



# Kommunales Compliance-Management-System der Stadt Mannheim

Kurzzusammenfassung —  
**Systematischer Ansatz zur Gewährleistung  
der kommunalen Handlungsfähigkeit**

Kontakt —  
[compliance@mannheim.de](mailto:compliance@mannheim.de)

## 1 Ausgangslage und Bedarf in der Kommune

Kommunalverwaltungen müssen bei der Bereitstellung von Leistungen oft Probleme bewältigen, die zwar innerhalb ihrer Verantwortung, aber außerhalb ihrer unmittelbaren Kontrolle liegen. Ein Grund besteht darin, dass Aufgaben in Kommunen über Behörden, Betriebe und Unternehmen verteilt sind. Kleine, häufig vermeidbare Zwischenfälle in einzelnen Bereichen können in den vernetzten Systemen einer Stadt schnell zu größeren

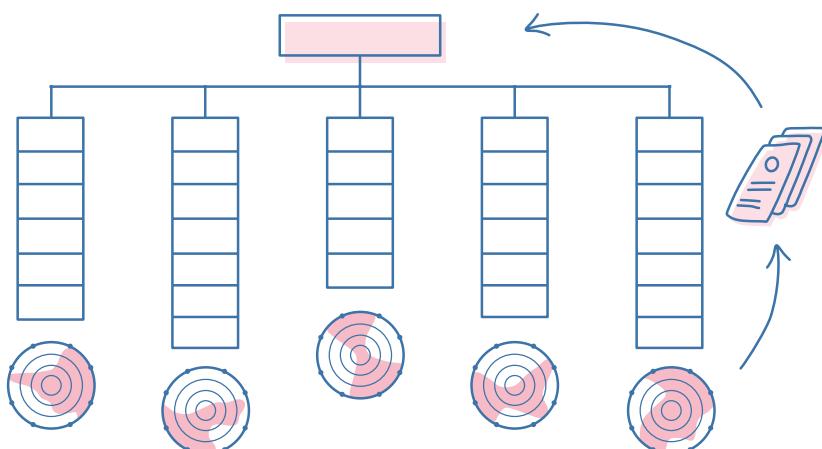
Schäden für Personen, Sachgüter, die Reputation der Verwaltung oder allem gemeinsam führen. Die Stadt Mannheim hatte bereits 2017 erstmals mögliche Risiken für die Handlungsfähigkeit der Verwaltung erfasst, wobei abgestimmte Vorgehen zu deren Eindämmung teils noch fehlten. Übertragbare Vorlagen für ein kommunalweites Risikomanagement waren jedoch begrenzt, da diese im Aufbau und Betrieb aufwendig und deshalb eher unüblich sind. Mannheim suchte daher nach Wegen, stattdessen bereits vorhandene Werkzeuge anzupassen.

## 2 Maßnahme, Vorgehen, Ziele

Einschränkungen der kommunalen Handlungsfähigkeit können als Gefahr für die gesetzliche Auftragserfüllung der Verwaltung verstanden werden. Das Einhalten bindender Vorgaben ist Gegenstand der Compliance. Sie ist eng mit dem Risikomanagement verwandt und kommt vor allem in Sektoren zum Einsatz, in denen die Regelverstöße schwerwiegende Folgen haben können. So entstand die Idee, für Mannheim ein Compliance-Management-System (CMS) entlang des Prüfungsstandards des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW PS980) auf- und auszubauen. Dieser sieht zunächst ein Bekenntnis der Führungsebene vor, die Einhaltung von Standards im Selbstverständnis und der Arbeitskultur der Organisation zu verankern. Zweitens werden konkrete Leistungsziele formuliert, die durch Compliance-Management erreicht werden sollen. Drittens werden Zuständigkeiten

für den Umsetzungsprozess definiert und mit ausreichenden Ressourcen hinterlegt. Viertens werden Risiken für das Erreichen der festgelegten Ziele identifiziert. Fünftens wird ein Programm entwickelt, um diese Risiken zu minimieren. Sechstens werden die Mitarbeitenden über den Prozess informiert und klare Kommunikationswege etabliert. Siebtens ist eine Überwachung samt Verbesserung des Vorgangs vorgesehen. Das Ziel der Maßnahme ist ein ständiger Abgleich des eigenen Handelns aller Dienststellen mit den Zielen, Werten und geltenden Vorschriften, um Gefahren früh zu erkennen und auszuräumen.

In einer Konzeptionierungsphase von 2022 bis 2023 bereitete eine Steuerungsgruppe die Umsetzung dieser Punkte für die Mannheimer Verwaltung auf. Die erste Risikoerhebung begann zur Jahresmitte 2023 und wurde zum Jahresende 2024 abgeschlossen. Das Verfahren wurde dabei zunächst in zwei Fachbereichen pilotiert, um Lehren für die Ausweitung



auf die gesamte Verwaltung ziehen zu können. Inhaltliche Schwerpunkte lagen auf dem Leib und Leben der Menschen in Stadt und Verwaltung (etwa bei Versorgungssystemen), auf potenziell massiven Sachschäden (etwa bei der Infrastruktur), und Reputationsverlusten der Kommune (etwa durch Korruptionsanfälligkeit). Die so erfassten Risiken sollten möglichst dezentral bearbeitet werden. Nur „Querschnittsrisiken“ für mehrere Dienststellen zugleich (etwa bei Finanzen, der IT oder des Personalfachbereiches) sollten zentral gesteuert werden.

### 3 Welchen Mehrwert verspricht die Maßnahme für andere Kommunen?

Compliance soll vermeidbare (im-)materielle Schäden durch die Einhaltung geltender Vorschriften verhindern. Ein CMS ist in dieser Hinsicht also weniger eine zusätzliche Pflicht, als ein strukturierter Prozess zur Erfüllung ohnehin bestehender Pflichten. Es schafft interne Transparenz, da jede Maßnahme auf vorher festgelegte, übergeordnete Ziele oder gesetzliche Vorgaben zurückgeführt werden kann. Diese können neben expliziten Wirkungszielen auch implizite Ziele von Verwaltungen umfassen, beispielsweise die Zufriedenheit der Stadtbevölkerung oder das Vertrauen in staatliches Handeln. Es steigert indirekt auch die kommunalen Möglichkeiten zur strategischen Steuerung. Je klarer die eigenen Ziele, ihre Rahmenbedingungen und ihre Umsetzungsrisiken sind, desto

besser können Verwaltungen fundierte Entscheidungen treffen und anschließend kommunizieren. Dies gilt sowohl gegenüber der Stadtgesellschaft als auch gegenüber einzelnen Abteilungen.

Auf der Arbeitsebene sensibilisiert ein CMS Mitarbeitende für potenzielle Probleme innerhalb der eigenen Abläufe und steigert zugleich die Handlungssicherheit bei deren Bewältigung. Als Qualitätskontrolle im alltäglichen Arbeitsablauf trägt es dazu bei, Informationsdefizite aufzudecken, potenzielle Gefahren für die Verwaltung über Abteilungen hinweg frühzeitig zu erkennen und die Zuständigkeiten zu deren Bearbeitung zu klären.

### 4 Herausforderungen und Lessons Learned

Obwohl ein kommunales CMS langfristig Aufwand spart, stellt die aufwendige Einführung eine Zusatzbelastung für die Mitarbeitenden dar. Deshalb wurde die Implementierung des CMS in Mannheim über 35 Dienststellen hinweg als mehrjähriger Prozess angelegt, der schrittweise im laufenden Betrieb bewältigt werden kann. Diese Streckung mindert zwar die Belastung, erschwert allerdings auch das Projektmanagement und das Monitoring. Nicht zuletzt mögliche Personalwechsel in dieser Zeit verlangen eine gründliche Dokumentation der Prozesse und Ergebnisse.

Eine weitere Schwierigkeit liegt in der Datenvergleichbarkeit, wenn Risiken einzelner Bereiche in einem komplexen System dezentral erfasst werden. Die

Steuerung bereichsübergreifender Risiken kann wiederum zu Konflikten zwischen hierarchisch gleichgestellten Abteilungen führen, die Moderation und enge Abstimmung mit deren Führungskräften verlangen. Allgemein sollte weder die Akzeptanz des CMS durch die Mitarbeitenden noch die Kooperation der Bereiche untereinander vorausgesetzt werden, sondern durch Schulungen und Workshops im Einführungszeitraum unterstützt werden. Dazu wurden unter anderem der Personalrat ebenso wie die Fachabteilungen eng in den Prozess eingebunden und auch bewusst auf die Verpflichtung

externer Beratungsunternehmen verzichtet. Das CMS sollte aus der eigenen Verwaltung heraus entwickelt werden.

Darüber hinaus erfordert die Umsetzung eines CMS Erwartungsmanagement nach innen und außen. Die fortlaufende Überprüfung, ob Abläufe und Strukturen den eigenen Zielen und externen Vorschriften entsprechen, schließt Zwischenfälle nicht aus. Sie sorgt allerdings dafür, dass diese dann in einer deutlich robusteren Organisation auftreten, sich weniger leicht ausbreiten und auch weniger Schäden anrichten können.



## Fazit

Das CMS der Stadt Mannheim ist ein Werkzeug zum Erreichen kommunaler Ziele. Es soll durch die fortlaufende Überprüfung der eigenen Abläufe und Strukturen die Erfüllung gesetzlicher Vorgaben und selbst gesetzter Standards unterstützen. Das CMS soll frühzeitig bereichsübergreifende Probleme aufzeigen, die die kommunale Handlungsfähigkeit gefährden könnten und so vermeidbare Schäden an Personen, Sachgütern und der Reputation der Stadt begrenzen. Darüber hinaus kann es als Grundlage für ein kommunales Risikomanagement und Resilienzstrategien dienen.

## Impressum

**Herausgeber:** Deutsches Institut für Urbanistik gGmbH (Difu) und Deutsch-Europäisches Forum für Urbane Sicherheit e.V. (Defus)

**Verfasser:** Lawrence Schätzle (Difu)

**Layout:** Drees + Riggers

Berlin, Mai 2025

Diese Veröffentlichung ist im Rahmen des Forschungsvorhabens PanReflex (Stärkung städtischer Resilienz am Beispiel von Pandemien: Reflexionsraum für kommunales Krisenmanagement, Laufzeit März 2022 – August 2025) entstanden und wird kostenlos als Download angeboten ([www.panreflex.de](http://www.panreflex.de)).



Weitere Infos unter:  
**kommunales  
krisenmanagement.de**