der allgemeinen Regeln des HGB in sachgerechter Weise dokumentiert und archiviert werden.

Zu 6. Hinweisgebersystem

In welcher Form ein Hinweisgebersystem einzurichten ist (digital, telefonisch oder persönlich), bleibt dem Unternehmen überlassen. Eine wirtschaftliche und ressourcenschonende Ausgestaltung ist dabei zu präferieren. Als eine Möglichkeit kommt ein anonymes, Website-basiertes Kontaktformular in Betracht. Es wird empfohlen, die/den Compliance-Beauftragte/n mit der Entgegennahme der Hinweise zu beauftragen.

Alternativ oder auch unterstützend kommt die Bestellung einer Ombudsfrau oder eines Ombudsmanns in Betracht. Bei der Bestellung ist § 7 LHO, das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit,

zu beachten. Bei der Ombudsfrau/ dem Ombudsmann handelt es sich in der Regel um eine/n externe/n Rechtsanwältin/Rechtsanwalt, die/der den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und Dritten als Anlaufstelle für die Meldung von eventuellen Compliance-Verstößen als Ansprechpartner/in zur Verfügung zu steht.

Da die Beauftragung externer Ombudsfrauen/Ombudsmänner insbesondere für Kleinst- und kleine Unternehmen – auch in Relation zu einer möglichen Fallzahl - zu nicht mehr angemessenen Kosten führen kann, sind Kooperationen zwischen Unternehmen in diesem Zusammenhang wünschenswert. Um diese zu ermöglichen sind Kontakte beauftragter externer Ombudsfrauen und Ombudsmänner dem Compliance-Beauftragten öU zu übermitteln, der so bei Bedarf anfragende Unternehmen entsprechend beraten kann.

Zu 8.1. Aufklärung von Compliance-Regelverstößen

Bei der eigenständigen Verfolgung von Compliance-Regelverstößen durch das Unternehmen wird auch dem Ansatz des Bundesgesetzgebers Rechnung getragen. Der Gesetzentwurf zum Verbandsstrafgesetzbuch (VerSanG) sieht eine eigene gesetzliche Regelung zur Bekämpfung der Unternehmenskriminalität vor. Straftaten, die aus Verbänden (juristische Personen und Personenvereinigungen) heraus begangen werden, können nach geltendem Recht gegenüber dem Verband lediglich mit einer Geldbuße nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (OWiG) geahndet werden. Eine angemessene Reaktion auf Unternehmenskriminalität ist damit bislang kaum möglich.

Der Gesetzentwurf zum VerSanG verfolgt das Ziel, die Sanktionierung von Verbänden auf eine eigenständige gesetzliche Grundlage zu stellen, sie dem Legalitätsprinzip zu unterwerfen und durch ein verbessertes Instrumentarium eine angemessene Ahndung von Verbandsstraftaten zu ermöglichen. Zugleich soll er Compliance-Maßnahmen fördern und Anreize dafür bieten, dass Unternehmen mit internen Untersuchungen dazu beitragen, Straftaten und andere Compliance-Regelverstöße aufzuklären.

Die Compliance-Rahmenrichtlinie der FHH will die bundesgesetzgeberische Initiative durch ihren allgemeinverbindlichen präventiven Ansatz im Bereich der Unternehmen unterstützen. Denn öffentliche Unternehmen übernehmen auch eine wichtige Vorbildfunktion für die Wirtschaft insgesamt. Zugleich geht es darum, dass die Unternehmen der FHH möglichst nicht zu einem Anwendungsfall des neuen Bundesgesetzes zur Sanktionierung von verbandsbezogenen Straftaten werden und dementsprechend durch ein CMS und einen funktionierenden Sanktionsmechanismus gut gerüstet sind.

Nach § 18 des VerSanG-E kann eine Milderung der Verbandssanktion bei verbandsinternen Untersuchungen erfolgen. Insbesondere kann das Gericht u. a. die Sanktion mildern, wenn der Verband oder der von ihm beauftragte Dritte wesentlich dazu beigetragen haben, dass die Verbandsstraftat aufgeklärt werden konnte sowie, wenn der Verband oder der von ihm beauftragte Dritte ununterbrochen

und uneingeschränkt mit den Verfolgungsbehörden zusammenarbeiten. Auch sieht § 42 VerSanG-E vor, dass von der Verfolgung bei verbandsinternen Untersuchungen abgesehen werden kann, also wenn ein Unternehmen gegenüber der Verfolgungsbehörde anzeigt, eine interne Untersuchung nach § 18 VerSanG-E durchzuführen. Dann kann die Verfolgungsbehörde bis zum Abschluss dieser Untersuchung von der Verfolgung des Unternehmens selbst absehen. Ein vom Unternehmen aktiv genutztes CMS dürfte hierfür regelmäßig eine sehr wichtige Voraussetzung sein.

Zu 9.1. Schulungen und Fortbildungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, der Geschäftsleitung und des Aufsichtsorgans

Die Schulungen sind zwingend, damit die präventiven Maßnahmen von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Unternehmen verinnerlicht und hinreichend sensibilisiert werden. Dadurch sollte es für jede/n Mitarbeiter/in ohne größere Schwierigkeiten ersichtlich sein, welches Verhalten von ihr/ihm in welcher Situation verlangt wird und welches Verhalten vom Unternehmen missbilligt wird.

Als Schulungsformate sind bspw. neben „klassischen“ Vorträgen und Frontalunterricht auch E-Learning-Tools oder Unterweisungen am Arbeitsplatz denkbar und sinnvoll. Ein solcher breiterer Ansatz erlaubt es für verschiedene Zielgruppen und Bereiche die nötige Praxisnähe zum Thema Compliance herzustellen und die Adressaten individueller durch die Schulungsmaßnahme zu unterstützen.

Compliance-Schulungen sollten stets für neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt werden. Daneben sind Compliance-Schulungen für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter idealerweise im Zweijahreszyklus, wenigstens jedoch alle drei Jahre zu wiederholen. In besonders korruptionsgefährdeten Bereichen sollte ein kürzerer Schulungszyklus festgelegt werden.