

Update Kommunalwirtschaft: Beihilfen, Hinweisgebersysteme, Compliance-Richtlinien

Baker Tilly Online-Seminar
21. Juli 2021





Agenda



Effizienter und sachgerechter Umgang mit „De-minimis“- und sonstigen Beihilfen in der kommunalen Praxis | Dr. Stefan Meßmer

4



Einrichtung eines Hinweisgebersystems / EU-Whistleblower-Richtlinie | Janine Winkler und Felix Weidenbach

25



Praxisbericht: Die Einführung von Compliance-Richtlinien und die Bewährung eines Hinweisgebersystems im kommunalen Alltag | Dirk Müller

40



Unsere Referenten

Dr. Stefan Meßmer



Rechtsanwalt
Partner

T: +49 711 933046-345
F: +49 711 933046-221

stefan.messmer@bakertilly.de

Baker Tilly
Calwer Str. 7
70173 Stuttgart

Janine Winkler



Rechtsanwältin
Senior Manager

T: +49 89 55066-138
F: +49 89 55066-140

janine.winkler@bakertilly.de

Baker Tilly
Nymphenburger Straße 3b
80335 München

Dirk Müller



MBA (DIU),
berufsmäßiger Stadtrat für
Recht, Sicherheit und
Ordnung, Stadt Ingolstadt

T: +49 841 305-1400

dirk.mueller@ingolstadt.de

Stadt Ingolstadt
Schäffbräustraße 11/I.
85049 Ingolstadt

Felix Weidenbach



Rechtsanwalt
Partner

T: +49 89 55066-320
F: +49 89 55066-55320

felix.weidenbach@bakertilly.de

Baker Tilly
Nymphenburger Straße 3b
80335 München

Effizienter und sachgerechter Umgang mit „De-minimis“- und sonstigen Beihilfen

Baker Tilly Online-Seminar
21. Juli 2021





Agenda



- 01** Ausgangspunkt
- 02** Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen
- 03** Weitere relevante Aspekte
- 04** Integration des Beihilfenrechts in die Verwaltungs-Organisation („Compliance“)

A small green plant with several leaves is growing out of a crack in a dark, textured surface, possibly a rock or concrete. The plant is vibrant green and contrasts with the dark, mottled background. The surface has a rough, porous appearance with some lighter-colored mineral deposits or lichen. The background is blurred, showing more of the same textured surface.

01

Ausgangspunkt



Ausgangspunkt



**Entwicklung zum
Beihilfenrecht 4.0**

- ▶ 2005: „Monti-Paket“, „Muster-Betrauungsakt“ Landkreistag Baden-Württemberg
- ▶ 2012: „Almunia-Paket“
- ▶ 2013: Klage gegen Landkreis Calw wegen Finanzierung Kreiskliniken Calw GmbH anhängig
- ▶ 2013: Aktualisierung „Muster-Betrauungsakt“ Landkreistag Baden-Württemberg; Tenor: „Wir brauchen noch schnell einen Betrauungsakt...“
- ▶ 2014: Novellierung AGVO
- ▶ 2015: Handlungsempfehlungen BMWi zur Beihilfen-Compliance
- ▶ 2016/17: BGH und OLG Stuttgart entscheiden in Sachen „Kreiskliniken Calw“
- ▶ 2017: Klarstellungen Europäische Kommission zum Tourismusmarketing
- ▶ 2019: Abschluss Monitoringverfahren „Wirtschaftsförderung“
- ▶ 2019: EuGH i.S. „Eesti Pagar AS“
- ▶ 2020/21: COVID-19-Pandemie, „November- und Dezemberhilfen“, zunehmende Mittelknappheit auf kommunaler Ebene



Ausgangspunkt

Prüfungsschema für die Praxis



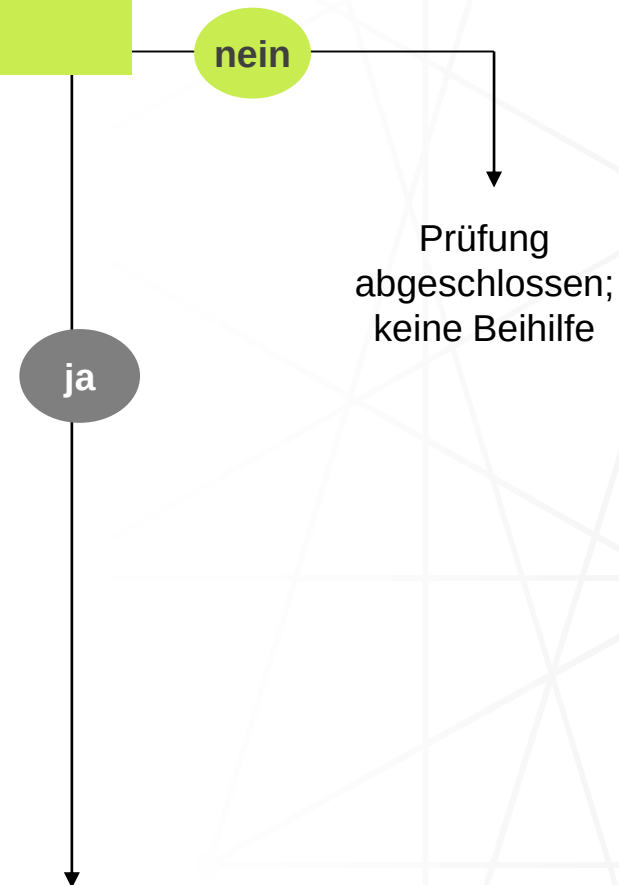
I. Tatbestandsebene: Liegt eine Beihilfe i.S.v. Art. 107 Abs. 1 AEUV vor?

1. Prüfung der einzelnen Tatbestandsmerkmale

- (a) Vorliegen eines Unternehmens
 - Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe
- (b) Staatliche Mittel
- (c) Begünstigung / wirtschaftlicher Vorteil, Prüfung z.B. von:
 - „Altmark Trans“-Rechtsprechung
 - Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe
 - „Bürgschaftsmitteilung“
- (d) Selektivität
- (e) Wettbewerbsverfälschung bzw. Zwischenstaatlichkeit
 - Bekanntmachung zum Begriff der staatlichen Beihilfe

2. Ausnahmetatbestände:

- De-minimis-VO (200.000,-- EUR brutto in 3 Jahren) und
- De-minimis-VO-DAWI (500.000,-- EUR brutto in 3 Jahren)
- greifen diese ein, liegt tatbestandlich keine Beihilfe vor





Ausgangspunkt

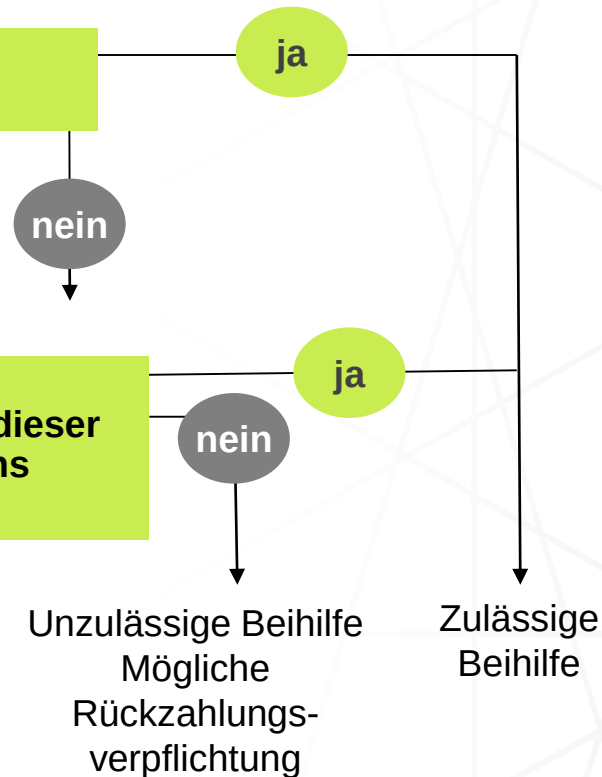
Prüfungsschema für die Praxis



II. Rechtfertigungsebene:
Ist die Beihilfe aufgrund besonderer Vorschriften erlaubt?

Prüfung insbesondere der Voraussetzungen des „Freistellungsbeschlusses“ oder einer Freistellung nach der AGVO

III. Genehmigungsebene:
Ist die Beihilfe bei der EU-Kommission notifiziert und von dieser genehmigt worden (etwa auf Grundlage des Unionsrahmens FuEul)?



02

Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen





Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen



Allgemeine Grundsätze

- ▶ Reichweite: Die Gesamtsumme der einem Unternehmen gewährten Beihilfen darf einen Höchstbetrag von EUR 200.000,-- (bzw. EUR 500.000,-- im Daseinsvorsorgebereich) je Unternehmen innerhalb von drei Steuer-/ Kalenderjahren nicht übersteigen
- ▶ Rechtsfolge: Beihilfen, die die Voraussetzungen der „De-minimis“- Verordnung erfüllen, gelten als Maßnahmen, die nicht alle Tatbestandsmerkmale des Beihilfenbegriffs erfüllen
- ▶ Sie unterliegen deshalb nicht der Verpflichtung zur Notifizierung und Genehmigung
- ▶ Der Betrag von EUR 200.000,-- (bzw. EUR 500.000,--) bezieht sich auf den Fall einer Barzuwendung (brutto)
- ▶ Wird die Beihilfe in anderer Form gewährt, bestimmt sich die Höhe der Beihilfe nach ihrem sog. Bruttosubventionsäquivalent (BSA)
- ▶ In mehreren Tranchen gezahlte Beihilfen werden mit dem zum Bewilligungszeitpunkt geltenden Zinssatz abgezinst



Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen



Allgemeine Grundsätze

- ▶ Schriftliche Mitteilung der beihilfengewährenden Stelle gegenüber dem Empfänger, dass es sich um eine „De-minimis“-Beihilfe handelt unter Angabe deren voraussichtlicher Höhe bzw. des BSA – sog. „De-minimis“-Bescheinigung
- ▶ Mitwirkungspflicht des Empfängers: schriftliche Erklärung über bereits erhaltene „De-minimis“-Beihilfen in den beiden vorangegangenen Jahren sowie im laufenden Steuerjahr
 - Bewilligungsbehörde muss diese Erklärung verlangen
 - Strafbarkeit unrichtiger oder unvollständiger Angaben nach § 264 StGB
- ▶ Vergewisserung der Bewilligungsbehörde, dass Höchstbetrag nach „De-minimis“-Verordnung nicht überstiegen wird und sämtliche Voraussetzungen nach der „De-minimis“-Verordnung vorliegen
- ▶ Bewilligungsbehörde muss der Europäischen Kommission auf Verlangen innerhalb von 20 Arbeitstagen alle relevanten Informationen vorlegen
- ▶ Aufbewahrungspflicht für alle relevanten Unterlagen für 10 Jahre



Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen



**Welche Einheiten
sind hierbei zu
berücksichtigen
(„Konzern
Kommune“)?**

- ▶ Wenn Kommune selbst (oder durch Eigenbetriebe oder Regiebetriebe) eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübt, ist sie insoweit Unternehmen
- ▶ Der bloße Besitz von Beteiligungen, auch von Kontrollbeteiligungen, stellt noch keine wirtschaftliche Tätigkeit der Einheit dar, die diese Beteiligungen hält (EuGH, Urt. v. 10.01.2006, Rs. C-222/04 – *Cassa di Risparmio di Firenze SpA*)
- ▶ Übt dagegen eine Einheit diese Kontrolle tatsächlich durch unmittelbare oder mittelbare Einflussnahme auf die Verwaltung der Gesellschaft aus, ist sie als an der wirtschaftlichen Tätigkeit des kontrollierten Unternehmens beteiligt anzusehen und deshalb als Unternehmen zu qualifizieren (vgl. EuGH, a.a.O.)
- ▶ Kommunalrechtliche Vorschriften für wirtschaftliche Unternehmen verlangen, dass die Gemeinde einen angemessenen Einfluss, insbesondere im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan des Unternehmens erhält, dass der Gemeinde bestimmte Rechte und Pflichten im Hinblick auf die Wirtschaftsplanung, Finanzplanung und Prüfung eingeräumt werden etc.
- ▶ Aufgrund dieser Rechte spricht im Regelfall im Ergebnis vieles für die Unternehmenseigenschaft, Einzelheiten str.



Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen



**Welche Einheiten
sind hierbei zu
berücksichtigen
(„Konzern
Kommune“)?**

- ▶ Nach dem im Beihilfenrecht (und im EU-Wettbewerbsrecht allgemein) geltenden funktionalen Unternehmens-Begriff kommt es auf den Unternehmensverbund an (EuGH, Urt. v. 13.06.2002, Rs. C-382/99 – *Niederländische Tankstellen*)
- ▶ Dieser Grundsatz spiegelt sich auch in Art. 2 Abs. 2 der „De-minimis“-Verordnung wieder. Danach ist auf ein „einziges Unternehmen“, d.h. auf den Unternehmensverbund abzustellen
- ▶ Detailliertere Regelungen hierzu enthält die Empfehlung 2003/361/EG der Europäischen Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) (ABl. L 124/36 vom 20.05.2003) (= Anhang I zur AGVO)



Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen



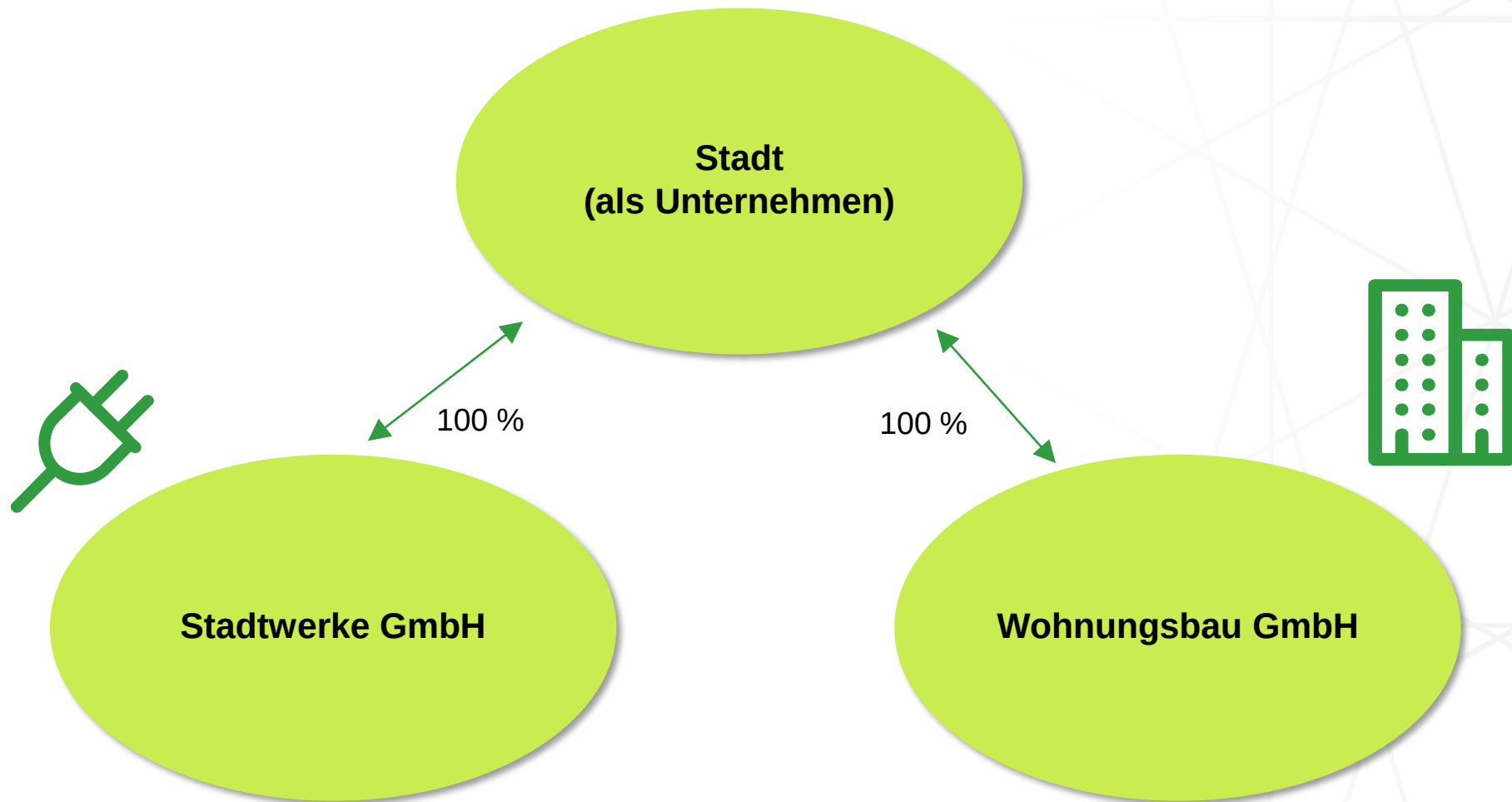
**Welche Einheiten
sind hierbei zu
berücksichtigen
(„Konzern
Kommune“)?**

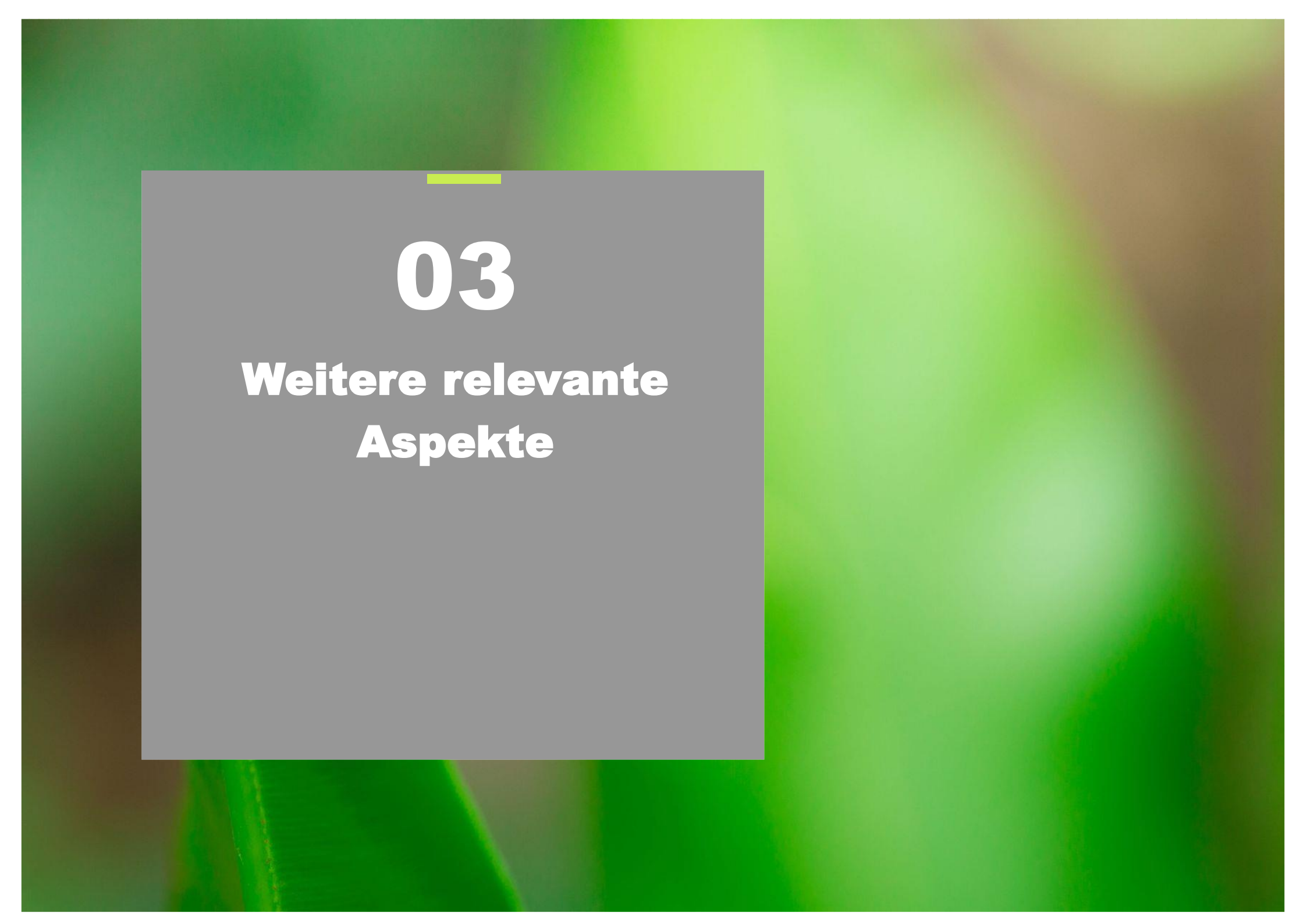
► Grundsätze:

- Relevant ist nicht nur das betreffende Unternehmen, sondern auch die Kommune (bei Bejahung der Unternehmenseigenschaft, s.o.) und andere mit der Kommune verbundene Unternehmen
 - Jedenfalls alle Mehrheitsbeteiligungen erfasst
 - Bei Minderheitsbeteiligungen und 50 %-Beteiligungen ist Zurechnung im Einzelfall nach Maßgabe der EU-kartellrechtlichen Grundsätze zu prüfen; danach kommt es v.a. auf das Bestehen von Vetorechten im Hinblick auf strategische geschäftspolitische Entscheidungen in dem Unternehmen an (etwa im Hinblick auf Entscheidungen über Budget, Geschäftsplan, größere Investitionen oder die Besetzung der Unternehmensleitung), nicht hingegen auf den Einfluss auf operative Entscheidungen
- Teilweise Unklarheiten durch Formulierungen in FAQ zu „November- & Dezemberhilfen“ zum „Unternehmensverbund“ bzw. zur Durchbrechung der Zurechnung (im Zusammenhang mit Ausnahmen vom Konsolidierungsgebot für kommunale Unternehmen)



Umgang mit „De-minimis“-Beihilfen





03

**Weitere relevante
Aspekte**



Weitere relevante Aspekte



Neben „De-minimis“-Beihilfe sind u.a. folgende weitere Aspekte zu berücksichtigen

- ▶ Rechtliche Einordnung sonstiger Fördermittel
 - Klärung der beihilfenrechtlichen Einordnung (Freistellung nach AGVO, Nicht-Beihilfe etc.)
 - Ggf. Rückfrage beim Fördermittelgeber oder Einholung externer Beratung
- ▶ Beihilfen auf Grundlage der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (AGVO)
 - Dokumentationspflichten
 - Anzeigen und Veröffentlichungspflichten nach SANI oder auf eigener Website
- ▶ Beihilfen auf Grundlage von Betrauungsakten
 - Vermeidung Überkompensation
 - Überwachung der Trennungsrechnung
 - Teilnahme an Monitoring
- ▶ Beantwortung von Auskunftsverlangen, Vorhalten von Unterlagen
- ▶ Befassung mit aktuellen Entwicklungen und Klärung von Zweifelsfragen mit externer Rechtsberatung



Weitere relevante Aspekte



**Für Kommunen
häufig ungewohnte
Perspektive des
Antragstellers und
v.a. des Empfängers**

- ▶ Beihilfenrechtliche Einordnung von Fördermitteln häufig unklar
- ▶ Keine gesicherte Informationsbasis innerhalb des „Konzern“ bzw. der Kommune bei der Antragstellung
- ▶ Unterbleibende oder verspätete Einbindung der Expert*innen mit beihilfenrechtlicher Expertise



Weitere relevante Aspekte



**Fördermittelgeber
nutzen oft vertrautes
Instrumentarium**

- ▶ Neigung von Fördermittelgebern, auf bewährte Lösungen bei der Gestaltung von Förderprogrammen zurückzugreifen (z.B. „De-minimis“-Verordnung), da Förderbanken oder sonstige Stellen, die die Programme abwickeln, damit vertraut sind
- ▶ Häufig soll Notifizierung zur Europäischen Kommission vermieden werden
- ▶ Teilweise mangelndes Selbstbewusstsein im Hinblick auf Einordnung bestimmter Maßnahmen als Nicht-Beihilfe
- ▶ Teilweise wird beihilfenrechtliche Einordnung (bewusst?) nicht angesprochen bzw. offen gelassen



04

Integration des Beihilfenrechts in die Verwaltungs- Organisation („Compliance“)



Beihilfenrechtliche Compliance

Implementierung von Beihilfenrecht in der Kommune

- ▶ Klares Bekenntnis der Verwaltungsspitze und der politischen Gremien zur Einhaltung der beihilfenrechtlichen Vorgaben und zur Transparenz
- ▶ Einführung eines „Vier-Augen-Prinzips“ bzw. kurzfristige Rückkoppelung mit externem Rechtsanwalt bei Zweifelsfällen
- ▶ Auswertung neuer Entscheidungspraxis und neuer Entwicklungen in der Praxis
- ▶ Analyse der bestehenden Risiken möglicher Verstöße
- ▶ Schaffung von Problem-Bewusstsein durch Erarbeitung von Check-Listen und Kurz-Leitfäden für bestimmte, häufig vorkommende Fragestellungen, z.B.
 - Finanzierung kommunaler Unternehmen
 - Bürgschaften und Garantien
 - Grundstücksgeschäfte
 - Sonstige Förderprojekte
- ▶ Vorteile:
 - Sicherstellung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung
 - Vermeidung von Strafbarkeitsrisiken bei fehlerhafter Antragstellung
 - Aktives Beihilfen-Management statt bloßes Reagieren



Beihilfenrechtliche Compliance



Konsequenzen

- ▶ Abfrage und Berücksichtigung aller „De-minimis“-Beihilfen und sonstiger Fördermaßnahmen auf Ebene des Konzerns Kommune
- ▶ Zentrale Erfassung, Bündelung und Verwaltung sämtlicher „De-minimis“-Beihilfen und sonstiger Fördermittel bei einer zentralen Stelle innerhalb der kommunalen Organisation („Beihilfenstelle“)
 - Aufbau und Konzentration von spezifischem Know-how bei einer Stelle
 - Bündelung sämtlicher relevanter Informationen (wichtig für Antragstellungen und Beantwortung von Auskunftsverlangen) und Vermeidung hektischer Abfragen kurz vor Antragstellung
 - IT-gestützte Erfassung und Verwaltung sämtlicher beihilfenrechtlich relevanter Vorgänge (z.B. Excel oder andere Formate)
 - Zuweisung von Revisions- und Weisungsrechten sowie Kontroll- und Einsichtnahmerechten



Ihr Ansprechpartner



Dr. Stefan Meßmer
Rechtsanwalt
Partner

T: +49 711 933046-345

F: +49 711 933046-221

stefan.messmer@bakertilly.de

Baker Tilly
Calwer Str. 7
70173 Stuttgart

[bakertilly.de](https://www.bakertilly.de)

Einrichtung eines Hinweisgebersystems / EU- Whistleblower-Richtlinie

Baker Tilly Online-Seminar
21. Juli 2021





Agenda

- 
- 01** **Rechtliche Compliance
Beratung & Ombudsperson**
 - 02** **Die EU-Whistleblower-Richtlinie
und das HinSchG – E**
 - 03** **Anforderungen an ein
Hinweisgebersystem**
 - 04** **Warum lohnt es sich ein
Hinweisgebersystem
einzuführen?**

01

**Rechtliche
Compliance Beratung
& Ombudsperson**





Rechtliche Compliance Beratung & Ombudsperson

Gemeinsam zur Compliance-Kultur



Präventive Compliance Beratung

Wir etablieren Maßnahmen und Strukturen zur Einhaltung gesetzlicher Anforderungen in Unternehmen und bei **Körperschaften des öffentlichen Rechts, Gebietskörperschaften und städtischen Beteiligungen**



Hinweisgebersystem/ Ombudsperson

Wir betreuen als Ombudspersonen mehr als 20 Mandanten mit insgesamt über 100.000 Mitarbeitern, hierunter

- **5 Körperschaften des öffentlichen Rechts**
- **1 Anstalt des öffentlichen Rechts**
- **1 Landkreis**
- **div. städtische Beteiligungsgesellschaften**



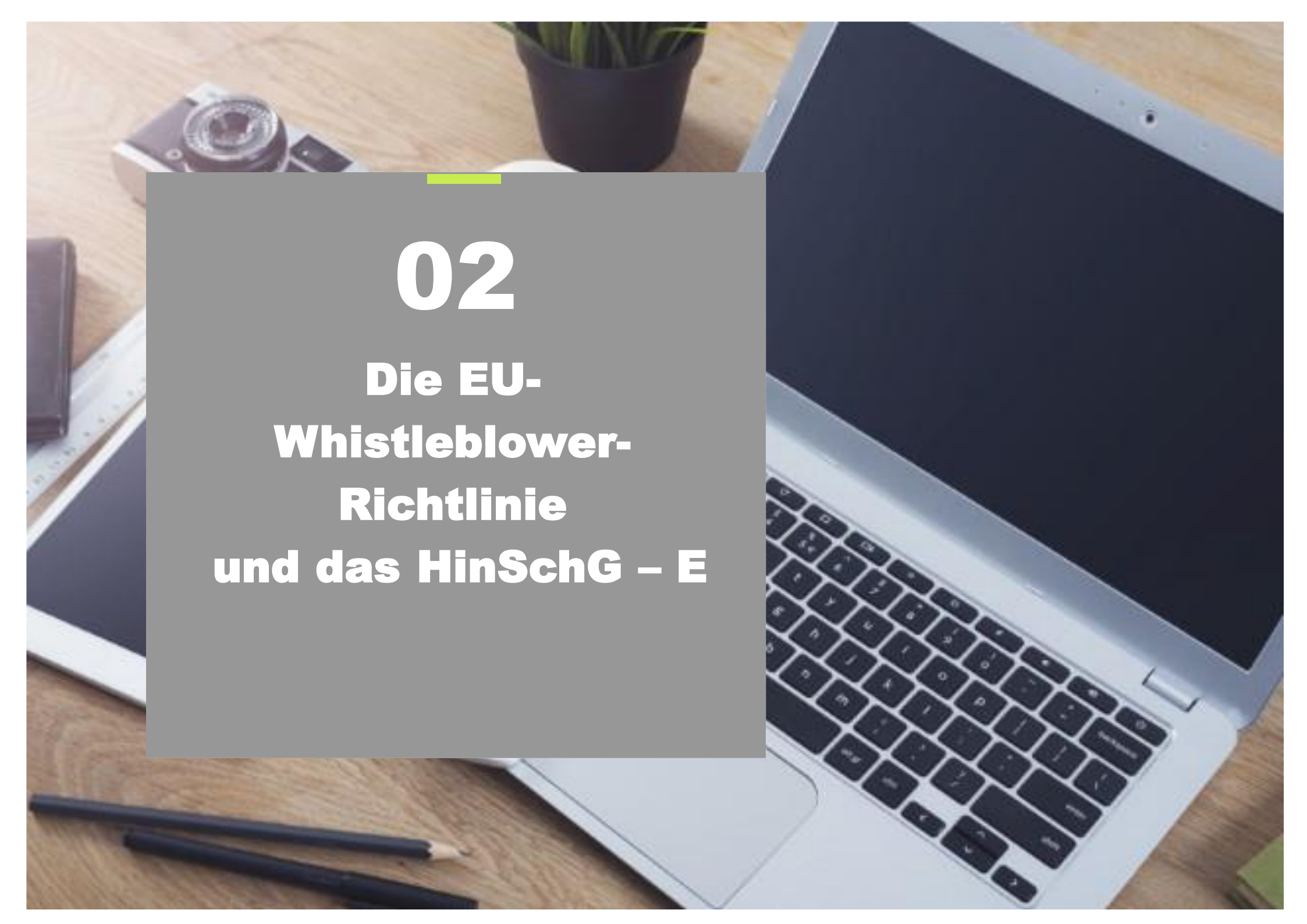
Schulungen für Mitarbeiter, Geschäftsleiter und Aufsichtsräte

Wir trainieren unterschiedliche Zielgruppen in Fragen der Compliance und Corporate Governance



Krisenmanagement

Wir unterstützen beim systematischen Umgang mit Krisensituationen zur Schadensminimierung

A top-down view of a wooden desk. On the right is a silver laptop with a black screen and keyboard. To its left is a vintage-style camera with a brown body and silver lens. Further left is a small potted plant with green grass-like leaves in a dark pot. In the bottom left corner, two black pencils lie on the desk. A semi-transparent grey rectangle is centered over the image, containing white text.

02

Die EU- Whistleblower- Richtlinie und das HinSchG – E



Die EU-Whistleblower-Richtlinie und das HinSchG - E

Dienststellen

- Z.B. Behörden, Verwaltungsstellen, Körperschaften des öff. Rechts
- Ausnahme möglich für:
 - Gemeinden mit weniger als 10.000 Einwohnern.
 - Dienststellen mit weniger als 50 Beschäftigten.

Besonderheiten:

- Regelungen im Landesrecht für Gemeinden
- Dienststellen mit 50 bis 249 Beschäftigten können sich Ressourcen teilen; Übergangsfrist bis zum 17.12.2023

Private Unternehmen

- Bei mehr als 50 Beschäftigten unabhängig vom Jahresumsatz
- Unabhängig von Rechtsform
- Unabhängig von der Branche
- Unternehmen in der Finanzdienstbranche ohne Ausnahme

Besonderheit:

- Unternehmen mit 50 bis 249 Beschäftigten können sich ihre Ressourcen für die Entgegennahme und Untersuchung von Hinweisen teilen.
- Übergangsfrist bis zum 17.12.2023

Pflicht zur Einführung eines Hinweisgebersystems, jedoch keine Sanktionierung bei Zuwiderhandlung



Die EU-Whistleblower-Richtlinie und das HinSchG - E

Wer?

- Sämtliche Arbeitnehmer/innen
- Aber auch: **Beamte und Tarifbeschäftigte**
- Ausgenommen sind u.a. Personen, die anwaltlicher und ärztlicher Verschwiegenheitspflicht unterliegen
- Kein Ausschluss wegen z.B. beamtenrechtlicher Verschwiegenheit

Was?

- Nach EU-Richtlinie sind Meldungen (vorerst) nur dann geschützt, wenn sie einen Verstoß gegen EU-Recht zum Gegenstand haben. Nationaler Gesetzgeber kann dies jedoch erweitern
- Nach HinSchG-E sind Meldungen geschützt, wenn sie eine Straftat, eine OWiG oder einen Verstoß gegen EU-Recht zum Gegenstand haben



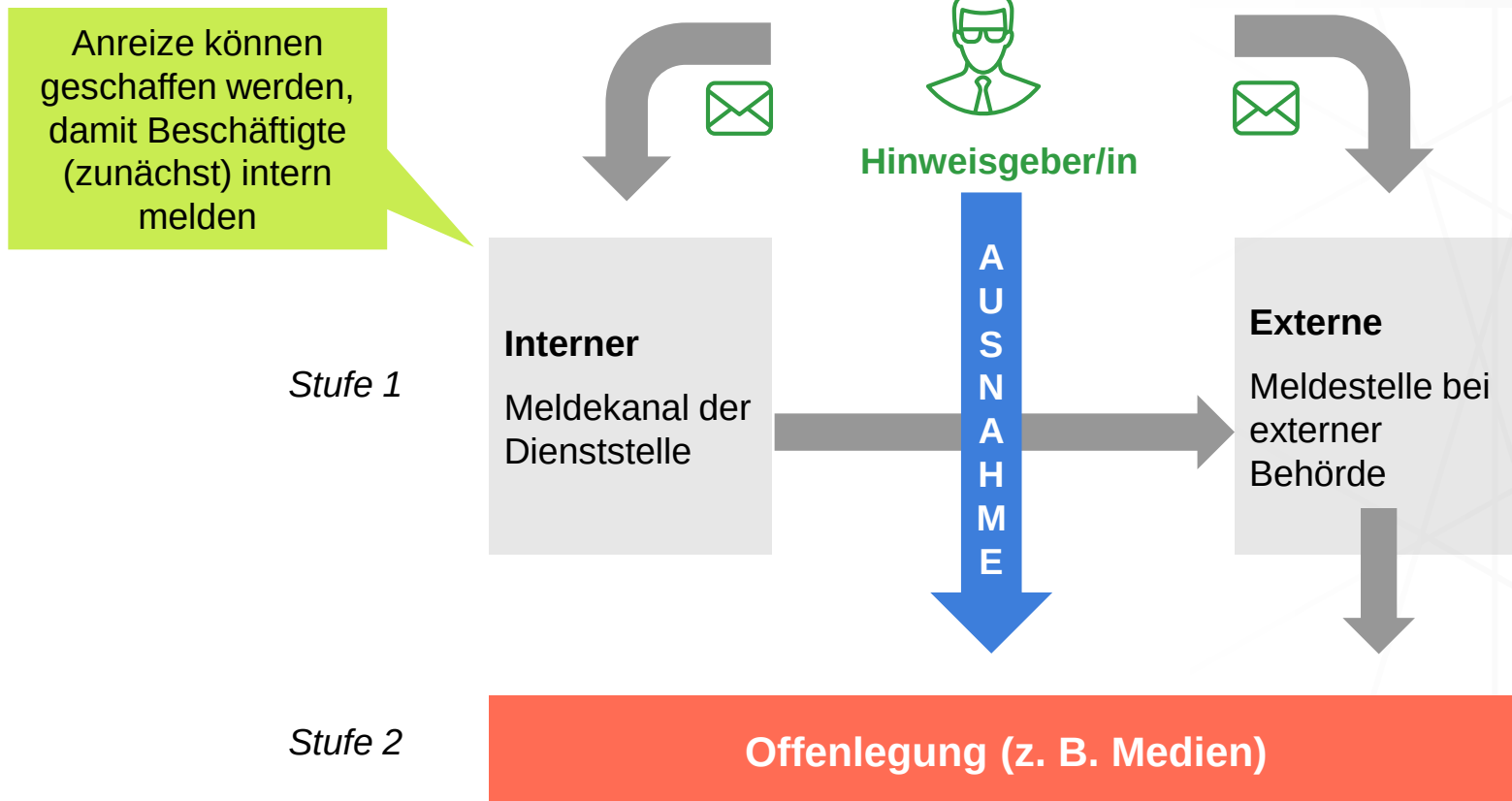
**Schutz vor
Repressalien**

**Schutz vor
Haftung**

**Schutz vor
weiteren Folgen**



Die EU-Whistleblower-Richtlinie und das HinSchG - E



► Vorsprung durch niederschwelliges und sicheres Hinweisgebersystem



Die EU-Whistleblower-Richtlinie und das HinSchG - E

Subjektive Merkmale

- Whistleblower müssen **hinreichend Grund zur Annahme** gehabt haben, dass die gemeldete Information der Wahrheit entspricht.
- Bei Verletzung von **Verschwiegenheitspflichten** muss die Weitergabe zur Aufdeckung des Verstoßes **erforderlich** sein.
- Motivation der meldenden Person ist irrelevant.

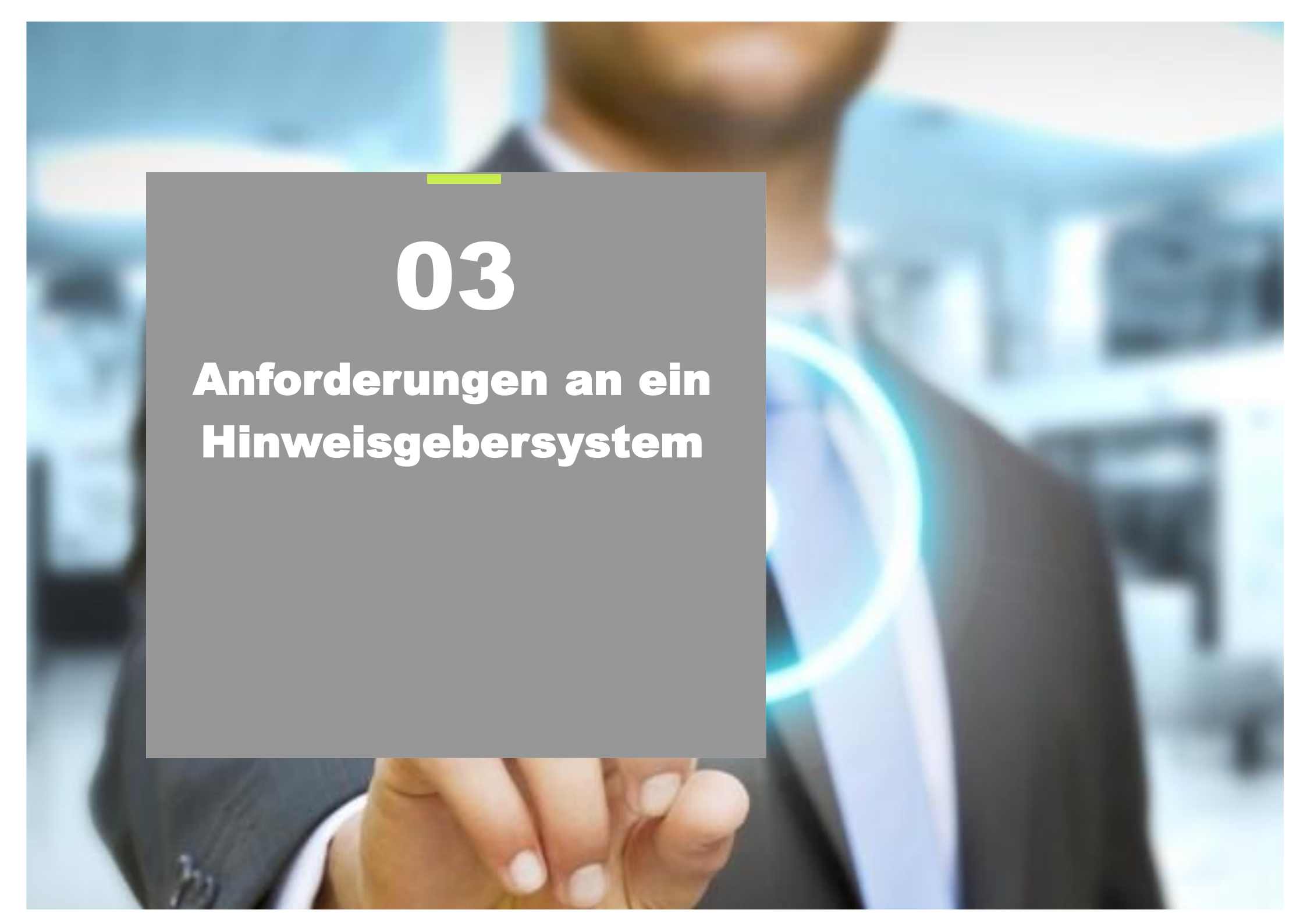
Adressat der Meldung

- **Wahlrecht** der Whistleblower zwischen internen und externen Meldekanälen
- Vor einer **Offenlegung** muss eine (erfolglose) Meldung an einen externen Meldekanal erfolgt sein.

Schutz vor
Repressalien

Schutz vor
Haftung

Schutz vor
weiteren Folgen



03

Anforderungen an ein Hinweisgebersystem



Anforderungen an ein Hinweisgebersystem

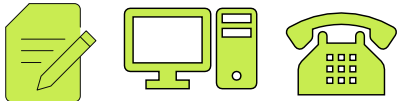
Meldekanäle

Modalitäten

Eingangs- bestätigung

Folge- maßnahmen

Rück- meldung



- Vertraulichkeit der Meldungen
- Ggf. anonyme Meldungen
- Zugang nur für befugte Mitarbeiter
- Kommunikation mit dem Hinweisgeber muss möglich sein
- Die mit den Aufgaben einer internen Meldestelle beauftragten Personen müssen regelmäßig geschult werden

- Eingangsbestätigung innerhalb von sieben Tagen

- Meldung muss nachgegangen und auf Stichhaltigkeit überprüft werden
- Folgemaßnahmen müssen ergriffen werden (s. nächste Folie)

- Rückmeldung zu dem Verbleib des gemeldeten Hinweises innerhalb von drei Monaten
- Rückmeldung umfasst die Mitteilung geplanter sowie bereits ergriffener Folgemaßnahmen sowie Gründe für diese
- Bei mangelnder Rückmeldung durch Behörde droht Offenlegung



Anforderungen an ein Hinweisgebersystem

Interne Stellen

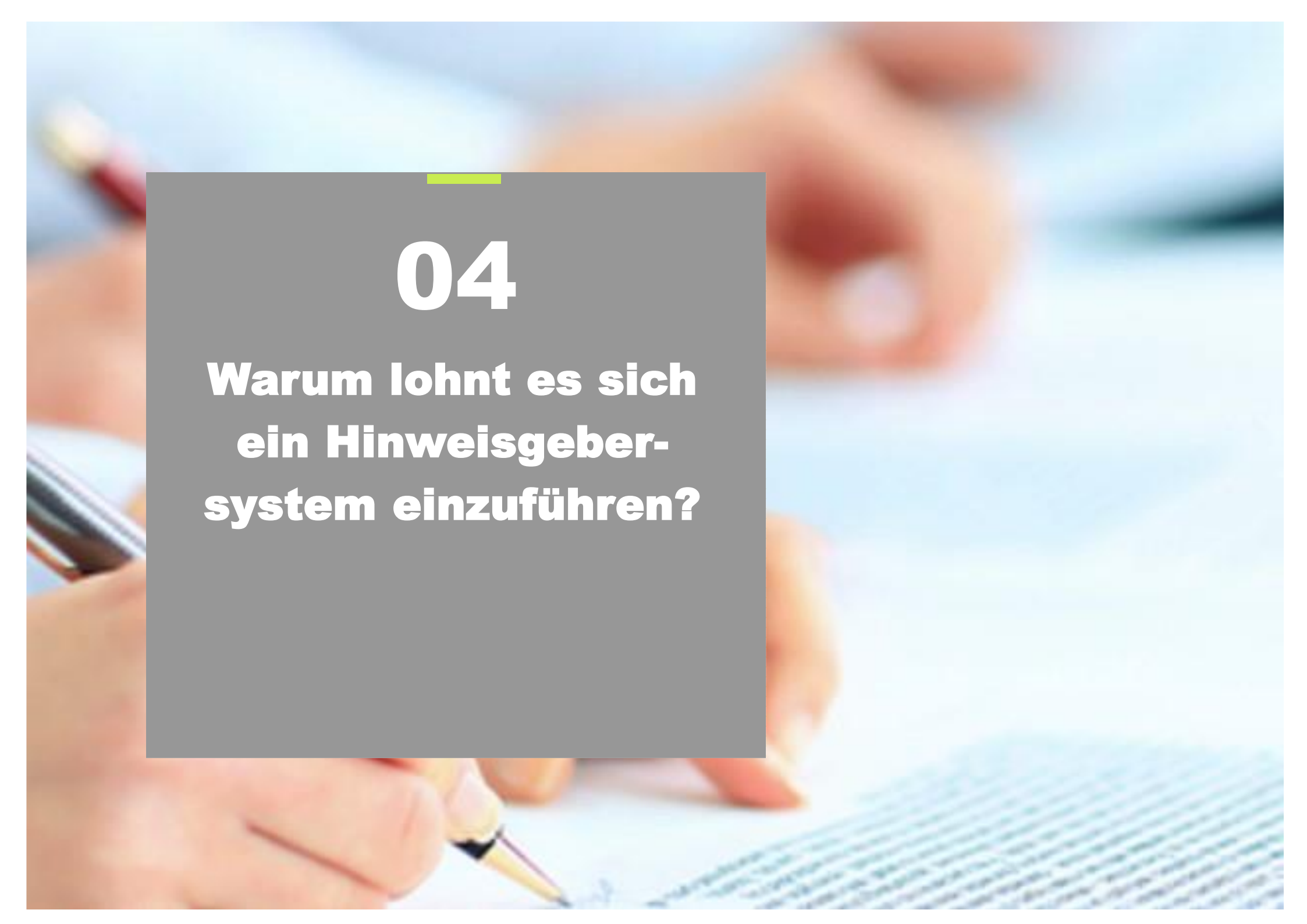
- Interne Untersuchung durchführen
- Betroffenen Personen/Arbeitseinheiten kontaktieren
- Hinweisgebende Person an zuständige Stelle verweisen
- Verfahren an eine zuständige Behörde abgeben
- Verfahren aus Mangel an Beweisen oder anderen Gründen abschließen

Externe Stellen

- Auskünfte verlangen von betroffenen Personen/Beschäftigungsgebern/Dienststellen
- Auskünfte von Behörden einholen
- Hinweisgebende Person an zuständige Stelle verweisen
- Verfahren an eine zuständige Behörde abgeben
- Verfahren aus Mangel an Beweisen oder anderen Gründen abschließen

- Hinweisgebende Person muss über Folgemaßnahmen in Kenntnis gesetzt werden
- Erfordernisse der Dokumentation und des Datenschutzes müssen beachtet werden
- Folgemaßnahmen müssen die Vertraulichkeit der hinweisgebenden Person wahren

Case Handling als Herausforderung für Unternehmen und Dienststellen

The background of the slide is a blurred photograph showing hands writing on a document. A pen is visible in the lower left, and another pen is in the upper left. The document has some text and a grid pattern. A small yellow horizontal line is positioned above the number 04.

04

**Warum lohnt es sich
ein Hinweisgeber-
system einzuführen?**



Warum lohnt es sich ein Hinweisgebersystem einzuführen?



Für eine transparente und offene Kultur



Als sichere und vertrauensvolle Anlaufstelle für Mitarbeiter



Damit Mitarbeiter sich nicht an die externen Stellen oder gar die Presse wenden



Probleme und Missstände können früh erkannt und gelöst werden



Um zu verhindern, dass Dienstgeheimnisse und andere vertrauliche Informationen an die Öffentlichkeit gelangen



Ihre Ansprechpartner



Felix Weidenbach
Rechtsanwalt
Partner

T: +49 89 55066-320
F: +49 89 55066-55320

felix.weidenbach@bakertilly.de

Baker Tilly
Nymphenburger Straße 3b
80335 München

[bakertilly.de](https://www.bakertilly.de)



Janine Winkler
Rechtsanwältin
Senior Manager

T: +49 89 55066-138
F: +49 89 55066-140

janine.winkler@bakertilly.de

Baker Tilly
Nymphenburger Straße 3b
80335 München



Stadt Ingolstadt
Referat III

**Compliance- und Hinweisgebersysteme:
Erfahrungen mit
„regulierter Selbstregulierung“
in der Stadt Ingolstadt**



- Ingolstadt 2016/2017
Am Anfang stand ein Skandal ...
- Häufige Gründe für die Befassung mit Compliance:
 - sozial-mediale Gründe
 - personelle Gründe
 - finanzielle Gründe
 - ordnungspolitische Gründe:
Transparenz im „Bürgerkonzern“



- **Herbst 2016:** Ankündigung der Stadtspitze in der Öffentlichkeit
- erste Entwürfe **Frühjahr 2017** mit Unterstützung des BKPV; Vorstellung in diversen Arbeitsgremien
- Bildung eines Arbeitskreises Verwaltung – Politik – Weiterentwicklung der Entwürfe (unter Beteiligung der Kanzlei BakerTilly **Herbst 2017 – Frühjahr 2018**)
- Leitlinien zur Regelkonformität in der Stadt Ingolstadt
 - Entwurf Compliance-Richtlinie
 - Entwurf Ehrenordnung für Mandatsträger und Mitglieder des Stadtrates



Compliance:

- Konformität des Handelns mit gesetzlichen Vorgaben und selbstgesetzten Erwartungen (z.B. Hospitality-Regelung).
Abgebildet wird der Soll-Zustand!

Was haben wir?

- Korruptionsbeauftragter, 4-Augen-Prinzip, Rotation von Mitarbeitern, Regelung für Annahme von Geschenken und Sponsoring

Was wollen wir?

- Compliance wird also schon in Teilbereichen der Verwaltung gelebt.
Was fehlt, ist die ganzheitliche, systematische Erfassung des Themas!

Einrichtung eines internen oder auch externen

Compliance-Beauftragten

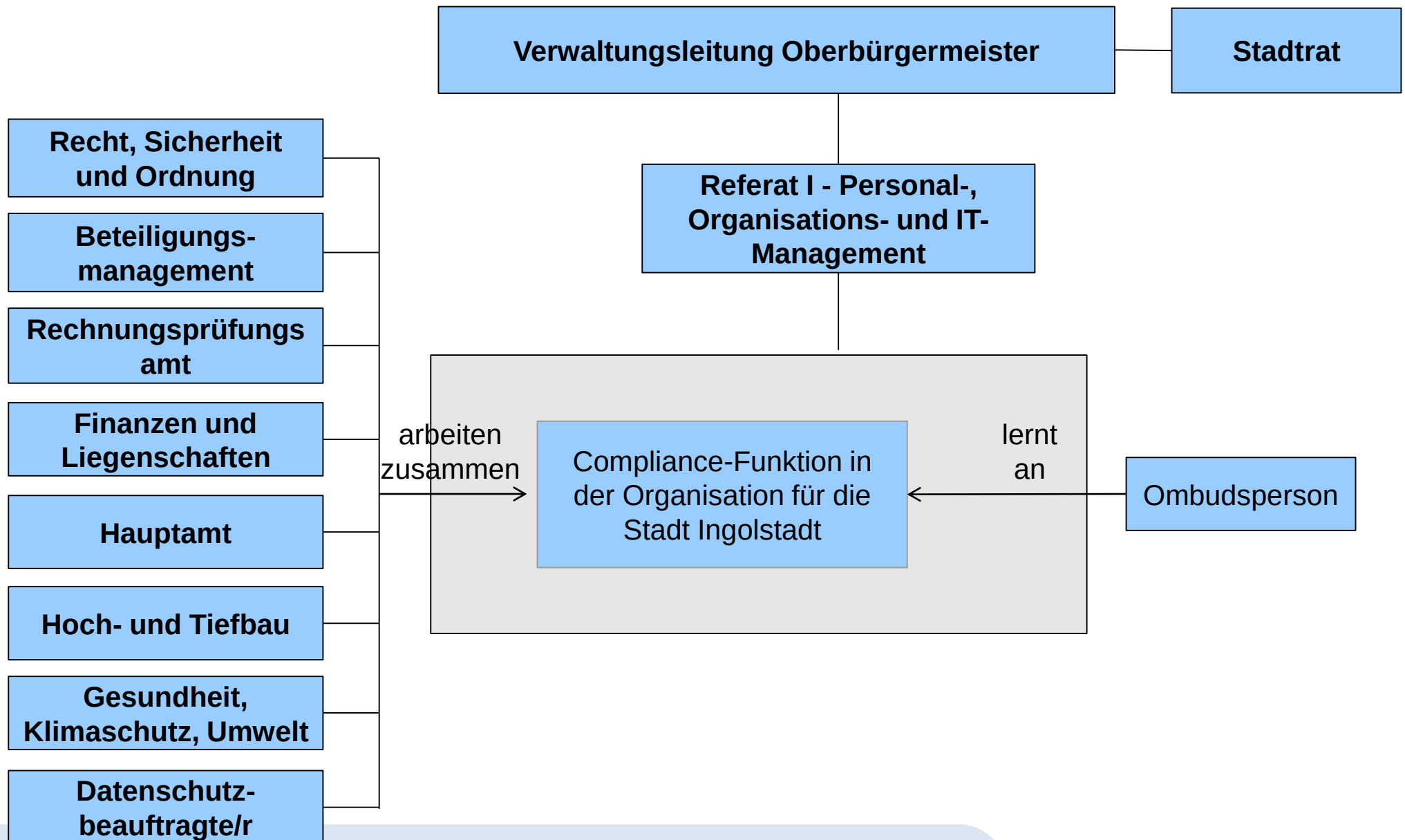


- arbeitet eigenverantwortlich und unabhängig
- ausschließlich an Recht und Gesetz gebunden
- Bericht bei Verstößen an das Überwachungsorgan oder den Dienstvorgesetzten
- Beratungsfunktion
- Weiterentwicklung der Compliance-Richtlinien

Compliance Organisation in der Stadt Ingolstadt 2018



Stadt Ingolstadt
Referat III



- Verschärfung des kommunalpolitischen Klimas **Herbst/Winter 2018**
 - Vorwurf verschiedener Parteien und Gruppierungen im Stadtrat:
„Der OB verschleppt das Thema...“
 - Einstellung des Arbeitskreises – zu zeitaufwendig(!)
 - OB bestimmt Weiterentwicklung des Entwurfs phasenweise mittels Weisungsrecht; **Abschluss September 2018**
- **Dezember 2018:**
Stadtrat kann sich nicht auf Compliance-Regelwerk einigen;
Verschiebung auf die nächste **Wahlperiode Frühjahr 2020**;
Einführung Ombudsperson als Minimalkonsens

- Compliance ist komplex – kompliziert – kontrovers – konfliktreich
- **Compliance ist eine sensible Materie!**
„Compliance als bloßes Feigenblatt oder unnötige Bedenkenträgerei?“
- Missverständnisse ausräumen: Compliance heißt nicht permanente Kontrolle und Überwachung, sondern heißt Transparenz und Prävention
- **Wichtig:** Alle Akteure an Bord holen – Alle müssen sich wiederfinden – Alle müssen das Regelwerk am Ende mit Leben füllen
- Kommunikation ist entscheidend!
(„Mehr verstehen, weniger urteilen!“)

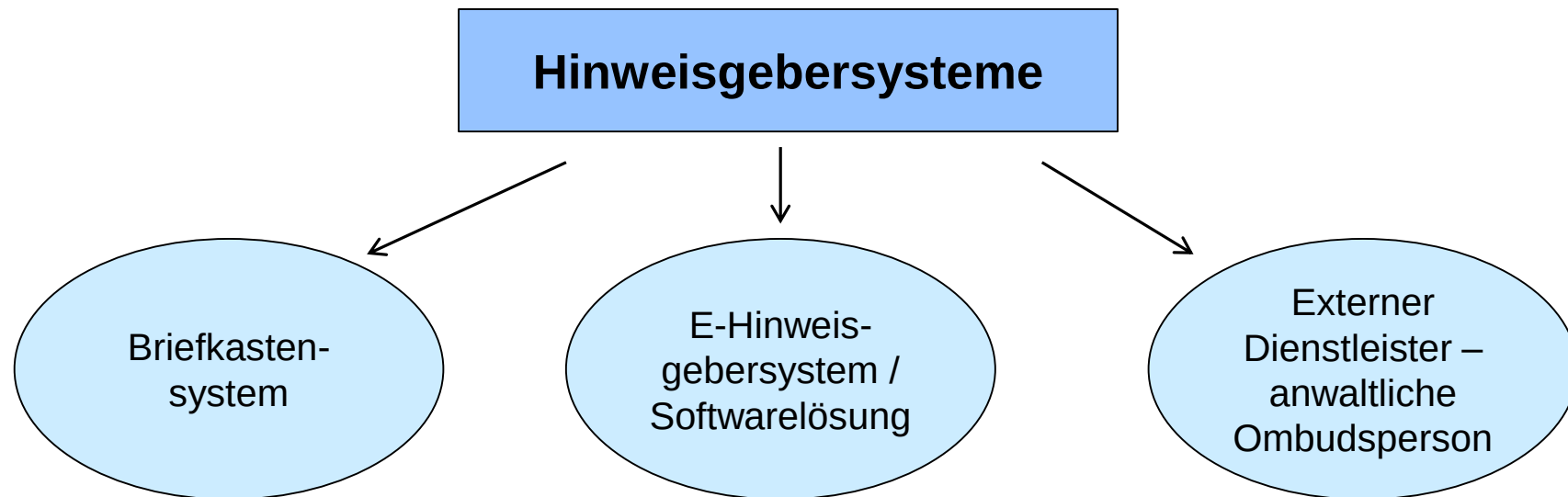
Grundlage für Ombudsmann-System:

**Beschluss des Stadtrats vom 04.12.2018
(Vorlage V0485/18) – Compliance: Leitlinien zur
Regelkonformität in der Stadt Ingolstadt**

„Die Verwaltung wird ermächtigt, die Besetzung einer Funktion als Ombudsperson auszuschreiben und dem Stadtrat zur Bestellung vorzuschlagen.“



Hinweisgebersysteme





Hinweisgebersysteme*

Personelle Ausgestaltung

Mit der Auswahl des Hinweisgebersystems ist zu entscheiden, das System

- Geschlossen: nur für die Beschäftigten der Verwaltung und Unternehmen?
- Beschränkt offen: Öffnung für Stadtrat / Gremienvertreter?
- Vollständig offen: offen für alle stadtexternen Personen?

einzurichten.

Durch die Öffnung des Hinweisgebersystems für externe Personen (Einwohner, Bürger, Dritte mit Leitungsbeziehungen zur Stadt) kann die Wirksamkeit des Systems verstärkt werden. Es profitiert nicht nur der „interne Mitwisser“ ...

Allerdings geht mit der Öffnung ein erhöhter organisatorischer Aufwand einher. Missbrauchs- und Störanfälligkeit könnten die Vorteile überwiegen und bei Stadt / Ombudsperson zu unverhältnismäßigem Mehraufwand führen.

FAZIT:

Es kann insoweit sinnvoll sein, das System abgewogen zu beschränken.

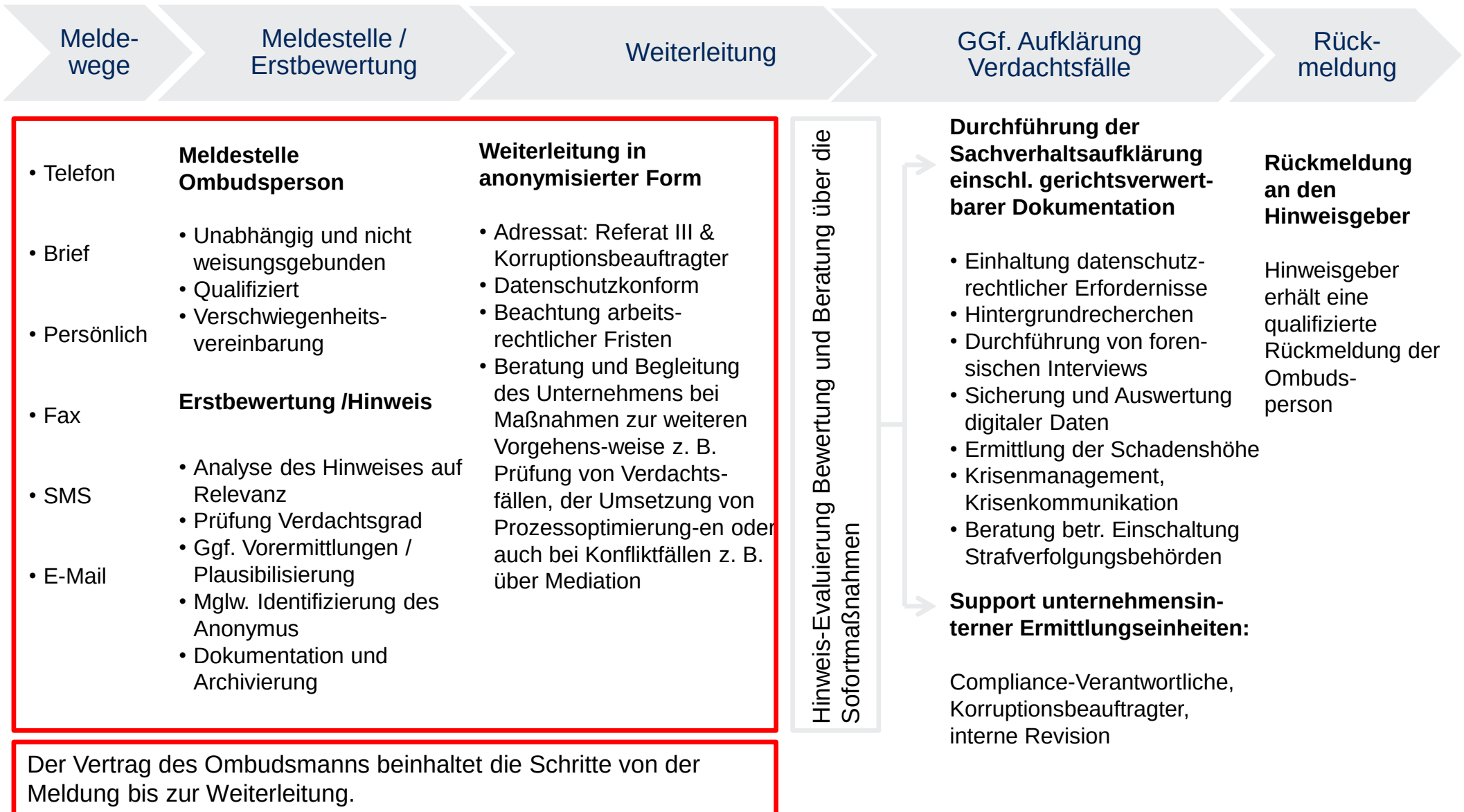
*Mit Genehmigung Beratergruppe BakerTilly, München

Hinweisgebersystem Ingolstadt

Arbeitsstruktur Ombudsperson



Stadt Ingolstadt
Referat III





- Tätigkeitsbericht 2020, vorgelegt für das Hinweisgebersystem Compliance der Kernverwaltung sowie ihrer Beteiligungsgesellschaften, dem Stadtrat vorgestellt am 11.05.2021
- **Die Furcht vor Denunzierungen war völlig unbegründet!**
- Hinweise wurden in allen Fällen unter Offenlegung des Hinweisgebers gegeben. Es erfolgten keine anonymen Hinweise, die Prüfungsrelevanz hatten.
- Hinweisgebersysteme können unerwünschtes externes Whistleblowing reduzieren; sie schließen es aber nicht aus.
- Hinweise betreffen idR Vorgänge, die einem Außenstehenden intransparent oder als Ungereimtheiten in Verfahrensabläufen erscheinen
- **Die Ombudsperson fungiert (auch) als Seelsorger!**

Now, for tomorrow

Follow us:



Baker Tilly
Calwer Str. 7, 70173 Stuttgart
T +49 711 933046-0
info@bakertilly.de
www.bakertilly.de

Baker Tilly
Nymphenburger Straße 3b, 80335 München
T +49 89 55066-0
info@bakertilly.de
www.bakertilly.de