Institut für den öffentlichen Sektor

Public Governance

ZEITSCHRIFT FÜR ÖFFENTLICHES MANAGEMENT

AUSGABE FRÜHJAHR 2019

Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung – das Beispiel Thüringen

Gastkommentar
Prof. Dr. Ulf Papenfuß
Lehrstuhl für Public Management & Public Policy, Zeppelin Universität

Verantwortung im Management:
Viel mehr als Gesetzeseinhaltung

OZG-Umsetzung bis 2022:
Alle Ebenen müssen zusammenwirken

Staatliches Vermögensmanagement
im EU-Vergleich

Gefördert durch

KPMG

INHALT

Editorial

3 Wirkung guter Governance

Gastkommentar

4 Public Corporate Governance – ein Schlüsselthema für den Staat

Schwerpunktthema

6 Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung – das Beispiel Thüringen

Im Fokus

12 Verantwortung im Management: Viel mehr als Gesetzeseinhaltung

Interview

16 OZG-Umsetzung bis 2022: Alle Ebenen müssen zusammenwirken

Im Fokus

18 Staatliches Vermögensmanagement im EU-Vergleich

Standpunkt

21 Auf Kurven zur Zielerreichung – Mathematische Instrumente im Beteiligungsmanagement der Stadt Fürth

Aktuelles aus Verwaltungswirtschaft und öffentlichen Unternehmen

23 Corporate Governance
BGH: Vorstand haftet bei fehlender Aufsichtsratszustimmung (und Weiteres)

24 Verwaltungsmodernisierung
Neue Instrumente zur Leistungsmessung bei Ver- und Entsorgungsunternehmen noch wenig verbreitet

24 Digitalisierung
Studie: Entscheidungsautomatisierung in Europa bereits stark verbreitet (und Weiteres)

26 Öffentliche Finanzwirtschaft
Bundesbank regt höheres Pensionsalter für Beamte an (und Weiteres)

27 Haushalts- und Rechnungswesen
Weltweit steigende Nutzung der kaufmännischen Rechnungslegung (und Weiteres)

29 ÖPNV
Digitalisierung des Nahverkehrs: Großes Potenzial, fehlende Strategie

29 Flüchtlingssituation
Asylanträge abgearbeitet, Integrationsaufgabe bleibt

In eigener Sache

30 Junge Unternehmen über öffentliche Ausschreibungen informiert (und Weiteres)

Service

31 Abonnement PublicGovernance, Impressum, Ansprechpartner

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

EDITORIAL

Wirkung guter Governance

Mit dem Thema der guten Leitung und Kontrolle öffentlicher Unternehmen wurde unser Institut für den öffentlichen Sektor im Jahr 2005 gegründet. Der neudeutsch „Public Corporate Governance" genannte Themenbereich beschäftigt uns also bereits über ein Jahrzehnt. Parallel zum Entstehen unserer Einrichtung wurden auch die ersten Regelwerke, die „Public Corporate Governance Kodizes", von Bundesländern und Kommunen verabschiedet. Diese waren zunächst noch sehr eng am privatwirtschaftlichen Vorbild ausgerichtet, orientierten sich später aber immer spezifischer am öffentlichen Zweck und an den speziellen Rahmenbedingungen öffentlicher Unternehmen. Wir haben diese Entwicklung begleitet und im Rahmen unserer Möglichkeiten gefördert. Dementsprechend vermerken wir auch gern, dass in den letzten 14 Jahren nicht wenige Kodizes überarbeitet und in vielerlei Hinsicht verbessert wurden. Die meisten Bundesländer und Großstädte verfügen inzwischen über entsprechende Regelwerke. Allerdings muss auch eingeräumt werden, dass es zur erwarteten „Massenbewegung" unter den deutschen Gebietskörperschaften bisher nicht gekommen ist.

Angesichts der unverändert hohen Zahl von Unternehmen im Besitz der öffentlichen Hand und damit einer ungebrochenen Bedeutung der öffentlichen Wirtschaftstätigkeit gerade auf kommunaler Ebene würde einiges dafürsprechen, dass sich weitere Kodizes in Deutschland etablieren werden. Anzeichen dafür gibt es. Allerdings dürfte dabei die zurzeit im privaten Sektor laufende, zum Teil sehr grundsätzliche Diskussion um die zukünftige Entwicklung des Deutschen Corporate Governance Kodex für börsennotierte Unternehmen unter den öffentlichen Beteiligungsverwaltungen auch Unsicherheit auslösen. Wesentlicher noch dürfte die Frage sein, ob denn ein Kodex als Instrument der Beteiligungssteuerung wirklich bessere Wirksamkeit erwarten lässt als alternative Regelwerke wie etwa eine Beteiligungsrichtlinie. Bislang kann diese Frage noch nicht befriedigend beantwortet werden.

Vor diesem Hintergrund hat unser Institut gemeinsam mit dem Lehrstuhl für Public Management & Public Policy der Zeppelin Universität Friedrichshafen ein Forschungsvorhaben aufgelegt, das Effekten von Public Corporate Governance Kodizes auf den Grund gehen soll. Sind Gebietskörperschaften mit einem Kodex in ihrer Beteiligungssteuerung besser aufgestellt? Greifen die einzelnen Kodexvorschriften? Stehen die betroffenen Unternehmen besser da, wenn sie einen Kodex anwenden? Wir hoffen, dass wir diese Fragen mit unserer Studie bis zum Ende dieses Jahres im Wesentlichen beantworten können. Sie als unsere Leserinnen und Leser werden hier in dieser Zeitschrift exklusiv von den Ergebnissen erfahren.

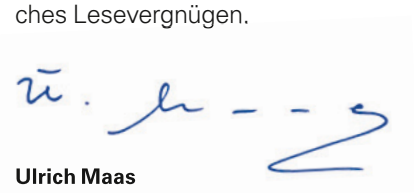
Wir haben uns sehr darüber gefreut, dass der Inhaber des besagten Lehrstuhls, Prof. Dr. Ulf Papenfuß, sich dazu bereit erklärt hat, passend zur gemeinsamen Studie den Gastkommentar zu verfassen. Darin betont er die hohe Bedeutung der Public Corporate Governance und wirbt für harmonisierte Standards bei Kodizes.

Mit unserem Schwerpunktartikel stellen wir einen aktuellen Public Corporate Governance Kodex vor, an dessen Erarbeitung Mitarbeiter unseres Instituts beteiligt waren: die Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen. In diesen Kodex und die ergänzenden Beteiligungsgrundsätze sind die neuesten Entwicklungen der Public Corporate Governance-Praxis eingeflossen. Damit stellt dieses Regelwerk ein gutes Beispiel für den aktuellen Stand der Regelsetzung dar. Mit Dr. Thomas Trousil konnten wir den seinerzeit verantwortlichen Referatsleiter aus dem Thüringer Finanzministerium als Mitautor gewinnen.

Ein weiteres sehr interessantes Beispiel der Beteiligungssteuerung stellen die mathematisch unterlegten Instrumente der Stadt Fürth dar, die Christian Wolf als städtischer Beteiligungsmanager hier in unserer Zeitschrift beschreibt. Herzlich danken möchten wir auch Prof. Dr. Klaus-Michael Ahrend, Vorstandsvorsitzender der HEAG Holding AG, dem Beteiligungsmanagement der Wissenschaftsstadt Darmstadt. Er verdeutlicht in seinem Beitrag „Verantwortung im Management", dass die Einhaltung von Gesetzen alleine nicht ausreicht, um als Geschäftsleitung verantwortungsvoll zu handeln.

In unserer Rubrik „In eigener Sache" berichten wir unter anderem über unser fortgesetztes Engagement für technologieorientierte Start-ups im öffentlichen Sektor. Denn auch wenn die Digitalisierung dieses Mal in unserer Zeitschrift nur am Rande auftaucht – sie schreitet weiter voran.

Wir wünschen Ihnen allen ein ertragreiches Lesevergnügen.



Ulrich Maas
Vorsitzender
Institut für den öffentlichen Sektor e.V.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

GASTKOMMENTAR

Public Corporate Governance – ein Schlüsselthema für den Staat

Die hohe gesellschaftspolitische und ökonomische Bedeutung von Public Corporate Governance ist durch empirische Studien belegt. Derzeit gibt es in Deutschland circa 16.000 öffentliche Unternehmen, die wichtige Aufgaben der Daseinsvorsorge übernehmen. Auf kommunaler Ebene sind mehr als die Hälfte der öffentlich Beschäftigten nicht in der Verwaltung, sondern in öffentlichen Unternehmen tätig. Über 50 Prozent der Investitionen der öffentlichen Hand erfolgen hier über öffentliche Unternehmen; fast 60 Prozent der Verschuldung der öffentlichen Hand liegen in den Auslagerungen und nicht im Kernhaushalt. Public Corporate Governance besitzt besondere Relevanz für die Erfüllung öffentlicher Aufgaben in qualitätsgerechter, wirtschaftlicher und nachhaltiger Form.[1]

Prof. Dr. Ulf Papenfuß
Inhaber des Lehrstuhls für Public Management & Public Policy an der Zeppelin Universität Friedrichshafen

Public Corporate Governance bezeichnet den rechtlichen und faktischen Ordnungsrahmen für die Steuerung, Überwachung und Leitung von Organisationen der öffentlichen Hand mit selbstständiger Wirtschaftsführung. Die Befassung mit diesem Thema ist auch deshalb von großer Bedeutung, da Studien in diesem Bereich nach wie vor gravierende Probleme für die öffentliche Hand zeigen.[2]

Ein PCGK soll das Bewusstsein für verantwortungsvolle Public Corporate Governance stärken

Public Corporate Governance soll die Steuerungsfähigkeit und -qualität der öffentlichen Hand verbessern. Ziel und Regelungsmotivation ist es, die Effektivität und Effizienz von öffentlichen Unternehmen bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben sicherzustellen. Die öffentliche Hand soll mithilfe leistungsstarker Strukturen und Prozesse als informierter, aktiver Eigentümer und Gewährleister agieren. Ein Public Corporate Governance Kodex (PCGK) spielt hierbei eine besondere Rolle. Dabei handelt es sich um eine Zusammenstellung von Grundsätzen zur verantwortungsvollen Steuerung, Leitung und Überwachung von und in öffentlichen Unternehmen und Organisationen der öffentlichen Hand mit selbstständiger Wirtschaftsführung, die sich bereits einschlägig bewährt haben. Mit seinen Regelungen spricht er viele einzelne Felder und Instrumente in den Bereichen Public Corporate Governance, Beteiligungssteuerung und Beteiligungsmanagement an.

Seit 2005 haben in Deutschland mittlerweile gut 50 Gebietskörperschaften auf allen föderalen Ebenen jeweils unterschiedliche Kodizes eingeführt.

Ein idealtypischer Kodex formuliert Ziele, Verantwortlichkeiten bzw. Zuständigkeiten, Pflichten, Rechte, Instrumente und Prozesse auf drei unterschiedlichen Ebenen:

1. Regelungen auf Ebene der Gebietskörperschaft für Politik und Verwaltung als Gesellschafter,
2. Regelungen zu Beziehungen zwischen der Gebietskörperschaft und Unternehmen sowie
3. Regelungen für die jeweiligen Unternehmen selbst.

1 Vgl. Papenfuß, U. (2013): Verantwortungsvolle Steuerung und Leitung öffentlicher Unternehmen – Empirische Analyse und Handlungsempfehlungen zur Public Corporate Governance. Wiesbaden: Springer Gabler.; Papenfuß, U. (2019): Public Corporate Governance. In: Veit, S. et al. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden: Springer VS.

2 Vgl. Papenfuß, U. (2019): Public Corporate Governance. In: Veit, S. et. al. (Hrsg.): Handbuch zur Verwaltungsreform. Wiesbaden: Springer VS.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Seeblick vom Seecampus, dem Veranstaltungsort des „ZU|kunftssalon Public Corporate Governance-Musterkodex“

Von den Empfehlungen eines Kodex können die Unternehmen situationsgerecht abweichen. Sie sind dann aber verpflichtet, dies jährlich in einer sogenannten Entsprechenserklärung zu begründen und die stattdessen gewählte Lösung nachvollziehbar zu erläutern („Comply or Explain“-Prinzip). Bei der Befolgung einzelner Empfehlungen besteht Flexibilität, aber die Abgabe und Veröffentlichung einer Entsprechenserklärung mit Kurzbegründung eventueller Abweichungen ist durch eine Verankerung in der Satzung verbindlich und keine bloße „Absichtserklärung“.

Wichtig ist hervorzuheben, dass eine Abweichung von einer Empfehlung nicht per se als „Mangel“ zu verstehen ist. Ein fundiertes Verständnis für die Philosophie von „Comply or Explain“ und eine konstruktive Abweichungskultur ist von wesentlicher Bedeutung, um die mit einem Kodex verbundenen Potenziale auszuschöpfen.

PCGKs können somit deutlich weiter reichende Anforderungen für die Leitung und Überwachung verfassen, die aufgrund der Inflexibilität von Gesetzen darin nicht formulierbar wären. Angesichts der Abweichungsmöglichkeit ist es aufgrund der besonderen Anforderungen in der öffentlichen Wirtschaft machbar, Grundsätze verantwortungsvoller Leitung und Überwachung im Zweifelsfall eher strikter als lockerer zu formulieren.

In der Praxis erhebliche Regelungsunterschiede

Deutschlandweite Analysen von Public Corporate Governance Kodizes zeigen in allen zentralen Regelungsfeldern jedoch erhebliche Gestaltungsunterschiede. Dies betrifft sowohl die konzeptionellen Grundsätze in den Kodizes als auch die praktischen Vorgehensweisen. Beispiele dafür sind etwa Verantwortlichkeiten und Abläufe bei der Entwicklung von Unternehmensstrategien und -zielen, der Zielvereinbarung zwischen Gebietskörperschaft und Geschäftsführungen, den Berichtsinhalten der Geschäftsführung an den Aufsichtsrat sowie der Vermeidung und Offenlegung von Interessenkonflikten.[3]

Zahlreiche Autoren haben die Qualität und Uneinheitlichkeit von PCGKs kritisiert und die Entwicklung eines entsprechenden Musterkodex mit Nachdruck empfohlen.[4] Aktuell erfolgt vor diesem Hintergrund eine Konsultationsbefragung im Rahmen der Entwicklung des Public Corporate Governance-Musterkodex, zu der alle mit Public Corporate Governance (PCG) und Beteiligungssteuerung befassten Akteure zur Teilnahme eingeladen sind.[5]

Der PCG-Musterkodex soll ein fundiert ausgearbeitetes Unterstützungsangebot sein, welches die Gebietskörperschaften für die jeweilige Etablierung eines PCGK oder die regelmäßig vorgesehene Evaluation eines bereits vorliegenden PCGK kostenfrei nutzen können.

Der PCG-Musterkodex besitzt den Charakter einer Leitlinie; aus Praxissicht kann er auch als Handreichung oder „Instrumentenkasten“ verstanden werden. Er wird auf einer Internetseite veröffentlicht und kann für die erforderlichen Austauschprozesse zu dem jeweiligen PCGK vor Ort situationsgerecht genutzt werden. Durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen Gebietskörperschaften soll der PCG-Musterkodex übergreifenden Mehrwert und Arbeitserleichterungen im Alltag liefern.

Sowohl für börsennotierte Unternehmen als auch für Familienunternehmen wurden hochrangige Kommissionen zur kontinuierlichen Weiterentwicklung der Corporate Governance etabliert – im öffentlichen Sektor hingegen wurden Kodizes von den Gebietskörperschaften bisher weitgehend lokal eigenständig erarbeitet. Eine Expertenkommission für einen PCG-Musterkodex soll im Rahmen des laufenden Konsultationsverfahrens weiter diskutiert und eingerichtet werden.

Forschungsbedarf besteht weiter

Im deutlichen Gegensatz zu den zahllosen Studien für die Privatwirtschaft sind öffentliche Unternehmen empirisch nach wie vor nur äußerst gering erforscht. Die belegte Relevanz erfordert eine deutliche Intensivierung der empirischen Untersuchung von Public Corporate Governance sowie den Austausch zwischen Praxis und Wissenschaft. So haben wir am Lehrstuhl auch gemeinsam mit dem Institut für den öffentlichen Sektor ein Forschungsvorhaben eingeleitet, in dem die Effekte von PCGKs in der Praxis analysiert werden sollen. Public Corporate Governance ist ein Schlüsselthema für den Staat und verdient besonderes Engagement in Praxis und Wissenschaft.

3 Vgl. Papenfuß, U. (2013): Verantwortungsvolle Steuerung und Leitung öffentlicher Unternehmen – Empirische Analyse und Handlungsempfehlungen zur Public Corporate Governance.

4 Vgl. u. a. Budäus, D. / Srocke, I. (2003): Public-Corporate-Governance-Kodex – Ein Ansatz zur Verbesserung des Steuerungs- und Kontrollsystems im öffentlichen Sektor. In: Öffentliche Verwaltung und Nonprofit-Organisationen, S. 79–102; Ruter, R. / Müller-Marques Berger, T. (2005): Corporate Governance und öffentliche Unternehmen. In: Deutscher Corporate Governance Kodex: Ein Handbuch für Entscheidungsträger; siehe ausführlich Papenfuß, U. (2017): Public Corporate Governance Kodizes: Wie wir einen bundeslandübergreifenden Musterkodex entwickeln können. In: Anreizsysteme, Personalmanagement und Vergütung in den Unternehmen der Kommunen, des Bundes und der Länder, S. 45–66.

5 Eine Teilnahme ist über folgenden Link möglich: https://konsultationsbefragung.sslsurvey.de/PCG-Musterkodex. Im Rahmen des Konsultationsverfahrens findet am 19./20.9.2019 der ZU|kunftssalon Public Corporate Governance-Musterkodex an der Zeppelin Universität in Friedrichshafen statt, vgl. puma.zu.de.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

SCHWERPUNKTTHEMA

Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung – das Beispiel Thüringen

Nach Vorbild des seit 2002 für börsennotierte Gesellschaften geltenden und derzeit stark hinterfragten Deutschen Corporate Governance Kodex der Privatwirtschaft wurden seit 2005 auch von Bund, Ländern und Kommunen mittlerweile rund 50 Public Corporate Governance Kodizes zur effektiveren Führung und Kontrolle der jeweiligen Beteiligungsunternehmen entwickelt. Während sich die ersten öffentlichen Kodizes inhaltlich vergleichsweise eng am Kodex der Privatwirtschaft orientierten, sind die in jüngerer Zeit verabschiedeten bzw. novellierten Kodizes in verstärktem Maße auf Besonderheiten bei der Steuerung öffentlicher Beteiligungsunternehmen ausgerichtet. Das jüngste Beispiel hierfür sind die im Jahr 2017 verabschiedeten Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen.

Während Bund, Länder und Kommunen bereits seit Jahrzehnten Beteiligungshinweise bzw. Beteiligungsrichtlinien als interne Richtschnur für die Beteiligungsverwaltung einsetzen, regeln die Kodizes zum einen verstärkt die Zusammensetzung, innere Ordnung, Zuständigkeiten und das Zusammenspiel der einzelnen Unternehmensorgane (Anteilseignerversammlung, Aufsichtsgremium, Geschäftsleitung). Zum anderen sehen sie auch das „Comply or Explain"-Prinzip vor, nachdem die einzelnen Beteiligungsunternehmen von allen mit dem Wort „Soll" beschriebenen Empfehlungen des Kodex abweichen können, dies allerdings in einer jährlichen Entsprechenserklärung offenlegen und begründen müssen. Hierdurch soll der Heterogenität der einzelnen Beteiligungsunternehmen stärker Rechnung getragen werden, als dies in einer für alle gleichermaßen verbindlichen Richtlinie der Fall ist. Zusätzlich enthalten die Kodizes „Muss"-Vorschriften – meist durch Gesetz oder Verordnung festgelegte Bestimmungen, von denen nicht abgewichen werden kann – sowie Anregungen (als „kann" oder „sollte" im Text formuliert), bei denen Abweichungen ohne Offenlegung möglich sind.

Abstreifeffekt von öffentlichen Unternehmen durch Kodex und Beteiligungsrichtlinie begrenzen

Beide Dokumente – Kodex und Beteiligungsrichtlinie – haben grundsätzlich das Ziel, eine ordnungsgemäße Unternehmensführung zu gewährleisten und die Gebietskörperschaft dabei zu unterstützen, unter anderem durch eine Standardisierung von Kommunikation und Steuerungsinstrumenten ihre Einwirkungs- und Kontrollmöglichkeiten bei den auf Beteiligungsunternehmen ausgelagerte Aufgaben zu sichern. Nicht zuletzt soll damit der zum Teil kritisierte „Abstreifeffekt" privatrechtlich organisierter Beteiligungsunternehmen von ihren öffentlich-rechtlichen Bindungen möglichst gering gehalten werden. Zudem sollen sie auch das Vertrauen der Bürger in die Führung der öffentlichen Unternehmen stärken und Risiken aus der öffentlichen Unternehmenstätigkeit reduzieren.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Beide Dokumente müssen dabei ein Spannungsverhältnis aus politisch-administrativ geprägten Regelungen und betriebswirtschaftlich geprägten Standards ausbalancieren. Zu Ersteren gehören die dem öffentlichen Recht entstammenden haushaltsrechtlichen Bestimmungen, die Sicherstellung demokratischer Grundsätze, etwa die Einflussnahme politischer Gremien nebst entsprechender Auskunftspflichten, sowie die Bindung an das Gemeinwohl. Zu Letzteren zählen unternehmerische Grundsätze und die Anforderungen des Handels- und Gesellschaftsrechts (Privatrecht).

In vielen Gebietskörperschaften kommt entweder ein Kodex oder eine Beteiligungsrichtlinie zum Einsatz. In den vergangenen Jahren ist zudem verstärkt zu beobachten, dass beide Instrumente auch parallel ergänzend eingesetzt werden.

Mehrheit der Bundesländer und der Landeshauptstädte setzt Kodizes ein

Nachdem in den Jahren 2005 bis 2007 erste Gebietskörperschaften (Berlin, Brandenburg, Stuttgart, Bremen) einen Kodex entwickelt hatten, kam es in den Jahren 2009 bis 2013 zu einer Hochphase, in der neben dem Bund vor allem Länder und Großstädte eigene Kodizes einführten. In den darauffolgenden Jahren standen hingegen vermehrt Überarbeitungen bereits bestehender Kodizes im Vordergrund (vergleiche Abbildung 1). Mittlerweile sind bundesweit rund 50 Kodizes im Einsatz, der Fokus liegt dabei auf großen Gebietskörperschaften. Elf der 16 Bundesländer sowie acht der 13 Landeshauptstädte haben neben dem Bund mittlerweile einen Kodex eingeführt. Eine flächendeckende „Bewegung" auf kommunaler Ebene, also auch bei kleineren bzw. mittelgroßen Städten oder Landkreisen, ist das Instrument allerdings bei Weitem nicht geworden (vergleiche Abbildung 2).

Rund 50 Kodizes bundesweit im Einsatz

Abbildung 1: Einführung und Novellierung von Public Corporate Governance Kodizes in Deutschland

Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor, 2019

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 2: Überblick über Public Corporate Governance Kodizes in Bund, Ländern und Kommunen

Quelle: Institut für den öffentlichen Sektor, 2019

Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen

Auch der Freistaat Thüringen setzt seit dem 18.9.2017 mit Verabschiedung und Veröffentlichung der „Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaates Thüringen" auf eine aufeinander abgestimmte Kombination aus Kodex (Teil A) und Grundsätzen für die Beteiligungsführung (Teil B).

Beide Dokumente – Kodex und „Grundsätze der guten Beteiligungsführung" – sollen die Steuerung der relevanten Landesunternehmen unterstützen, an denen der Freistaat Thüringen beteiligt ist. Dabei handelt es sich sowohl um Gesellschaften des Privatrechts als auch um öffentlich-rechtliche Gesellschaftsformen. Sofern gesetzliche Bestimmungen, zum Beispiel Anstaltsgesetze, einzelnen Bestimmungen des Kodex entgegenstehen, gilt der Gesetzesvorrang. Bei Minderheitsgesellschaften mit einem eigenen Geschäftsanteil von mindestens 25 Prozent hat der Freistaat auf eine Beachtung des Kodex hinzuwirken, bei Mehrheitsgesellschaften erfolgt in der Regel eine Verankerung des Kodex in der Unternehmenssatzung. Der Kodex umfasst dabei neben der Darstellung geltenden Rechts 102 Empfehlungen („soll") und 19 Anregungen („sollte"/„kann"). KPMG und das Institut für den öffentlichen Sektor haben die Erstellung der Grundsätze unterstützt.

Im Wesentlichen geht es auch bei den Thüringer Grundsätzen um das Festlegen von Standards für das Zusammenwirken aller involvierten Stellen im Rahmen des Beteiligungsmanagements. Alle Maßnahmen der Beteiligungssteuerung, so die zentrale Leitlinie, sollen von dem Grundsatz geleitet sein, das Vermögen des Landes zu mehren, Zuwendungen zu reduzieren und Risiken für das Land zu begrenzen. Dazu zählen nicht nur finanzielle Risiken, sondern auch mögliche Reputationsschäden. Die Regelungen sollen die Informationsflüsse erleichtern und verbessern. Zudem sollen auch im Hinblick auf die fortlaufende Erfüllung des wichtigen Landesinteresses als Grundvoraussetzung einer Beteiligung gemäß § 65 ThürLHO Kontrolle und Transparenz der Landesunternehmen gesteigert werden.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Thüringer Rechnungshof: Kodex schafft Grundlage für strategisches Beteiligungsmanagement

Der Thüringer Rechnungshof hat in seinem Jahresbericht ausdrücklich begrüßt, dass sich das Land zu den Grundsätzen guter Unternehmens- und Beteiligungsführung im Umgang mit seinen Beteiligungen sowie bei der Struktur und Leitung der Unternehmen verpflichtet hat. Durch die entsprechenden Regelwerke werden nach Ansicht des Rechnungshofs auch die Voraussetzungen für ein strategisches Management auf Basis der öffentlichen Aufgabenerfüllung und Zwecksetzung geschaffen.

Im Folgenden werden einige ausgewählte Regelungsbereiche skizziert, denen besondere Relevanz für die Beteiligungssteuerung zukommt und bei denen die Thüringer Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung zum Teil eine Vorreiterrolle einnehmen.

Strategisches Zielsystem

Drei- bis fünfjährige Eigentümerziele als Basis der Unternehmenssteuerung

Beteiligungsunternehmen der öffentlichen Hand existieren zur Verfolgung von öffentlichen Zwecken. Die Herausforderung der Beteiligungssteuerung besteht daher regelmäßig darin, sich nicht nur auf die gängigen betriebswirtschaftlichen Zielstellungen zu beschränken, sondern die öffentliche Zwecksetzung in möglichst konkrete Ziele für die Unternehmen zu übersetzen. Der Kodex sieht demnach eine Steuerung der Beteiligungen über unternehmensspezifische Zielsysteme vor, die systematisch die strategischen Beteiligungsziele des Freistaats Thüringen und das mit der Beteiligung verfolgte wichtige Landesinteresse konkretisieren. Die Operationalisierung der Beteiligungsziele erfolgt in bis zu fünf aufeinander abgestimmten Stufen unter Einbindung der Landesregierung, Fachressorts und der jeweiligen Unternehmensorgane (vergleiche Abbildung 3). Nur eine Minderheit der Kodizes in Deutschland sieht bislang eine ähnlich ausdifferenzierte Zielsystematik vor.

Abbildung 3: Bestandteile und Zuständigkeiten der strategischen Zielsteuerung im Thüringer Kodex

Element	Beschreibung	Zuständigkeit
Strategische Beteiligungsziele des Landes	Übergeordnete strategische Beteiligungsziele des Freistaats und öffentliche Zwecke der Unternehmen (Gegenstand)	Landesregierung
Unternehmens-individuelle Eigentümerziele	Alle drei bis fünf Jahre auf Basis der strategischen Beteiligungsziele	Entwicklung durch zuständiges Fachressort; Verabschiedung durch Anteilseignerversammlung
Strategisches Unternehmens-konzept	Konkretisiert Eigentümerziele und legt vorrangige Handlungsfelder sowie daraus abgeleitete Projekte und Maßnahmen fest	Entwurf durch Geschäftsleitung; Beschluss durch Überwachungsorgan
Unternehmens-planung	Jährliche Erfolgs-, Finanz-, Investitions- und Personalplanung sowie mittelfristige Unternehmensplanung	Entwurf durch Geschäftsleitung; Beschluss durch Überwachungsorgan
Optionale Zielver-einbarung mit der Geschäftsleitung	Periodisch; Eigentümerziele einschließlich strategisches Unternehmenskonzept und Unternehmensplanung sollen Basis bilden	Anteilseignerversammlung auf Verlangen des Fachressorts

Prozessverlauf mit steigendem Operationalisierungsgrad

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an „Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen", 2017

Die periodische Festlegung von unternehmensindividuellen Eigentümerzielen soll für den Gesellschafter deutlich machen, welche Interessen er mit dem Unternehmen verfolgt bzw. ob sich diese verändert haben und gegebenenfalls anzupassen sind. Die Zielbeschreibung ist wiederum Grundlage der Unternehmensstrategie und zugleich Voraussetzung für die effektive Steuerung eines öffentlichen Unternehmens,

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

das sich an seinem öffentlichen Auftrag orientiert. Im Idealfall werden durch die Festlegung auch Zielkonflikte reduziert und die langfristige Planungssicherheit für die Unternehmensorgane erhöht.

Das Zielsystem beinhaltet zudem ein Zielcontrolling durch das zuständige Fachressort. Durch das Zielcontrolling werden gemäß Kodex regelmäßig die Erreichung der Eigentümerziele einschließlich der Umsetzung des strategischen Unternehmenskonzepts und des jährlichen Unternehmensplans sowie die Erreichung der mit der Geschäftsleitung vereinbarten Ziele überprüft.

Umfangreiche Gesellschafterverantwortung

Der Anteilseignerversammlung kommt auf Basis des Thüringer Kodex eine große Verantwortung zu. Ihr werden auch einige Aufgaben zugeteilt, die gemäß Aktienrecht, dem Deutschen Corporate Governance Kodex der Privatwirtschaft und auch vielen Kodizes im öffentlichen Bereich zum Aufgabenkanon des Überwachungsorgans gezählt werden. Die Anteilseignerversammlung ist somit nicht nur im Rahmen des strategischen Zielsystems für die Verabschiedung der unternehmensindividuellen Eigentümerziele und einer etwaigen Zielvereinbarung mit der Geschäftsleitung zuständig. Vielmehr verantwortet sie unter anderem auch die Bestellung bzw. Abberufung und die Anstellung der Geschäftsleitung sowie die Wahl des Abschlussprüfers. Gleichzeitig regt der Kodex an, dass die Anteilseignerversammlung nur in Ausnahmefällen von ihrem bei GmbHs verankerten Weisungsrecht gegenüber der Geschäftsleitung Gebrauch machen sollte und somit Einzelfalleingriffe zugunsten der strategischen Steuerungsinstrumente reduziert werden.

Besondere Anforderungen an Mitglieder der Überwachungsorgane

Die Thüringer Grundsätze empfehlen als einer von wenigen öffentlichen Kodizes ausdrücklich, dass neben der Sicherstellung eines angemessenen Einflusses des Freistaats auch externe Fachleute, die nicht Angehörige des öffentlichen Dienstes oder Inhaber eines öffentlichen Amts des Freistaats Thüringen sind, in das Überwachungsorgan entsandt werden sollen. Hierzu kann laut Kodex auch eine Vergütung der Mitglieder des Überwachungsorgans erfolgen. Um institutionell zu unterstützen, dass die Mitglieder der Überwachungsorgane den wachsenden Anforderungen ausreichend Aufmerksamkeit schenken können, sieht der Kodex zudem eine Obergrenze von maximal fünf Mandaten in solchen Gremien vor – und verstärkt somit die auf Basis des Aktiengesetzes gängige Regelung von maximal zehn parallelen Mandaten. Den Mitgliedern der Überwachungsorgane erlegt der Kodex die Pflicht auf, sich über die neuen wesentlichen Entwicklungen zu informieren, und er empfiehlt ihnen, regelmäßig Schulungsangebote wahrzunehmen. Das Beteiligungsmanagement des Freistaats Thüringen bietet hierzu gemäß Kodex entsprechende Grundlagenschulungen an. Zudem haben die Beteiligungsunternehmen ergänzend für ausreichende branchen- bzw. unternehmensspezifische Schulungsangebote Sorge zu tragen.

Weniger Parallelmandate – mehr Zeit für hohe Anforderungen der Aufsichtsratstätigkeit

Umfassende Vergütungstransparenz

Ein weiterer Schwerpunkt des Kodex ist es, Transparenz bei der Vergütung zu schaffen und somit dem in den vergangenen Jahren stetig gestiegenen Interesse der Öffentlichkeit an Vergütungsfragen zu entsprechen. Der Kodex sieht für Mitglieder des Überwachungsorgans und der Geschäftsleitung eine personenindividuelle Offenlegung der Vergütung unter Aufschlüsselung der verschiedenen Bestandteile im Jahresabschluss vor – und zählt damit im bundesweiten Kodexvergleich zu einem der Vorreiter. Bei den Geschäftsleitungen umfasst die Offenlegung beispielsweise Aussagen zur Grundvergütung, zur erfolgsabhängigen Vergütung, zu sonstigen geldwerten Vorteilen, zu sämtlichen zusätzlichen Vergütungen bei der Übernahme von Tätigkeiten in Organen anderer Unternehmen sowie zu Ruhegehaltszusagen.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Nachhaltige Frauenförderung durch Gleichstellungspläne in den Beteiligungen

Im bundesweiten Kodexvergleich zusammen mit dem 2018 novellierten Bremer Kodex einzigartig regen die Thüringer Grundsätze nicht nur – wie einige andere Kodizes – bei der Bestellung der Geschäftsleitungen und bei der Zusammensetzung des Überwachungsorgans eine Orientierung an den Zielen des Landesgleichstellungsgesetzes zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an, sondern sehen auch vor, das Thema Gleichstellung bereits auf den unteren Führungsebenen der Unternehmen zu fördern. Demnach hat in jeder Beteiligung mit mehr als 50 Bediensteten die Geschäftsleitung dafür Sorge zu tragen, dass eine Gleichstellungsbeauftragte gewählt und alle sechs Jahre ein Gleichstellungsplan mit Zielvorgaben für die zwei Führungsebenen unterhalb der Geschäftsleitung erstellt wird. Zielvorgaben und Zielerreichungsgrade sind zudem in der Entsprechenserklärung zum Kodex zu veröffentlichen.

Herausforderung Implementierung – der Kodex als Arbeitsauftrag

Zwar ist aus der Erfahrung mit anderen Kodizes bekannt, dass allein der Prozess der Erarbeitung, Abstimmung und Verabschiedung der Kodexregeln zu einer Sensibilisierung aller Beteiligten in Bezug auf eine gute Unternehmens- und Beteiligungsführung beiträgt. Dennoch beginnt ein großer Teil der Arbeit erst nach offizieller Verabschiedung des Kodex. Das Dokument wirkt nicht von allein, sondern muss, auch durch die Anpassung vertraglicher und gegebenenfalls gesetzlicher Grundlagen, in die bestehenden Prozesse der Beteiligungsführung und -kontrolle integriert werden. Der Organisationseinheit Beteiligungsmanagement – in Thüringen beim Finanzministerium angesiedelt – kommt dabei eine zentrale Rolle zu.

Beteiligungsmanagement hat zentrale Funktion für eine nachhaltige Umsetzung

Nach Verabschiedung des Thüringer Kodex stand dabei zunächst im Vordergrund, die Mitglieder der Überwachungsorgane sowie die beteiligungsführenden Stellen im Finanzministerium und in den Fachressorts zu den neuen Regelungen zu schulen. Zudem wurde eine Verpflichtungserklärung für vom Freistaat entsandte Mitglieder der Überwachungsorgane zur Beachtung des Kodex ausgearbeitet.

Auch zukünftig wird das Beteiligungsmanagement insbesondere bei der Begleitung des Prozesses zur Entwicklung unternehmensindividueller Eigentümerziele und des strategischen Unternehmenskonzepts sowie beratend bei der Implementation von entsprechenden Controllingkonzepten durch die Fachressorts gefragt sein. Hierbei geht es unter anderem darum, welche Ziele generell im Vordergrund stehen sollen (fachlich versus finanziell), wie Prioritäten festgelegt werden, wie Ziele messbar gemacht werden können, wie mit etwaigen Zielkonflikten umgegangen wird und wie politische Vorgaben auf Gesellschafterseite in den Prozess eingearbeitet werden können.

Zudem sind für das Beteiligungsmanagement zusätzliche Aufgaben insbesondere im Umfeld der Anstellung der Geschäftsleitungen (Rekrutierung, Vertragsgestaltung, Vergütung etc.) und des Gremienmanagements wahrzunehmen – einschließlich der Unterstützung bei der Standardisierung des Berichtswesens und bei der Selbstevaluierung der Tätigkeit des Überwachungsorgans sowie bei den regelmäßigen Schulungsangeboten. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Erarbeitung und Implementierung der Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaates Thüringen eine große Chance für die Weiterentwicklung des Beteiligungsmanagements darstellt. Für die Herausforderungen geben die Grundsätze bei einer reflektierten Anwendung standardisierte Werkzeuge und Methoden an die Hand. Dies ist sicherlich noch keine Garantie für ein erfolgreiches und zukunftsweisendes Beteiligungsmanagement, erhöht aber die Wahrscheinlichkeit deutlich.

Michael Plazek, Dr. Ferdinand Schuster,
Dr. Thomas Trousil (Sächsischer Rechnungshof, ehemaliger Leiter des Referats für Beteiligungen und Querschnittsaufgaben im Thüringer Finanzministerium)

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IM FOKUS

Verantwortung im Management: Viel mehr als Gesetzeseinhaltung

Dass Führungsaufgaben mit großer Verantwortung einhergehen, ist eine Selbstverständlichkeit. Die unternehmerische Verantwortung stellt jedoch nur einen Teil des Wirkungsfeldes von Führungskräften dar. Zahlreiche Regelwerke und Gesetze nehmen heutige Unternehmenslenker auch für Bereiche in die Pflicht, die nicht unmittelbar mit dem Geschäftsinhalt in Verbindung stehen – etwa die soziale und ökologische Nachhaltigkeit unternehmerischen Tuns. Darüber hinaus gehören auch moralische Werte, transparentes Handeln und Vertrauensbildung zum Fundament eines verantwortungsvollen Managements. Die folgenden sieben Thesen verdeutlichen die Vielschichtigkeit verantwortungsvollen Handelns im Management.

1. Nationale Rechtssysteme prägen das verantwortungsvolle Handeln jedes Individuums

Die Wahrnehmung von Verantwortung im Unternehmensalltag erschöpft sich auf den ersten Blick in der Einhaltung von Gesetzen. Der gesetzestreue Bürger, sei er eine Führungskraft oder nicht, muss sich an die geltenden Gesetze halten (zum Beispiel an die Gemeindeordnung). Dazu kommt die Verantwortung für auf Basis des Rechtssystems vereinbarte Verträge.

Es ist bekannt, dass Deutschland nicht nur führend bei der Steuergesetzgebung ist, sondern auch eines der Länder mit den meisten juristischen Vorgaben. Dabei ist das deutsche Rechtssystem dem von Ländern wie Österreich, der Schweiz oder auch Griechenland ähnlich. Andere Rechtssysteme basieren wie in England und den Vereinigten Staaten auf dem Common Law, das islamische Recht basiert auf der Scharia. Die Rechtssysteme unterscheiden sich international somit erheblich. Es wird deutlich, dass sich international auch die Verantwortung durch das Erfüllen der Rechtsvorschriften unterscheidet.

2. Die rechtliche Dynamik ist ein Spiegelbild weiterer Kategorien zu verantwortungsvollem Handeln

Die aus dem angloamerikanischen Rechtssystem stammende „Business Judgement Rule“[1] fand Eingang in die deutsche Rechtsprechung und ist ein wichtiger Eckpunkt für das verantwortungsvolle Handeln von Führungskräften und Aufsichtsräten auch in öffentlichen Unternehmen geworden. Die „Business Judgement Rule“ schließt bei einer relevanten geschäftlichen Entscheidung eine Pflichtverletzung und damit eine Haftung von Führungskräften und Aufsichtsräten aus, sofern die Betroffenen vernünftigerweise annehmen durften, auf der Grundlage angemessener Information zum Wohle des Unternehmens zu handeln.

Neue Gesetze in Deutschland beinhalten üblicherweise eine Gesetzesfolgenabschätzung. Dadurch sollen die politischen Ziele möglichst effizient und mit möglichst geringen Belastungen für alle Betroffenen erreicht werden. Entsprechend umfasst die Überprüfung unter demokratischer Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern auch die Überprüfung von Aspekten der Nachhaltigkeit in der Gesetzeswirkung. Damit wird deutlich, dass die Verantwortung nicht nur die Gesetze an sich betreffen kann, sondern zum Beispiel auch Fragen einer gerechten Verteilung, hinsichtlich des Umgangs mit negativen Wechselwirkungen des eigenen Handelns oder in Bezug auf die Akzeptierbarkeit des eigenen Handelns innerhalb der Gesellschaft.

In den Impact Assessment Guidelines der Europäischen Kommission werden für neue Gesetze sowie für weitere grundsätzliche Beschlüsse der EU Prüfungen der Wirkung auf die Ökonomie, die Ökologie und Soziales einbezogen.[2]

Bezogen auf die *ökologischen Auswirkungen* sind folgende Bereiche einer Prüfung zu unterziehen: Klima, Verkehr und Energienutzung, Luftqualität, Artenvielfalt, Flora, Fauna und Landschaften, Wasserqualität und -ressourcen, Bodenqualität und -ressourcen, Landnutzung, erneuerbare und nicht erneuerbare Ressourcen, die ökologischen Folgen von Unternehmens- und Verbraucheraktivitäten, Produktion/Entstehung/Recycling von Abfällen, die Wahrscheinlichkeit oder das Ausmaß von Umweltrisiken, Tierschutz, weltweite ökologische Folgen.

1 Gemäß §§ 93 Abs. 1 S. 2, in Verbindung mit 116 S. 1 AktG

2 Vgl. EU (2009). Leitlinien zur Folgenabschätzung. Unter: http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/commission_guidelines/docs/iag_2009_de.pdf

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Für die Abschätzung der *sozialen Wirkungen* von Beschlüssen werden folgende Bereiche analysiert: Beschäftigung und Arbeitsmärkte, Normen und Rechte hinsichtlich der Arbeitsplatzqualität, soziale Integration und Schutz bestimmter Gruppen, Geschlechtergleichstellung, Gleichbehandlung und Chancengleichheit, Nichtdiskriminierung von Einzelpersonen, Privat- und Familienleben, personenbezogene Daten, Governance, Teilhabe, ordnungsgemäße Verwaltung, Zugang zu Gerichten, Medienethik, öffentliche Gesundheit und Sicherheit, Kriminalität, Terrorismus, Zugang zu Sozialschutz-, Gesundheits- und Bildungssystemen und Auswirkungen auf diese, Kultur sowie soziale Folgen für Drittländer.

3. Verantwortung zielt auf Sinnstiftung und Wirkung für Menschen

Jeder Mensch möchte möglichst gut leben. Dazu gehört auch, den eigenen Interessen nachzugehen, die Dinge zu tun, die einem liegen und möglichst erfüllend sind. Aus der Verantwortungsperspektive hat diese individuelle Sinnsuche unmittelbare Auswirkungen auf das Handeln von Führungskräften. Sie können die Sinnsuche von Bürgern positiv oder negativ, stark oder schwach beeinflussen – etwa bei der Schaffung von Arbeitsplätzen, in der Entwicklung von Wohlstand oder in der Verbesserung der Gesundheitssituation der Menschheit.

Das Handeln mit Bedacht auf die Wirkung lässt sich auch aus der Risikoperspektive betrachten. So können etwa Gefahren, die die Existenz der Menschheit bedrohen, das Handeln von Führungskräften beeinflussen.[3] Zu diesen Gefahren zählen unter anderem Krankheitskeime und neue Technologien (wie synthetische Biologie, Geoengineering oder künstliche Intelligenz). Verantwortungsvolle Führungskräfte suchen Wege, diese Gefahren zu reduzieren, oder sie verzichten auf Maßnahmen, die die Eintrittswahrscheinlichkeit oder den Schaden aus diesen Gefahren mehren.

Aber Verantwortung beschränkt sich nicht darauf, Gesetze einzuhalten und Wohlstand zu ermöglichen. Robert F. Kennedy bemängelte schon vor über 50 Jahren, dass viele Aspekte, die für ein lebenswertes Leben sorgten, nicht in die Berechnung des Bruttosozialprodukts einflössen – etwa die Gesundheit unserer Kinder, die Bildungsqualität oder die Schönheit der Natur sowie die Intelligenz öffentlicher Debatten oder die Integrität von Amtsträgern.[4]

Und wie ist der Stand? Sorgen wir wirklich für ein lebenswertes Umfeld? Seit 1970 ist der Biodiversitätsindex weltweit um über 50 Prozent gesunken, die jährlichen Treibhausgasemissionen haben sich fast verdoppelt, über 48 Prozent der tropischen und subtropischen Wälder wurden abgeholzt – das alles bei einer verdoppelten Weltbevölkerung. Wir leben in einer Welt mit offenkundig suizidalen Merkmalen.[5] Hoffnungsvolle Gegenbeispiele finden sich allerdings bei vielen deutschen Städten und öffentlichen Unternehmen.[6] Wir sollten also nicht resignieren, sondern Verantwortung tragen.

4. Verantwortung basiert auf Moral und Werten

Jeder empfindet eine Vielzahl von Verpflichtungen basierend auf Gesetzen, Moral oder tugendhaftem Handeln. Wer entscheidet, was die richtigen Tugenden sind? Sollen ehrbare Kaufleute die Tugend der Bürger fördern? Oder sollen ehrbare Kaufleute dafür belohnt werden, wenn sie die „richtigen" Tugenden erfüllen? Wie nah ist dann das chinesische „Sozialkredit"-System für die Belohnung des „besseren" Bürgers?

Der Begriff des ehrbaren Kaufmanns wurde im Mittelalter geprägt, damals vor allem für selbstständige Kaufleute. Immer noch aktuell ist der Begriff unter anderem, weil jede Industrie- und Handelskammer (IHK) durch den Gesetzgeber aufgerufen ist, für Anstand und Sitte des „ehrbaren Kaufmanns" zu wirken.[7] Dabei ist der Begriff im IHK-Gesetz nicht weiter definiert und entfaltet bislang auch keine Rügemöglichkeit. Orientierung bietet die Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns zu Hamburg e.V. mit ihrem entsprechenden Leitbild.[8]

Dieses umfasst neben dem Bekenntnis zur Einhaltung der Gesetze verschiedene Tugenden wie Toleranz, Ehrlichkeit, Ernsthaftigkeit, Höflichkeit, Wertschätzung, Klugheit, Nichtdiskriminierung, Verbindlichkeit, Verlässlichkeit oder vorbildhaftes Verhalten. Sicherlich sollten diese Tugenden auch die Grundlage für die meisten verantwortungsvoll handelnden Kaufleute sein. Weitere Prägungen erhält der Begriff des ehrbaren Kaufmanns derzeit durch Konzepte wie Corporate Gover-

3 Vgl. Forschungen des Centre for the Study of Existential Risks in Cambridge, www.cser.ac.uk

4 Vgl. Kennedy, R. F. (1968): Remarks at the University of Kansas, 18.3.1968, unter: https://en.m.wikisource.org/wiki/Remarks_at_the_University_of_Kansas

5 Vgl. Howes, M. (2017): After 25 Years of Trying, Why Aren't We Environmentally Sustainable Yet?, 2.4.2017, The Conversation, https://theconversation.com/after-25-years-of-trying-why-arent-we-environmentally-sustainable-yet-73911

6 Vgl. u.a. „Spiegel"-Reihe „Früher war alles schlechter", unter: www.spiegel.de/thema/frueher_war_alles_schlechter/

7 Vgl. § 1 Abs. 1 IHKG

8 Vgl. Versammlung Eines Ehrbaren Kaufmanns zu Hamburg e.V., unter: www.veek-hamburg.de

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

nance, Compliance, Corporate Social Responsibility oder Fairness.

Durch den Trend der Individualisierung definiert mehr und mehr jeder und jede Einzelne, was individuell wichtige Tugenden, Werte und Vorlieben sind. Umso wichtiger ist die Prägung der jungen Generation durch Familie, Schule und Gesellschaft für die künftige Wertebildung. Gerade den Schulen kommt immer mehr die Aufgabe zu, vorzuleben, wie man Verantwortung übernimmt – angefangen von Toleranz und gegenseitigem Respekt über das Lösen von Problemen, das Erlernen der Möglichkeiten für eine nachhaltige Entwicklung bis hin zur Motivation, unternehmerisch tätig zu werden. Die individuell priorisierten Werte prägen deutlich, wie verantwortungsvoll jeder und jede Einzelne handelt.

5. Loyalität und Solidarität bestimmen das Wohlergehen der Mitmenschen

Das christliche Gebot der Nächstenliebe, die Grundsätze der sozialen Marktwirtschaft, die Absicherung durch Sozialsysteme aufbauend auf der mittelalterlichen Allmende und die entsprechend erlebte Sozialisierung prägen das Grundinteresse am Wohlergehen der Anderen. Naturgemäß ist das Grundinteresse stärker ausgeprägt, je näher die Mitmenschen sind (Familie, Freunde, Bekannte, Mitmenschen in der Region). Neben der Verantwortung für Familie und Freunde umfasst das verantwortungsvolle Handeln von Wissenschaftlern und Kaufleuten auch die Loyalität und Solidarität gegenüber Personen und Dingen im beruflichen und erweiterten privaten Umfeld. Dazu gehören gegenseitiger Respekt, der regelmäßige Austausch und die direkte oder indirekte Unterstützung.

6. Gemeinsame Werte bilden den „sozialen Klebstoff" für die positive Entwicklung und den Zusammenhalt der Gemeinschaft

Zu der Solidarität im Rahmen des eigenen Umfelds kommt die Loyalität mit der Gemeinschaft – also die Erkenntnis jedes Einzelnen, sich als Mitglied einer Gesellschaft mit Traditionen, einer Geschichte und bestimmten moralischen Werten zu verstehen. Diese Loyalität wächst etwa durch die Qualität der genossenen staatlich organisierten Ausbildung oder durch das persönlich genutzte Angebot an Infrastruktur und Leistungen der Daseinsvorsorge. Dazu kommt die moralische Verantwortung für die Gemeinschaft in einer Stadt, in einem Bundesland, in Deutschland, in Europa und in der Welt. Jeder und jede Einzelne hat eine Verantwortung für die positive Entwicklung der Gemeinschaft und der gemeinsamen Werte. Jeder kann einen Beitrag für den „sozialen Klebstoff" der Gemeinschaft leisten.

Gemeinsame Werte wie etwa Vertrauen, die Einstellung zu Arbeit, Demokratie, Marktwirtschaft und der Rolle der Geschlechter können neben der positiven sozialen Wirkung auch die Wirtschaftsleistung (das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt) fördern.[9]

Der „soziale Klebstoff" ist gekennzeichnet durch ein allgemeines Interesse, den Zusammenhalt der Gesellschaft zu sichern. Die Möglichkeiten liegen neben dem eigenen Handeln darin, die gemeinsame Diskussion über die künftige Gestaltung des Zusammenhalts zu ermöglichen und mit Beiträgen zu unterstützen.

Genau darin liegt eine der Stärken von Städten und ihren Beteiligungsunternehmen: Sie ermöglichen den gemeinsamen Diskurs in der Zivilgesellschaft darüber, wie wir künftig gemeinsam leben wollen.

Das Kümmern um den gegenseitigen Zusammenhalt, das gemeinsame Streben für den Gemeinschaftssinn, für Orte des Austauschs im öffentlichen Raum, gegen Spaltungstendenzen in der Gesellschaft, gegen die Entsolidarisierung und gegen eine übertriebene Individualisierung – das ist ein weiterer wichtiger Kern der Verantwortung von Führungskräften. Dieser Diskurs und dieses Handeln umfassen auch Stolz und kritische Reflexion auf die gemeinsame Geschichte und die gemeinsamen Werte oder eben das Ermöglichen der Teilnahme Vieler an gemeinschaftsstiftenden Erlebnissen.

Für die öffentliche Wirtschaft bedeutet das die Orientierung des Handelns an Public Values – also die Frage, wodurch das unternehmerische Handeln direkt oder über das eigentliche Handeln hinaus Beiträge für das Gemeinwohl leisten kann.[10]

Beispiele für Public Values zeigt nachfolgende Abbildung:

Abbildung 1: Ausgewählte Public Values

Quelle: nach Klaus-Michael Ahrend, 2014

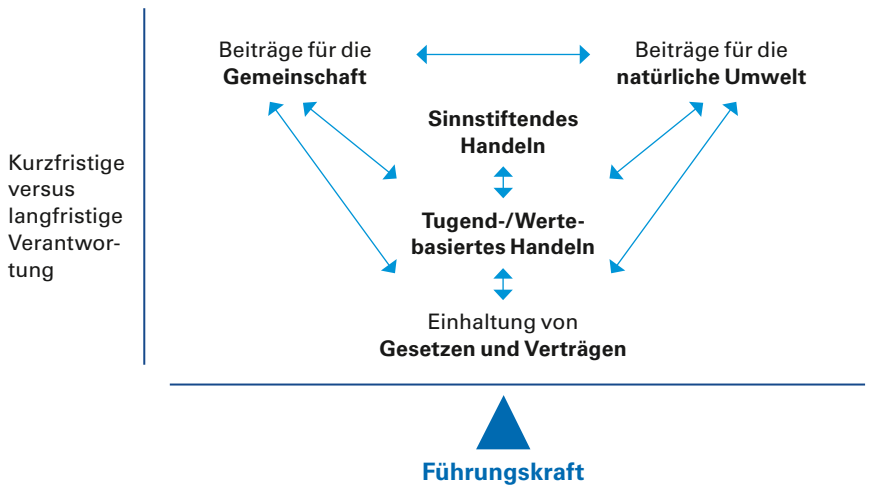
9 Vgl. Beugelsdijk, S. / Klasing, M. / Milionis, P. (2017) , „Value Diversity and Regional Economic Development", The Scandinavian Journal of Economics, 2017

10 Vgl. z. B. Ahrend, K.-M. (2014): Corporate Governance in der Energiewirtschaft – zwischen Unternehmenswert und Public Value, Energiewirtschaftliche Diskussionsbeiträge, No. 2-2014, unter: www.econstor.eu

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

So leistet zum Beispiel die HEAG-Gruppe wichtige Beiträge für den Public Value, indem sie die Infrastruktur bereitstellt, die gemeinsam genutzt wird, öffentliche Einrichtungen unterstützt, die zum gemeinsamen Austausch dienen und Leistungen der Daseinsvorsorge für Bürgerinnen und Bürger erbringt. Ein neues Angebot ist seit 2017 das HEAG Vereinscoaching. Dabei werden Vereine im bilateralen Gespräch mit der Vereinsführung oder durch gemeinsame Veranstaltungen zu Sachthemen unterstützt. Dies umfasst Themen der kaufmännischen Führung, Konzepte für Mitgliedergewinnung und -bindung, Ansätze für die Öffentlichkeitsarbeit, allgemeine Führungsfragen oder auch Themen für die Ausgestaltung der künftigen Vereinsstrategie.

Abbildung 2: Fünf Kategorien für verantwortliches Handeln von Führungskräften



Quelle: Klaus-Michael Ahrend

7. Verantwortungsvolles Handeln ist eine Verpflichtung an die natürliche Umwelt

Die freiwilligen Verpflichtungen des Einzelnen gehen aber über die soziale, die menschliche Gemeinschaft hinaus. Sie umfassen auch die Verantwortung für die natürliche Umwelt, für die Flora und Fauna, anders formuliert: für die Schöpfung. Auch mit Bezug zu der sozialen Gemeinschaft, aber vor allem mit Bezug auf die natürliche Umwelt haben die Vereinten Nationen die Agenda 2030 entwickelt.[11] Sie umfasst 17 Nachhaltigkeitsentwicklungsziele (die Sustainable Development Goals) und 169 Unterziele. In der Präambel heißt es unter anderem: „Die Agenda 2030 verpflichtet uns, den Planeten zu schützen, damit auch künftige Generationen ein gutes Leben in einer intakten Umwelt führen können. Dazu zählen die nachhaltige Nutzung von Meeren und Ozeanen, der Erhalt von Ökosystemen und Biodiversität, die Bekämpfung des Klimawandels sowie ein nachhaltiger Umgang mit natürlichen Ressourcen."

Für die natürliche Umwelt sind die Beiträge unterschiedlich leicht zu realisieren. Unternehmen, die direkt mit Umweltwirkungen zu tun haben, können direkter dafür Verantwortung übernehmen als andere (zum Beispiel mit dem Fokus auf Ökostrom, wie die HEAG-Tochter Entega). Gleichwohl kann indirekt oder in Randbereichen jeder und jede Einzelne einen direkten Beitrag leisten – etwa durch die Anwendung des Deutschen Nachhaltigkeitskodex oder durch die Mitwirkung an Netzwerken, die sich an der Nachhaltigkeit orientieren, zum Beispiel im Unternehmensnetzwerk B.A.U.M. e.V. (Bundesdeutscher Arbeitskreis für Umweltbewusstes Management)[12]. Kaufleute können ihrer Verantwortung für die Umwelt am besten gerecht werden, wenn sie sich der Entwicklung und Anwendung von nachhaltigen Geschäftsmodellen widmen[13]. Denn neben dem Bewusstsein der Wirkungen des eigenen Handelns für die natürliche Umwelt gehört zu einem verantwortungsvollen Handeln auch das Streben nach einer Minimierung von negativen Wirkungen und Risiken für das Ökosystem.

Fazit

Das verantwortungsvolle Handeln von Führungskräften umfasst mindestens fünf Kategorien: die Achtung vor der Freiheit jedes Einzelnen (durch Gesetze und Verträge), die Erbringung von möglichst positiven Wirkungen für viele andere Menschen wie Arbeitsplätze und Wohlstand, das Handeln nach eigenen Werten und Tugenden, das freiwillige positive Wirken für die Gemeinschaft und deren Zusammenhalt sowie das Streben nach einer Minimierung negativer Wirkungen für die natürliche Umwelt (vergleiche Abbildung 2).

Trotz des Wunsches des Menschen, die Komplexität der Dinge zu vereinfachen, verbleibt somit ein komplexes System des verantwortungsvollen Handelns von Führungskräften.

Da sich die Gesellschaften verändern, ändern sich auch die allgemein in einer Gesellschaft akzeptierten Tugenden. Neben Politikern, Lehrern und Erziehern und zivilgesellschaftlich aktiven Bürgern sowie vielen anderen sind auch Führungskräfte Treiber dieser Dynamik und entwickeln die Gesellschaften weiter. Sie definieren das Verständnis für eine gute Lebensführung. Sie definieren den Rahmen mit, was verantwortungsvolles Handeln bedeutet.

Prof. Dr. Klaus-Michael Ahrend,
Vorstandsvorsitzender der
HEAG Holding AG, Darmstadt

11 Vgl. Vereinte Nationen (2015): Draft outcome document of the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda, unter: https://undocs.org/A/69/L.85

12 Vgl. www.baumev.de

13 Vgl. auch die Typologie nachhaltiger Geschäftsmodelle nach Ahrend, K.-M. (2016): Geschäftsmodell Nachhaltigkeit – Ökologische und soziale Innovationen als unternehmerische Chance, Springer, S. 85

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

INTERVIEW

OZG-Umsetzung bis 2022: Alle Ebenen müssen zusammenwirken

Mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG) sind Bund, Länder und Kommunen verpflichtet, bis zum Jahr 2022 ihre Verwaltungsleistungen in einem Verbund ihrer Verwaltungsportale auch digital anzubieten. Dazu müssen die 575 wichtigsten Services online verfügbar gemacht werden. Mit dem beschlossenen Portalverbund werden die Verwaltungsportale des Bundes, der Länder und der Kommunen technisch verknüpft. Voraussetzung dafür ist, dass jedes Bundesland das eigene Verwaltungsportal mit den Kommunal- und sonstigen Fachportalen des Landes zu einem eigenen Portalverbund verknüpft. Der Portalverbund wird ein bundesweiter digitaler Kraftakt. Welche Herausforderungen bringt dieses Vorhaben mit sich und welche Chancen sind dadurch zu erwarten? Wie müssen Bund und Kommunen zusammenwirken, damit das Mammutprojekt gelingen kann?

Dr. Sönke E. Schulz
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied, Schleswig-Holsteinischer Landkreistag

Frank-Rüdiger Srocke
Leiter des Referats DG II 3 – Bundesportal; Portalverbund; Geschäftsstelle 115, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

Welche Hoffnungen und Erwartungen verbinden Sie mit dem OZG und dem Portalverbund?

Schulz: Der gesetzliche Zwang des OZG führt dazu, dass die Digitalisierung der Verwaltung zunehmend zur Chefsache wird. Die Vorgabe der Interoperabilität zwingt dazu, dass man nicht nur im Kontext von Online-Verwaltungsverfahren und Portalverbund über Ebenengrenzen hinweg denkt und Lösungen so konzipiert. Der Mehrwert der Digitalisierung behördeninterner Prozesse, zum Beispiel auch zwischen Landesbehörden und Kommunen, rückt quasi als „Begleitprodukt" der Online-Dienste für den Bürger in den Mittelpunkt.

Srocke: Bürger und Unternehmen erreichen künftig die von ihnen gewünschte Verwaltungsleistung direkt und schnell – unabhängig davon, auf welchem Verwaltungsportal sie einsteigen. Sie müssen nicht wissen, welche Behörde für ihr Anliegen zuständig ist. Anschließend sollen sie den gewünschten Online-Dienst einfach und medienbruchfrei abwickeln können. Über den Portalverbund bereitgestellt werden dazu einfache und sichere Basisdienste wie zum Beispiel Nutzerkonten, mit denen sich Bürger und Organisationen ausweisen. Der von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam realisierte Portalverbund stellt gemäß OZG die Infrastruktur, die Standards sowie die Komponenten dafür bereit, dass Bürger und Unternehmen deutschlandweit nutzerfreundliche Services erhalten.

Der Bund schafft mit dem Portalverbund die Infrastruktur für die OZG-Umsetzung. Wie funktioniert die Abstimmung zwischen Bund, Ländern und Kommunen beim Aufbau des Portalverbunds?

Srocke: Der Portalverbund ist ein Koordinierungsprojekt des IT-Planungsrats. Das Projekt bereitet die richtungsweisenden Entscheidungen des IT-Planungsrats vor. Die Fachthemen werden dazu von der Koordinierungsgruppe Portalverbund von Bund und Ländern unter Beteiligung der kommunalen Spitzenverbände ausgearbeitet und häufig auch durchaus kontrovers ausdiskutiert. Wir sind dadurch zwar nicht so schnell, wie wir gern wären, aber wir schaffen nachhaltige Lösungen, die alle föderalen Ebenen gemeinsam tragen.

Schulz: Der Bund geht konzeptionell-strategisch voran und bindet die kommunalen Spitzenverbände auf Bundesebene eng ein. Auch der Dialog zwischen Bund

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

und Ländern scheint sich mittlerweile gefunden zu haben. Was fehlt, ist aber die unmittelbare Berücksichtigung kommunaler Anforderungen. Und: Die größte Lücke lassen die Bundesländer. Diese tragen die Verantwortung dafür, dass in ihrer Sphäre alle Behörden, einschließlich der Kommunen, „OZG-ready" und „portalverbundfähig" sind. Die Verpflichtung der Länder gegenüber dem Bund lässt sich nur mit kommunaler Unterstützung erfüllen. Die Kommunen erwarten aber klare Rahmenbedingungen und verbindliche Absprachen mit den jeweiligen Landesregierungen.

Schleswig-Holstein hat eher kleine Kommunen, für die es möglicherweise schwierig ist, ausreichend Ressourcen für die Digitalisierung aufzubringen. Welche Herausforderungen stellen sich für die Kommunen bei der Umsetzung von OZG und Portalverbund?

Schulz: Die Kommunen stellen sich aktiv den Herausforderungen der Digitalisierung. Dazu gehört auch die Erkenntnis, dass vor dem Hintergrund von Fachkräftemangel und zunehmender Komplexität (zum Beispiel im Bereich IT-Sicherheit) die verstärkte Kooperation das Mittel der Wahl ist. Wichtig ist aber, dass die Kooperation kommunal gestaltet und verantwortet ist. Die Schaffung gemeinsamer kommunaler IT-Dienstleister ist ein solches Instrument, aber auch gemeinsame Kompetenzzentren werden entstehen. Auch die Scheu vor der Zusammenarbeit mit dem Land und Landesdienstleistern wird zunehmend überwunden – insbesondere dann, wenn es gelingt, auf Augenhöhe zu verhandeln. Gemeinsame Basisdienste werden nur Akzeptanz finden, wenn kommunale Anforderungen berücksichtigt werden. Dies setzt aber die Artikulation kommunaler Anforderungen voraus. Dies kann schlagkräftig nur gemeinsam gelingen.

Wo bleiben die Kommunen mit ihrer Eigenständigkeit, wenn durch den Portalverbund und das Digitalisierungsprogramm auch Standards gesetzt und zentrale Infrastrukturen geschaffen werden?

Schulz: Nach meiner Erfahrung gibt es mittlerweile verbreitet die Erkenntnis, dass man mit ständigen Verweisen auf die kommunale Selbstverwaltung und Forderungen nach einer Landesfinanzierung beim Thema Digitalisierung nicht mehr weiterkommt. Die Länder fürchten diesen Reflex der Kommunen aber. Entscheidend ist, dass die Standards und zentralen Basisdienste kommunalen Anforderungen gerecht werden – nicht, indem jeder Sonderwunsch berücksichtigt wird, sondern im Sinne eines sachgerechten Ausgleichs zwischen eigenverantwortlicher Gestaltung und Standardisierung. Zum Beispiel müssen kommunale Portale die kommunale Identität widerspiegeln und – wie im Analogen – zentraler Zugang zur Verwaltung bleiben. Dies setzt auch eine klare Abgrenzung von Verantwortlichkeiten voraus: Wo beispielsweise Verfahren rein kommunal umgesetzt werden, ist mehr Gestaltungsspielraum vorhanden als bei gemeinsamer Verfahrensverantwortlichkeit oder bei Basisdiensten.

Erwarten Sie, dass die Digitalisierung der 575 wichtigsten Verwaltungsleistungen im Rahmen der OZG-Entwicklungsgemeinschaften auch für Innovationen wie etwa die Prüfung von Automatisierungspotenzialen genutzt wird?

Srocke: Mit der OZG-Umsetzung werden sämtliche Prozesse auf den Prüfstand gestellt und komplett neu vom Nutzer her gedacht. Nutzer sind die Bürger, die Mitarbeiter der Unternehmen, aber auch die Beschäftigten der Behörden. In die konzeptionellen Überlegungen fließen neue Technologien mit Automatisierungspotenzial ein. Zugleich müssen wir gewährleisten, dass digitale Lösungen bereitgestellt werden, die insbesondere von den Kommunen – in der Fläche – rasch und ohne weitere Hürden nachgenutzt werden können. Durch die Mehrfachnutzung können Behörden von den individuellen Aufwänden für Eigenentwicklungen entlastet werden. Fast 80 Prozent der für das OZG relevanten Verwaltungsleistungen werden zudem von den Kommunen ausgeführt. Deshalb ist es von großer Bedeutung, etablierte XÖV-Standards[1] bzw. Standards des IT-Planungsrats für die Lösungen zu nutzen. Standardbasierte Entwicklungen können technologischen Innovationen zudem leichter angepasst werden. Damit stellen wir die Zukunftsfähigkeit unserer Ergebnisse sicher.

Der Portalverbund wird für einen Großteil der Verwaltungsleistungen ganz neue Zugangsmöglichkeiten schaffen. Wie kann erreicht werden, dass Bürger und Unternehmen die neuen Onlineangebote auch nutzen?

Srocke: Bürger und Unternehmen nutzen Online-Angebote, wenn sie ihren Bedarfen und Erwartungen entsprechen. Dazu müssen wir die Nutzer stärker als bisher einbinden und ihnen zudem überzeugende Mehrwerte bieten – mit leicht verständlichen Informationen und einfach nutzbaren digitalen Leistungen auf vertrauenswürdigen Portalen. Schnelle Suchläufe über alle Portale im Verbund, einfache Prozesse in jedem Verwaltungsverfahren und sichere Online-Dienste, die transparent mit den sensiblen Daten der Nutzer umgehen, sind ein wichtiger Erfolgsfaktor. Dadurch verbessern wir den konkret erfahrbaren Service der Behörden.

Schulz: Dies kann nur gelingen, wenn man die Nutzerinteressen stärker in den Mittelpunkt rückt. Dazu gehört das kritische Hinterfragen bestimmter Verfahrensanforderungen (Authentifizierung, Schriftlichkeit etc.) ebenso wie der Versuch, die Verfahren möglich einfach zu gestalten. Helfen würde es auch, wenn viele Verfahren nach einem einheitlichen Funktionsprinzip umgesetzt sind („kennste ein Verfahren, kennste alle"), was im föderal und kommunal gegliederten Staat eine besondere Herausforderung ist und gute Abstimmung erfordert. Mein Wunsch ist auch, dass man endlich ernsthaft über Anreize für die Onlineverfahren, zum Beispiel Gebührenreduktion oder vorrangige und schnellere Bearbeitung, bis hin zur Verpflichtung zum Onlineverfahren nachdenkt. ▌

1 Anmerkung der Redaktion: XÖV steht für XML in der öffentlichen Verwaltung und ist ein Standard für den elektronischen Datenaustausch der öffentlichen Verwaltung, vgl. www.xoev.de

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IM FOKUS

Staatliches Vermögensmanagement im EU-Vergleich

Im Auftrag der EU-Kommission hat eine Studie erstmals das Vermögensmanagement der 28 EU-Staaten vergleichend untersucht. Trotz einiger großer Datenlücken hinsichtlich der tatsächlichen Vermögenswerte in mehreren zentralen Infrastrukturbereichen zeigen sich im Ländervergleich interessante Unterschiede bei der Infrastruktursteuerung und der Einbindung privater Akteure.

Öffentliche Unternehmen wurden in den letzten Jahren hinsichtlich ihrer Anzahl, Größe und Sektoren bereits in mehreren vergleichenden Studien auf EU- und OECD-Ebene beleuchtet.[1] Hingegen fehlte bislang eine Untersuchung, die neben Unternehmensbeteiligungen auch andere staatliche Vermögen in den Blick nimmt und sie im Hinblick auf ihren Wert und unterschiedliche Steuerungsmodelle in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten vergleichend analysiert.

Vor diesem Hintergrund hat die EU-Kommission eine im September 2018 veröffentlichte Studie in Auftrag gegeben, die KPMG in Italien in Kooperation mit der italienischen Universität Bocconi durchgeführt hat. Die Studie untersucht für die 28 EU-Mitgliedstaaten insbesondere, wer jeweils Eigentümer der öffentlichen Vermögenswerte ist, wer für deren Betrieb bzw. Verwaltung zuständig ist und wie die strategische Steuerung im Hinblick auf Investitionsentscheidungen erfolgt. Die vergleichenden Darstellungen werden durch einzelne Länderberichte und 14 Fallstudien ergänzt.

Die Untersuchung macht einerseits deutlich, dass die Beschreibung und Wertung der Unterschiede des staatlichen Vermögensmanagements in den EU-Ländern aufgrund der vielschichtigen Verhältnisse in den Mitgliedstaaten ein äußerst komplexes Unterfangen ist. Unterschiedliche Datengrundlagen und vielfältige Informationslücken erschweren in einigen Bereichen eine umfassende vergleichende Analyse; zahlreiche Informationen zu Vermögenswerten und der Steuerung staatlicher Vermögen in den einzelnen Mitgliedstaaten können nur auf stark aggregierter Ebene erhoben werden. Trotz ihrer methodischen Limitierungen ist die Studie als EU-weite Untersuchung des zentrale Infrastrukturbereiche umfassenden Feldes des staatlichen Vermögensmanagements bislang einzigartig. Der folgende Beitrag stellt daher auf Basis der veröffentlichten Studienergebnisse und eines zusammenfassenden Berichts der EU-Kommission ausgewählte Erkenntnisse vor.[2]

Finanzielle und nicht finanzielle Vermögenswerte der EU-Mitgliedstaaten – Frankreich vorn

Die Studie nimmt eine grundsätzliche Unterscheidung zwischen finanziellen und nicht finanziellen Vermögenswerten der untersuchten Mitgliedstaaten vor. In beiden Bereichen werden sowohl Vermögenswerte der nationalen Ebene als auch subnationaler Ebenen berücksichtigt. Dabei stellen finanzielle Vermögenswerte Anteile an Unternehmen dar, während nicht finanzielle Vermögenswerte ausgewählte Infrastrukturbereiche umfassen, wie beispielsweise Straßen, Eisenbahnnetze, Flughäfen, Häfen, Wohnungen, sonstige Liegenschaften sowie Bodenschätze und weitere natürliche Ressourcen.

Datenbasis für die Unternehmensbeteiligungen im Rahmen der Studie war die ORBIS-Datenbank des Bureau van Dijk (einer der weltweit führenden privaten Anbieter von Wirtschafts- und Unternehmensdaten), die Unternehmensbeteiligungen europaweit nach einem vergleichbaren Standard erfasst. Für nicht finanzielle Vermögenswerte musste die Untersuchung aufgrund der fehlenden einheitlichen Datenbasis und unterschiedlicher Rechnungslegungssysteme in den EU-Staaten auf verschiedene Datenbanken auf internationaler Ebene (zum Beispiel OECD, Eurostat, JRC – Gemeinsame Forschungsstelle der Europäischen Union) und einzelne nationale Datenbanken zurückgreifen und – mit den erwähnten methodischen Grenzen – die Informationen entsprechend konsolidieren.

Die staatlichen Vermögenswerte in den untersuchten Bereichen werden EU-weit für das Jahr 2015 auf insgesamt rund 16,5 Billionen Euro geschätzt. Dies entspricht ungefähr 113 Prozent des EU-weiten Bruttoinlandsprodukts. Die Unternehmensbeteiligungen machen dabei weniger als 40 Prozent des erfassten Gesamtvermögens aus. Im europäischen Vergleich besitzt der französische Staat der Studie zufolge mit knapp 3 Billionen

1 Vgl. zum Beispiel https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/state-owned-enterprises-eu-lessons-learnt-and-ways-forward-post-crisis-context_en und http://www.oecd.org/corporate/ca/Ownership-and-Governance-of-State-Owned-Enterprises-A-Compendium-of-National-Practices.pdf

2 Alle veröffentlichten Ergebnisse der Studie „Study on State Asset Management in the EU" sind in englischer Sprache verfügbar unter https://ec.europa.eu/info/publications/study-state-asset-management-eu-documents en. Die englischsprachige Zusammenfassung der EU-Kommission mit dem Titel „Public Assets: What's at Stake? An Analysis of Public Assets & their Management in the European Union" kann unter https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dp089_en_public_assets.pdf heruntergeladen werden.

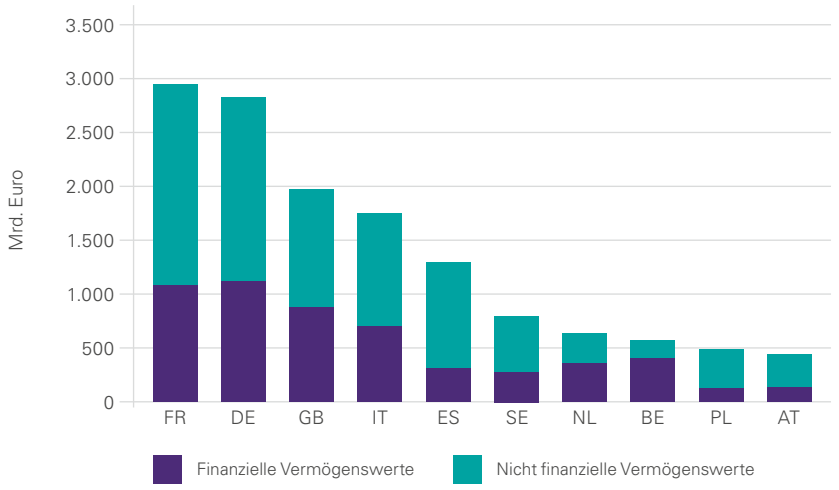
© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Euro das größte erfasste öffentliche Vermögen, dicht gefolgt von Deutschland mit 2,8 Billionen Euro und – mit etwas Abstand – Großbritannien, Italien und Spanien (vergleiche auch Abbildung 1).

Deutschland verfügt über die meisten Unternehmensbeteiligungen, Frankreich auch im Ausland beteiligt

Im Rahmen der Studie wurden für Deutschland circa 8.000 Unternehmensbeteiligungen erfasst – die Bundesrepublik weist damit im EU-Vergleich mit Abstand die meisten öffentlichen Unternehmen[3] auf. Daneben haben insbesondere südeuropäische Staaten wie etwa Spanien und Italien eine hohe Anzahl öffentlicher Beteiligungen. Nach Branchen stellen EU-weit Ver- und Entsorgungsunternehmen wie Energieversorger den größten Anteil. Große Vermögenspositionen liegen zudem in öffentlichen Banken.

Abbildung 1: Im Rahmen der Studie erfasste staatliche Vermögenswerte der zehn EU-Staaten mit den größten Vermögenswerten



Quelle: eigene Darstellung auf Basis der Publikation „Study on State Asset Management in the EU“, 2018

Die volkswirtschaftliche Bedeutung öffentlicher Unternehmen zeigt sich auch in der Anzahl ihrer Beschäftigten. Der Studie zufolge waren im Jahr 2015 EU-weit rund vier Millionen Menschen in öffentlichen Unternehmen angestellt, wobei Lettland mit einem Anteil an der Gesamtbeschäftigung von knapp 8 Prozent die höchste Quote von Beschäftigten in öffentlichen Unternehmen hält. Auch Frankreich und Schweden haben einen vergleichsweise hohen Anteil von Beschäftigten in öffentlichen Unternehmen. Deutschland liegt mit circa 2,5 Prozent leicht über dem EU-Durchschnitt von etwa 2 Prozent, Spanien und vor allem Großbritannien rangieren hingegen darunter.

Der größte Anteil von Unternehmen, an denen die öffentliche Hand beteiligt ist, befindet sich vollständig im Besitz des jeweiligen Staats, in denen das Unternehmen ansässig ist und ist hauptsächlich national ausgerichtet und nicht börsennotiert. Eine Ausnahme bildet Frankreich, das die meisten Beteiligungen an ausländischen (öffentlichen) Unternehmen hält und zudem viele strategische Minderheitsbeteiligungen an großen Unternehmen hat. Öffentliche Unternehmen in Deutschland sind dabei laut Studie das häufigste Ziel ausländischer Minderheitsbeteiligungen.

Die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit öffentlicher Unternehmen ähnelt der privater Unternehmen bei vielen Indikatoren (etwa EBITDA-Marge oder Return on Assets[4]) stark. Die Analyse zeigt jedoch, dass vor allem öffentliche Unternehmen außerhalb des Finanzsektors im Durchschnitt deutlich höhere Lohnkosten haben als privatwirtschaftliche Unternehmen. Die Eigenkapitalausstattung öffentlicher Unternehmen ist dagegen oftmals besser als bei privatwirtschaftlichen Unternehmen.

Unterschiedliche Modelle zur Infrastruktursteuerung bei nicht finanziellen Vermögenswerten

Bei den nicht finanziellen Vermögen zeigen sich große Wertunterschiede zwischen den einzelnen EU-Staaten. Straßen und natürliche Ressourcen bilden insgesamt die bedeutendsten Vermögenspositionen. In Deutschland stellen Liegenschaften (ohne Wohnungen; vor allem Grundstücke und öffentliche Gebäude) mit 624 Milliarden Euro die größte erfasste nicht finanzielle Vermögensart dar. Bei der Steuerung der einzelnen untersuchten Infrastrukturbereiche zeigen sich viele Gemeinsamkeiten zwischen den EU-Ländern, aber auch interessante Unterschiede. Zwei ausgewählte Sektoren, deren Management in Deutschland derzeit stark diskutiert wird (Straßenverkehrsinfrastruktur) bzw. bei denen sich deutliche Unterschiede zwischen Deutschland und anderen EU-Staaten zeigen (Flughäfen), werden im Folgenden kurz skizziert.

Straßenverkehrsinfrastruktur

Mit einem Gesamtwert von 3,6 Billionen Euro macht die Straßenverkehrsinfrastruktur den größten Anteil der in der Studie erfassten Sondervermögen aus. Straßen sind EU-weit fast vollständig in öffentlichem Eigentum. Dabei werden Autobahnen und große Verbindungswege fast immer von den Zentralregierungen verwaltet; regionale und lokale Straßen dagegen von lokalen Behörden. Lediglich in Belgien sind die Regionalregierungen Eigentümer aller Straßen. Ein bedeutender Anteil der Autobahnen ist EU-weit mittlerweile mautpflichtig und wird mittels einer Konzessionsvergabe von privaten Unternehmen betrieben.

Auch in Deutschland sind Autobahnen und Bundesfernstraßen in Bundesbesitz, Landesstraßen und lokale Verkehrswege

3 Die Anzahl der erfassten Unternehmensbeteiligungen weicht deutlich von der Statistik des Bundesstatistikamtes ab, die 16.833 öffentliche Fonds, Einrichtungen und Unternehmen im Berichtsjahr 2016 ausweist (https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/OeffentlicheFinanzenSteuern/OeffentlicheFinanzen/FondsEinrichtungenUnternehmen/FondsEinrichtungenUnternehmen.html). Die Unterschiede ergeben sich vor allem dadurch, dass die dieser Studie zugrunde liegende ORBIS-Datenbank mit EU-weiten Vergleichsdaten zahlreiche kleine Unternehmen, die in Deutschland vor allem auf kommunaler Ebene existieren, nicht berücksichtigt.

4 EBITDA bezeichnet das Ergebnis vor Zinsen, Steuern und Abschreibungen. Unter Return on Assets wird die Gesamtkapitalrentabilität verstanden, die sich aus dem Verhältnis von Jahresüberschuss und Zinsaufwand zum Gesamtkapital ergibt.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

dagegen sind Eigentum der Länder bzw. der Kommunen (sogenannte Straßenbaulastträger). Die Verwaltung der Autobahnen und Bundesstraßen ist als Bundesauftragsverwaltung dabei derzeit noch Ländersache, bis 2021 wird sie infolge der Grundgesetzänderung von Art. 90[5] jedoch an eine Infrastrukturgesellschaft auf Bundesebene übergehen. Die Landstraßen und kommunalen Straßen verbleiben in der Verwaltung der Länder und Kommunen.

Flughäfen

Die meisten Flughäfen sind EU-weit im Eigentum der öffentlichen Hand. Bereits seit den 1980er Jahren werden allerdings zunehmend private Investoren aktiv, die zum Teil auch die Verwaltung der Flughäfen übernehmen. Dieses Engagement ist insbesondere in Großbritannien deutlich, wo 1986 mit der British Airports Authority auch die gesamte Infrastruktur der Flughäfen privatisiert wurde. Anhand einer Fallstudie des Flughafens Kopenhagen wird im Rahmen der Studie die schrittweise Privatisierung eines Flughafens analysiert, der sich in der Folge bei steigender Profitabilität zum größten Skandinaviens entwickelt hat.[6]

Auch bei der Verwaltung der Flughäfen lassen sich verschiedene Ansätze beobachten. In Deutschland und Spanien sowie in einigen skandinavischen und baltischen Staaten werden die operativen Entscheidungen dezentral von unterschiedlichen öffentlichen Unternehmen als Betreiber der Flughäfen getroffen. In anderen Ländern, wie etwa Frankreich und Schweden, erfolgen diese dagegen verstärkt zentral. Strategische Entscheidungen, zum Beispiel über Investitionen, trifft in den meisten Ländern die nationale Regierung. In Deutschland sind hier regelmäßig die Bundesländer und die betroffenen Kommunen involviert.

Insgesamt zeigt sich, dass die Flughäfen in der EU zunehmend in öffentlich-privaten Partnerschaften oder auch von privaten Unternehmen betrieben werden. Während bei operativen Entscheidungen also private Unternehmen involviert sind, verbleiben strategische Entscheidungen in der öffentlichen Hand.

Unternehmensbeteiligungen wurden reduziert – strategische Infrastrukturbereiche bleiben in öffentlicher Hand

In den meisten EU-Mitgliedstaaten gibt es keine übergreifende Investitionsstrategie für staatliche Vermögen, sondern einzelne Investitionspläne für verschiedene Infrastrukturbereiche. Trotz einiger regionaler und sektoraler Unterschiede zeigte sich in den letzten 25 Jahren ein Trend zur Privatisierung öffentlicher Unternehmensanteile. Im Zeitraum von 1980 bis 2014 wurden insgesamt Anteile im Wert von über einer Billion Euro veräußert. Lediglich Ungarn und Polen planen der Studie zufolge derzeit explizit eine Ausweitung ihrer Unternehmensbeteiligungen. Im Gegensatz dazu ist die öffentliche Hand – mit Ausnahme der Flughäfen – EU-weit nach wie vor der Hauptinvestor in der großen Mehrzahl der untersuchten Infrastrukturbereiche. In einigen Mitgliedstaaten wächst allerdings die Bedeutung privater Investoren insbesondere bei Liegenschaften und natürlichen Ressourcen.

Investitionen in die Verkehrsinfrastruktur werden der Studie zufolge EU-weit häufig durch öffentlich-private Partnerschaften getätigt. Dies gilt insbesondere für Flughäfen. Vor allem beim Straßen- und Schienennetz sind Investitionen in zahlreichen Mitgliedstaaten jedoch nach wie vor der öffentlichen Hand vorbehalten. Auch in Deutschland werden Investitionsentscheidungen in der Regel von den Eigentümern der entsprechenden Infrastruktur getroffen, so im Falle der Flughäfen von den jeweiligen Betreibern, beim Schienennetz überwiegend zentral vom Bund und beim Straßennetz – je nach Straßentyp – von Bund, Ländern und Kommunen. Die Bundesregierung plant beispielsweise Infrastrukturinvestitionen in Bundesstraßen langfristig für einen Zeitraum von 10 bis 15 Jahren im Bundesverkehrswegeplan.

Staatliches Vermögensregister für gezieltere Investitionsentscheidungen

Im EU-weiten Vergleich der Steuerungsmodelle zeigt sich, dass die Zentralregierungen die Kontrolle über strategische Entscheidungen für die meisten staatlichen Vermögenswerte bewahren. Dies gilt auch, wenn vielfach private oder kommunale Eigentümer involviert sind und das operative Management zunehmend dezentralisiert bzw. in öffentliche Unternehmen ausgelagert wird. In Deutschland sind aufgrund des föderalen Systems vielfach Länder und Kommunen in stärkerem Maße als im EU-Durchschnitt in Investitionsentscheidungen involviert. Zugleich ist die Beteiligung privater Akteure in den untersuchten Vermögensbereichen hier insgesamt weniger ausgeprägt als in zahlreichen anderen EU-Ländern.

Die Studie unterstreicht zudem die Notwendigkeit, die Transparenz über die Steuerung staatlicher Vermögenswerte und die Verfügbarkeit entsprechender Daten EU-weit zu erhöhen. Auch Deutschland sollte über den Ausbau eines staatlichen Vermögensregisters nachdenken, um die Datengrundlage und Steuerungsbasis bei Investitionsentscheidungen zu verbessern.

Michael Plazek, Sören Gaum, Anna Hundehege

5 Artikel 90 GG regelt Eigentum und Verwaltung der Bundesautobahnen und Bundesstraßen.

6 Vgl. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/dg_ecfin_am_final_pillar_4_copenhagen_airp_20180312.pdf

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

STANDPUNKT

Auf Kurven zur Zielerreichung

Mathematische Instrumente im Beteiligungsmanagement der Stadt Fürth

Formelsprache und dahinterstehende mathematische Modelle stoßen in der betrieblichen Anwendung oft auf Vorbehalte – zu kompliziert, zu realitätsfern. In der Abstrahierung steckt aber die große Chance, Detailaspekte zu einer Globalbetrachtung zu verdichten. Das Beteiligungsmanagement der Stadt Fürth (130.000 Einwohner) hat den Praxistransfer gewagt und nutzt Differenzialrechnung und lineare Algebra bei Zielvereinbarungen und Tantieme-Modi für die städtischen Gesellschaften.

Christian Wolf
Beteiligungsmanager der Stadt Fürth

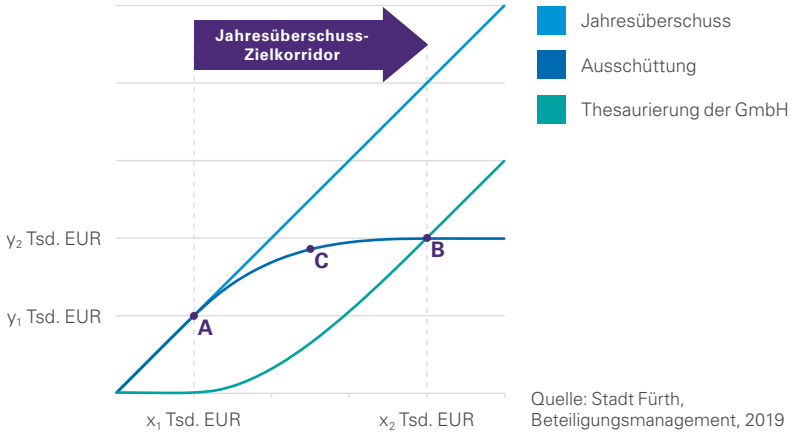
Den Sprung zu einem aktiven Beteiligungsmanagement (BTM) schaffte die Stadt Fürth im Jahr 2010, als die neu gewählte Stadtkämmerin, Dr. Stefanie Ammon, dies zur Chefsache machte. Die Neuausrichtung des BTM mündete in die vom Stadtrat im Januar 2012 beschlossene Public Corporate Governance (PCG-FÜ). Sie setzt insbesondere auf den Corporate Governance Kodex des Bundes auf, akzentuiert jedoch die Bedeutung von Zielvereinbarungen für die städtische Beteiligungssteuerung.

Das Fürther Beteiligungsportfolio umfasst aktuell 30 Unternehmen mit insgesamt rund 3.500 Beschäftigten. Bei einem gleichzeitig schlank aufgestellten BTM (circa 1,4 Vollzeitstellen) bedarf es eines hohen Wirkungspotenzials der Controllinginstrumente. Die alljährlichen Zielvereinbarungen haben daher einerseits die zentralen unternehmensspezifischen Steuerungsparameter abzubilden. Zum anderen muss die Grundkonstruktion jeder Zielvereinbarung flexibel sein und sich quasi automatisch an Gegebenheiten anpassen, die von der ursprünglichen Planung abweichen. Dieser Dynamik begegnet das BTM unter anderem mit einer mathematisch-funktionalen Logik.

Mathematische Kurven bestimmen und visualisieren Ausschüttungen und Tantiemen

Abbildung 1 zeigt exemplarisch für eine Gewinnverwendung, wie die Zielvereinbarung aussehen kann, sofern keine Ergebnisabführungspflicht oder Gemeinnützigkeit vorliegt. Bis zum Punkt A wird der Jahresüberschuss der GmbH vollständig ausgeschüttet. Danach tritt eine

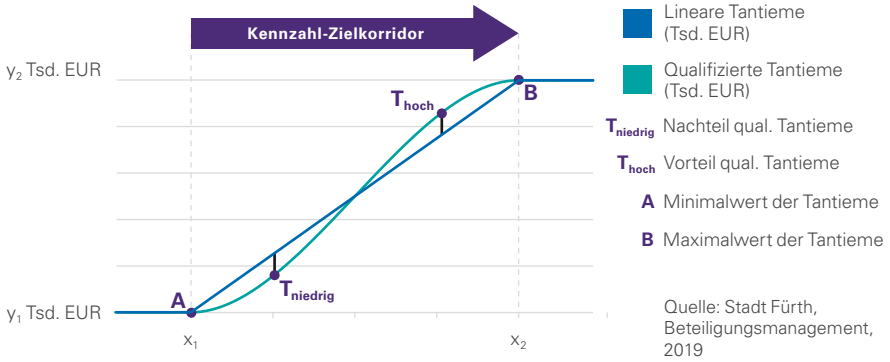
Abbildung 1: Modell für die Gewinnverwendung



Quelle: Stadt Fürth, Beteiligungsmanagement, 2019

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Abbildung 2: Tantieme-Modell für die Kennzahl x (z. B. ROACE in Prozent, Return on Average Capital Employed)



Quelle: Stadt Fürth, Beteiligungsmanagement, 2019

Sättigung ein, das heißt die „Grenzausschüttung" nimmt sukzessive ab. Im Punkt B wird noch die Hälfte des gesamten Jahresüberschusses entnommen. Spiegelbildlich wächst die Thesaurierung nicht nur absolut, sondern mit einer Progression, was einen enormen Anreiz für die GmbH und ihre Selbstfinanzierung bedeutet. Die Sättigungskurve repräsentiert in der Regel auch den in der Zielvereinbarung definierten Korridor, den das Beteiligungsunternehmen erreichen soll.

Technisch ist die dunkelblaue Sättigungskurve im gezeigten Beispiel der Ausschnitt eines Polynoms vierten Grades ($y = ax^4 + bx^3 + cx^2 + dx + e$), wobei „x" den Jahresüberschuss und „y" die Ausschüttung darstellt. Für die mathematische Funktion dieses Polynoms sind die Werte seiner fünf Koeffizienten (a, b, c, d und e) zu errechnen. Man bestimmt dazu fünf Gleichungen, die einhergehen mit den Bedingungen, die die Kurve erfüllen soll. Hier sind es die Koordinaten der Punkte A (x_1/y_1) und B (x_2/y_2) plus die dortigen Tangentensteigungen (45 Grad bei A und 0 Grad bei B). Zu diesen vier Bedingungen gesellt sich eine fünfte, die Koordinaten des Punktes C, wo die Kurvenkrümmung feinjustiert wird. Dadurch entsteht ein fünfteiliges lineares Gleichungssystem, das mit dem Gauß-Algorithmus und einer Prüfroutine (zur Sicherstellung des konkaven Kurvenverlaufs) gelöst wird. Das klingt aufwendig, ist jedoch mit DV-Tools (zum Beispiel Excel) automatisierbar und jedes Jahr mit geringem Zeitaufwand anzupassen.

Zielvereinbarungsmethodik langfristig tragfähig

Im Idealfall investiert man so nur einmal in die Konzeption einer unternehmensindividuellen Zielvereinbarung. Es ist dabei von Vorteil, wenn das BTM den Entwurf der Zielvereinbarung selbst formuliert, sich im Vorfeld also eigenständig überlegt, wie die Inhalte aussehen könnten. Im nächsten Schritt erfolgt die Besprechung dieses „Rohmaterials" mit den Geschäftsleitungen, wobei die Konsensfindung unterschiedlich verläuft. Die erste Zielvereinbarung bedarf intensiver Diskussionen, zumal es eine Modellierung zu finden gilt, die mehrere Jahre valide bleibt. Die dann jährliche Fortschreibung der Zielvereinbarung kann sich im einfachsten Fall auf eine Anpassung der jahresspezifischen Zielwerte beschränken. Dies schließt aber nicht aus, dass auch bei den Fortschreibungen leidenschaftlich verhandelt wird. Der finale, auf Arbeitsebene geeinte Entwurf geht nun in das Aufsichtsgremium des Unternehmens zur Vorberatung. Anschließend wird jede Zielvereinbarung von der Stadtkämmerin in den Finanz- und Verwaltungsausschuss sowie den Stadtrat eingebracht. Dem Stadtratsvotum folgt ein Beschluss auf Unternehmensebene. All das passiert jährlich im Herbst und damit im Vorfeld der Haushaltsberatungen (in der Regel Anfang Dezember), bei denen auch die Wirtschaftspläne beschlossen werden.

Dieses wiederkehrende Procedere dient überdies der Arbeitseffizienz, denn die Zielvereinbarungen definieren die Eckpunkte der (erst danach fertiggestellten) Wirtschaftspläne. So kann sich das BTM bei der Durchsicht der Pläne darauf konzentrieren, ob die dortigen Eckwerte mit den Zielvereinbarungen harmonieren. Somit wird eine klare Trennung zwischen operativer und strategischer Steuerung gezogen, denn einzig mit Letzterer befasst sich das BTM aktiv.

Ein konsequenter Folgeschritt ist der Brückenschlag von den Zielvereinbarungen zu den Tantieme-Modi der Geschäftsleitungen. Idealerweise hat die Zielvereinbarung eine Scharnierfunktion zu den feiner granulierten Spitzenkennzahlen des Unternehmens (beispielsweise der Return on Average Capital Employed – ROACE –, einer modifizierten Gesamtkapitalrendite), die Gegenstand der Tantieme-Regelung sind. Auch hier arbeitet das BTM mit mathematischen Modellen wie in Abbildung 2. Innerhalb des Zielkorridors stehen zwei Varianten zur Verfügung: ein linearer Verlauf oder eine S-Kurve (Polynom dritten Grades) als qualifizierte Tantieme. Die S-Kurve eröffnet – und das ist ihre psychologische Intention – eine verstärkte Motivation, in die obere Hälfte des Zielkorridors zu gelangen. Zudem bewirkt die S-Kurve sanfte Übergänge zu den Minimal- und Maximalwerten der Tantieme (x_1/y_1 und x_2/y_2 bei den Punkten A bzw. B in Abbildung 2), vermeidet also dortige Härten. In den Anstellungsverträgen sind die mathematischen Formeln für die Tantieme-Berechnung abgebildet, was aufgrund ihrer Komplexität durchaus zu Erläuterungsbedarf führen kann.

Fazit

Die bisherigen Erfahrungen zu den Zielvereinbarungen sind positiv. Zwar existieren noch nicht für alle Unternehmen Zielvereinbarungen, aber mittelfristig wird es sie für sämtliche Eigengesellschaften, Kommunalunternehmen und Mehrheitsbeteiligungen geben. Derzeit dominieren in den Zielvereinbarungen allerdings wirtschaftliche Steuerungsgrößen. Es wurde aber bereits begonnen, die Zielvereinbarungen um qualitative Kriterien (beispielsweise Vermittlungsquoten bei Maßnahmen zur Ausbildungs- oder Beschäftigungsförderung) zu ergänzen, und dies soll zukünftig verstärkt werden. Eine Herausforderung bleibt dabei die Messbarkeit dessen, was die Beteiligungsunternehmen im Hinblick auf nicht-finanzielle Aspekte wirklich selbst beeinflussen können.

Bei den Tantieme-Modi beginnt das BTM jetzt mit der wirtschaftlichen Evaluierung, ob das, was nach den (neuen) Anstellungsverträgen nun rechtsverbindlich gilt, der konkret-individuellen Steuerungsintention gerecht wird.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Corporate Governance

BGH: Vorstand haftet bei fehlender Aufsichtsratszustimmung

Ein Vorstand muss vor Durchführung eines Geschäfts grundsätzlich die Zustimmung des Aufsichtsrats einholen, sofern die Satzung oder der Aufsichtsrat vorgeben, dass bestimmte Arten von Geschäften nur mit dessen Zustimmung erfolgen dürfen. Holt der Vorstand keinen Zustimmungsbeschluss des Aufsichtsrats ein, haftet der Vorstand. Dies hat der Bundesgerichtshof (BGH) mit seinem Urteil vom 10.7.2018 (Az. II ZR 24/17) entschieden.

Laut BGH kann die Zustimmung nur durch ausdrücklichen Beschluss des Aufsichtsrats erteilt werden, die Entscheidung des Aufsichtsratsvorsitzenden allein ist nicht zulässig. Dies gilt, sofern die Zustimmungsentscheidung nicht auf einen Ausschuss übertragen wird.

Im verhandelten Fall wurde dem Vorstand einer kommunalen Aktiengesellschaft vorgeworfen, einen nach Gesellschaftssatzung zustimmungsbedürftigen Vorgang nicht erneut dem Aufsichtsrat zur Zustimmung vorgelegt zu haben, nachdem von dem ursprünglich zugestimmten Geschäftszuschnitt deutlich abgewichen wurde. Die dann durchgeführten Maßnahmen, denen nicht nochmals zugestimmt wurde, verursachten deutlich mehr Kosten, für die der Vorstand in Haftung genommen wurde. Laut dem Vorstand hätte der Aufsichtsrat den Maßnahmen jedoch auch zu den geänderten Konditionen zugestimmt und die geänderte Vorgehensweise sei mit dem Oberbürgermeister der Stadt – und damit dem Alleinaktionär – abgestimmt gewesen. Der BGH urteilte hingegen, dass die Inanspruchnahme des Vorstandsmitglieds auf Schadensersatz durch eine AG aufgrund von Pflichtverletzung nicht deshalb rechtsmissbräuchlich sei, weil der Alleinaktionär zuvor in das haftungsbegründende Geschäft eingewilligt hat.

BGH präzisiert Vertretungsbefugnis des Aufsichtsrats

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat mit dem Urteil vom 20.3.2018 (II ZR 359/16) entschieden, dass der Aufsichtsrat die Gesellschaft auch im Gerichtsverfahren gegen von ihm beauftragte Sachverständige vertritt. Er hat damit klargestellt, dass ein „Gleichlauf zwischen Aufgabenwahrnehmung durch den Aufsichtsrat und dessen Vertretungszuständigkeit" besteht. Dies bedeutet, dass der Aufsichtsrat die Gesellschaft auch bei Hilfsgeschäften, die er zur Vorbereitung oder Durchführung seiner Aufgabenwahrnehmung gemäß § 111 Abs. 2 AktG beauftragt, gerichtlich und außergerichtlich vertritt. Die gemäß § 112 S. 1 AktG vorgeschriebene Regelung, dass der Aufsichtsrat die Gesellschaft abweichend gegenüber der üblichen Vertretungsbefugnis des Vorstands gegenüber Vorstandsmitgliedern vertritt, ist somit als nicht abschließend zu werten.

In dem verhandelten Fall hatte der Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft einer Wirtschaftsprüfungs- und Beratungsgesellschaft einen Sonderprüfauftrag erteilt. Da es Streitigkeiten über das Honorar gab, verklagte die Beratungsgesellschaft die Aktiengesellschaft auf Zahlung des Honorars. In der Revision vor dem BGH war strittig, ob die AG im Prozess durch den Aufsichtsrat vertreten werden konnte. Der BGH hat dies bejaht.

Studie: Aufsichtsrat bei Krisenkommunikation gefragt

In Krisensituationen könne sich der Aufsichtsrat nicht darauf zurückziehen, dass gemäß Aktienrecht der Vorstand das alleinige Sprachrohr nach außen sei. Stakeholder wie etwa Investoren, Mitarbeiter und die Öffentlichkeit erwarteten in solchen Fällen zunehmend auch vom Aufsichtsrat eine Bereitschaft zur Kommunikation. Dies sind die Kernergebnisse einer von der Rechtsanwaltskanzlei Noerr im November 2018 herausgegebenen Studie zur Rolle des Aufsichtsrats börsennotierter Unternehmen in der Krisenkommunikation.

Die Studie analysiert zum einen den entsprechenden Rechtsrahmen und präsentiert zum anderen Ergebnisse aus persönlichen Gesprächen mit zwölf Aufsichtsratsvorsitzenden börsennotierter Unternehmen sowie eine Auswertung

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

von Presseinterviews, die Aufsichtsratsvorsitzende deutschen Medien in den Jahren 2016 und 2017 gegeben haben.

Den Studienautoren zufolge gibt es eine beträchtliche rechtliche Grauzone bei der Kommunikation von Aufsichtsratsmitgliedern. Auch der Deutsche Corporate Governance Kodex werde in diesem Bereich unterschiedlich ausgelegt. Zudem seien die Anforderungen an die persönliche Kommunikationsfähigkeit des Managements und des Aufsichtsrats gestiegen, da sich insbesondere durch soziale Medien Kritik am Unternehmen sehr viel schneller als früher verbreiten und potenzieren könnte.

Die befragten Aufsichtsratsvorsitzenden gaben hingegen an, sich mit dem derzeitigen gesetzlichen Rahmen wohlzufühlen. Diejenigen, die grundsätzlich bereit waren, in Krisen zu kommunizieren, hielten dabei eine hinreichende kommunikative und thematische Vorbereitung mit entsprechendem unternehmensinternen Austausch für notwendig. Sie erachteten es zudem nur für sinnvoll, öffentlich Stellung zu nehmen, sofern sie sich in der Krise mit dem Vorstand einig seien.

Eine Zusammenfassung der Studie kann unter www.noerr.com im Bereich „News“ heruntergeladen werden.

Verwaltungsmodernisierung

Neue Instrumente zur Leistungsmessung bei Ver- und Entsorgungsunternehmen noch wenig verbreitet

Laut einer aktuellen Studie sind 68 Prozent der Befragten in der Ver- und Entsorgerbranche der Ansicht, dass die Bedeutung von Performance Management-Instrumenten steigt. Dies ist ein Ergebnis der Untersuchung „Vergütungsbenchmark Energie + Wasser + Entsorgung 2018“, die das Beratungsunternehmen Kienbaum in Kooperation mit dem Verband kommunaler Unternehmen (VKU) durchgeführt hat. Ausgewählte Ergebnisse der kostenpflichtigen Studie wurden von der Zeitung für kommunale Wirtschaft (ZfK) veröffentlicht.

Demnach wenden bislang jedoch erst 15 Prozent der befragten Unternehmen in der Ver- und Entsorgerbranche moderne Performance Management-Instrumente wie etwa die agile Methode des OKR (Objectives and Key Results) an. Objectives sind dabei qualitative Ziele und Key Results stehen für quantitative Ergebniskennzahlen. Der Fortschritt der OKRs werde in kurzen Zeiträumen – viertel- bis halbjährlich – erfasst. Noch weniger – nur etwa eines von zehn Unternehmen – setzen auf die systematisch dokumentierten „After Action Reviews“, im Rahmen derer kurzfristig nach einem Projekt die erbrachte Leistung sowie Stärken und Schwächen besprochen werden. Dominierend seien laut dem Vergütungsbenchmark jedoch bei Ver- und Entsorgungsunternehmen nach wie vor lineare Erfassungen im Rahmen von Zielvereinbarungen und Leistungsbeurteilungen. Moderne Methoden der Leistungsmessung – wie die zuvor genannten OKRs oder Action Reviews – richteten sich den Studienautoren zufolge nach den derzeitigen dynamischen Trends in der Digitalisierung. Daher sei es nicht verwunderlich, dass gerade junge Unternehmen bereits vermehrt agile, zeitnahe und flexible Feedbacksysteme anwenden.

Viele Unternehmen verzichten der Studie zufolge noch immer auf die Wechselwirkung von Leistungserfassung und Gehaltsbestandteilen. Dieser agile Rhythmus sei den Studienautoren zufolge jedoch für viele Mitarbeiter wertvoll: Er fördere eine leistungsorientierte Unternehmenskultur, die auf Entwicklungsperspektiven und zeitnahem Austausch basiert.

Digitalisierung

Studie: Entscheidungsautomatisierung in Europa bereits stark verbreitet

Automatisierte Entscheidungen sind in Europa im Alltag angekommen. Wie diese finanziell gefördert, angewendet, politisch debattiert und kontrolliert werden, unterscheidet sich allerdings stark. Dies sind die Kernergebnisse einer im Januar 2019 veröffentlichten Studie der Bertelsmann Stiftung und der gemeinnützigen Organisation AlgorithmWatch. Die Studie gibt anhand der EU-Ebene und auf Basis von 60 Anwendungsbeispielen aus zwölf großen EU-Ländern – unter anderem Deutschland – einen umfassenden Überblick, welche regulatorischen Rahmenbedingungen und Anwendungen derzeit zum Einsatz automatisierter Entscheidungen in Europa bestehen. Zudem wird aufgezeigt, welche Gremien und Initiativen sich auf politischer und zivilgesellschaftlicher Ebene mit Fragen der Automatisierung befassen.

Auch zahlreiche Anwendungsbeispiele aus der öffentlichen Verwaltung stellt die Studie vor. Griechenland, Ungarn und Lettland testen demnach einen virtuellen Grenzposten, der durch automatisierte Interviews Falschangaben von Einreisenden aufdecken soll. In den Niederlanden soll ein Algorithmus dabei helfen, Sozialbetrugsfälle zu identifizieren. In Polen werden der Studie zufolge Arbeitslose anhand von Daten, die mittels Fragebögen erhoben wurden, kategorisiert und bestimmten Hilfsmaßnahmen zugeordnet. In der schwedischen Stadt Trelleborg werden Anträge für Sozialleistungen zum Teil vollautomatisch bearbeitet. Ein Beispiel aus Deutschland stellt unter anderem ein Projekt zur intelligenten Videoüberwachung in Mannheim dar. Mithilfe dieser Technik sollen beispielsweise Schlägereien automatisch erkannt und der Polizei gemeldet werden.

Die Studienautoren kritisieren, dass in zahlreichen EU-Ländern zwar entsprechende Systeme zur Entscheidungsautomatisierung in der Praxis verwendet werden, eine politische Diskussion darüber aber trotz ihrer zum Teil weitreichenden Folgen nicht flächendeckend stattfände. In Frankreich sähe beispielsweise ein Gesetz vor, dass Algorithmen, die im Rahmen von Entscheidungsprozessen eingesetzt würden, offengelegt werden müssen, in der Praxis halte sich aber niemand daran. Die Studienautoren empfehlen, dass neben einer europaweiten Standardsetzung für den Einsatz automatisierter Entscheidungssysteme und einer größeren Bürgeraufklärung insbesondere öffentliche Verwaltungen verstärkt

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

für den Umgang mit derartigen Systemen befähigt werden müssten.

Die Studie „ Automating Society – Taking Stock of Automated Decision-Making in the EU" ist in englischer Sprache unter www.bertelsmann-stiftung.de verfügbar.

Studie: 81 Prozent der Kommunen nicht für die E-Rechnung gerüstet

Ein Großteil der Kommunen ist noch weit davon entfernt, ihre Rechnungsprozesse gemäß E-Rechnungsverordnung bis April 2020 vollständig zu digitalisieren. Bisher sei nur ein Fünftel der Kommunen in der Lage, Rechnungen elektronisch zu empfangen und zu verarbeiten, wie eine Befragung des Instituts ibi research der Universität Regensburg ergab. Bei der im Herbst 2018 durchgeführten Studie im Auftrag der Finanzdienstleister GiroSolution und giropay wurden 270 Kommunen und kommunale Institutionen befragt. Etwa die Hälfte der Teilnehmer – 43 Prozent – haben mit der Umsetzung begonnen und sind zuversichtlich, die E-Rechnung bis 2020 umsetzen zu können. Dagegen seien 39 Prozent der Befragten noch nicht in der Lage, die E-Rechnung umzusetzen.

Der vollständig digitale Empfang soll laut dem 2013 verabschiedeten Gesetzesentwurf zum E-Government-Gesetz zu Effizienzgewinnen, Kosteneinsparungen und einem verringerten Papierverbrauch führen. Jedoch gaben bei der Befragung zwei Drittel der Empfänger elektronischer Rechnungen an, die E-Rechnungen zur Weiterverarbeitung weiterhin auszudrucken und die Daten manuell in das IT-System der Behörde einzugeben. Aktuell stellen die Anpassung der Prozessabläufe und die oft noch fehlende Akzeptanz innerhalb der Behörde Herausforderungen für die Befragten dar.

Die Studie ist auf der Website des ibi research Instituts erhältlich (www.ibi.de).

Zweifel an dem Zeitplan zur OZG-Umsetzung

Gemäß dem seit August 2017 gültigen Onlinezugangsgesetz (OZG) sind Bund und Länder verpflichtet, ihre Verwaltungsportale zu einem Portalverbund zu verknüpfen. Bis 2022 soll die Digitalisierung der Verwaltungsleistungen, die die Grundlage für den bundesweiten Portalverbund darstellt, abgeschlossen sein.

Mit welchen Strategien sich die öffentlichen Verwaltungen diesen Herausforderungen stellen, zeigt der Branchenkompass Public Services 2018. Für die im Juni 2018 erschienene Studie im Auftrag des F.A.Z.-Instituts und von Sopra Steria Consulting wurden Entscheider aus 100 deutschen Bundes-, Landes- und Kommunalverwaltungen befragt. Die Hälfte der Entscheider der öffentlichen Verwaltungen sieht demnach den Zeitplan für die OZG-Umsetzung kritisch und zweifelt daran, dass der Termin gehalten werden kann. Bislang sei der elektronische Zugang zur Verwaltung nur bei gut einem Drittel (34 Prozent) größtenteils oder vollständig möglich. Die elektronische Vergabe wurde dagegen bereits bei fast der Hälfte der Verwaltungen (47 Prozent) umgesetzt.

Dringender Handlungsbedarf bestehe laut der Befragung in Bezug auf Effizienzverbesserungen in der Verwaltung aufgrund der demografischen Entwicklung und des drohenden Fachkräftemangels. Die am häufigsten genannten Maßnahmen bis 2020 für mehr Effizienz sind die Integration verschiedener Fachverfahren und die Automatisierung von Schnittstellen. An zweiter Stelle stehen Projekte zur IT-Konsolidierung und zur Bündelung von IT-Leistungen. Weitere wichtige Maßnahmen seien darüber hinaus die Einführung bzw. der Ausbau von Prozessmanagement und Prozessautomation. Die wichtigste geplante Investition bis 2020 ist demnach für über ein Drittel (38 Prozent) die automatische Vorgangsbearbeitung sowie die E-Akte. Open Government sowie Mobile Government folgen auf den Plätzen zwei und drei der geplanten Investitionen (mit 37 bzw. 33 Prozent). Investitionen in Zukunftstechnologien wie KI oder Blockchain sind nur von einem geringen Teil der Verwaltungen geplant (16 Prozent bzw. 7 Prozent), wenngleich fast die Hälfte der Entscheider erwartet, dass beide Technologien für Verbesserung im Verwaltungshandeln sorgen werden.

Der Branchenkompass ist kostenpflichtig unter www.soprasteria.de erhältlich.

Nur jeder fünfte Städter versteht Konzept der Smart City

Obwohl es unter deutschen Stadtbewohnern eine große Bereitschaft für die Nutzung von Smart City-Angeboten gibt, besitzen die meisten momentan kein nennenswertes Verständnis des Konzepts. Das zeigt eine im September 2018 veröffentlichte deutschlandweite Onlinebefragung des Marktforschungsinstituts Splendid Research unter 1.522 Stadtbewohnern. Gemäß den Umfrageergebnissen geben nur 17 Prozent der Teilnehmer an, das Konzept Smart City erklären zu können. Hingegen nutzen auf Nachfrage bereits 74 Prozent bestehende Smart-City-Angebote, weitere 13 Prozent haben Interesse daran.

Auch in konkreten Beispielen spiegelt sich dieser Widerspruch wider. Öffentliches WLAN gilt der Befragung zufolge als das derzeit populärste Smart City-Angebot, wird jedoch nur von wenigen als ein solches interpretiert. Apps zur Recherche von Haltestellen und ÖPNV-Fahrzeiten finden sich auf Platz zwei im Popularitätsranking.

Für zukünftige Entwicklungen sehen Stadtbewohner digitale Behördengänge und „Smart Waste" – ein intelligentes Abfallentsorgungssystem, bei dem Sensoren den Abfallbestand der Müllcontainer anzeigen und die Fahrtrouten der Entsorgungsfahrzeuge automatisch angepasst werden – als die Erfolg versprechendsten Konzepte. Die Befragten wünschen sich von Smart-City-Angeboten entsprechend eine Vereinfachung von bislang noch zeitaufwendigen Alltagsaktivitäten und eine Schonung von Umwelt und Ressourcen.

Allerdings sorgen sich 55 Prozent der Befragten um das Thema Datenschutz in der Smart City und befürchten, dass persönliche Angaben weitläufig gespeichert werden.

Mehr Informationen zur kostenpflichtigen Studie „Smart City Monitor 2018" unter www.splendid-research.com/de/smart-city.html

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Thüringen: Bürgerdaten in der Blockchain verwalten

Das Thüringer Finanzministerium und die Bundesdruckerei haben im Dezember 2018 ein auf der Blockchain-Technologie basierendes Konzept zum sicheren Identitäts- und Rechtemanagement von Bürgerdaten vorgestellt.

In einer Testumgebung können Thüringer Bürger seit einigen Monaten zum Beispiel eine Geburtsurkunde, Kindergeld und einen Kita-Platz beantragen, einen Termin beim Kinderarzt vereinbaren sowie ein Bankkonto eröffnen. Der Bürger als Eigentümer dieses Bürgerkontos – der sogenannten Life-Chain – habe dabei die Kontrolle über die eigenen digitalen Informationen und Berechtigungen, etwa den Zugriff auf bestimmte Dokumente. Ebenso können Zugriffsbefugnisse von Bürgern an andere weitergegeben oder wieder entzogen werden. Auf Basis der Blockchain-Technologie könne das Erteilen sowie das Entziehen und Delegieren von Rechten transparent, nachvollziehbar und sicher gestaltet und abgebildet werden.

Laut dem Thüringer CIO (Beauftragter für E-Government und Informationstechnik) hätten Thüringer Nutzer das Life-Chain-Bürgerkonto bereits angenommen. Er hoffe daher auf eine öffentliche und fachgerechte Diskussion zum Identitätsmanagement.

Informationen zur Technologie der Life-Chain liefert die Publikation „Vom allmächtigen Administrator zum selbstbestimmten Nutzer" der Bundesdruckerei unter www.bundesdruckerei.de/de/whitepaper.

Land Hessen: Künstliche Intelligenz in der Steuerfahndung

Hessische Steuerfahnder werden seit Kurzem durch künstliche Intelligenz (KI) unterstützt. Das Finanzamt II in Kassel sei für den Einsatz von KI zentral zuständig, kommentierte ein Sprecher des Hessischen Finanzministeriums gegenüber der Deutschen Presse-Agentur. Auch die FAZ berichtete über die innovative Fahndungsmethodik. Der Fokus läge zurzeit unter anderem auf der Auswertung der mehrere Millionen Daten umfassenden „Panama Papers". Laut hessischem Finanzminister würden die Erfolge im Kampf gegen Steuerkriminalität in seinem Bundesland deutschlandweit beachtet. Aufgrund der in Hessen vorhandenen Expertise, Fachleute und technischen Fähigkeiten sei das Bundeskriminalamt auf Hessen zugekommen, um die steuerliche Auswertung der Panama Papers zu übernehmen.

Bei der Auswertung der Dokumente werde der Einsatz künstlicher Intelligenz bereits erfolgreich praktiziert, so ein Sprecher des Hessischen Finanzministeriums gegenüber der FAZ. Die alleinige Sichtung durch Ermittler sei aufgrund der enormen Datenmengen kaum möglich. Bei Anwendung von künstlicher Intelligenz lerne der Computer dagegen auf Basis der bereits durch menschliche Ermittler erarbeiteten Ergebnisse. So werden sowohl Treffer als auch Fehltreffer eingespeist. Je mehr, desto aussagekräftiger und qualitativ hochwertiger sei das erwartete Ergebnis der elektronischen Vorsichtung, so der Sprecher in der FAZ. Steuer- und steuerstrafrechtlich relevante Zahlenkolonnen könnten auf diese Weise auf den wesentlichen Kern reduziert werden. Die KI konnte bei der Auswertung von numerischen Daten zu einer deutlichen Effizienzsteigerung beitragen. Zum weiteren Ausbau der Expertise und zur Verbesserung der Ausbildung von Steuerfahndern sei ab 2019 auch ein duales Studium in Kooperation mit der Universität Kassel in Planung.

Kommunale Digital-Angebote besser umsetzen

In kleinen und mittleren Kommunen fehle es oft an Ressourcen, um die Digitalisierung erfolgreich zu gestalten, so das Bundeswirtschaftsministerium. Um alle kommunalen Aufgabenfelder fit für die Zukunft zu machen, griffen Themen wie der Breitbandausbau und die Förderung von Start-ups zudem zu kurz. Die vom Bundeswirtschaftsministerium herausgegebene Orientierungshilfe „Digitale Services in Kommunen" soll Letztere daher bei der Einführung digitaler Technologien unterstützen. Am Beispiel kommunaler Aufgabenfelder werden verschiedene digitale Technologien vorgestellt – etwa in den Bereichen ÖPNV, Energie oder Wasser und Abwasser sowie bei der Stadtreinigung. Zudem wird ihr Einsatz anhand von zahlreichen Praxisbeispielen wie Mobilitätsplattformen im ÖPNV oder intelligenten Papierkörben beschrieben.

Neben Fördermöglichkeiten und Finanzierungsinstrumenten werden auch mögliche innovative Ausschreibungsverfahren bei der Beschaffung digitaler Technologien beleuchtet. So wird unter anderem das Instrument des wettbewerblichen Dialogs anhand des Praxisbeispiels von Abfall- und Wertstoffbehältern erläutert.

Die Publikation „Eine Orientierungshilfe zu Technologien, Finanzierung und Beschaffung" ist auf der Website des Bundeswirtschaftsministeriums www.bmwi.de verfügbar.

Öffentliche Finanzwirtschaft

Bundesbank regt höheres Pensionsalter für Beamte an

Zwar habe sich die Lage der Länderfinanzen insgesamt deutlich verbessert, doch die Verschuldung der einzelnen Bundesländer habe sich im Laufe des letzten Jahrzehnts immer weiter auseinanderentwickelt. Dies teilte die Deutsche Bundesbank in ihrem Monatsbericht Oktober 2018 mit. In Bremen ist die Pro-Kopf-Verschuldung demnach circa dreieinhalb Mal so hoch wie der bundesweite Durchschnitt.

Eine besondere Belastung für viele Bundesländer sind, so die Bundesbank, die weiter steigenden Pensionsausgaben. So hätten sich die Ausgaben der Länder für pensionierte Beamtinnen und Beamten seit 2007 um 5,5 Prozent pro Jahr erhöht, da deren Zahl stark zunahm. Daher schlussfolgert die Bundesbank, dass es naheliegend sei, „das Pensionsalter mit der steigenden Lebenserwartung künftig sukzessive weiter anzuheben".

Laut Bundesbank könnten die vorhandenen Pensionsrücklagen den weiter erwarteten Anstieg der Pensionsausgaben nicht auffangen. Dabei stellt die Zentralbank auch fest, dass sich der Umfang

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

sowohl der Belastung als auch der Vorsorge von Land zu Land unterscheide. Sie empfiehlt daher eine regelmäßige, transparente und harmonisierte Berichterstattung der Bundesländer zur jeweiligen Situation der Pensionslasten.

Der Monatsbericht Oktober 2018 kann unter www.bundesbank.de heruntergeladen werden.

Länder uneins: Was sind „finanzschwache" Kommunen?

Das Kommunalinvestitionsförderungsgesetz stellt Bundesmittel zur Bekämpfung des Investitionsstaus in besonders struktur- und finanzschwachen Kommunen bereit. Vor dem Hintergrund dieses Gesetzes untersucht ein aktueller Fachbeitrag von Rene Geißler, zuständig für den Bereich Kommunale Finanzen bei der Bertelsmann Stiftung, in der Zeitschrift für Kommunalfinanzen die länderspezifischen Definitionen des Begriffs „finanzschwache Kommune". Das Ergebnis zeigt, dass für die Ermittlung einer „finanzschwachen Kommune" unter den 16 Bundesländern zwölf unterschiedliche Varianten mit elf verschiedenen Indikatoren herangezogen werden.

Mit dem Kommunalinvestitionsförderungsgesetz hat die Bundesregierung im Jahr 2015 eine finanzielle Offensive gegen den kommunalen Investitionsstau gestartet. In den Jahren 2015 und 2017 stellte der Bund jeweils 3,5 Milliarden Euro zur Verfügung. Die Gelder verteilte der Bund auf die Länder, die sie an die finanzschwachen Kommunen weiterreichten. Damit entstand für die Länder die Herausforderung, die „finanzschwachen" und damit förderungswürdigen Kommunen zu identifizieren.

Gemäß der Untersuchung variieren die unterschiedlichen Ansätze stark: Während einige Länder mit den kommunalen Schlüsselzuweisungen nur einen Indikator zur Ermittlung der „Finanzschwäche" heranzogen, habe das Saarland gleich drei gewichtete Indikatoren berücksichtigt. Zu den Indikatoren, die von mehreren Ländern verwendet wurden, zählten die Steuereinnahmen, Haushaltssicherungskonzepte und die Arbeitslosigkeit. Die Länder mussten jedoch nicht nur die „Finanzschwäche" feststellen, sondern auch Verfahren zur Verteilung der Mittel unter diesen förderfähigen Kommunen definieren. Auch hier konnte der Autor zwölf verschiedene Verfahren feststellen, wobei die Einwohnerzahl als Verteilkriterium besonders häufig Verwendung fand.

IWF-Sonderbericht: Deutschland lebt über seine Verhältnisse

Nach Berechnungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) gehören die deutschen Staatsfinanzen im weltweiten Vergleich zwischen 31 Industrienationen, die rund 60 Prozent der weltweiten Wirtschaftsleistung abdecken, zu den am wenigsten nachhaltigen. Schlechter schnitten unter anderem El Salvador, Österreich und Großbritannien ab. Dabei beurteilt die Organisation die finanzielle Lage der untersuchten Staaten nicht wie üblich allein anhand der Bruttoverschuldung des Staates nach Maastricht-Kriterien, die derzeit bei 61 Prozent der Wirtschaftsleistung liegt. Mit einer neuen Rechenmethode stellt der IWF den staatlichen Verbindlichkeiten (inklusive Pensionsverpflichtungen) das Staatsvermögen gegenüber. Dieser Aufrechnung zufolge liegt das Nettovermögen des deutschen Staates im Jahr 2016 bei minus 19,6 Prozent seines BIP. Das Staatsvermögen setzt sich dabei zusammen aus dem Finanzvermögen in Höhe von 145 Prozent des BIP sowie aus nicht finanziellen Vermögenswerten, die Gebäude, Infrastruktur, Land, natürliche Rohstoffe und Staatsunternehmen beinhalten und bei 64 Prozent des BIP liegen.

Die Studienautoren weisen allerdings darauf hin, dass die Analyse insbesondere aufgrund der unterschiedlichen Datenqualität der verglichenen Staatsbilanzen Limitationen aufweist.

Der Sonderbericht „Managing public wealth" kann unter www.imf.org unter „publications / eLibrary" heruntergeladen werden.

Bundesländerübergreifende Städteanleihe am Kapitalmarkt platziert

Im Dezember 2018 wurde erstmalig von fünf Städten aus drei Bundesländern eine gemeinsame Anleihe emittiert. Das Emissionsvolumen der Anleihe in Höhe von 200 Millionen Euro verteilt sich auf die Städte Essen (27,5 Prozent), Saarbrücken (27,5 Prozent), Bochum (25 Prozent), Emden (12,5 Prozent) und Celle (7,5 Prozent). Bei Banken, Sparkassen und Fonds im In- und Ausland stieß die Transaktion nach Aussage der Stadt Bochum auf eine sehr hohe Nachfrage und war deutlich überzeichnet.

Es handelt sich dabei um eine festverzinsliche Anleihe mit einer Laufzeit von zehn Jahren und einem jährlichen Kupon von 1,0 Prozent. Die Anleihe wird an den Börsen in Düsseldorf und Hannover gehandelt.

Haushalts- und Rechnungswesen

Weltweit steigende Nutzung der kaufmännischen Rechnungslegung

Laut aktuellem International Public Sector Financial Accountability Index Report 2018 der internationalen Wirtschaftsprüfervereinigungen IFAC und CIPFA wenden ein Viertel der 150 betrachteten Staaten die Rechnungslegung Accrual Accounting (Doppik) an, gleichzeitig befänden sich 45 Prozent in der Umstellung darauf und 30 Prozent nützten weiterhin Cash Accounting (Kameralistik).

Die Autoren erwarten bis zum Jahr 2023 einen Anstieg von bisher 37 auf 98 nationale Verwaltungen, die kaufmännische Rechnungslegung anwenden. Von diesen würden wiederum 73 Prozent die International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) direkt, indirekt oder als Referenz nutzen. Der prognostizierte Anstieg sei vor allem Ländern aus Asien, Afrika, Lateinamerika und der Karibik zu verdanken.

Auch die EU-Kommission ist derzeit bemüht, eine harmonisierte Umstellung auf Accrual Accounting mithilfe der European Public Sector Accounting Standards (EPSAS) zu entwickeln, um Transparenz in der Haushaltsführung der Mitgliedstaaten zu fördern und Schuldenkrisen zu vermeiden.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Der Index Report ist auf folgender Internetseite zu finden: www.ifac.org

Kommunale Doppik in Nordrhein-Westfalen erlaubt künftig mehr Spielraum

Am 18.12.2018 hat der Landtag in Nordrhein-Westfalen das „2. NKF-Weiterentwicklungsgesetz" beschlossen, das weitgehende Änderungen in der kommunalen Haushaltswirtschaft beinhaltet. Ab dem 1.1.2019 können Kommunen unter anderem beispielsweise von der Aufstellung eines Gesamtabschlusses absehen, sofern sie bestimmte größenabhängige Merkmale erfüllen. Hierzu kann etwa die Tatsache herangezogen werden, dass die Bilanzsummen in den Bilanzen der Gemeinde und der einzubeziehenden verselbstständigten Aufgabenbereiche nicht mehr als 1,5 Milliarden Euro betragen. Sofern eine Gemeinde von der größenabhängigen Befreiung im Zusammenhang mit der Erstellung eines Gesamtabschlusses Gebrauch macht – so der Wortlaut des Gesetzes –, sei ein Beteiligungsbericht zu erstellen. Zur Aufholung des Rückstands noch nicht erstellter Gesamtabschlüsse verlängert das Gesetz nochmals die Frist, nunmehr bis zu sechs noch nicht geprüfte Gesamtabschlüsse der Vorjahre gemeinsam mit dem Gesamtabschluss zum 31.12.2018 zu veröffentlichen.

Für die Bewertung von Vermögensgegenständen wird das bisher geltende Vorsichtsprinzip nach dem Vorbild des HGB durch eine „wirklichkeitsgetreue" Bewertung ersetzt. Dies würde bedeuten, dass Vermögenswerte künftig auch die Anschaffungskosten übersteigen könnten. Zudem ist es bei der Haushaltsplanung fortan möglich, zum Haushaltsausgleich eine pauschale Kürzung von Aufwendungen – den „globalen Minderaufwand" – anzusetzen, solange dieser ein Prozent der ordentlichen Aufwendungen nicht übersteigt. Zudem sieht das Gesetz erweiterte Möglichkeiten vor, Jahresüberschüsse in die Ausgleichsrücklage einzustellen. Damit wäre gegenüber der allgemeinen Rücklage eine Erleichterung der Inanspruchnahme dieser Ergebnisvorträge verbunden.

Nach Ansicht der Landesregierung soll das Gesetz „die kommunale Investitionsfähigkeit in die Erneuerung des Anlagevermögens" sowie „die Fähigkeit zum Haushaltsausgleich" stärken. Die Weiterentwicklung des handelsrechtlichen Vorsichtsprinzips zu einem Wirklichkeitsprinzip trage „den Besonderheiten der öffentlichen Verwaltung Rechnung". Nach Meinung der oppositionellen SPD im Vorfeld der Verabschiedung legitimierten die neuen Regelungen hingegen „buchhalterische Tricksereien" und würden dazu führen, „die nach wie vor bestehenden strukturellen Probleme in vielen kommunalen Haushalten zu verschleiern".

Das Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) kritisierte in einem Schreiben an das zuständige Heimatministerium bereits im August 2018 unter anderem die Abkehr vom handelsrechtlichen Vorsichtsprinzip durch die Einführung des sogenannten Wirklichkeitsprinzips. Damit, so die Fachorganisation, würden die mit der NKF-Einführung verfolgten Ziele „ausgehebelt". So werde weder die Vermögenslage noch die Ertragslage einer Gemeinde vollständig und zutreffend dargestellt. Mit der neuen Regelung, die zudem der Haltung des Bundes in der EPSAS-Debatte auf europäischer Ebene widerspreche, werde ein etablierter handelsrechtlicher Grundsatz, der sich seit über hundert Jahren in der Bilanzierung bewährt habe, über Bord geworfen.

Kommunen „im Blindflug": Vorteile der Doppik in Sachsen kaum genutzt

Viele Kommunen in Sachsen hätten offenbar Schwierigkeiten mit der Doppik, wie der Sächsische Rechnungshof in seinem Jahresbericht 2018 feststellt. Auch zehn Jahre nach Einführung der doppelten Buchführung verfüge ein Teil der Städte und Gemeinden über keine belastbaren Abschlüsse. Für 120 Kommunen und Zweckverbände (etwa 22 Prozent) lägen keine Eröffnungsbilanzen vor – das heißt, sie arbeiten bislang noch nicht nach der neuen Haushalts- und Rechnungsführung, wie der Rechnungshofpräsident bei der Vorstellung des Jahresberichts monierte. Für 2016 hätte nur ein Zehntel der Kommunen fristgerecht einen Jahresabschluss vorgelegt. Wesentliche Finanzentscheidungen erfolgten lediglich auf Basis fortgeschriebener Plandaten, Kommunen seien somit quasi „im Blindflug" unterwegs.

Die kaufmännische Rechnungslegung (Doppik), die auf den Verbrauch von Ressourcen bezogen ist, soll eigentlich eine größere Transparenz und bessere Steuerungsmöglichkeiten durch qualifizierte Bereitstellung von Informationen bewirken. Wende eine Kommune dieses System nicht an, habe sie praktisch keinen Überblick über ihre tatsächliche finanzielle Situation. Sanktionsmöglichkeiten durch die Rechtsaufsichtsbehörde gäbe es zwar, würden aber zu wenig genutzt, so der Rechnungshofpräsident. Zu häufig gebe es Ausnahmegenehmigungen. Eine geordnete Haushaltswirtschaft sei somit gefährdet.

ÖFA: Überarbeitung der Formulierungsempfehlungen für Bestätigungsvermerke bei Eigenbetrieben und Gemeinden

Im Nachgang zur Finanzmarktregulierungsreform hat sich die EU-Kommission mit einer Stärkung der Abschlussprüfung befasst und vor zwei Jahren zunächst für Unternehmen von öffentlichem Interesse (kapitalmarktorientierte Unternehmen, Kreditinstitute und Versicherungsunternehmen) die Berichterstattung im Bestätigungsvermerk erweitert. Seit 1.1.2019 sind auch Unternehmen von nicht öffentlichem Interesse von den Neuregelungen erfasst.

Der Fachausschuss für öffentliche Unternehmen und Verwaltungen (ÖFA) im Institut der Wirtschaftsprüfer (IDW) hat daher die bisherigen Formulierungsempfehlungen für Eigenbetriebe (IDW PH 9.400.3) und Gemeinden (IDW PS 730) aufgehoben und neue Musterempfehlungen entwickelt, die allerdings angesichts des unterschiedlichen Landesrechts anzupassen sind.

Der ÖFA gibt folgende wesentliche Hinweise:

- Im Bestätigungsvermerk ist das anzuwendende Regelwerk der Rechnungslegung konkret zu bezeichnen.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Bei Eigenbetrieben sind neben der jeweiligen Eigenbetriebsverordnung, bei Gemeinden neben der jeweiligen Gemeindehaushaltsverordnung gegebenenfalls weitere Rechnungslegungsvorschriften zu benennen. Dagegen wird die Einhaltung der rechnungslegungsbezogenen Bestimmungen der Satzung nicht mehr in den Bestätigungsvermerk aufgenommen.

– Im Bestätigungsvermerk wird unter der Rubrik Verantwortung für den Abschluss nun auch das Gremium benannt, das für die Überwachung des Rechnungslegungsprozesses zur Aufstellung des Abschlusses verantwortlich ist. Bei gesplitteter Verantwortung sind die Gremien, die zusammen die Verantwortung tragen, gemeinsam im Bestätigungsvermerk zu nennen.

Darüber hinaus hat der ÖFA im Muster für Eigenbetriebe Ausführungen zur Fortführung der Unternehmenstätigkeit im Wortlaut übernommen. Demnach sind die gesetzlichen Vertreter dafür verantwortlich, die Fähigkeit des Eigenbetriebs zur Fortführung der Unternehmenstätigkeit zu beurteilen. Mangels Insolvenzfähigkeit von Gemeinden beschränkt sich im Muster für Gemeinden die Verantwortung auf eine Beurteilung der Fähigkeit einer stetigen Aufgabenerfüllung.

ÖPNV

Digitalisierung des Nahverkehrs: Großes Potenzial, fehlende Strategie

Die Digitalisierung biete großes Potenzial, die Attraktivität des öffentlichen Personennahverkehrs (ÖPNV) für die Kunden zu steigern. Bisher fehle es für die Umsetzung jedoch an einer klaren Strategie. Bei einer qualitativen Umfrage unter Vertretern von Verkehrsunternehmen, Verbänden und weiteren Multiplikatoren gaben knapp zwei Drittel der Teilnehmer an, der ÖPNV hinke im Bereich Digitalisierung anderen Branchen hinterher.

Während 80 Prozent der Befragten die Digitalisierung als zentral für die Zukunft ihres Unternehmens bewerteten, führten lediglich 45 Prozent bislang Digitalisierungsprojekte durch. An der qualitativen Panelstudie von September 2018 nahmen 68 Vertreter der Verkehrsbranche teil.

Als größte Hürden bei der Automatisierung des ÖPNV identifizierten die Studienteilnehmer den Mangel an Rechtssicherheit, das fehlende Vertrauen der Fahrgäste und die noch nicht ausgereifte Technologie. Insbesondere für das autonome Fahren fehle der notwendige Rechtsrahmen. So habe der Gesetzgeber Fragen in Bezug auf Haftung und Ethik bislang unbeantwortet gelassen.

Voraussetzung für eine gelingende Digitalisierung sei zudem eine stärkere Vernetzung von Städten, Kommunen und verschiedenen Verkehrsträgern, um Mobilität auch über geografische Grenzen hinweg zu gewährleisten und das ÖPNV-Angebot stärker an Kundenwünschen auszurichten. So sei es bislang häufig noch nicht möglich, eine Reise flächendeckend mit einer App zu planen und zu buchen oder mit demselben Ticket verschiedene Verkehrsmittel zu nutzen. Nicht zuletzt mangele es den Befragten zufolge für die Umsetzung des digitalen ÖPNV-Netzes an Expertise und qualifiziertem Personal.

Die Umfrage „Vernetzte Mobilität für digitale Kunden“ wurde vom Mobilitätsverband Deutsches Verkehrsforum und dem Beratungsunternehmen Ramboll Management durchgeführt.

Die Ergebnisse der Umfrage sind verfügbar auf der Website des Deutschen Verkehrsforums (www.verkehrsforum.de).

Flüchtlingssituation

Asylanträge abgearbeitet, Integrationsaufgabe bleibt

Angesichts der seit 2017 rückläufigen Zahl der neu gestellten Asylanträge in Deutschland sollte sich die öffentliche Verwaltung stärker auf die Integration der Geflüchteten konzentrieren. Allein im Zeitraum 2015 bis Juni 2018 seien 876.000 Asylanträge bewilligt worden. Zu diesem Ergebnis kommt eine Studie der Stiftung Mercator von Oktober 2018, die den Stand der Koordination von Bund, Ländern und Kommunen im Migrations- und Integrationsmanagement aus verwaltungswissenschaftlicher und staatsrechtlicher Sicht untersucht. Basierend auf 70 Expertengesprächen sowie einer Auswertung von Primär- und Sekundärquellen aus zehn Bundesländern werden Handlungsempfehlungen im Hinblick auf die Verteilung der Zuständigkeiten im föderalen System formuliert.

Im Integrationsmanagement fordern die Autoren eine stärkere Rolle und bessere Koordinierung der Länder und Kommunen bei der Erstberatung von Geflüchteten in Kooperation mit den Jugendmigrationsdiensten und den Jobcentern. So könnten der Aufbau eines kommunalen Fallmanagements, übergreifende Förderportale und One-Stop-Shops – also die Möglichkeit, alle bürokratischen Schritte an einer einzigen Stelle durchzuführen – zu Effizienzgewinnen beitragen.

Der Bund solle keine Ausweitung seiner Kompetenzen in der Integration von Geflüchteten anstreben, sondern sich auf die Qualitätssicherung bei den Asylverfahren konzentrieren, zum Beispiel durch einen unabhängigen Beauftragten für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Die ständige Aktualisierung des Ausländerzentralregisters (AZR) und die Ergänzung der digitalen Ausländerakte um biometrische Daten seien wichtige Voraussetzungen für eine flächendeckende Nutzung und damit einen besseren Datenaustausch zwischen den Behörden. Aus rechtlicher Sicht fordern die Autoren eine punktuelle Reform des Asylprozessrechts, um die Verfahren zu beschleunigen.

Der Studienbericht „Bessere Verwaltung in der Migrations- und Integrationspolitik – eine Aufgabe für Bund, Länder und Kommunen“ ist auf der Website der Stiftung Mercator zu finden (www.stiftung-mercator.de). Koautorin der Studie ist Prof. Dr. Sabine Kuhlmann, Beiratsmitglied des Instituts für den öffentlichen Sektor.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

IN EIGENER SACHE

Junge Unternehmen über öffentliche Ausschreibungen informiert

Die Bewerbung für einen öffentlichen Auftrag führt auch bei erfahrenen Unternehmen mitunter zu nächtelangen Vorbereitungen und Kopfzerbrechen. Wurden alle Details berücksichtigt, wichtige Formulare mitgeschickt und wurde jede Frage beantwortet? Für junge Unternehmen ist ein öffentlicher Ausschreibungsprozess besonders anspruchsvoll. Im Rahmen der Initiative myGovernment des Instituts für den öffentlichen Sektor, die die Vernetzung von Start-ups und öffentlichem Sektor fördert, werden die vielfältigen Herausforderungen deutlich, die der öffentliche Ausschreibungsprozess für Start-ups mit sich bringt. Um junge Gründer hierfür fit zu machen, fand am 5.3.2019 in Berlin eine Fachveranstaltung zum öffentlichen Ausschreibungsprozess statt. Zwei Rechtsanwälte von KPMG Law gaben Tipps und Hintergrundinformationen für den Ausschreibungsprozess, die von den rund 30 Teilnehmern aus der Start-up-Szene interessiert aufgenommen wurden. Zahlreiche Fragen und ein reger fachlicher Austausch folgten auf die Fachvorträge. Bei Brezeln und Getränken wurden im Anschluss mit den Referenten intensiv Erfahrungen ausgetauscht, um Fehler im öffentlichen Ausschreibungsprozess zu vermeiden.

Mehr Informationen: www.my-government.de, www.kpmg.de/smartstart

CSR-Berichterstattung – warum nicht auch für öffentliche Unternehmen?

Für das Geschäftsjahr 2017 mussten große kapitalmarktorientierte Unternehmen erstmals eine erweiterte nicht finanzielle Berichterstattung zu sozialen und ökologischen Aspekten ihrer Tätigkeit vorlegen – den CSR-Bericht. Hätten die bundesweit rund 16.000 Unternehmen der öffentlichen Hand, die zum größten Teil nicht dieser gesetzlichen Berichtspflicht unterliegen, angesichts ihrer Gemeinwohlverpflichtung nicht ebenfalls viel mitzuteilen? Um konkrete Umsetzungsmöglichkeiten hierfür zu diskutieren, hatten das Institut für den öffentlichen Sektor und das ebenfalls von KPMG geförderte Audit Committee Institute am 12.3.2019 zur Veranstaltung „Corporate Social Responsibility – ein Berichtsformat für alle öffentlichen Unternehmen" nach Frankfurt am Main eingeladen. Rund 40 Teilnehmer nutzten die Gelegenheit zum fachlichen Austausch. Nach Beiträgen zu ersten Erfahrungen der Privatwirtschaft, unter anderem von Dr. Eric W. Bischof (Covestro AG), Lydia Sandner (ISS-oekom) und Christian Hell (KPMG), wurden Ableitungen für öffentliche Unternehmen diskutiert: Prof. Dr. Klaus-Michael Ahrend (HEAG Holding), Dr. Monica Streck (Flughafen München) und Robert Strehl (Deutsche Bahn) stellten entsprechende Ansätze in ihren Unternehmen vor. Auf Basis einer Ausarbeitung des Instituts für den öffentlichen Sektor wurden weitere mögliche Konzepte – etwa die Orientierung am Deutschen Nachhaltigkeitskodex oder das Modell der Stadtrendite – diskutiert. Diese könnten öffentliche Unternehmen dabei unterstützen, Aufmerksamkeit für die eigene Rolle gegenüber Bürgern und Politik zu schaffen und die Reputation zu stärken. Mit der Berichterstattung zu nicht finanziellen Aspekten will der Gesetzgeber die soziale Verantwortung der Unternehmen mit Blick auf die Umwelt-, Arbeitnehmer- und Sozialangelegenheiten, die Menschenrechte und die Bekämpfung von Korruption stärken.

Aufgrund der positiven Reaktionen wird das Format Ende 2019 mit einer weiteren Diskussionsveranstaltung in Berlin fortgeführt werden.

Die Preisträger der Carl-Goerdeler-Preise diskutieren gemeinsam mit dem Oberbürgermeister der Stadt Leipzig über kommunale Netzwerke

21. Verleihung der Carl-Goerdeler-Preise in Leipzig

Der ehemalige Leipziger Oberbürgermeister Carl Friedrich Goerdeler (1884 bis 1945) hat mit seiner fortschrittlichen Sicht auf das Kommunalwesen bis heute Auswirkungen auf das Verwaltungshandeln. Jedes Jahr wird dem Widerständler gegen die NS-Herrschaft mit der Verleihung der Carl-Goerdeler-Preise gedacht. Bei der diesjährigen 21. Verleihung am 4.2.2019 in Leipzig wurden zwei Preisträger geehrt: Der kommunalpolitische Preis ging an die Stadt Duisburg für grenzüberschreitende europäische Zusammenarbeit mit der niederländischen Stadt Nijmegen. Im Rahmen der seit 2013 bestehenden Kooperation arbeiten unter anderem die Verwaltungen beider Kommunen eng zusammen, um einen Mehrwert für die Daseinsvorsorge in der Region zu erreichen. Die prämierte Kommune wurde bei der Preisverleihung durch den Beigeordneten der Stadt Duisburg, Dr. Ralf Krumpholz, vertreten. Mit dem kommunalwissenschaftlichen Preis für innovative Arbeiten junger Nachwuchswissenschaftler wurde Dr. Markus Kowalski für seine Dissertation zum Management von Open-Innovation-Netzwerken ausgezeichnet. Kowalski promovierte 2017 am Lehrstuhl für Strategie, Innovation und Kooperation der Technischen Universität Kaiserslautern und untersuchte in seiner Arbeit die Steuerung von Innovationsnetzwerken. Bei der Diskussionsrunde im Anschluss an die Preisverleihung diskutierten die Preisträger gemeinsam mit dem Oberbürgermeister der Stadt Leipzig, Burkhard Jung, über den Mehrwert kommunaler Netzwerke. Moderiert wurde die Runde von Ferdinand Schuster, Geschäftsführer des Instituts für den öffentlichen Sektor. Veranstalter der jährlichen Preisverleihung sind die Carl und Anneliese Goerdeler-Stiftung, die Stadt Leipzig und das Institut für den öffentlichen Sektor. Eine Jury unter dem Vorsitz von Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid, Hertie School of Governance, wählt die Preisträger aus.

Weitere Informationen:
www.publicgovernance.de/goerdelerpreis

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

SERVICE

Abonnement PublicGovernance

Gerne senden wir Ihnen zukünftige Ausgaben unserer Zeitschrift PublicGovernance kostenfrei zu.

Bitte beachten Sie, dass der Versand von PublicGovernance nur an Mitglieder der Geschäftsleitung, Aufsichtsratsmitglieder und Verwaltungsräte öffentlicher Unternehmen sowie Angehörige der öffentlichen Verwaltung erfolgt. Auf unserer Homepage www.publicgovernance.de können Sie das Bestellformular ausfüllen oder die Zeitschrift direkt unter de-publicgovernance@kpmg.com abonnieren. Unsere Adresse finden Sie im Impressum unten auf dieser Seite.

Abbestellung: Wenn Sie die Zeitschrift PublicGovernance künftig nicht mehr erhalten möchten, senden Sie uns bitte eine E-Mail an de-publicgovernance@kpmg.com.

Impressum

PublicGovernance
Zeitschrift für öffentliches Management

Frühjahr 2019
ISSN 1866-4431

Herausgeber:

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin

T +49 30 2068 2060
F +49 1802 11991 3060
de-publicgovernance@kpmg.com

www.publicgovernance.de

Vorstand des Instituts:

Ulrich Maas
Diethelm Harwart

Wissenschaftlicher Leiter des Instituts:

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid

V.i.S.d.P.:

Dr. Ferdinand Schuster

Redaktion:

Loretta Gomell
Franziska Holler
Anna Hundehege
Nina Kairies-Lamp
Sarah Oks
Michael Plazek

An dieser Ausgabe hat außerdem mitgewirkt:

Martin Brandt

Bildnachweise: S. 4: © www.zu.de, S. 7: © S-F/shutterstock.com, S. 13: © AndreyPopov/iStockphoto.com, S. 20: © Christian Mueller/Shutterstock.com, S. 30: © Stefan Fischer

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.

Ansprechpartner

Dr. Ferdinand Schuster
Institut für den öffentlichen Sektor e.V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin
T +49 30 2068 2060
de-publicgovernance@kpmg.com

Ansprechpartner in der Schweiz

Marc-André Giger
KPMG AG
Hofgut
CH-3073 Gümligen
T +41 58 249 21 11
marcandregiger@kpmg.com

www.publicgovernance.de

Die enthaltenen Informationen sind allgemeiner Natur und nicht auf die spezielle Situation einer Einzelperson oder einer juristischen Person ausgerichtet. Obwohl wir uns bemühen, zuverlässige und aktuelle Informationen zu liefern, können wir nicht garantieren, dass diese Informationen so zutreffend sind wie zum Zeitpunkt ihres Eingangs oder dass sie auch in Zukunft so zutreffend sein werden. Niemand sollte aufgrund dieser Informationen handeln ohne geeigneten fachlichen Rat und ohne gründliche Analyse der betreffenden Situation.

Die Ansichten und Meinungen in Gastbeiträgen sind die des jeweiligen Verfassers und entsprechen nicht unbedingt den Ansichten und Meinungen des Instituts für den öffentlichen Sektor e.V.

© 2019 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten.