

Stellungnahme

Deutsches Institut für Compliance e.V. fordert Unternehmensethik aus einem Guss statt Flickenteppich und Salami-taktik

Berlin, 31. März 2021 – Allgemein herrscht große Verwunderung, was gesetzgeberisch auf dem Feld der Unternehmensethik und Compliance so vor sich geht, und zwar nicht nur in puncto Anhörungsfristen. Beim so genannten Lieferkettengesetz hatten die Verbände ganze 6,5 Stunden die Möglichkeit, sich mit einer Stellungnahme einzubringen. Das Ganze mutet leider bereits als „Masche“ an, denn auch beim Verbandssanktionengesetz („Unternehmensstrafrecht“) war das Anhörungsverfahren so gestaltet, dass es als reine Erfüllung eines Formalismus erschien. Seitdem ist dann leider nichts mehr passiert. Es scheint so, als ob die Koalition diverse im (späten) Entwurfsstadium befindliche Gesetze, die den Wirtschafts- und Finanzstandort Deutschland stärken sollen, im Schnellverfahren zum Ende der Legislaturperiode durchpeitschen möchte und dabei im Ergebnis wenig zielführenden Aktionismus entfaltet.

„DICO setzt sich für gute Compliance Gesetzgebung ein. Wir begrüßen nationale und europäische Gesetzgebungsinitiativen die Compliance in Unternehmen stärken. Allerdings sehen wir die verschiedenen aktuellen Gesetzgebungsinitiativen kritisch, da diese untereinander unabgestimmt sind, den Unternehmen zum Teil praxisfremde Pflichten und damit letztlich deutschen und auch europäischen Unternehmen im internationalen Vergleich Wettbewerbsnachteile auferlegen. Wir fordern daher eine übergreifende, umfassende Compliance Gesetzgebung, die die verschiedenen Initiativen in sich konsistent zusammenführt.“, so Philip Matthey, Vorstandssprecher bei DICO

Meinhard Remberg, ebenfalls Vorstandssprecher DICO, ergänzt: „Die Regelungsvielfalt und -dichte überfordert vor allem den Mittelstand. Vertrauensverlust und Frust sind die Folge. Rechtstreue setzt Rechtsklarheit voraus – diesen Grundsatz gilt es, nicht aus den Augen zu verlieren.“

Im Einzelnen handelt es sich um eine beachtliche Anzahl von Gesetzesinitiativen auf dem Feld der Unternehmensethik und Compliance, die gerade recht unabgestimmt durch die Ministerien und durchs Parlament gereicht werden: Am längsten beschäftigt die Compliance-Verantwortlichen das Verbandssanktionengesetz, das eine direktere und deutlich ausgeweitete Haftung von Organisationen für Compliance-Verstöße einführt und ein eigenes Verfahrensrecht für Unternehmen schafft. Daneben befindet sich die Umsetzung der EU-Whistleblower-Richtlinie in deutsches Recht im gesetzgeberischen Verfahren. Hierbei geht es um besseren Schutz von Hinweisgebern, u.a. durch die Pflicht entsprechende Systeme einzuführen. Außerdem wird das Sorgfaltspflichtengesetz, besser bekannt als „Lieferkettengesetz“ im Endstadium verhandelt, mit dem die Unternehmen auf Einhaltung der Menschenrechte in ihrer gesamten Lieferkette verpflichtet werden mittels sehr weitreichender Vorgaben zu Risiko- und Beschwerdemanagement. Dann gibt es noch das Finanzmarktintegritätsförderungsgesetz in Antwort auf den Wirecard-Skandal sowie eine Gesetzesinitiative zur erhöhten Schlagkraft der Geldwäschebekämpfung in Deutschland. Bereits zu Anfang des Jahres in Kraft getreten ist eine kartellrechtliche Neuerung: Und zwar die Möglichkeit der Sanktionsreduzierung bei Kartellrechtsverletzungen – nämlich dann, wenn das Unternehmen ein Compliance Management

System installiert hat(te). Und zu guter Letzt die EU-Konfliktmineralien-Verordnung, die sozusagen der kleine Bruder des geplanten Lieferkettengesetzes ist und festlegt, welche Sorgfaltspflichten Unternehmen treffen, die bestimmte Mineralien aus Bürgerkriegsgebieten importieren.

Das ist eine ganze Menge an Gesetzen, die derzeit aus fünf verschiedenen Ministerien auf den Markt gebracht werden. Alle diese Gesetze eint, dass sie für die Unternehmen Regelungen auf dem Gebiet der Unternehmensethik und Compliance treffen. Sie regeln, wie sich das Unternehmen strukturell aufzustellen hat in Sachen Compliance, welche Sorgfaltspflichten bezogen auf die eigenen unternehmerischen Aktivitäten und die Lieferkette an den Tag zu legen sind, wie die Finanzberichterstattung in ihrer Richtigkeit abzusichern ist, wie mit Hinweisen und Hinweisgebern umzugehen ist und wie bei der Geldwäschekämpfung unternehmensseitig mitzuwirken ist. Grundsätzlich ist der Kern eines jeden Gesetzes sinnvoll; es braucht aber Klarheit und Rechtssicherheit in den Bereichen Compliance und Unternehmensethik. DICO unterstützt insbesondere die dringend erforderliche Modernisierung des Unternehmenssanktionenrechts wie auch die Stärkung des Whistleblowerschutzes und höhere Standardsetzung in der Lieferkette. Allerdings bleibt die große Sorge, dass die vermeintliche Aufholjagd durch die unterschiedlichen Gesetzesinitiativen zu erheblichen zeitlichen und inhaltlichen Unstimmigkeiten und für die Unternehmen letztlich zu Chaos führen wird.

Einige Beispiele: Durch die Hintertür der Kartellrechts-Novelle wurde eine Sanktionsreduzierung als „Belohnung“ dafür eingeführt, dass ein Unternehmen ein Compliance-System eingeführt hat(te), sich also nachweisbar stark darum bemüht hat, nach den Regeln zu spielen (so genannte „Compliance Defense“). Das allerdings ohne klar zu regeln wie denn ein belohnungswürdiges Compliance-System auszusehen habe. Das ist besonders pikant, weil das Bundeskartellamt bisher lautstark verweigert hat, auch nur eine kleinste Sanktionsmilderung auszusprechen, wenn das Unternehmen sich immerhin nachdrücklich und nachweislich um Compliance bemüht hat. Damit ist das Kartellrecht als Spezialrecht der allgemeinen Regelung enteilt, die eigentlich erst mit dem Unternehmensstrafrecht kommen soll. In jenem ist vorgesehen, dass „Compliance-Bemühungen“ im Fall der Fälle honoriert werden. Wie diese „Compliance-Bemühungen“ auszusehen haben, ist jedoch genau so offengelassen wie in der Kartellrechts-Novelle. Damit besteht die große Gefahr, dass der Gesetzgeber die Chance, Compliance-Standards einheitlich und klar zu regeln, versäumt. Diese Standardsetzung ist eine klar hoheitliche Aufgabe, weil sie unter anderem Auswirkungen auf Sanktionsfolgen hat im Sinne von Enthftung, Bußgeldminderung etc. Diese Regelungslücke wird von anderen geschlossen werden, die dazu aber nicht gesetzlich legitimiert sind – mit allen Konsequenzen, die eine private Standardsetzung nach sich zieht.

Weitere eklatante Unstimmigkeiten bestehen in den unabgestimmten Konzepten zum Risikomanagement zur Vermeidung eines Compliance-Verstoßes und zu den gewünschten Hinweisgebersystemen. Die EU-Konfliktmineralien-Verordnung und das Lieferkettengesetz sehen in Detaillierungsgrad und Verpflichtungstiefe andere Konzepte vor als zum Beispiel das bereits bestehende Geldwäschegesetz und das herkömmliche Kartellrecht. Hinzu kommt, dass die EU eine eigene Richtlinie zur Lieferkette plant, die wohl über das deutsche Gesetz hinausgehen wird. Ein Risikomanagement- und ein Hinweisgebersystem zu installieren, das allen diesen Vorgaben gerecht

wird, erscheint fast unmöglich, zumal bei Inkrafttreten des ersten Gesetzes möglicherweise schon absehbar ist, dass die Anforderungen auf EU-Ebene weiter steigen. Die Unsicherheit wächst im Übrigen noch weiter, weil die Pflicht zur Einführung eines angemessenen Risikomanagementsystems durch das Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz noch einmal explizit bekräftigt wird.

DICO befürchtet, dass auf dieser Basis gerade diejenigen Unternehmen, die im besten Sinne des ehrbaren Kaufmanns alle Anforderungen erfüllen möchten, krachend scheitern werden. Die Anforderungen an Compliance im eigenen Unternehmen sind unklar bzw. völlig offen. Der Sorgfaltsmaßstab in der Lieferkette dafür weitreichend und umso detaillierter. Sollte dann tatsächlich jemand diese Vorgaben erfüllen, tritt Brüssel bestimmt ganz bald mit einer Verschärfung auf den Plan und es geht zurück auf „Los“. Gleiches gilt für das Hinweisgebersystem und so weiter und so fort.

Das Bild des armen Sisyphos kommt einem automatisch in den Sinn. Allerdings wird vermutlich nicht nur der Mittelstand frustriert seine Bemühungen einstellen, anstatt in einer Endlosschleife zu versuchen, schlechte und unausgereifte Vorgaben zu erfüllen. Das wäre sehr schade. Die meisten Unternehmen sind sicherlich durchaus willens, sinnvolle Regeln umzusetzen, die ihnen Rechtssicherheit und Klarheit bieten und die deutsche Gesetzeslandschaft auf dasselbe Niveau heben, wie es in anderen Industrienationen schon besteht.

Unwille und mangelnde Akzeptanz entstehen, wenn eine Flut von nicht abgestimmten Gesetzen auf die Unternehmen zukommt und gar nicht mehr Sinn und Zweck der Gesetze im Vordergrund stehen, sondern die diversen Pflichten als sehr formalistische Bürokratiemonster wahrgenommen werden. Um diesem Szenario zu begegnen, schlagen wir vor, die auf dem Feld Wirtschaftsethik und Compliance anstehenden Neuerungen aus einem Guss zu regeln. Sinnvoll wäre ein Basis-Compliance-Gesetz, in dem strukturell geregelt wird, was Unternehmen tun müssen, um Organisationspflichten zu erfüllen, angemessenes Risikomanagement auf den einschlägigen Gebieten von Compliance und Wirtschaftsethik zu betreiben und Hinweisgebern Gehör zu verschaffen. Dieses „Compliance-Gesetz“ sollte die Anreize zur Prävention in den Vordergrund stellen und Klarheit schaffen, welche Maßnahmen konkret von Unternehmen erwartet werden. DICO und andere Verbände haben dafür bereits vernünftige Compliance-Leitplanken vorgeschlagen. Unternehmen, die nachweislich ein den Gesetzesanforderungen genügendes Compliance-System implementiert haben, sollten sich im Falle eines nicht systemischen Compliance-Verstoßes enthaften können, so wie es in anderen Rechtsordnungen üblich ist. Belohnt wird, wer alles Nötige tut, um Compliance-Verstöße systematisch und strukturiert zu verhindern. Wenn Ausreißer passieren, werden diese als eben solche gewertet und gerade nicht das Unternehmen und sein Management zur Rechenschaft gezogen, weil den Organisationspflichten Genügen getan wurde.

Neben dem konkreten Instrumentarium, das zu einem jeden Compliance-System gehört, wie das Durchführen einer Risikoanalyse, das Erstellen eines Verhaltenskodex und zugehöriger Richtlinien, das Aufsetzen von Trainings und Prozessen, das Schulen der Mitarbeiter, die Installation einer kompetenten Organisation, die Definition von Berichtslinien, das Bereithalten eines Hinweisgebersystem etc., sollten auch die Sanktionen klar definiert werden. Letztere sollten allerdings nicht im Mittelpunkt des Gesetzes stehen, um den Präventions- und Anreizcharakter des Gesetzes zu



Deutsches Institut für Compliance

unterstreichen. Zudem sollte das Verfahrensrecht für Compliance-Verstöße und -Untersuchungen im Gesetz seinen Platz haben. Somit hätte man das Gerüst für jedes Unternehmen, das dann den individuellen Anforderungen entsprechend auf- und ausgebaut werden kann.

Die thematischen Spezialgesetze, die beispielsweise die Lieferkette näher regeln oder das Hinweisgebersystem, sollten auf das Compliance-Gesetz Bezug nehmen und konzeptionell und terminologisch daran „aus einem Guss“ andocken. Jeder Anwender sollte einfach verstehen können, was für ihn relevant ist und an welcher Stelle des Basis-Compliance-Systems angesetzt wird. Durch dieses Baukastensystem kann jedes Unternehmen sein spezifisches Compliance-System mit vernünftigem Aufwand erstellen, bei Bedarf erweitern bzw. anpassen oder auf Vollständigkeit überprüfen.

DICO plädiert also für eine vorausschauende und abgestimmte Gesetzgebung, die Akzeptanz schafft und Frust vermeidet. Ein solches Vorgehen stärkt den Compliance-Standort Deutschland und ermöglicht es den Unternehmen, strukturiert und planbar ihre Compliance-Systeme zeitgemäß aufzubauen.

DICO dankt Dr. Christoph Klahold und Prof. Dr. Cordula Meckenstock, für die Erarbeitung der Stellungnahme

Über DICO:

DICO – Deutsches Institut für Compliance e.V. wurde auf Betreiben führender Compliance-Praktiker und -Experten gegründet und hat als gemeinnütziger Verein Vertreter aus allen Branchen in Deutschland, darunter namhafte DAX-Unternehmen, Beratungsgesellschaften und Vertreter der Wissenschaft. DICO versteht sich als unabhängiges interdisziplinäres Netzwerk für den Austausch zwischen Wirtschaft, Wissenschaft, Politik und Verwaltung und sieht sich als zentrales Forum für die konsequente und praxisbezogene Förderung und Weiterentwicklung von Compliance in Deutschland.

DICO definiert in diesem Bereich Mindeststandards, begleitet Gesetzgebungsvorhaben und unterstützt zugleich die praktische Compliance-Arbeit in privaten und öffentlichen Unternehmen durch Leitlinien und Arbeitspapiere, fördert Aus- und Weiterbildung und entwickelt Qualitäts- sowie Verfahrensstandards.

Für weitere Informationen:

DICO – Deutsches Institut für Compliance e.V.

Kai Fain

Tel: 030/27582020

Fax: 030/27874706

Mobil: 0151/59450075

Mail: kai.fain@dico-ev.de