

PublicGovernance

Zeitschrift für öffentliches Management

Frühjahr/Sommer 2009

Prüfung der Finanz- berichterstattung durch Abschlussprüfer und Aufsichtsrat

Gastkommentar von Dr. Reiner Haseloff
Minister für Wirtschaft und Arbeit
des Landes Sachsen-Anhalt

Krisenbedingte Stabilisierungsmaß-
nahmen – Herausforderung für die
Governance von Bundesbeteiligungen

Veränderungen im Vergaberecht

Steuerung von Großprojekten – was läuft
falsch, was kann man besser machen?

Gefördert durch



Inhalt

- 3 **Editorial**
- 4 **Gastkommentar**
Die globale Krise – Verpflichtung und Herausforderung für die Wirtschaftspolitik
- 6 **Schwerpunktthema**
Prüfung der Finanzberichterstattung durch Abschlussprüfer und Aufsichtsrat
- 12 **Im Fokus**
Krisenbedingte Stabilisierungsmaßnahmen – Herausforderung für die Governance von Bundesbeteiligungen
- 14 **Veränderungen im Vergaberecht**
- 18 **Steuerung von Großprojekten – was läuft falsch, was kann man besser machen?**
- 21 **Konjunkturpaket**
Heute investieren – morgen sparen?
- 22 **Aktuelles aus Verwaltungswirtschaft und öffentlichen Unternehmen**
- 22 Corporate Governance
- 23 Verwaltungsmodernisierung
- 24 Sparkassen-Finanzgruppe
- 24 Stadtwerke, Ver- und Versorgungswirtschaft
- 25 Gesundheitswesen
- 26 Kooperationen und Privatisierungen
- 27 Recht und Steuern
- 30 **Aktuelles zur Finanzberichterstattung**
- 32 **Sonderpublikation**
Deutsche Übersetzung der International Public Sector Accounting Standards
- 33 **Publikationen**
- 34 **Anmeldeformular für Abonnements**
- 35 **Impressum/Ansprechpartner**

Editorial

Vertrauen ist gut – kritische Prüfung ist besser



Die Wirtschaftskrise ist zum allgegenwärtigen Thema geworden, ihre Auswirkungen haben alle Bereiche des Lebens und Wirtschaftens erreicht. Was hinter der Diskussion um Umsatzeinbrüche, Arbeitsplatzverluste, Schutzschirme und Hilfsprogramme sichtbar wird, ist ein einschneidender Vertrauensverlust. Betraf dieser zunächst vor allem die Banken und Finanzmärkte, so ist jetzt zunehmend auch die Realwirtschaft betroffen, sogar die Funktionsfähigkeit von Märkten generell und das Modell der sozialen Marktwirtschaft werden in Zweifel gezogen. Und schon sind erste Anzeichen erkennbar, dass auch das Vertrauen in die Fähigkeit von Staaten, die Konjunkturprogramme zu stemmen und die Folgen des Marktversagens abzumildern, zu sinken beginnt.

Verlorengegangenes Vertrauen zurückzugewinnen, ist sehr schwierig. Große Verantwortung kommt dabei solchen Instanzen zu, die in Unternehmen Kontroll- und Prüffunktionen wahrnehmen. Besondere Aufmerksamkeit erhalten im Falle von Krisen regelmäßig die Aufsichtsräte und Wirtschaftsprüfer. Daher widmen wir uns in diesem Heft den Aufgaben der beiden Instanzen bei der Prüfung der Finanzberichterstattung. Viel zu oft wird diese Tätigkeit nur als „notwendiges Übel“ abgetan und die Abschlussprüfung nicht als Chance begriffen, unverzichtbare Informationen zur Steuerung des Unternehmens zu erhalten.

Das größte Konjunkturpaket der Geschichte der Bundesrepublik haben wir zum Anlass genommen, uns den Herausforderungen bei Investitionen in die Infrastruktur zuzuwenden. Einerseits erläutern wir Reformen beim Vergaberecht, andererseits berichten wir über Möglichkeiten, die Steuerung von Großprojekten zu verbessern.

Wir freuen uns darüber, dass in dieser Ausgabe mit Herrn Dr. Reiner Haseloff der Wirtschafts- und Arbeitsminister des Landes Sachsen-Anhalt zu Wort kommt. In seinem Gastkommentar befasst er sich mit den Möglichkeiten, aber auch den Grenzen staatlicher Steuerungsmaßnahmen in Zeiten der Wirtschafts- und Finanzkrise.

Wie lange die Krise noch dauert und wie schwer sie sein wird, wissen wir alle noch nicht. Eines ist aber klar: Der Staat und seine Institutionen haben eine große Verantwortung dafür übernommen, Wirtschaft und Märkte wieder in Gang zu bekommen.

Für die kommende Zeit wünschen wir Ihnen viel Glück!

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

Gastkommentar

Die globale Krise – Verpflichtung und Herausforderung für die Wirtschaftspolitik



Dr. Reiner Haseloff

Minister für Wirtschaft und Arbeit
des Landes Sachsen-Anhalt

Die Landesregierung Sachsen-Anhalts verfolgt derzeit sehr aufmerksam den Verlauf der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und insbesondere die Situation im verarbeitenden Gewerbe des Landes. Während in einigen Bundesländern die Krisensymptome bereits im III. Quartal 2008 markante Leistungsrückgänge auslösten, gerieten in Sachsen-Anhalt erst ab November Umsätze und Auftragseingänge ausgewählter Branchen in den Sog der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise. Nicht zuletzt diesem Umstand ist es mit zu verdanken, dass unser Bundesland im vergangenen Jahr noch das höchste Wirtschaftswachstum unter den deutschen Flächenländern erzielen konnte. Inzwischen greifen die Auswirkungen der internationalen Krise immer spürbarer in das Wirtschaftsgeschehen des Landes ein und stellen Standorte und Arbeitsplätze in wichtigen Zulieferbereichen auf erste, harte Belastungsproben.

Trotz der für unser Bundesland noch typischen geringen Exportquote war abzu-sehen, dass das rückläufige gesamtdeutsche Auslandsgeschäft zeitlich versetzt auch negative Auswirkungen für diverse Zulieferbetriebe in Sachsen-Anhalt haben wird. Deshalb galt es, Vorkehrungen für den besonders neuralgischen Punkt unternehmerischer Handlungsfähigkeit zu treffen, nämlich zur Sicherstellung ausreichender Liquidität für anstehende Investitions- und Auftragsvorfinanzierungen.

So wurden frühzeitig die Finanzierungshilfen sowie die Bürgschaftsinstrumente des Landes überprüft und an die neuartigen, zu erwartenden Handlungserfordernisse angeglichen. Insbesondere der bei der Investitionsbank Sachsen-Anhalt eingerichtete KMU-Darlehensfonds wurde im Rahmen zulässiger Beihilferegulungen auch für größere Unternehmen geöffnet.

Außerdem ist die Nord/LB durch eine gemeinsame Bürgschaft der Länder Niedersachsen und Sachsen-Anhalt in die Lage versetzt worden, auch künftig am derzeit verunsicherten Kapitalmarkt mittels günstiger Refinanzierungskosten wettbewerbsfähig zu bleiben.

Auch die Vergaberegulungen der öffentlichen Hand wurden an die besonderen Bedingungen mit dem Ziel angepasst, die Investitionsaktivitäten im kommunalen Bereich zu forcieren. Es war sicherzustellen, dass insbesondere die Mittel aus dem Konjunkturprogramm II möglichst schnell in Aufträge und damit in Beschäftigung münden, um zeitnah dämpfend auf den gesamtwirtschaftlichen Abschwung einzuwirken.

Eine gewisse Stabilisierung des Arbeitsmarktes während der Wirtschaftskrise erwarten wir auch vom neu geregelten



Kurzarbeitergeld. Sachsen-Anhalts Landesregierung hat sich frühzeitig in den Meinungsbildungsprozess auf Bundesebene eingebracht und mit darauf hingewirkt, dass eine Verlängerung der Leistungszeit für die Arbeitnehmer mit einer adäquaten Kostenreduzierung für die Unternehmen einhergehen muss. Die Neuregelung des Kurzarbeitergeldes unter Einschluss der sogenannten Remanenzkosten stellt nunmehr ein wirkungsvolles Instrument zur Abmilderung der Kriseneffekte dar, das bei temporären Umsatzeinbrüchen betriebsbedingte Kündigungen verhindert und zugleich Unternehmen hilft, den mühsam aufgebauten Fachkräftestamm halten und während dieser Zeit weiter qualifizieren zu können.

Insofern verfügen wir auf Bundes- und Landesebene über durchaus geeignete Hilfsmittel, um wesentliche, dem direkten Staatshandeln zugängliche Begleitscheinungen der Krise aufzufangen. Dabei ist zu bedenken, dass staatliche Interventionen die Prozesse sich erneuernder Märkte nur begleiten können. Denn die rückläufige Auslandsnachfrage kann der Staat nicht ersetzen. Er muss vielmehr durch geeignete Maßnahmen dazu beitragen, dass wieder Vertrauen in die Handlungs- und vor allem Zahlungsfähigkeit der Akteure zurückkehrt und Zuversicht für neue Investitionen heranreift.

Im Vordergrund steht deshalb, betroffenen Unternehmen umfassende Bera-

tung über mögliche Problemlösungen aus einer Hand anzubieten. Eine kostenlose Hotline beim Förderberatungszentrum der Investitionsbank Sachsen-Anhalt bildet die zentrale Anlaufstelle für alle hilfe- oder ratsuchenden Unternehmen. Vermittelt werden Kontakte zu kompetenten Problemlösern, wie etwa zur Bürgschaftsbank, zu Beteiligungsgesellschaften, zu den entsprechenden Abteilungen der Investitionsbank oder zur Förderservice GmbH, die Beratungs- und Unterstützungsleistungen in Sachen Kurzarbeit anbietet. Darüber hinaus werden regelmäßige Informationsveranstaltungen in den Regionen des Landes, Vor-Ort-Termine eines Kompetenzteams in Unternehmen, aber auch Schulungen kommunaler Auftraggeber vom Wirtschaftsministerium durchgeführt.

Generell ist und bleibt die Ausgestaltung von Unterstützungsleistungen eine ordnungspolitische Gratwanderung. Sowohl die Verfestigung überholter Strukturen als auch ein Unterlassen von Hilfestellungen für langfristig wettbewerbsfähige Unternehmen würden die Aufbauleistung der vergangenen Jahre belasten oder gar zum Teil wieder umkehren. Deshalb werden wir in Sachsen-Anhalt bei jeder Entscheidung oder Intervention darauf zu achten haben, ob diese Maßnahmen nachhaltig zur Wettbewerbsverbesserung der Wirtschaft beitragen. Vor allem der Nachhaltigkeitsgedanke war ein maßgebliches Entscheidungskrite-

rium zum Aufbau der Forschungszentren für Automobilität in Magdeburg-Barleben und für Chemisch-Biotechnologische Verfahren in Leuna. Diese zusätzliche Forschungsinfrastruktur hilft unseren Unternehmen, den zu erwartenden hohen Innovationsdruck der kommenden Jahre, vorrangig in den besonders betroffenen Wirtschaftsbereichen, besser bewältigen zu können.

Wir sind zuversichtlich, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Sachsen-Anhalt durch solche Schritte systematisch gestärkt wird, die mittelständischen Unternehmen nicht nur direkte Unterstützung bieten, sondern weiterführend auch leistungsfähige Infrastrukturen für den Innovationstransfer schaffen. ■

Schwerpunktthema

Prüfung der Finanzberichterstattung durch Abschlussprüfer und Aufsichtsrat

Durch die Finanzberichterstattung legt die Geschäftsführung extern für das vergangene Geschäftsjahr Rechenschaft ab. Eine Prüfung der Finanzberichterstattung durch einen Wirtschaftsprüfer und durch den Aufsichtsrat ist dabei gesetzlich vorgeschrieben. Die Informationen über die Unternehmenssituation, die der Abschlussprüfer in seinem Bericht bereitstellt, kann der Aufsichtsrat nutzen, um eigene Überwachungs- und Prüfungsaktivitäten auszulösen. Um eine nahende (Unternehmens-)Krise erkennen sowie ihr rechtzeitig gegensteuern zu können, kommt einerseits der zuverlässigen Finanzberichterstattung sowie der Arbeit der Wirtschaftsprüfer eine besondere Bedeutung zu. Andererseits aber kann eine noch so hochwertige Prüfungsleistung dem Aufsichtsrat nicht seine eigene Aufgabe abnehmen, sich anhand von Jahresabschluss, Lage- und Prüfungsbericht ein eigenständiges Urteil über die Lage des Unternehmens zu bilden. Der folgende Beitrag liefert Informationen zu Inhalt, Ablauf und Qualität einer Abschlussprüfung, wobei die Grenzen, die der Abschlussprüfung gesetzt sind, nicht ausgespart werden, denn gerade in der Krise sind Wirtschaftsprüfer nicht vor Kritik gefeit. Aber es wird auch deutlich dargestellt, welche Pflichten für den Aufsichtsrat bestehen. Er hat die Finanzberichterstattung durch eine eigene Prüfung zu bestätigen und ausführlich darüber zu berichten.

Gegenstand und Umfang von Abschlussprüfungen nach § 317 HGB

Die Jahresabschlussprüfung nach HGB

Gegenstand der Jahresabschlussprüfung mittelgroßer oder großer Kapitalgesellschaften sowie rechtlich gleichgestellter Unternehmen¹ ist der Jahresabschluss – bestehend aus Bilanz, Gewinn- und Verlustrechnung und Anhang – einschließlich der zugrundeliegenden Buchführung sowie des Lageberichts. Die Prüfung hat sich darauf zu erstrecken, ob die gesetzlichen Vorschriften und die ergänzenden Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages oder der Satzung beachtet worden sind. So sollen Unrichtigkeiten und Verstöße, die sich wesentlich auf die Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage auswirken, bei gewissenhafter Berufsausübung vom Abschlussprüfer erkannt werden. Bei der Prüfung des Lageberichts ist zu beurteilen, ob dieser mit dem Jahresabschluss und den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang steht und eine zutreffende Darstellung der Lage des Unternehmens sowie eine zutreffende Darstellung der Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung vermittelt.

Aus einem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk des Prüfers kann dabei nicht der Schluss gezogen werden, dass das Unternehmen wirtschaftlich gesund ist und keine

¹ Dies ist der überwiegende Teil der Unternehmen der öffentlichen Hand, vgl. § 65 Absatz 1 Nr. 4 BHO; § 109 GO NRW.

bestandsgefährdenden Tatsachen bestehen. Ein uneingeschränkter Bestätigungsvermerk besagt aber, dass der Jahresabschluss und der Lagebericht ordnungsgemäß erstellt wurden und die Berichterstattung im Lagebericht auch alle bekannten bestandsgefährdenden Risiken des Unternehmens zutreffend wiedergibt. Er gibt jedoch keine Garantie, dass das Unternehmen auch mittel- und langfristig allen bestandsgefährdenden Risiken widerstehen kann.

Berufsüblich für Wirtschaftsprüfer ist der risikoorientierte Prüfungsansatz, bei dem die besonders risikobehafteten Bereiche der Rechnungslegung, die durch eine vorherige Schwachstellenanalyse des internen Kontrollsystems des Unternehmens identifiziert wurden, und wesentliche Bilanzpositionen einer intensiveren Prüfung unterliegen. Einfluss auf den Prüfungsansatz haben ebenfalls die spezielle Risikostruktur des Unternehmens selbst und die seines Marktumfeldes.

Der risikoorientierte Prüfungsansatz

Darüber hinaus kann der Aufsichtsrat weitere auf den Jahresabschluss oder Lagebericht bezogene Prüfungsschwerpunkte vorgeben, die er gezielt zur Erfüllung seiner Überwachungsfunktion festsetzen kann. Ein Schwerpunkt kann etwa die Prüfung wesentlicher Verlustgeschäfte und deren Auswirkungen auf Jahresabschluss und Lagebericht sein. Über das Ergebnis seiner Prüfung der vom Aufsichtsrat aufgegebenen Schwerpunkte hat der Abschlussprüfer in einem gesonderten Abschnitt des Prüfberichts Auskunft zu geben. Der Aufsichtsrat kann außerdem eine Erweiterung des Prüfungsauftrages in Auftrag geben, z. B. die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit des Beschaffungswesens, über die ebenfalls innerhalb des Prüfberichts berichtet wird. Im Gegensatz dazu stellt die Sonderprüfung einen Zusatzauftrag an den Wirtschaftsprüfer dar. Ein Beispiel dafür ist eine Mittelverwendungsprüfung, über die der Wirtschaftsprüfer jeweils einen gesonderten Bericht erstellt.

Schwerpunktsetzung, Erweiterung und Sonderprüfung

Die Zielsetzung der Abschlussprüfung kann keine lückenlose Prüfung sein, vielmehr müssen Prüfungsaussagen mit hinreichender Sicherheit getroffen werden können. Die Erkenntnismöglichkeiten der Abschlussprüfung sind u. a. infolge der Prüfung in Stichproben und der normalen Fehleranfälligkeit des internen Kontroll- und Rechnungssystemsystems eingeschränkt. Die Sicherheit der Aussagen des Abschlussprüfers ist auch davon abhängig, welche Qualität und Aussagekraft die ihm vom geprüften Unternehmen vorgelegten Unterlagen (u. a. Originalunterlagen, buchhalterische Aufzeichnungen, Bestätigungen Dritter) haben und ob ihm alle notwendigen Informationen gegeben wurden.

Grenzen der Prüfungstätigkeit

Die Prüfung nach § 53 HGrG

Bei Unternehmen mit mindestens 25 Prozent Anteil der öffentlichen Hand wird die Abschlussprüfung grundsätzlich nach § 53 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) erweitert. Hierbei sind im Rahmen der Jahresabschlussprüfung die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung sowie die wirtschaftlichen Verhältnisse zu prüfen. Damit werden der öffentlichen Hand zusätzliche Informationsrechte zugestanden, um die Prüfungs- und Berichterstattungspflicht der beteiligungsverwaltenden Stellen sicherzustellen. Die erweiterte Prüfung und Berichterstattung wird durch Musterfragen des Instituts der Wirtschaftsprüfer (IDW PS 720) konkretisiert, danach muss in der Prüfung z. B. auch auf die Ursachen von Verlusten eingegangen werden.

Die Prüfung der Ordnungsmäßigkeit erstreckt sich auf die Organisation der Geschäftsführung, wie beispielsweise Geschäftsordnungen oder -verteilungspläne, aber auch

Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung nach §53 HGrG

auf das der Geschäftsführung zur Verfügung stehende Instrumentarium bestehend aus Planungs- und Rechnungswesen, Managementinformationssystemen, Controlling sowie Risikofrüherkennungssystem und Interner Revision. Dazu werden auch Geschäfte mit Finanzinstrumenten, etwa Derivate und Termingeschäfte, einer besonderen Prüfung unterzogen. Im Hinblick auf die Geschäftsführungstätigkeit wird die Übereinstimmung mit Gesetz, Satzung und den weiteren Regelungen des Unternehmens geprüft, dazu werden z. B. auch Fragen zur Ordnungsmäßigkeit der Planung und Durchführung von Investitionen sowie der Berichterstattung der Geschäftsleitung an das Überwachungsorgan beantwortet.

Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse nach §53 HGrG

Die Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse umfasst die Entwicklung der Vermögens- und Ertragslage sowie die Liquidität und Rentabilität des geprüften Unternehmens. Zudem muss der Abschlussprüfer über wesentliche verlustbringende Geschäfte und einen möglichen Jahresfehlbetrag sowie deren jeweilige Ursachen berichten. Damit stellt die §53-Prüfung eine Erweiterung der Berichterstattung über den nach §321 HGB vorgeschriebenen Berichtsumfang hinaus dar. Die Beantwortung der Fragestellungen zur Vermögens-, Finanz- und Ertragslage hat unter Berücksichtigung der Besonderheiten öffentlicher Unternehmen zu erfolgen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Eigenkapitalausstattung der Unternehmen und die anzulegenden Wirtschaftlichkeits- und Rentabilitätsmaßstäbe.

Inhalt des Berichts nach §321 HGB

Der Prüfungsbericht

Der vom Abschlussprüfer vorzulegende Prüfungsbericht enthält u. a. Informationen über Tatsachen, die schwerwiegende Verstöße der gesetzlichen Vertreter oder von Arbeitnehmern gegen Gesetz, Gesellschaftsvertrag bzw. Satzung erkennen lassen, und über Beanstandungen, die nicht zur Einschränkung des Bestätigungsvermerks geführt haben, jedoch für die Überwachung der Geschäftsführung von Bedeutung sind. Darüber hinaus sind wesentliche Bewertungsgrundlagen einschließlich der Auswirkungen von Bewertungsänderungen und -wahlrechten, Ermessensspielräumen sowie sachverhaltsgestaltenden Maßnahmen auf die Darstellung der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage darzulegen. Vorweg hat der Abschlussprüfer in seinem Bericht zur Beurteilung der Lage des Unternehmens durch die Geschäftsführung Stellung zu nehmen und insbesondere auf die Beurteilung des Fortbestandes und der künftigen Entwicklung des Unternehmens einzugehen.

Anforderungen an Prüfungsberichte

Hinsichtlich der Berichterstattung ist entscheidend, dass die gesetzlichen und berufsständischen Anforderungen so umgesetzt werden, dass der Prüfungsbericht für die Adressaten klar und verständlich ist. Sofern der Aufsichtsrat den Abschlussprüfer mit ergänzenden Analysen beauftragt hat, sollten auch dazu die wesentlichen Sachverhalte deutlich aufgezeigt und zusätzlich die Ursachen für entsprechende Entwicklungen der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage erläutert sein.

Management-Letter

Der Abschlussprüfer kann über die gesetzlichen und berufsständischen Anforderungen hinaus in Form eines sogenannten „Management-Letter“ der Geschäftsführung und dem Aufsichtsrat Verbesserungspotenziale mitteilen, die ihm während der Abschlussprüfung im Rechnungswesen sowie dem rechnungslegungsbezogenen internen Kontrollsystem aufgefallen sind.

Die Verarbeitung und Interpretation der Prüfungsergebnisse kann für den Aufsichtsrat eine Herausforderung darstellen. Nicht zuletzt die mündliche Berichterstattung des Abschlussprüfers über den schriftlichen Bericht hinaus kann die Überwachungstätigkeit des Aufsichtsrats unterstützen. Der Abschlussprüfer sollte hierbei das Ergebnis der Prüfung verständlich erläutern und die Fragen des Aufsichtsrats zu dessen Zufriedenheit beantworten. Das im April dieses Jahres verabschiedete Bilanzrechtsmodernisierungsgesetz (BilMoG) erweitert die Berichtspflicht des Abschlussprüfers (§ 171 Absatz 1 Satz 2 AktG neue Fassung): Neben den wesentlichen Ergebnissen seiner Prüfung hat er insbesondere über gravierende Schwächen des internen Kontroll- und Risikomanagementsystems² sowie über persönliche Befangenheitsgründe und zusätzlich erbrachte Leistungen zu berichten.

Interpretation der Berichterstattung

Prüfungspflichten des Aufsichtsrats

Der Aufsichtsrat hat nach § 171 AktG³ eine Prüfung des aufgestellten Jahresabschlusses und Lageberichts durchzuführen. Diese Prüfungspflicht ist nicht delegierbar, sie obliegt nach § 107 Absatz 3 Satz 2 AktG dem Gesamtaufsichtsrat, der im Rahmen seiner Organisationsautonomie zwar einen Prüfungsausschuss bilden kann, die abschließende Verantwortung verbleibt jedoch beim Gesamtgremium. Der Deutsche Corporate Governance Kodex, der sich primär an börsennotierte Gesellschaften richtet, empfiehlt nach Textziffer 5.3.2 die Einrichtung eines Prüfungsausschusses. Auch Corporate Governance Kodizes der Länder und Kommunen geben eine entsprechende Empfehlung. Ein bestehender Prüfungsausschuss kann dabei vorbereitende Arbeiten zur Prüfung der Rechnungslegung und Finanzberichterstattung übernehmen, um den Gesamtaufsichtsrat zu entlasten. Nach dem BilMoG sollen sich Prüfungsausschüsse insbesondere mit der Überwachung des Rechnungslegungsprozesses, der Wirksamkeit des internen Kontroll- und Risikomanagementsystems und der Internen Revision sowie der Abschlussprüfung, hierbei vor allem mit der Unabhängigkeit des Abschlussprüfers und seiner zusätzlich erbrachten Leistungen, befassen.⁴

Rechtliche Grundlagen

Umfang und inhaltliche Ausgestaltung der Prüfung durch den Aufsichtsrat sind im § 171 Absatz 1 Satz 1 AktG nicht spezifiziert. Es gilt hier der allgemeine Überwachungs- und Prüfungsmaßstab des § 111 Absatz 1 und 2 AktG, der auch nach § 52 GmbHG für Aufsichtsräte einer GmbH Geltung hat. Danach hat der Aufsichtsrat die von der Geschäftsführung vorgelegte Finanzberichterstattung auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit sowie auf Zweckmäßigkeit zu überprüfen. Die Recht- und Ordnungsmäßigkeitsprüfung stellt fest, ob alle gesetzlichen Bestimmungen bei der Aufstellung der Finanzberichterstattung beachtet und eingehalten wurden, wie zum Beispiel die gesetzlichen Vorgaben zur Bilanzierung und Bewertung beim Jahresabschluss oder zur Risikoberichterstattung im Lagebericht. Dieser Prüfungsansatz auf Recht- und Ordnungsmäßigkeit ist zwar deckungsgleich mit dem des Abschlussprüfers, die einfache Übernahme des Ergebnisses des Abschlussprüfers ohne eigene Prüfungshandlungen des Aufsichtsrats ist jedoch nicht sachgerecht. Die Zweckmäßigkeitsprüfung stellt eine eigenständige Prüfung des Aufsichtsrats dar und beinhaltet, ob von der Geschäftsleitung bei der Aufstellung des Abschlusses das Unternehmensinteresse gewahrt wurde, wie beispielsweise bei der Ausübung von Ansatz- und Bewertungswahlrechten.

Umfang der Prüfung des Aufsichtsrats

² bezogen auf den Rechnungslegungsprozess; dabei handelt es sich nicht um einen eigenständigen Prüfungsgegenstand.

³ Für den Aufsichtsrat einer GmbH verweist § 52 GmbHG auf § 171 AktG, der damit auch für Aufsichtsräte einer GmbH gilt.

⁴ § 107 Absatz 3 Satz 2 AktG neue Fassung.

Jahresabschlussprüfung als Grundlage

Die Abschlussprüfung des Wirtschaftsprüfers wird vom Aufsichtsrat beauftragt. Die Zusammenarbeit mit dem Prüfer ist für den Aufsichtsrat eine zentrale Grundlage seiner Überwachungs- und Prüfungstätigkeit. Die Auswahl des Abschlussprüfers sollte daher sorgfältig erfolgen. Auch sollte der Aufsichtsrat in Ausgestaltung seiner eigenen Prüfungspflicht dem Abschlussprüfer, wie oben beschrieben, Prüfungsschwerpunkte aufgeben, die sich an den besonderen Informations- und Prüfungsbedürfnissen des Aufsichtsrats ausrichten. Die Berichterstattung des Abschlussprüfers bildet die Basis für eigene Prüfungshandlungen des Aufsichtsrats. Da der Abschlussprüfer seine wesentlichen Prüfungsergebnisse dem Aufsichtsrat in der Bilanzsitzung mündlich erläutern muss, können eigene Prüfungsergebnisse und Zweifelsfragen mit ihm hier eingehend diskutiert werden.

Eigene Prüfungshandlungen des Aufsichtsrats

Die eigenen Prüfungshandlungen des Aufsichtsrats müssen insgesamt zu einer selbstständigen Urteilsbildung führen können. Dazu hat er die ihm vorgelegten Unterlagen einschließlich des Prüfungsberichts des Abschlussprüfers eingehend anhand seiner speziellen Kenntnisse des Unternehmens und des Unternehmensumfeldes zu analysieren und kritisch zu hinterfragen. Neben den ihm vorgelegten Jahresabschlussunterlagen sollte er auch unterjährige Berichte der Geschäftsführung, des Abschlussprüfers und der Internen Revision in seine Beurteilung mit einbeziehen. Dabei wird es sich grundsätzlich um eine Plausibilitätsprüfung handeln, die wesentliche und kritische Bilanzpositionen einbezieht und keine „zweite Abschlussprüfung“ neben der des Abschlussprüfers darstellt. Der Prüfungsbericht des Abschlussprüfers ist einerseits kritisch zu hinterfragen und zu bewerten, andererseits aber auch eine hilfreiche Informationsquelle für die eigenen Prüfungshandlungen des Aufsichtsrats. Dies gilt insbesondere, wenn eine Prüfung nach § 53 HGrG beauftragt und detailliert darüber berichtet wurde. Ergeben sich bei den Prüfungshandlungen Unplausibilitäten oder Zweifel, hat der Aufsichtsrat diese aktiv durch Befragung von Geschäftsführung, Abschlussprüfer oder externen Sachverständigen und weitere eigene Prüfungshandlungen gemäß § 111 Absatz 2 AktG aufzuklären.

Prüfungsbericht des Aufsichtsrats

Über das Ergebnis seiner Prüfung hat der Aufsichtsrat schriftlich zu berichten. Nach § 171 Absatz 2 AktG hat der Aufsichtsrat Art und Umfang seiner Prüfung darzustellen. Aus dem Bericht muss erkennbar sein, dass der Aufsichtsrat seiner Prüfungspflicht nachgekommen ist und wie diese konkret durchgeführt wurde. Dabei erstreckt sich der Bericht nicht nur auf die Prüfung der Finanzberichterstattung, der Aufsichtsrat hat auch darzulegen, in welcher Art und in welchem Umfang er die Geschäftsführung der Gesellschaft während des Jahres geprüft hat. An die Berichterstattung sollten hohe Qualitätsanforderungen gestellt werden: Formelhafte Formulierungen und summarische Feststellungen, die zum Teil auch noch über die Jahre gleichlautend im Bericht Verwendung finden, genügen nicht.

Mindestanforderungen

Qualitätskriterien der Abschlussprüfung

Anhand welcher Kriterien kann der Aufsichtsrat die Qualität des Prüfers und seiner Prüfungsleistung erkennen bzw. welche Qualitätsmerkmale sollten bei der Vergabe beachtet werden? Die Mindestanforderungen an die Qualität der Abschlussprüfung ergeben sich in erster Linie aus den gesetzlich vorgegebenen Berufspflichten. Diese Vorgaben hat jeder Abschlussprüfer über ein Qualitätssicherungssystem zu gewährleisten.⁵

⁵ Nach § 55b WPO; die Berufspflichten ergeben sich dabei insbesondere aus der Wirtschaftsprüferordnung (WPO), der Berufssatzung für Wirtschaftsprüfer/vereidigte Buchprüfer und für Abschlussprüfungen aus den §§ 318 ff. HGB.

Zur Beurteilung der Qualität der Abschlussprüfung könnten folgende Punkte eine Hilfestellung sein:

Grundsätzliche Qualitätsanforderungen	<ul style="list-style-type: none"> • Die Prüfung entspricht den Qualitätsanforderungen und Prüfungskriterien der Wirtschaftsprüferkammer • Mechanismen wie das Vier-Augen-Prinzip, Reviews oder interne Qualitätskontrollen werden systematisch in die Prüfung einbezogen • Der Ruf und die Außenwirkung des Prüfungsunternehmens sowie das konkrete Angebot bürgen für eine unabhängige und qualitativ hochwertige Dienstleistung • Der Wirtschaftsprüfer nimmt an externen Qualitätszertifizierungsprogrammen teil
Zur Professionalität des Prüfers	<ul style="list-style-type: none"> • Der Prüfer kann Branchenkenntnis vorweisen und darüber hinaus können auch Referenzen mit Unternehmen der gleichen Größenordnung bzw. mit Unternehmen der öffentlichen Hand (§ 53 HGrG) vorgewiesen werden • Das Prüfungsunternehmen verfügt über ein internationales – sowohl branchen- als auch fachbezogenes – Netzwerk⁶ • Das Prüfungsteam besitzt Spezialisierungen (IT, Recht, Steuern) • Der Prüfer stellt „kritische Fragen“ zur Lage des Unternehmens
Kommunikation zwischen Mandant und Abschlussprüfer	<ul style="list-style-type: none"> • Es besteht ein unterjähriger Meinungs austausch, der zu stets aktuellen Informationen führt • Die Zusammenarbeit mit dem Aufsichtsrat wird mit Hilfe von Mandantenzufriedenheitsbefragungen regelmäßig überprüft und verbessert • Bei der Auftragsdurchführung werden IT-gestützte Prüfungs- und Kommunikationsmittel eingesetzt, die die Qualität der Prüfungsdurchführung und der Kommunikation sicherstellen
Integrität und Unabhängigkeit der Teammitglieder	<ul style="list-style-type: none"> • Es bestehen bestimmte Verhaltenskodizes, die von Grundwerten geprägt werden • Es bestehen Systeme, die es den Mitarbeitern ermöglichen, ihre Unabhängigkeit regelmäßig zu überprüfen • Die Mitglieder des Prüfungsteams werden rechtzeitig über Änderungen der gesetzlichen Vorgaben und über Veränderungen des Mandantenkreises informiert, die ihre Unabhängigkeit gefährden könnten • Zum Zeitpunkt der Abgabe des Angebots bestehende Verbindungen zu anderen Beratungsleistungen⁷ des Unternehmens sind in Bezug auf mögliche Interessenkonflikte kritisch zu hinterfragen

Schlussbemerkung

Die Vergangenheit hat gezeigt, dass die Erwartungen an eine Abschlussprüfung weit über den gesetzlichen Auftrag und die praktischen Möglichkeiten des Wirtschaftsprüfers hinausgehen. Oft wird der uneingeschränkte Bestätigungsvermerk des Prüfers als Qualitätssiegel für die Geschäftsführung sowie als positive Prognose für die zukünftige Geschäftsentwicklung des Unternehmens verstanden. Der Wirtschaftsprüfer darf aber nicht als Prophet angesehen werden, welcher valide Prognosen über die zukünftige Geschäftsentwicklung stellt. Zwar wächst in Krisenzeiten der Wunsch nach Sicherheit bei der Beurteilung von Unternehmen, letztlich kann die Abschlussprüfung aber lediglich die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftstätigkeit des abgelaufenen Geschäftsjahres überprüfen. Unabhängig von den Aufgaben des Wirtschaftsprüfers haben Geschäftsleitung und Aufsichtsrat des geprüften Unternehmens die Primärverantwortung für die wirtschaftliche Lage und Zukunft ihres Unternehmens. ■

⁶ Ein internationales Netzwerk von Branchen und Fachexperten kann in Zeiten der Globalisierung auch schon für mittelgroße öffentliche Unternehmen wichtig sein, z. B. für kommunale Energiedienstleister beim grenzüberschreitenden Kauf von Energie oder für öffentliche Finanzinstitute als Akteure auf den internationalen Finanzmärkten.

⁷ Es entstehen gegebenenfalls Interessenkonflikte, wenn bei einem Unternehmen gleichzeitig strategische Beratungsleistungen und Prüfungsleistungen erbracht werden.

Im Fokus

Krisenbedingte Stabilisierungsmaßnahmen – Herausforderung für die Governance von Bundesbeteiligungen

Das erklärte Ziel der Beteiligungsstrategie des Bundes in den letzten Legislaturperioden bestand im Wesentlichen im kontinuierlichen Rückzug aus unternehmerischen Beteiligungen. Vor dem Hintergrund der Finanzmarktkrise hält der Bundesfinanzminister an diesem Ziel fest. Eine grundsätzliche Änderung des Verhältnisses zwischen Markt und Staat bedeute nicht, dass sich damit auch die Beteiligungsstrategie des Bundes ändere, so der Minister im jüngsten Beteiligungsbericht. Die Maßnahmen zur Stabilisierung der Finanzmärkte könnten jedoch auch dazu führen, „dass sich der Staat zur Sicherung des öffentlichen Gutes ‚Finanzmarktstabilität‘ kurzfristig an Finanzinstituten beteiligt“¹.

Durch die Übernahme von Anteilen an der Hypo Real Estate Holding AG und an der Commerzbank AG beteiligt sich der Bund erstmals in der Nachkriegsgeschichte an Privatbanken. Die Beteiligung an weiteren Unternehmen (möglicherweise auch außerhalb des Bankensektors) ist nicht auszuschließen.

Neue Rahmenbedingungen für das Beteiligungsmanagement

Dies bedeutet grundsätzlich, dass der Beteiligungsbestand durch Unternehmen, die Rekapitalisierungsmaßnahmen in Anspruch nehmen, wachsen wird. Ob es bei wenigen Einzelfällen bleibt oder ob eine ganze Anzahl von bisher privaten Unternehmen Kapitalbeteiligungen in Anspruch nehmen wird, ist noch nicht absehbar. Dabei muss angesichts der dynamischen Entwicklung der Krise auch offenbleiben, wie lange diese Unternehmen letztlich im Portfolio des Bundes verbleiben. Zu erwarten ist allerdings, dass sie bei Vorliegen günstigerer Umstände schnell reprivatisiert werden dürften. Die neu hin-

zutretenden Unternehmen dürften trotz ihrer bisher rein privatwirtschaftlichen Struktur und Wertvorstellungen eine hohe Abhängigkeit vom Staat aufweisen, da dieser sie vor der Insolvenz bewahrt hat.

Mögliche Rollen des Bundes als Anteilseigner

Theoretisch hätte der Bund zwei grundsätzliche Optionen, wie er mit den neuen Beteiligungsunternehmen umgehen kann. Er könnte entweder die Rolle eines vergleichsweise „stillen Aktionärs“ übernehmen, der sich darauf beschränkt, durch seine Finanzkraft das Unternehmen zu stabilisieren. Alternativ könnte er die Rolle eines „aktiven Aktionärs“ einnehmen, der einen gestaltenden Einfluss ausübt.² Hinsichtlich der Steuerung und Kontrolle hätte der Bund die Option, die neuen Beteiligungen in sein laufendes Beteiligungsmanagement zu übernehmen oder sie in einer Sonderkategorie zu führen und nach differenzierten Standards zu behandeln.



Der Bund als „aktiver Aktionär“

Durch das Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz (FMStFG, hier vor allem §10) hat sich der Bund für eine aktive Rolle entschieden. In der entsprechenden Rechtsverordnung werden für Unternehmen, die Stabilisierungsmaßnahmen in Anspruch nehmen, Auflagen formuliert, „um eine solide und umsichtige Geschäftspolitik zu gewährleisten“ (§5 Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung). Bei Kapitalbeteiligungen soll darüber hinaus u.a. die Geschäftspolitik auf Nachhaltigkeit überprüft und bei der Kreditvergabe dem Bedarf der inländischen Wirtschaft, insbesondere kleinen und mittelständischen Unternehmen, Rechnung getragen werden. Neben der Maßgabe, während der Dauer der Bundesbeteiligung keine Dividenden außer an den Fonds auszuschütten, soll vor allem das Vergütungssystem der betroffenen Unternehmen im Sinne der Langfristigkeit verändert und die Höhe der Vergütungen auf ein „angemessenes Maß“ begrenzt werden.

Teile der Oppositionsparteien im Bundestag fordern einen noch höheren Aktivitätsgrad des Bundes, wie Anfragen und Anträge der letzten Zeit belegen.³

Möglichkeiten der Steuerung und Kontrolle

Hinsichtlich der Ausgestaltung der Steuerung und Kontrolle ist die Entwicklung noch nicht so klar absehbar. Zwar wird

analog zu den bereits geltenden Beteiligungsvorschriften auch im FMStFG darauf hingewiesen, dass eine Unternehmensbeteiligung nur dann erfolgen soll, wenn ein wichtiges Interesse des Bundes vorliegt. Jedoch wird die Anwendung der für Beteiligungen an privatrechtlichen Unternehmen geltenden §§ 65–68 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) ausdrücklich ausgeschlossen.⁴

Für die Einordnung unter die bisherigen Beteiligungen spricht, dass der Bund über langjährige Erfahrungen mit international tätigen, kapitalmarktorientierten Großunternehmen (Deutsche Post, Deutsche Bahn, Deutsche Telekom) verfügt und in Form der 2001 aktualisierten „Hinweise zur Verwaltung von Bundesbeteiligungen“ bereits ein zentrales Regelwerk existiert. Auf der anderen Seite dürften die neu hinzutretenden Unternehmen aufgrund ihrer geschäftlichen Lage und ihrer besonderen Risiken als für die Volkswirtschaft systemrelevante Banken ein anderes Vorgehen bei der Steuerung erfordern. Mit dem Einstieg bei diesen Unternehmen sehen sich Politik und Verwaltung einer besonders anspruchsvollen Aufgabe gegenüber. ■

¹ BMF: Beteiligungsbericht 2008, Geleitwort

² Vgl. Aktivitätsgrade von Aktionären nach Carolyne K. Brancato: *Institutional Investors and Corporate Governance*, 1997, S. 12 f.

³ So die Fraktion von Bündnis90/Die Grünen: Antrag im Deutschen Bundestag (BT-Drs. 16/11761); ein Antrag der Fraktion Die Linke (BT-Drs. 16/11803) fordert sogar, dass der Bund als Anteilseigner die Einführung eines kostenlosen Girokontos für alle erreichen möge.

⁴ Vgl. § 7 Abs. 2 FMStFG; das in den betroffenen §§ der BHO vorgesehene Prüfrecht des Bundesrechnungshofes wird allerdings in der FMStFV § 5 Abs. 7 geregelt.

Im Fokus

Veränderungen im Vergaberecht

Öffentliche Auftraggeber und Bieter sind aufgerufen, sich mit den Regeln des „Vergaberechts 2009“ vertraut zu machen. Dies gilt insbesondere, weil durch die Finanz- und Wirtschaftskrise die privatwirtschaftliche Nachfrage sinkt und die wirtschaftliche Bedeutung öffentlicher Aufträge weiter steigt. Nachfolgend geben wir einen Überblick über die für die Praxis öffentlicher Auftraggeber wichtigsten Änderungen des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes sowie die Verfahrenserleichterungen, die die EU, Bund und Länder im Rahmen der Konjunkturprogramme auf den Weg gebracht haben. Da die Änderungen der Vergabe- und Vertragsordnung für Bauleistungen und die Verdingungsordnung für Leistungen erst im Sommer 2009 abgeschlossen werden sollen, bleiben diese hier unberücksichtigt.

Europäische Gemeinschaft, Bund und Länder sind sich einig, dass die Nachfrage öffentlicher Auftraggeber nur dann einen positiven Akzent gegen die Wirtschafts- und Finanzkrise setzen kann, wenn die öffentlichen Investitionen zügig am Markt ankommen.

Ein Ansatz zielt darauf, Auftraggebern zu ermöglichen, Vergabeverfahren schneller durchzuführen. Der Europäische Rat und die Kommission halten es aufgrund des außergewöhnlichen Charakters der gegenwärtigen Wirtschaftslage für gerechtfertigt, in den Jahren 2009 und 2010 beschleunigte Verfahren generell anzuwenden, ohne dass hierfür im Einzelfall die besondere Dringlichkeit nachgewiesen werden muss. Dies haben Bund und Länder zwischenzeitlich in entsprechenden Erlassen umgesetzt. Diese Regelungen werden jedoch am 1. Januar 2011 wieder außer Kraft treten. Konkret bedeutet die generelle Annahme der Dringlichkeit etwa, dass die Frist zur Einreichung

von Teilnahmeanträgen von mindestens 37 auf mindestens 15 Tage oder sogar nur zehn Tage bei elektronischer Absendung der Bekanntmachung gesenkt werden kann. Im Nichtoffenen Verfahren kann die Angebotsfrist von 40 Tagen auf zehn Tage verkürzt werden. Diese Fristverkürzungen haben die Bieter zu tragen, die ihre Teilnahmeanträge und Angebote schneller erstellen und einreichen müssen. Breite Wirkung entfaltet diese auf Bieterseite eingesparte Zeit allerdings nur dann, wenn die Auftraggeber ihre Beschaffungsprozesse optimieren. Nur so kann verhindert werden, dass die auf Bieterseite eingesparte Zeit durch die Bearbeitung von Teilnahmeanträgen oder Angeboten beim Auftraggeber wieder verloren geht.

Der Bund und die Länder setzen für den Bereich unterhalb der Schwellenwerte darauf, in größerem Umfang als bisher Beschränkte Ausschreibungen ohne Teilnahmewettbewerb und Freihändige Vergaben



zuzulassen. Bauaufträge bis eine Million Euro können nunmehr im Rahmen einer Beschränkten Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb, solche bis 100.000 Euro sogar durch Freihändige Vergabe vergeben werden. Dienstleistungs- und Lieferaufträge können bis 100.000 Euro durch eine Beschränkte Ausschreibung ohne Teilnahmewettbewerb oder freihändig vergeben werden, wodurch eine Beschleunigung erreicht werden soll. Andererseits „erkaufen“ sich die öffentlichen Auftraggeber die Beschleunigung auch ein Stück weit, denn Beschränkte Ausschreibung und Freihändige Vergabe verringern den Wettbewerb. Weniger Wettbewerb führt meist zu einer Preissteigerung.

Vergaberechtsmodernisierungsgesetz

Der Bundesrat stimmte dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz am 13. Februar 2009 zu, welches am 24. April 2009 in Kraft getreten ist (BGB/I S.793). Die wichtigsten Änderungen des Vergaberechtsmodernisierungsgesetzes betreffen die Bereiche Mittelstandsförderung, Grundstücksveräußerungen und Rechtsschutz. Die im Gesetzgebungsverfahren diskutierte Freistellung der interkommunalen Zusammenarbeit von der Anwendung des Vergaberechts wurde zwar fallengelassen. Hier eröffnet jedoch das Urteil des EuGH vom 9. Juli 2009 in der Sache Rotenburg/Wümmen (C-480/06) neue Möglichkeiten. Eher Detailänderungen sind die Änderung des Sektorenauftraggeberbegriffs, die Erweiterung der Aus-

nahmetatbestände (z.B. für Beschaffungen durch Rundfunkanstalten), die Einführung der elektronischen Auktion als neue Verfahrensart, die Ausgestaltung des Nachprüfungs- und Beschwerdeverfahrens sowie die Integration großer Teile der Vergabeverordnung in das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB).

Mittelstandsförderung

Ein Schattendasein führte bislang die Mittelstandsklausel, nach der mittelständische Interessen vornehmlich durch Teilung von Aufträgen in Fach- und Teillose angemessen zu berücksichtigen waren. Seit Einführung dieser Regelung gab es zwar einige Nachprüfungsverfahren, in denen unterbliebene Teilungen von Aufträgen eingefordert wurden, oft waren diese jedoch nicht erfolgreich. Dies kann sich für zukünftige Nachprüfungsverfahren mit dem neugefassten § 99 Abs. 3 GWB ändern. Der Gesetzgeber schreibt nun ausdrücklich vor, dass Leistungen in der Menge aufgeteilt (Teillose) und getrennt nach Art oder Fachgebiet (Fachlose) zu vergeben sind. Mehrere Teil- oder Fachlose dürfen nur dann zusammen vergeben werden, wenn wirtschaftliche oder technische Gründe dies erfordern. Als solche Ausnahmegründe kommen z.B. Synergieeffekte, Schnittstellenprobleme oder das Erfordernis einheitlicher Lösungsansätze in Betracht. Der erhöhte Aufwand des Auftraggebers bei der Durchführung von Losvergaben rechtfertigt eine Gesamt-



losvergabe dagegen nicht. Angesichts der Neuregelung sollten Auftraggeber Gründe, die zu Vergaben an Generalunternehmer führen, noch sorgfältiger als bisher dokumentieren. Denn im Nachprüfungsfall müssen sie eine belastbare Rechtfertigung für eine Gesamtlosvergabe nachweisen.

Grundstücksveräußerung der öffentlichen Hand

Im Sommer 2007 urteilte das OLG Düsseldorf in der „Fliegerhorst-Ahlhorn-Entscheidung“ erstmals, dass eine Grundstücksveräußerung eines öffentlichen Auftraggebers, die zugleich eine Bauverpflichtung des Erwerbers vorsieht, als Bauauftrag zu werten sei. Das gelte auch dann, wenn der öffentliche Auftraggeber mit der Bauverpflichtung keinen unmittelbaren eigenen Bedarf decken wolle, sondern etwa städtebauliche Ziele verfolge. Eine solche Grundstücksveräußerung unterliege dem Vergaberecht und sei deswegen auszuschreiben. Diese Entscheidung sorgte in der Folgezeit bei den kommunalen Liegenschaftsverwaltungen für derartige Unsicherheit, dass die Anzahl kommunaler Grundstücksverkäufe erkennbar abnahm. Der Gesetzgeber will der Rechtsprechung des OLG Düsseldorf mit dem Vergaberechtsmodernisierungsgesetz nun entgegengetreten. Grundstücksveräußerungen sind nach der Neuregelung nur ausschreibungspflichtig, wenn sie eine Bauleistung vorsehen, die für den öffentlichen Auftraggeber erbracht wird und diesem wirtschaftlich unmittelbar zugutekommt (§ 99 Abs. 3 GWB). In der Fachwelt ist jedoch umstritten, ob die Neuregelung mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Denn die Rechtsprechung hat die Ausschreibungspflicht von Grundstücksgeschäften bislang aus Urteilen des EuGH abgeleitet, mit denen der EuGH den gemeinschaftsrechtlichen Rahmen des Vergaberechts konkretisierte. Dieser genießt Anwendungsvorrang gegenüber entgegenstehenden nationalen

Regeln. Das OLG Düsseldorf hat daher bereits im Oktober 2008 ein bei ihm anhängiges Nachprüfungsverfahren genutzt, dem EuGH sinngemäß die Frage vorzulegen, ob das Gemeinschaftsrecht überhaupt zulässt, einen Vertrag nur dann als Bauauftrag anzusehen, wenn die vereinbarte Bauleistung dem Auftraggeber unmittelbar zugutekommt. Mit einer Entscheidung des EuGH wird Anfang 2010 gerechnet.

Rechtsschutz

Im Bereich des Rechtsschutzes ist vor allem auf drei Änderungen hinzuweisen:

1. Ein Nachprüfungsantrag kann grundsätzlich nur gestellt werden, wenn der Bieter den vermeintlichen Vergabefehler zuvor unverzüglich gerügt hat. Die Neuregelung sieht nun vor, dass Fehler, die in den Vergabeunterlagen erkennbar sind, bis zum Ablauf der Frist zur Abgabe des Angebots bzw. der Bewerbung gegenüber dem Auftraggeber zu rügen sind. Maßgeblich ist die objektive Erkennbarkeit des Fehlers.
2. Die zweite Änderung betrifft die Frist zur Einreichung eines Nachprüfungsantrags. Bisher konnten Bieter nach der Zurückweisung der Rüge zunächst abwarten, ob sich der vermeintliche Vergaberechtsverstoß für sie materialisiert. Im Falle der Zuschlagserteilung wurde der Rügegrund dann in der Regel fallen gelassen oder hatte ohnehin keine Relevanz mehr. Dies hat neben berechtigten auch viele taktische Rügen erlaubt, mit denen die Bieter sich – gewissermaßen „prophylaktisch“ – langfristig eine Nachprüfungsmöglichkeit aufbauen konnten. Zukünftig müssen die Bieter jetzt früher entscheiden, wie ernst ihnen die Rüge ist. Sie sind jetzt gehalten, den gerügten Fehler innerhalb von 15 Kalendertagen nach Zurückweisung einer Rüge zum Gegenstand eines Nachprüfungsantrages zu machen. Dies ist eine zweiseitige

Angelegenheit für Bieter, aber auch für Auftraggeber. Zwar kann der Auftraggeber dadurch schneller Gewissheit darüber erlangen, welche zweifelhaften Vergabeentscheidungen oder -gestaltungen das Verfahren belasten. Umgekehrt kann die Parallelität von Vergabeverfahren und Nachprüfungsanträgen auch die Verfahren verkomplizieren. Letztlich bleibt abzuwarten, wie der Markt mit den verschärften Rechtsschutzmöglichkeiten umgehen wird. Denkbar ist, dass sich die Zahl der Nachprüfungsverfahren erhöht, weil die Bieter in Unkenntnis über den Ausgang des Verfahrens diesen Schritt gehen müssen, um ihre Rechte nicht zu verlieren. Es kann aber auch das Gegenteil eintreten, weil sich viele Bieter scheuen dürften, einen Nachprüfungsantrag gegen einen Auftraggeber einzuleiten, von dem sie sich eine möglichst gute Angebotsbewertung erhoffen.

3. Eine grundlegende Neuregelung enthält die Novelle für De-facto-Vergaben, also Verträge, die vergaberechtswidrig ohne vorherige Ausschreibung (direkt) vergeben werden. Bislang bestand für derartige Verträge ein zeitlich unbeschränktes Nichtigkeitsrisiko, wenn Wettbewerber des Auftragnehmers vor Vertragsabschluss ein Interesse an dem Auftrag gezeigt hatten. Umgekehrt war der Vertragsabschluss ohne Wissen des Marktes nicht durch derartige Risiken belastet. Das Gesetz hebt diesen nicht sachgerechten Unterschied auf: Alle vergaberechtswidrig abgeschlossenen Verträge sind künftig angreifbar. Allerdings wird das Nichtigkeitsrisiko in zeitlicher Hinsicht eingeschränkt. Wettbewerber müssen spätestens 30 Tage nach Kenntnis von dem Vergaberechtsverstoß einen Nachprüfungsantrag einleiten. Veröffentlicht der Auftraggeber den Vertragsabschluss im Amtsblatt der EU, wird die Kenntnis der Bieter fingiert. Unabhängig von einer solchen Veröffentlichung und/oder der konkreten Kenntnis der Wettbewerber

wird ein vergaberechtswidrig abgeschlossener Vertrag aber spätestens nach sechs Monaten vergaberechtlich unangreifbar. Damit haben Auftraggeber endlich eine Möglichkeit, gerade in Zweifelsfällen schnell Rechtssicherheit zu erlangen.

Interkommunale Zusammenarbeit

Ursprünglich war beabsichtigt, durch das Vergaberechtsmodernisierungsgesetz die interkommunale Zusammenarbeit von der Anwendung des Vergaberechts weitgehend freizustellen. Zum Beispiel sollten Gemeinden kommunale Unternehmen anderer Gemeinden, an denen Private nicht beteiligt sind, ohne Durchführung eines Vergabeverfahrens unter bestimmten Voraussetzungen direkt beauftragen können. Es bestanden jedoch erhebliche Zweifel, ob die Freistellung der interkommunalen Zusammenarbeit mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Dies galt insbesondere im Hinblick auf das von der Kommission beim EuGH eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland in der Sache Rotenburg/Wümme (C-480/06). Hier hatten Landkreise des Hamburger Umlandes außerhalb von Vergabeverfahren die Stadtreinigung Hamburg, eine Anstalt des öffentlichen Rechts der Hansestadt, beauftragt, Abfallverwertungsleistungen zu erbringen. In seinem Schlussantrag vom 19. Februar 2009 erkannte Generalanwalt Mazák hierin ebenso einen Verstoß gegen das Vergaberecht wie die Kommission. Der EuGH wies die Klage der Kommission dagegen mit Urteil vom 9. Juni 2009 zurück. Er stellte dazu fest, dass öffentliche Stellen im allgemeinen Interesse liegende Aufgaben mit eigenen Mitteln oder in Zusammenarbeit mit anderen öffentlichen Stellen erfüllen können, ohne dafür die Wahrnehmung der Aufgabe auf eine gemeinsame Körperschaft des öffentlichen Rechts (z. B. Zweckverband) übertragen zu müssen. Das Gemeinschaftsrecht schreibe erstens keine Rechtsform für



die gemeinsame Aufgabenwahrnehmung vor. Zweitens sei der Wettbewerb nicht gefährdet, wenn die Kooperation allein dazu diene, öffentliche Interessen wahrzunehmen. Die Entscheidung erhöht damit die Rechtssicherheit für zukünftige Kooperationen der kommunalen Körperschaft im Bereich der Daseinsvorsorge und erleichtert gebietsübergreifende Rekommunalisierungen.

Fazit

Die aktuellen Änderungen des Vergaberechts reformieren dieses nicht umfassend, enthalten aber zahlreiche Ansätze, die Verfahren zukünftig zu vereinfachen und zu beschleunigen. Da das Vergabeverfahren maßgeblich durch den öffentlichen Auftraggeber gestaltet wird, liegt es in seinem Ermessen, diese Möglichkeiten auch auszunutzen. Doch dies ist nur eine Seite der Medaille. Ferner wird es darauf ankommen, dass die öffentlichen Auftraggeber den im Wesentlichen von den Bietern zu erarbeitenden Zeitvorteil im Verfahrensablauf bewahren. Dazu sind bisherige Vorgehensweisen im Beschaffungsprozess kritisch zu hinterfragen, zu optimieren und bestehende Gestaltungsmöglichkeiten zu nutzen. ■

Im Fokus

Steuerung von Großprojekten – was läuft falsch, was kann man besser machen?

Im Rahmen des Konjunkturpakets II werden Kommunen und Bundesländer vor die Herausforderung gestellt, innerhalb von kurzer Zeit umfangreiche Projektvolumina zu planen und umzusetzen. Projekterfolge bzw. Misserfolge werden durch Öffentlichkeit und Medien genauestens verfolgt werden. Daher ist es insbesondere in der derzeitigen Situation für die Auftraggeber von Projekten wesentlich, über eine leistungsfähige Projektsteuerung zu verfügen.

Großprojekte aus dem privaten sowie öffentlichen Bereich bewegen sich in einer zunehmend komplexen, schnelllebigen und anspruchsvollen Umwelt. In diesem Zusammenhang müssen sich die Verantwortlichen strategisch wichtiger Projekte einer Vielzahl von Herausforderungen stellen. Diese Herausforderungen können grob in die drei Faktoren Kosten, Zeit und Qualität unterteilt werden. Das Ziel eines guten Projektmanagements und damit auch die Basis für ein erfolgreiches Projekt sind hierbei, diese Faktoren in ein Gleichgewicht zu bringen. Die Nichtbeachtung dieses Projektgrundsatzes kann ein beträchtliches potenzielles Risiko in allen Facetten der Projektdurchführung bedeuten.

Ergebnisse einer internationalen Studie

Wie Unternehmen und öffentliche Einrichtungen, die solche Großprojekte verantworten, sich damit zurechtfinden, hat KPMG in der internationalen Studie „Adapting to Complexity – Global Project Owners Survey 2008“ untersucht. Grundlage der Studie sind mit Vertretern aus der privaten Wirtschaft bzw. dem öffentlichen Bereich (19 Prozent der Befragten) geführte Interviews.¹

Die Ergebnisse der Studie zeigen, dass die Mehrheit der untersuchten Großprojekte ein Ungleichgewicht der angesprochenen Faktoren aufweist. Ein Indikator hierfür ist, dass in der Vergangenheit weniger als 42 Prozent der Projekte gemäß geplantem Budget fertig gestellt wurden. Die Gründe für solche Kostensteigerungen sind vielfältig: Sie reichen von Preissteigerungen über mangelhaftes Risikomanagement bis hin zu Vertragsstreitigkeiten. Subsumieren lassen sie sich unter einer mangelhaften Budgetierung bzw. einer ungeeigneten Planung, inadäquaten Projektkontrollen und Prozessen sowie unzureichenden Projektberichterstattung und Überwachung (Projektreporting und Monitoring).

Letzteres ist auf erhebliche Informationsasymmetrien zwischen Projektleitung und Auftraggeber zurückzuführen. So werden häufig Projektfortschritte betont und Rückschlüsse ignoriert bzw. bagatellisiert.

Als kritisch erweist sich häufig auch der Faktor Zeit. Die Studie zeigt, dass in der Vergangenheit ein grobes Missverhältnis zwischen der geplanten und der tatsächlichen Projektdauer bestand. Nach Anga-

¹ Global Project Owners Survey 2008, KPMG International 2008.

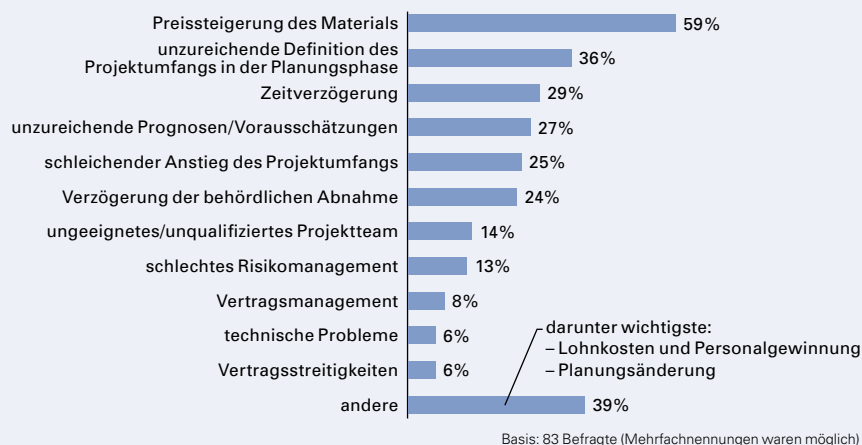
ben der Befragten wurden weniger als 34 Prozent der Projekte im Zeitplan fertig gestellt. Die Gründe für Projektverzögerungen sind ebenfalls vielfältig. Sie reichen von fehlenden Genehmigungen über schlechte Wetterbedingungen bis hin zu technischen Fragestellungen.

Vor dem Hintergrund der gravierenden Kosten- und Zeitüberschreitungen wundert es nicht, dass die Studie auch zu dem Ergebnis kommt, dass über ein Drittel der Projekte nicht das geplante Ergebnis liefern.

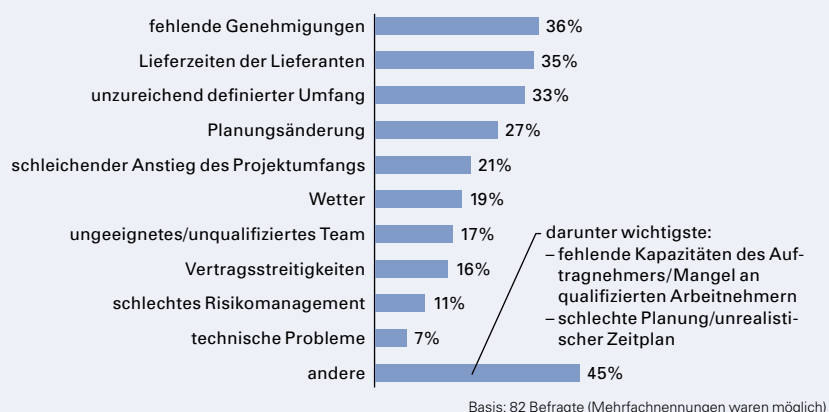
Hierbei sind die größten Herausforderungen des Projektmanagements, die unterschiedlichen Interessen der in- und externen Stakeholder, die komplexen Projektstrukturen sowie die vielen Schnittstellen mit Dritten zu beherrschen.

Allerdings können nicht nur die Projektleiter, sondern auch die Auftraggeber proaktiv auf den Verlauf eines Projektes einwirken. Grundvoraussetzung hierfür sind ein ausreichendes Maß an Projektübersicht sowie ein entsprechender Kontrollansatz. Hierbei sind für den Auftraggeber

Häufigste Ursachen für Kostenüberschreitungen



Häufigste Ursachen für Zeitverzögerungen



Quelle: Adapting to complexity – Global Major Owners Survey 2008



eines Projekts insbesondere folgende Fragen von Interesse:

- Sind die Projektkontrollen, Richtlinien und Verfahren für die Größe und Komplexität des Projektes geeignet? Sind die Projektberichte richtig und aussagekräftig? Werden die richtigen Sachverhalte berichtet und geschieht dies zeitnah?
- Falls das Projekt zu scheitern droht, wie sicher ist es, dass hierüber hinreichend im Vorfeld informiert und dass entsprechend korrigierende Maßnahmen eingeleitet werden?
- Werden die Hauptrisiken und Bedrohungen für den Projekterfolg verstanden? Werden die entsprechenden Risiken angemessen behandelt?
- Gibt es eine übergreifende Projektmanagementstruktur, die Zeit- und Kostenüberschreitungen sowie Verschwendung, Missbrauch und andere betrügerische Sachverhalte aufdeckt bzw. präventiv verhindert?
- Ist sicher, dass aus einer Organisations- und Kontrollperspektive alles Notwendige für den Projekterfolg getan wurde?

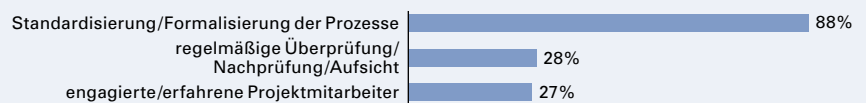
Von zentraler Bedeutung sind alle Fragen, die Transparenz über den Projektstatus liefern können. Empfehlenswert ist, diese Fragen in Form von Projektkontrollen, Richtlinien und Prozessen und auf Basis von bewährten Standards abzubilden und über den gesamten Projektverlauf hinweg zu implementieren.

Diese Sichtweise wird von der großen Mehrheit der befragten Entscheidungsträger aus dem privaten und öffentlichen Bereich geteilt. So zählten 88 Prozent der Befragten eine Standardisierung bzw. Formalisierung der gegenwärtigen Prozesse zu den wichtigsten drei Maßnahmen, das Risikomanagement eines Projektes zu verbessern.

Entsprechend viel Aufmerksamkeit sollte auch der fachgemäßen Ausgestaltung und Überwachung der Projektleistungsbeschreibung zukommen.

Diese Herangehensweise erfordert spezielles und detailliertes Fachwissen, um der steigenden Komplexität der entsprechenden Projekte zielorientiert zu begegnen. Dies ist in vielen Fällen nicht gegeben. Eine zusätzliche externe Unterstützung kann daher Abhilfe schaffen und einen unabhängigen sowie sachkundigen Überblick über die Projektschlüsselentscheidungen erbringen. Dies versetzt den Auftraggeber in die Lage, aufgrund von objektivem Feedback zum Status eines Projektes den Entscheidungsfindungsprozess bezüglich Kosten, Zeit und Qualität proaktiv anstatt reaktiv zu steuern. Das in diesen Faktoren liegende Risiko kann so reduziert werden und helfen, das Projekt erfolgreich durchzuführen. ■

Die drei besten Wege, das Risikomanagement zu verbessern



Basis: 74 Befragte (Mehrfachnennungen waren möglich)

Quelle: Adapting to complexity – Global Major Owners Survey 2008

Konjunkturpaket

Heute investieren – morgen sparen?



Am 27. Januar 2009 wurde das größte Konjunkturpaket seit Bestehen der Bundesrepublik beschlossen. Integraler Bestandteil des Konjunkturpakets II ist das Zukunftsinvestitionsgesetz (ZuInvG), das 10 Milliarden Euro Bundes- und 3,3 Milliarden Euro Landesmittel für zusätzliche Investitionen in den Bereichen Bildung und Infrastruktur bereitstellt. Die Vergabe an die Kommunen wird an anspruchsvolle Auflagen geknüpft.

Gesetzliche Schranken

Der aufzubringende Eigenanteil variiert nach Bundesland und Finanzstärke der Kommune. Dabei müssen sich die Kommunen mit mindestens fünf und maximal 25 Prozent der Fördersumme einbringen. Um die Mittel zügig und gerecht zu verteilen, können besonders finanzschwache Kommunen eine zinslose Vorfinanzierung vom Land beantragen. Außerdem ist die Förderung von schon im Haushalt geplanten beziehungsweise schon anderweitig geförderten Projekten (Kriterium der Zusätzlichkeit und Doppelförderung) unzulässig. Die Beschränkung auf ausgesuchte Nutzungsbereiche, die Begrenzung des Antragszeitraums bis Ende 2010 sowie verschiedenste Nachweispflichten über die Mittelvergabe kompletieren die gesetzlichen Anforderungen. Darüber hinaus wird die Mittelvergabe von Land zu Land unterschiedlich gesteuert. Dabei bewegen sich die Regelungen zwischen der pauschalen Vergabe der Mittel nach einem Verteilungsschlüssel

und einem projektbezogenen Antragsverfahren.

Flankiert wird das Paket durch ein temporär vereinfachtes Vergaberecht und Ausnahmen von Beschränkungen bei der Kreditaufnahme.

Gefahr für den kommunalen Haushalt?

Das Konjunkturpaket II ist für die Kommunen eine doppelte Herausforderung: Auf der einen Seite müssen sie die Chance auf eine einmalige Fremdfinanzierung von dringend notwendigen Investitionen wahrnehmen, andererseits bedeuten zusätzliche Steuersenkungen durch die Erhöhung des Grundfreibetrages und der Senkung des Eingangsteuersatzes langfristig Einnahmeverluste. Zudem müssen trotz des Zeitdrucks und der komplexen Rechtsgrundlage die Folgekosten der Investitionen, die höheren Zinsbelastungen bei Vorfinanzierungen und indirekt niedrigere Finanzzuweisungen sorgsam mit möglichen Kostensenkungspotenzialen (z.B. bei der energetischen Gebäudesanierung) verglichen werden.

Durch teilweise aufwendige Identifikation notwendiger Investitionen, Projektmanagement, Bearbeitung neuer Anträge bzw. rechtskonformer Aufträge sowie Aufstellung von Haushalts- und Investitionsplänen und künftiger Nachweispflichten können Kapazitätsengpässe in der Verwaltung entstehen.

Sind die Länderregelungen nun praktikabel und mit Bundesvorgaben harmonisch gestaltet, hängt ein Erfolg von den kommunalen Finanzierungsbedingungen, der Anwendbarkeit des Förderrechts, der Schaffung von Rechtssicherheit sowie der Qualität der Zusammenarbeit von Bund, Ländern und Kommunen insgesamt ab.

Es gilt für die Entscheidungsträger, die Chance des Investitionsprogramms zu nutzen, um notwendige und finanzierbare Projekte zu realisieren. Um den zukünftigen Gestaltungsspielraum jedoch nicht unnötig zu begrenzen, bedarf es einer Balance zwischen Investitionsumfang und einem tragfähigen Haushalt. ■

Aktuelles aus Verwaltungswirtschaft und öffentlichen Unternehmen

Corporate Governance

Erhöhtes Haftungsrisiko von Aufsichtsräten

Der Bundesgerichtshof hat die Prüfpflichten des Aufsichtsrats bei der Kreditvergabe von einer faktisch abhängigen Aktiengesellschaft an ihren Mehrheitsgesellschafter präzisiert. Um dieser Pflicht nachzukommen, sind die Aufsichtsratsmitglieder gehalten, die Werthaltigkeit des Rückzahlungsanspruchs laufend zu kontrollieren. Ist die Forderung nicht mehr werthaltig, muss der Aufsichtsrat veranlassen, dass der Rückzahlungsanspruch besichert oder fällig gestellt wird. Das Karlsruher Gericht entschied ferner, dass nicht gesicherte Darlehen noch keine Schadensersatzpflicht auslösen, wenn im Zeitpunkt der Ausreichung des Darlehens der Rückzahlungsanspruch vollwertig ist (Az: II ZR 102/07).

Zwei vorangegangene Gerichtsentscheidungen unterstreichen die verschärfte Haftung von Aufsichtsräten. Das Oberlandesgericht Düsseldorf verurteilte einen Aufsichtsratsvorsitzenden zur Zahlung von Schadensersatz an einen Aktionär, weil er seine Aufsichtspflichten bewusst nicht wahrgenommen und damit vorsätzlich Beihilfe zu betrügerischen Handlungen des Vorstands geleistet habe (Az: I-9 U 22/08). Auch das Oberlandesgericht Karlsruhe verurteilte einen Aufsichtsratsvorsitzenden wegen Beihilfe zu betrügerischen Handlungen des Vorstands (Az: 4 U 26/06). Während die Richter im erstgenannten Fall der Ansicht waren, der Vorsitzende habe es unterlassen, die Informationen des Vorstands auf Plausibilität hin zu überprüfen, vertreten die Richter im zweitgenannten Fall die Ansicht, der Vorsitzende habe das Verhalten des Vorstands gebilligt und somit zu beanstandende Beschlüsse ermöglicht.

Der Aufgaben- und Pflichtenkatalog von Aufsichtsräten wird sich mit der in diesem

Jahr anstehenden Umsetzung des Bilanzrechtsmodernisierungsgesetzes erweitern. Künftig sind die Aufsichtsratsmitglieder angehalten, die Wirksamkeit des internen Kontroll- und Risikomanagementsystems zu überprüfen.

Gemäß der aktuellen Diskussion der Großen Koalition um die Begrenzung von Managergehältern sollte die Festsetzung der Vorstandsbezüge künftig vom gesamten Aufsichtsrat vorgenommen und nicht mehr an Ausschüsse delegiert werden. Nach einer Reuters-Pressemeldung vom 21. Januar 2009 werden darüber hinaus verschärfte Haftungsbedingungen für Aufsichtsratsmitglieder debattiert, sollten diese „unangemessene Vergütungen“ für Manager zulassen. In diesem Zusammenhang wird auch diskutiert, ob der Aufsichtsrat die Vorstandsgehälter bei einer schlechten Unternehmensentwicklung auf eine „angemessene Höhe“ herabzusetzen habe. Das Ergebnis der „Arbeitsgruppe Managergehälter“ wird im Bundestag beraten. Geplant ist ein „Gesetz zur Angemessenheit der Vorstandsvergütung“ (VorstAG). ■

Regierungskommission beschließt Kodex-Änderungen

In seiner Sitzung am 29. Mai 2009 hat die Regierungskommission Deutscher Corporate Governance Kodex Änderungen des Kodex beschlossen. Kernpunkte der Novellierung sind Beschlüsse zur Vorstandsvergütung mit verstärkten Anreizen für eine nachhaltigere Unternehmensführung sowie zur Stärkung und weiteren Professionalisierung der Aufsichtsratsarbeit. Insbesondere wird nun eine Empfehlung ausgesprochen, dass Vorstände eines Unternehmens nicht in den Aufsichtsratsvorsitz wechseln sollen. Ferner wurde beschlossen, dass Vorstandsmitglieder einer börsennotierten Gesellschaft künftig nicht mehr als drei Aufsichtsratsmandate in konzernexternen börsennotierten Unternehmen bekleiden

sollen. Letztlich wird empfohlen, durch eine höhere Frauenquote und internationales Personal die Vielfalt in Vorständen und Aufsichtsräten zu steigern.

Weitere Informationen finden Sie auf unserer Website www.publicgovernance.de unter der Rubrik Corporate Governance. ■

Verwaltungsmodernisierung

Brandenburg, Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern reformieren Beamtenrecht

Das Brandenburgische Kabinett hat auf seiner Sitzung am 2. Dezember 2008 den Gesetzentwurf für ein Brandenburgisches Beamtenrechtsneuordnungsgesetz verabschiedet. Kernstück des Entwurfes ist ein neues Landesbeamtengesetz für die rund 33.000 Beamten der Landesverwaltung und die etwa 2.000 Beamten im Kommunalbereich. Das Gesetz ist am 8. April in Kraft getreten.

Mit dem neuen Gesetz werden die rechtlichen Voraussetzungen für den Laufbahnwechsel, die Abordnung und die Versetzung bei Behördenumbildungen erleichtert. Die Möglichkeiten der Teilzeitbeschäftigung und Beurlaubung aus familiären Gründen werden erweitert. Neu ist zudem ein Anspruch auf Beurlaubungsmöglichkeit ohne Dienstbezüge. Ferner soll künftig die Vollendung des 27. Lebensjahres als Voraussetzung für die Ernennung zum Beamten auf Lebenszeit entfallen. Erstmals wird auch die Fortbildung der Beamten in einem eigenen Paragraphen geregelt.

Um Bürokratie abzubauen, soll zudem der Landespersonalausschuss abgeschafft werden. Das Gremium entscheidet jährlich in rund zwei Dutzend Fällen über die Einstellung von Beamten, denen bestimmte Befähigungsnachweise fehlen. Künftig soll darüber der zuständige

Minister zusammen mit einem weiteren Ressortchef entscheiden. Brandenburg ist bundesweit das erste Land, das den Ausschuss abschaffen will.

Keine Änderung gibt es bei der Anzahl der Laufbahngruppen. Wie bisher sind vier Laufbahngruppen vorgesehen – einfacher, mittlerer, gehobener und höherer Dienst –, die sich an der unterschiedlichen Vor- und Ausbildung orientieren. Darüber hinaus ist in Brandenburg keine Anhebung der Altersgrenze vorgesehen, diese verbleibt bei 65 Jahren. In Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern sollen hingegen Beamte künftig bis zu einem Alter von 67 Jahren arbeiten.

Der mecklenburgische Gesetzentwurf zu einem Beamtenrechtsneuordnungsgesetz ging am 28. Januar 2009 in die erste Lesung im Landtag, der hamburgische Senat beschloss am 13. Januar den Entwurf für das neue Beamtengesetz.

Die Entwürfe orientieren sich weitgehend am Muster-Landesbeamtengesetz, das die fünf norddeutschen Länder gemeinsam erarbeitet haben.

So werden die bisher vier Laufbahngruppen auf zwei reduziert, indem der einfache und mittlere Dienst zur Laufbahngruppe 1 und der gehobene und höhere Dienst zur Laufbahngruppe 2 zusammengefasst werden. Zur Laufbahngruppe 1 sollen künftig alle Laufbahnen gehören, die keinen Hochschulabschluss voraussetzen, und zur Laufbahngruppe 2 alle Laufbahnen, die einen Hochschulabschluss oder einen gleichwertigen Bildungsstand erfordern. Weiterhin sollen die Regel- und Fachlaufbahnen reduziert werden. ■

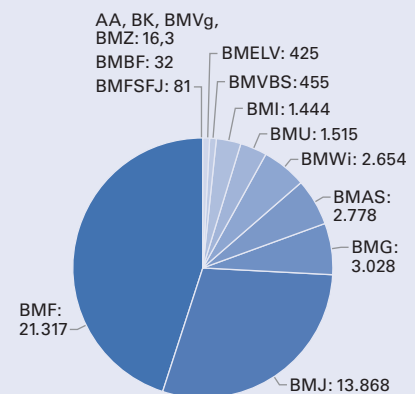
Bundesregierung veröffentlicht zweiten Jahresbericht zum Bürokratieabbau

Die Bundesregierung hat am 10. Dezember 2008 den „Bericht der Bundesregierung 2008 zur Anwendung des Standard-



kosten-Modells und zum Stand des Bürokratieabbaus“ beschlossen. Demnach ist die Messung der Bürokratiekosten, die der Wirtschaft aus Gesetzen und Verordnungen des Bundes entstehen, abgeschlossen. Insgesamt wurden Bürokratiekosten der Wirtschaft in Höhe von rund 47,6 Milliarden Euro pro Jahr ermittelt. Von der Gesamtbelastung sind rund 22,5 Milliarden Euro allein vom nationalen Gesetzgeber veranlasst (Kategorie „nationales Recht“), 25,1 Milliarden Euro gehen auf Regelungen zurück, die durch EU- und internationales Recht veranlasst wurden (Kategorie „EU- und internationales Recht“). Die Aufteilung der Belastungen nach Ressorts ist in der folgenden Grafik dargestellt.

Bürokratiekosten nach Ressort in Millionen Euro



Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an den Bericht der Bundesregierung 2008 zur Anwendung des Standardkostenmodells



In dem Bericht werden 330 Vereinfachungsmaßnahmen vorgestellt, die nach vollständigem Inkrafttreten die Wirtschaft um jährlich über sieben Milliarden Euro entlasten, das entspricht 15 Prozent der Gesamtbelastung. Die Bundesregierung hat sich zum Ziel gesetzt, bis zum Jahre 2011 die Gesamtbelastung um 25 Prozent zu senken. ■

Sparkassen-Finanzgruppe

Änderung des schleswig-holsteinischen Sparkassengesetzes weiter offen

Die Regierungskoalition im Kieler Landtag hält weiter an ihrer beabsichtigten Änderung des Sparkassengesetzes fest. Anderen Mitgliedern der Sparkassenorganisation, aber auch Kreisen und Städten soll eine Beteiligung bis 49,9 Prozent an den Sparkassen ermöglicht werden. Offiziell sieht der Sparkassen- und Giroverband für Schleswig-Holstein keine Notwendigkeit, das geltende Sparkassengesetz zu ändern. Der Präsident des Verbands erklärte allerdings seine Gesprächsbereitschaft, sofern die tragenden Elemente des öffentlich-rechtlichen Sparkassenwesens gewahrt blieben. Jede Form von Privatisierung sei jedoch ausgeschlossen.

Medienberichten zufolge drohen den 15 Sparkassen im Lande durch ihre Anteile an der Landesbank HSH Nordbank mittlerweile Dividendenausfälle und Abschreibungen durch Wertverluste in dreistel-

liger Millionenhöhe. Auf dem Spiel steht damit insbesondere bei weniger gut kapitalisierten Sparkassen die Fähigkeit, kleine und mittlere Betriebe zwischen Nord- und Ostsee mit Krediten zu versorgen. Ende Januar 2009 haben die Kreise Pinneberg und Segeberg sowie die Stadt Neumünster eine Resolution beschlossen, das Sparkassengesetz des Landes zu öffnen. Ziel der Träger der Sparkasse Südholstein ist es, der öffentlich-rechtlichen Sparkasse die Option auf eine kapitalunterlegte Kooperation mit der Haspa Finanzholding als einer privatrechtlichen Organisation zu ermöglichen. Kritiker befürchten durch diesen Schritt eine „Privatisierung durch die Hintertür“.

Doch die Haspa Finanzholding, eine juristische Person alten hamburgischen Rechts, hält nicht nur 100 Prozent der Anteile an der Hamburger Sparkasse AG. Die Haspa ist zudem bereits an den vier freien Instituten in Schleswig-Holstein, die in der Rechtsform einer AG firmieren, mit Anteilen zwischen 10 bis über 25 Prozent beteiligt. Die Hamburger Sparkasse ist mit ihrer Bilanzsumme fast so groß wie alle schleswig-holsteinischen Sparkassen zusammen.

Der bankenpolitische Sprecher der CDU-Landtagsfraktion bekräftigte das Angebot an die Sparkassen, das Sparkassengesetz zu novellieren und damit Beteiligungsmöglichkeiten zu schaffen. Sobald als möglich soll im Landtag die erste Lesung zur Änderung des Sparkassengesetzes stattfinden – vorausgesetzt, die Europäische Union stellt vorher fest, dass eine Öffnung der Sparkassen für Fremdbeteiligungen möglich ist. Die Möglichkeit solcher Minderheitsbeteiligungen könnte auf kommunale Körperschaften und juristische Personen, die schon heute der schleswig-holsteinischen Sparkassenorganisation „eng verbunden“ sind, beschränkt werden. ■

Stadtwerte, Ver- und Entsorgungswirtschaft

Gas- und Wasserpreise weiter in juristischer Auseinandersetzung

Der Bundesgerichtshof (BGH) hat am 19. November 2008 die Maßstäbe für die Preiskontrolle von Tarifierhöhungen eines Gasversorgers konkretisiert. Demnach ist eine Tarifierhöhung gerechtfertigt, wenn der Gasversorger schlüssig darlegen kann, dass die Tarifierhebung erhöhte Bezugskosten abdeckt, die nicht durch einen Rückgang sonstiger Kosten in der Gasversorgung ausgeglichen worden sind. Der Gasversorger sei dabei nicht verpflichtet, die absolute Höhe der Bezugspreise anzugeben und die Bezugsverträge mit den Lieferanten vorzulegen, insofern habe er ein grundgesetzlich geschütztes Interesse an der Geheimhaltung von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen.

Bislang war nur entschieden, dass Tarifierhöhungen im Gegensatz zu den allgemeinen Tarifen der Billigkeitskontrolle gemäß § 315 BGB unterliegen und es dem Gasversorger obliegt, die Billigkeit der Tarifierhöhung darzulegen. Welche Anforderungen an diesen Nachweis zu stellen sind, war bislang hingegen nicht geklärt. Allerdings könne es für die Unbilligkeit der Tarifierhöhung sprechen, so der BGH, wenn der Gasversorger im Verhältnis zu seinen Vorlieferanten (ungünstige) Preisanpassungsklauseln und Preissteigerungen akzeptiert hat, weil er diese durch Tarifierhöhungen an seine Kunden weitergeben kann. Insofern könnten Gasversorger sich veranlasst sehen, ihre Verträge mit Vorlieferanten daraufhin zu überprüfen, ob Preisanpassungsklauseln und Preissteigerungsregeln ausreichend den Schutz ihrer Kunden berücksichtigen.

Das Oberlandesgericht (OLG) Frankfurt hat mit Urteil vom 18. November 2008 entschieden, dass die Wasserpreise des

Wasserversorgers der Stadt Wetzlar missbräuchlich überhöht sind. Die Landeskartellbehörde Hessen hatte die Preise der Energie- und Wassergesellschaft mbH (Enwag) mit 18 anderen Wasserversorgern verglichen. Im Rahmen der Überprüfung konnte die Enwag nicht nachweisen, dass der Preisunterschied auf besonderen Umständen beruht, die ihr nicht zurechenbar sind. Hinsichtlich der Vergleichbarkeit hat das OLG die von der Behörde in den Vordergrund gestellten Bedingungen der Wassergewinnung und die Verteilungssituation bestätigt. Grundsätzlich geeignete Rechtfertigungsgründe für die höheren Preise, wie etwa die Strukturunterschiede des jeweiligen Versorgungsgebietes, konnte die Enwag nicht belegen. Die Enwag müsste nunmehr ihre Wasserpreise auf das Niveau der ermittelten Vergleichspreise anpassen. Das Unternehmen hat jedoch nach Presseberichten angekündigt, das Urteil anfechten zu wollen, und erwägt sogar, die Wasserversorgung an die Kommune zurückzugeben.

In weiteren Urteilen hat sich der BGH im Dezember 2008 der Regulierung von Gaspreisen gewidmet. So urteilte das Gericht beispielsweise, dass ein örtlicher Versorger in seinem angestammten Versorgungsgebiet eine marktbeherrschende Stellung habe und damit der Missbrauchsaufsicht der Kartellbehörden unterliege. Das Gericht verneinte damit die Ansicht der Vorinstanz, dass es einen allgemeinen Markt für Wärmeenergie gebe, auf dem Gasanbieter mit anderen Energieträgern wie Strom, Fernwärme oder Heizöl im Wettbewerb stünden. ■

Schleswig-Holstein: Mustersatzung für Kommunalunternehmen gilt weitere fünf Jahre

Bereits im Jahr 2002 ermöglichte der schleswig-holsteinische Gesetzgeber den Gemeinden, Kommunalunternehmen in der Rechtsform einer Anstalt des öffent-

lichen Rechts (A.ö.R.) für ihre wirtschaftliche Betätigung zu gründen. Die Gründung von Kommunalunternehmen unterstützte das Innenministerium durch ein Muster einer Organisationssatzung (Amtsbl. S-H 2003 S. 856). Die Geltung der Mustersatzung verlängerte das Innenministerium nun bis zum 1. Dezember 2013 (Amtsbl. S-H S 2008 S. 1019).

Das Kommunalunternehmen in der Rechtsform der A.ö.R. sehen in der Zwischenzeit die Hälfte der Bundesländer in ihren Gemeindeordnungen vor (u.a. Bayern, Nordrhein-Westfalen, Brandenburg, Sachsen-Anhalt). Ziel dieser Bundesländer ist, den Gemeinden für ihre wirtschaftliche Betätigung eine Rechtsform anzubieten, in der sich Eigenschaften privatrechtlicher und öffentlich-rechtlicher Unternehmensverfassungen kombinieren lassen. So kann die Gemeinde mit der Rechtsform A.ö.R. dem Kommunalunternehmen eine mit der GmbH vergleichbare Flexibilität und Gestaltungsspielräume zukommen lassen. Andererseits erlaubt die öffentlich-rechtliche Anstaltsverfassung, dass die Gemeinde dem Kommunalunternehmen Aufgaben überträgt und dieses Dienstherr von Beamten sein kann. ■

Gesundheitswesen

Ausschreibungspflicht von Rettungsdiensten

Am 1. Dezember 2008 entschied der Bundesgerichtshof (BGH), dass die Übertragung von Rettungsdienstleistungen durch Landkreise und kreisfreie Städte auf externe Anbieter dem Vergaberecht unterworfen ist. Damit widersprach der BGH vorangegangenen Entscheidungen verschiedener Oberlandesgerichte. Diese waren der Ansicht, derartige Leistungen seien hoheitliche Tätigkeiten der Gefahrenabwehr, die nach Art. 45 EG-Vertrag nicht auszuschreiben seien. Der BGH stellt nun



klar, dass es auf diese Bereichsausnahme nicht ankommt. Die Regelung begründe keine Pflicht, hoheitliche Leistungen vom Vergaberecht auszunehmen. In Ermangelung einer Ausnahmegesetzgebung des deutschen Gesetzgebers seien Rettungsdienstleistungen nicht vom Vergaberecht ausgenommen, sondern im Gegenteil bei Überschreiten eines Auftragswertes von 206.000 Euro nach den Regeln des Vergaberechts europaweit auszuschreiben. Abweichende Auswahlverfahren der Landesgesetzgeber genügen den Anforderungen des Vergaberechts nicht. ■

Einführung von Fallpauschalen für psychiatrische Kliniken geplant

Entsprechend dem Entwurf zum Krankenhausfinanzierungsreformgesetz soll ein pauschaliertes Entgeltsystem für klinische Leistungen der Psychiatrie und Psychosomatik entwickelt werden. Ab dem Jahr 2013 ist die erstmalige Abrechnung nach diesem neuen Vergütungssystem geplant.

Trotz Einführung des fallpauschalenbasierten DRG-Systems in den Jahren 2003 bzw. 2004 wurden klinisch-psychiatrische Leistungen bisher weiterhin entsprechend der Bundespflegesatzverordnung mit tagesgleichen Pflegesätzen abgerechnet. Als Argument für diese Form der heute gültigen Vergütung gelten die starken Unterschiede der Kosten für die Behandlung von psychischen Erkrankungen. Weltweit existiert kein reines Fallpauschalensystem für klinisch-psychiatrische Leistungen.



Vor diesem Hintergrund wies der Vorsitzende der Bundesarbeitsgemeinschaft der Träger psychiatrischer Krankenhäuser darauf hin, dass eine Einführung eines pauschalierten psychiatrischen Entgelt-systems zu Fehlsteuerungen und Qualitätsmängeln und damit zur Verschlechterung der Patientenversorgung führen könnte. Die Sozialministerin Baden-Württembergs forderte in diesem Zusammenhang die Einführung eines spezifischen und flexiblen Vergütungssystems in der Psychiatrie. Fallpauschalen seien der falsche Weg, da einer Typisierung in der Psychiatrie Grenzen gesetzt seien.

Wie die genaue Ausgestaltung des neuen Vergütungssystems letztendlich aussehen wird, bleibt zunächst jedoch noch offen, da die pauschalierten Entgelte für psychiatrische Kliniken entsprechend der Begründung zum Gesetzentwurf vorerst weitgehend tagesbezogen sein sollen. ■

Gesetzentwurf zur Bilanzierung bei gesetzlichen Krankenkassen

Die Beschlussempfehlung des Bundestags zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zum GKV-Organisationsweiterentwicklungsgesetz stellt fest, dass aktuell gültige Regelungen zur Rechnungslegung „kein hinreichend transparentes Bild über die tatsächliche finanzielle Situation der Krankenkassen“ zeichnen. Für Zwecke der Annäherung an das HGB wird der § 77 des SGB IV um den Absatz 1a ergänzt. Dieser legt fest, dass die

Jahresrechnung einer Krankenkasse ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage zu vermitteln hat.

Nach herrschender Meinung erfordert dies zumindest die Aufstellung eines Anhangs mit den dort enthaltenen weitreichenden Angabe- und Erläuterungspflichten. Der aktuelle Stand des Gesetzentwurfs sieht dies nicht vor. Dort wird ausschließlich auf die zukünftige Anwendbarkeit der Regelungen des § 252 HGB (Allgemeine Bewertungsgrundsätze) abgestellt. ■

Kooperationen und Privatisierungen

EuGH-Urteil zur interkommunalen Zusammenarbeit

Der EuGH hat mit Urteil vom 13. November 2008 Klarstellungen zur Anwendung des Vergaberechts auf die interkommunale Zusammenarbeit ausgesprochen: Einzelne Kommunen können Dienstleistungskonzessionen direkt – ohne Durchführung eines Wettbewerbsverfahrens – an Zweckverbände vergeben, obwohl auch für Dienstleistungskonzessionen in der Regel ein Wettbewerbsverfahren durchzuführen ist. Voraussetzung der Direktvergabe sei entsprechend der In-house-Grundsätze, dass der Zweckverband beherrscht werde wie eine eigene Dienststelle. Dabei sei jedoch nicht die Beherrschung durch die einzelne auftraggebende Kommune notwendig, es reiche vielmehr, wenn alle (öffentlichen) Mitglieder gemeinsam eine kollektive bestimmende Kontrolle ausüben können. Zweite Voraussetzung der Direktvergabemöglichkeit ist, dass der Zweckverband seine Leistungen überwiegend, das heißt zu mehr als 90 Prozent, gegenüber seinen Mitgliedern erbringt.

Die Entscheidung schafft mehr Rechtssicherheit bei der Gestaltung der inter-

kommunalen Zusammenarbeit (insbesondere in Form von Zweckverbänden) und der Beauftragung von Zweckverbänden durch die Mitglieder. Unterdessen ist ein neues EuGH-Urteil ergangen, das weitergehende Klarstellungen vornimmt (siehe Seite 17). ■

Kein Widerspruch gegen gesetzliche Privatisierung im öffentlichen Dienst möglich

Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes können gegen eine gesetzliche Überleitung ihrer Arbeitsverhältnisse auf eine private Gesellschaft durch Privatisierungen keinen Widerspruch einlegen. Dies hat das Bundesarbeitsgericht am 18. Dezember 2008 entschieden. Demnach können durch Landesgesetze die Rechtsträger des öffentlichen Dienstes umstrukturiert und die Arbeitsverhältnisse der Beschäftigten auf einen neuen Rechtsträger übergeleitet werden. Arbeitnehmern wird hierdurch kein Recht zum Widerspruch eingeräumt, solange die Umstrukturierung dem Gemeinwohl dient und verhältnismäßig sei.

Dieser Entscheidung lag die Klage eines Arbeitnehmers zugrunde, der an einer hessischen Universitätsklinik mit nicht-wissenschaftlichen Tätigkeiten beschäftigt war. Zum 1. Juli 2005 trat ein Landesgesetz in Kraft, durch das diese Klinik mit einer zweiten Universitätsklinik in einer neuen Anstalt des öffentlichen Rechts zusammengelegt wurde. Kraft Gesetzes wurden die Arbeitsverhältnisse der nicht-wissenschaftlich Tätigen auf die neue Anstalt übergeleitet. Der Kläger legte Widerspruch ein. Das Gericht kam zu dem Urteil, dass die Umstrukturierung und die Privatisierung des Klinikums-Betriebs der im öffentlichen Interesse liegenden Erhaltung beider Kliniken diene. Der Eingriff sei verhältnismäßig und außerdem von einer Reihe weiterer Maßnahmen wie einer mehrjährigen Beschäftigungssicherung begleitet. ■

Rückübertragung operativer Dienstleistungen durch Kommunen

Das Deutsche Institut für Urbanistik hat eine Kurzstudie zur Rückübertragung von operativen Dienstleistungen am Beispiel der Abfallwirtschaft durchgeführt.

Darin wird konstatiert, dass anhand bisheriger Erfahrungen nicht in jedem Fall bestätigt werden kann, dass mit Privatisierungen Kostenersparnisse bzw. Effizienzsteigerungen einhergehen. Im Sektor der Abfallwirtschaft haben verschiedene Kommunen festgestellt, dass durch Privatisierungen nicht alle originären Ziele erreicht wurden.

Rückübertragungen von Leistungen im Bereich der Abfallwirtschaft wurden inzwischen von verschiedenen Kommunen durchgeführt und in weiteren wird ein solcher Schritt diskutiert. Vor dem Hintergrund auslaufender Verträge mit privaten Dritten müssen Kommunen eine Entscheidung hinsichtlich einer weiteren Beauftragung (Neuausschreibung) oder einer Rückübertragung der Leistung (Rekommunalisierung) treffen.

Gründe, die im Rahmen der kommunalen Entscheidungsfindung – für oder gegen eine Rückübertragung – eine Rolle spielen, sind in ökonomischen, sozialen und ökologischen Bereichen zu finden. So wurde festgestellt, dass in vielen Fällen mit einer Rückübertragung zum Beispiel eine Verbesserung im Hinblick auf folgende Faktoren erzielt werden konnte: Kostensituation, Qualität und Sicherheit, Marktstrukturen, Löhne der Mitarbeiter, Service- und Bürgerfreundlichkeit, Einfluss-, Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten sowie Einflussnahme auf regionale Nachhaltigkeits- und Umweltziele.

Die Rückübertragung ist jedoch in den meisten Fällen mit großem Zeit- und Arbeitseinsatz seitens der Kommune verbunden. Die Durchführung einer Rück-

übertragung umfasst dabei mehrere Schritte, wie Kriterienüberprüfung, Konzeptentwicklung sowie Entscheidungsfindung und Implementierung. Die Kommunen müssen – abhängig von der jeweiligen Ausgangslage – unterschiedliche Maßnahmen umsetzen, um mit den Kosten der Privaten konkurrieren zu können. ■

Recht und Steuern

Jahressteuergesetz 2009 zum steuerlichen Querverbund

Am 1. Januar 2009 ist das Jahressteuergesetz in Kraft getreten. Das Jahressteuergesetz beinhaltet auch eine Regelung zum steuerlichen Querverbund, die gegenüber der im Regierungsentwurf des Jahressteuergesetzes vom 18. Juni 2008 (Public Governance berichtete) vorgesehenen Regelung einige Änderungen aufweist.

So sind im Gegensatz zum Regierungsentwurf nunmehr im Körperschaftsteuergesetz ausdrücklich die Grundsätze benannt, nach denen Betriebe gewerblicher Art zusammengefasst werden können. Der Regierungsentwurf beschränkte sich auf die Feststellung, dass eine solche Zusammenfassung möglich ist. Diese Grundsätze waren bislang in den Körperschaftsteuer-Richtlinien verankert. Das Merkmal einer technisch-wirtschaftlichen Verflechtung der Betriebe gewerblicher Art als Voraussetzung für den Zusammenschluss wurde entgegen der ursprünglichen Absicht beibehalten. So wurde der gesetzlich geregelte Querverbund nicht auf Bäder-/Freizeitbetriebe ausgeweitet. Damit bildet die gesetzliche Neuregelung die bisherige Auffassung der Finanzverwaltung ab.

Eine Neuerung gegenüber dem Regierungsentwurf besteht in Bezug auf die Verlustnutzungsmöglichkeit. Im Jahressteuergesetz ist nunmehr die Anwen-



dung der einkommensteuerlichen Regelung über den Verlustabzug auf einen zusammengefassten Betrieb gewerblicher Art verankert.

Wie bereits im Regierungsentwurf vorgesehen, ist nunmehr gesetzlich geregelt, dass bei Betrieben gewerblicher Art die Rechtsfolgen einer verdeckten Gewinnausschüttung nicht bereits deswegen eintreten, weil diese ein Dauerverlustgeschäft ausüben. ■

BFH-Urteil zum Wettbewerbsbegriff bei der Besteuerung der öffentlichen Hand

Am 29. Oktober 2008 erging ein BFH-Urteil (Az. I R 51/07), das einen wichtigen Beitrag zur Präzisierung des Wettbewerbsbegriffs leistet. Tritt eine juristische Person des öffentlichen Rechts mit ihrer Tätigkeit in Wettbewerb mit Privaten, handelt es sich um keine (nicht besteuerte) hoheitliche, sondern um eine steuerpflichtige Tätigkeit.

Gegenstand des vom BFH entschiedenen Verfahrens war der Betrieb eines Krematoriums durch eine Kommune in Nordrhein-Westfalen. Dort ist zwar der Betrieb von Krematorien gesetzlich den Kommunen vorbehalten, es besteht jedoch keine Verpflichtung, die Dienste der kommunalen Krematorien in Anspruch zu nehmen. Das heißt, es ist möglich, auf die Angebote beliehener privater Krematorien in Nordrhein-Westfalen und privater Krematorien in anderen Bundesländern oder im übrigen



Gemeinschaftsgebiet zurückzugreifen. Gerade hinsichtlich des fehlenden Annahmewangs unterscheidet sich das Urteil von den Sachverhalten, die der Rechtsprechung über den hoheitlichen Charakter der Abwasserentsorgung zu Grunde lagen.

Für die Besteuerung war von entscheidender Bedeutung, ob sich die kommunalen Krematorien in Nordrhein-Westfalen in einer Wettbewerbssituation mit privaten Anbietern befinden.

Der BFH entschied, dass die Kommune durch den Betrieb des Krematoriums im potenziellen Wettbewerb zu privaten Anbietern steht und deswegen die Tätigkeit im Rahmen eines Betriebs gewerblicher Art und nicht in einem Hoheitsbetrieb ausgeübt wird. Dass die Tätigkeit in der Gebietskörperschaft Nordrhein-Westfalen selbst den Kommunen vorbehalten ist, sei nicht entscheidend. Maßgeblich sei dagegen, dass mangels Annahmewang die Bürger andere Wettbewerber beauftragen könnten.

Dieses Urteil ist insofern bemerkenswert, als nach Auffassung des BFH der gesetzliche Vorbehalt einer Aufgabe in einem Bundesland nicht im Widerspruch zur Annahme einer Wettbewerbssituation steht. Durch dieses Urteil sind juristische Personen des öffentlichen Rechts gezwungen, neu zu überprüfen, ob sie sich in einer potenziellen Wettbewerbssituation mit privaten Anbietern

befinden. Die Zahl der zu steuernden Betriebe gewerblicher Art dürfte mit der Entscheidung des BFH wachsen.

Der EuGH hat mit Urteil vom 16. September 2008, Rs. C-288/07 „Isle of Wight“ (PublicGovernance berichtete) für die Umsatzsteuer entschieden, dass von einem abstrakten Wettbewerbsverständnis auszugehen sei. Auch diese Entscheidung dürfte zu einer Ausweitung der Besteuerung der öffentlichen Hand führen. ■

Gesetz zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen (MoMiG) in Kraft getreten

Am 1. November 2008 ist das Gesetz zur Modernisierung des GmbH-Rechts und zur Bekämpfung von Missbräuchen in Kraft getreten. Das Gesetz ist die größte GmbH-Reform seit Bestehen des Gesetzes und bringt zahlreiche Änderungen, die auch GmbH im Besitz der öffentlichen Hand betreffen.

Eine Reihe von Maßnahmen zielt darauf ab, die Gründung und Eintragung von Gesellschaften mit beschränkter Haftung zu beschleunigen. Zusätzlich ist mit der „Unternehmergesellschaft (haftungsbeschränkt)“ eine neue Variante der GmbH entstanden, die bereits mit einem Stammkapital von einem Euro gegründet werden kann.

Bringt der Gesellschafter – also z.B. die öffentliche Hand – Sacheinlagen in eine neu gegründete GmbH ein, so reduziert sich die Prüfung des Registergerichts darauf, ob die Sacheinlage nicht „wesentlich überbewertet“ ist. Verdeckte Sacheinlagen werden auf die in diesen Fällen noch zu erbringende Bareinlage angerechnet.

Wesentliche Erleichterungen ergeben sich in den Fällen des „Hin- und Herzahlen“ und bei Cash Pooling-Vereinbarun-

gen. Beim sogenannten „Hin- und Herzahlen“ leistet die öffentliche Hand als Gesellschafter zwar eine Bareinlage in die GmbH, diese fließt dann aber zeitnah z.B. in Form eines Darlehens zurück. Sowohl dieser Fall als auch das Cash Pooling, bei dem flüssige Mittel beim Gesellschafter angelegt werden und insofern auch ggf. das Stammkapital fiktiv zurückfließt, sind nach neuem Gesetz unkritisch, solange der Anspruch gegen den Gesellschafter voll werthaltig ist. Dies hat der Geschäftsführer nunmehr allerdings laufend zu überprüfen.

Eine Flexibilisierung könnte auch die Möglichkeit bedeuten, dass jetzt ebenfalls GmbH-Geschäftsführer über ein genehmigtes Kapital verfügen können (bisher nur bei der AG), sofern dies in der Satzung so vorgesehen ist. Dies bedeutet, dass die Geschäftsführung bis zu einem bestimmten Betrag innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren über eine Kapitalerhöhung entscheiden darf. Es bedarf insofern keines (weiteren) Gesellschafterbeschlusses.

Daneben beschäftigt sich eine Reihe von Vorschriften mit der GmbH in der Krise. Hier wurde beispielsweise das Eigenkapitalersatzrecht vollständig neu geregelt.

Insgesamt bringt das Gesetz eine ganze Reihe von Vereinfachungen; wirft aber auch neue Fragen auf. Insbesondere die Haftung des Geschäftsführers wurde verschärft. ■

BFH: Ermäßigter Umsatzsteuersatz auch auf Hauswasseranschlüsse für Bauträger anwendbar

Der Bundesfinanzhof hat am 8. Oktober 2008 (V R 27/06) ein weiteres Urteil zur umsatzsteuerrechtlichen Behandlung von Hauswasseranschlüssen veröffentlicht. Das von einem Wasserversorgungsunternehmen gesondert berechnete Entgelt für das Legen eines Hauswasseranschlusses

fällt demnach auch dann unter den Begriff „Lieferung von Wasser“ i.S. von §12 Abs. 2 Nr. 1 UStG, wenn die Anschlussleistung nicht an den späteren Wassereempfänger, sondern an einen Bauunternehmer oder Bauträger erbracht wird. Es ist somit auch in diesen Fällen der ermäßigte Steuersatz in Höhe von 7 Prozent anzuwenden.

Die Vorinstanz, das FG Düsseldorf, hatte den Sachverhalt dagegen so beurteilt, dass zumindest dann zwei separate eigenständige Leistungen vorliegen, wenn die Anschlussleistung nicht an den späteren Wasserbezieher, sondern an einen Bauunternehmer erbracht wird. Grund hierfür war, dass es sich um zwei verschiedene Leistungsempfänger handelt.

Sowohl der BFH als auch der EuGH subsumieren das Legen eines Hausanschlusses unter den Begriff „Lieferung von Wasser“. Daher kommt es auf die Voraussetzungen zur Annahme einer Haupt- und einer Nebenleistung sowie auf die Identität des Empfängers des Hausanschlusses bzw. der Wasserlieferungen nicht an. Als Folge unterliegen Hausanschlüsse – entgegen der bisherigen Verwaltungspraxis – dem ermäßigten Steuersatz.

Das Bundesministerium der Finanzen hat am 7. April 2009 ein Schreiben zur umsatzsteuerlichen Behandlung des Legens von Hausanschlüssen veröffentlicht und folgt den Grundsätzen der BFH-Urteile. Gleichzeitig enthält es eine Übergangsregelung für Leistungen vor dem 1. Juli 2009, nach der es nicht beanstandet wird, wenn der Leistende und der Leistungsempfänger sich auf das alte BMF-Schreiben berufen, die 16 Prozent bzw. 19 Prozent blieben also unbeanstandet. Ungeachtet dessen besteht für die Wasserversorger das Risiko, dass nicht zum Vorsteuerabzug berechnete Kunden für die Vergangenheit Rückzahlungsansprüche wegen zu viel entrichteter Umsatzsteuer stellen. ■

EuGH zu Voraussetzungen für Umsatzsteuerbefreiung selbstständiger Zusammenschlüsse

Der EuGH hat in seinem Urteil vom 11. Dezember 2008 (C-407/07) festgestellt, dass die Umsatzsteuerbefreiung für Leistungen selbstständiger Zusammenschlüsse an ihre Mitglieder nicht voraussetzt, dass die begünstigten Leistungen an sämtliche Mitglieder geleistet werden müssen.

Nach Art. 132 Abs. 1 lit. f Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie sind Dienstleistungen, die selbstständige Zusammenschlüsse von steuerbefreiten Einrichtungen (z.B. Krankenhäuser, Finanzinstitute) oder nichtsteuerbaren Einrichtungen (z.B. Kommunen, Hochschulen) an ihre Mitglieder erbringen, umsatzsteuerbefreit, wenn diese für unmittelbare Zwecke der Ausübung der steuerfreien bzw. nichtsteuerbaren Tätigkeiten der Mitglieder erbracht werden und lediglich eine genaue Erstattung der Kosten verlangt wird. Die Befreiung kommt allerdings nicht zur Anwendung, wenn sie zu Wettbewerbsverzerrungen gegenüber Dritten führt.

Diese Vorschrift des Gemeinschaftsrechts ist im deutschen Umsatzsteuerrecht bislang nur unzureichend umgesetzt, da viele Anwendungsfälle bislang bereits als nicht umsatzsteuerbar angesehen wurden. Die Vorschrift erlangt jedoch zunehmend mehr Bedeutung, da von der Rechtsprechung immer weniger Fälle als nicht umsatzsteuerbar eingeordnet werden (z.B. Mitgliedsbeiträge, Beistandsleistungen, Organschaften). Die Anwendung der Vorschrift kann z.B. bei Datenverarbeitungszentren und Shared Service Centern mit unmittelbarem Bezug zur steuerbefreiten Tätigkeit in Betracht kommen.

Der EuGH stellte jetzt klar, dass die begünstigten Zusammenschlüsse ihre Leistungen nicht stets an sämtliche Mitglieder erbringen müssten, da die Vorschrift an-

derenfalls nicht praktikabel sei. Es sei daher auch nur zu verlangen, dass eine Kostenerstattung durch die Mitglieder erfolge, die die Leistung jeweils in Anspruch nähmen. Insoweit ist die Möglichkeit eröffnet, dass die umsatzsteuerbefreiten Zusammenschlüsse mit ihren Mitgliedern individuelle Leistungspakete vereinbaren. ■

Zugriff privater Unternehmen auf die Restmülltonne

Mit Urteil (AZ: 20 A 1661/06) vom 11. September 2008 stellte das Oberverwaltungsgericht NRW fest, dass es rechtswidrig ist, privaten Dienstleistungsunternehmen der Abfallbranche das Verdichten von Abfällen unter Einsatz des mechanischen Pressarms und das Sortieren sowie Herausnehmen von schon in den Restmüllbehältern befindlichen Abfällen zu verbieten.

Im vorliegenden Fall legte der private Dienstleister gegen einen Bescheid der Stadt Widerspruch ein, in welchem ihm diese unter Androhung von Zwangsgeldern das Verdichten sowie Durchsuchen und Entnehmen der Inhalte von Restmüllbehältern untersagte, da das Verpressen der Inhalte zu einer Gesundheitsgefährdung für das Bedienpersonal und Anwohner führen könnte. Die Stadt begründete ihren Bescheid mit §17 Abs. 4 und 5 der städtischen Abfallentsorgungssatzung.

Das Durchsuchen und/oder Entnehmen von Abfällen greife in den Zuständigkeitsbereich der Stadt als öffentlich-rechtlicher Entscheidungsträger ein, da die Abfälle der Stadt mit dem Einfüllen in die Restmülltonne überlassen worden seien.

Das Gericht konnte jedoch keine hinreichende sachliche Rechtfertigung für ein allgemeines, pauschales Verbot des Pressens von Abfällen erkennen. ■

Aktuelles zur Finanzberichterstattung

Gesetz zur Modernisierung des Haushaltsgrundsätzegesetzes auf den Weg gebracht

Am 17. Dezember 2008 hat das Bundeskabinett den Regierungsentwurf für ein Gesetz zur Modernisierung des Haushaltsgrundsätzegesetzes (HGrG) beschlossen. Am 5. März folgte die erste Lesung im Bundestag. Das Gesetz soll die Voraussetzung für einheitliche Standards für das Haushalts- und Rechnungswesen der Länder und des Bundes schaffen.

Der Regierungsentwurf sieht vor, dass die Haushaltswirtschaft in ihrem Rechnungswesen kameral oder nach den im HGrG-Entwurf spezifizierten Grundsätzen der staatlichen doppelten Buchführung gestaltet werden kann. Ferner sollen die Aufstellung, Bewirtschaftung und Rechnungslegung des Haushalts gegliedert nach Titeln, Konten oder Produktstrukturen erfolgen können.

Bislang muss, da die Verpflichtung nach HGrG zur Kameralistik besteht, parallel zum doppelten System auch das kameral System betrieben werden, was einen entsprechenden Aufwand bedeutet. Dieser soll in Zukunft durch die Normierung der Doppik als weitere Alternative im Gesetz vermieden werden.

Die Grundsätze der staatlichen Doppik folgen nach dem Gesetzentwurf dabei den für Kapitalgesellschaften geltenden handelsrechtlichen Vorschriften und den Grundsätzen der ordnungsmäßigen Buchführung und Bilanzierung.

Zur Gewährleistung einer einheitlichen Verfahrens- und Datengrundlage jeweils für Kameralistik, Doppik und Produkthaushalte ist vorgesehen, dass Bund und Länder ein gemeinsames Gremium einrichten, das entsprechende Standards erarbeitet, die durch Verwaltungsvorschriften des Bundes und der Länder umgesetzt werden.

Das HGrG regelt, nach welchen Prinzipien Bund und Länder ihr Haushalts- und Rechnungswesen zu gestalten haben. Auf staatlicher Ebene sind gegenwärtig unterschiedliche Entwicklungstendenzen zur Umgestaltung des Haushalts- und Rechnungswesens festzustellen. In einigen Bundesländern sind Reformvorhaben auf den Weg gebracht worden. Dort sollen die bislang kameralen Haushalts- und Rechnungswesensysteme auf doppische Systeme umgestellt werden. Auch auf Ebene des Bundes wird an einer erweiterten Kameralistik gearbeitet. Nicht zuletzt vor dem Hintergrund einer Initiative der Länder Hamburg und Hessen sowie der breiten Reformdebatte sind die Grundsätze für einheitlich geltende rechtliche Rahmenbedingungen neu zu regeln.

Wesentliches Ziel ist dabei, eine Koexistenz unterschiedlicher Rechnungswesensysteme zu ermöglichen, innerhalb dieser Systeme ein Mindestmaß einheitlicher Vorgaben zu setzen und über die jeweiligen Gebietskörperschaften hinaus eine Einheitlichkeit der erforderlichen übergreifenden Datenlieferung zu gewährleisten.

Der Regierungsentwurf steht auf www.bundesfinanzministerium.de zur Verfügung. ■

Aktueller Stand der Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens des Bundes

Nach erfolgter Grobkonzeption einer modernen (erweiterten) Kameralistik befindet sich die Projektgruppe Modernisierung des Haushalts- und Rechnungswesens (MHR) im Bundesministerium der Finanzen (BMF) in der Endphase der Fertigstellung des Feinkonzeptes. Diese wird unter Beratung von KPMG bis Ende Juni 2009 abgeschlossen werden.

Das Reformmodell einer erweiterten Kameralistik greift dabei wesentliche Forderungen des Bundesrechnungshofes auf, um die Informations- und Steue-

rungsdefizite des bisherigen kameralen Haushalts- und Rechnungswesens zu beheben.

Sobald das Feinkonzept erstellt ist, soll über die weitere Umsetzung entschieden werden. Bei entsprechender Unterstützung und Billigung könnte das Feinkonzept ab 2010 in einer Pilotphase in einzelnen Ressorts umgesetzt und erprobt werden. Bei einem erfolgreichen Abschluss dieser auf zwei bis drei Jahre geschätzten Pilotphase könnte sich daran im Fall einer zustimmenden Entscheidung über die Umsetzung ein Roll-Out in zwei bis drei Stufen anschließen.

Eine ausführliche Darstellung des Bundes auf dem Weg zu einem neuen Haushalts- und Rechnungswesen findet sich im Monatsbericht des BMF – Oktober 2008, welcher auf der Internetseite des BMF, www.bundesfinanzministerium.de verfügbar ist. ■

Thüringer Gesetz über das Neue Kommunale Finanzwesen in Kraft getreten

Am 28. November 2008 ist das Thüringer Gesetz über das Neue Kommunale Finanzwesen (ThürNKFG) in Kraft getreten. Die thüringischen Kommunen können somit ab dem 1. Januar 2009 ihr Haushalts- und Rechnungswesen auf die kommunale Doppik umstellen.

Für alle Gemeinden, die das Wahlrecht der Thüringer Kommunalordnung ausüben und in der Hauptsatzung bestimmen, dass die Haushaltswirtschaft nach den Grundsätzen der doppelten Buchführung (Doppik) geführt wird, ist das ThürNKFG anzuwenden.

Neben dem für den Schluss eines jeden Haushaltsjahres aufzustellenden Jahresabschluss sieht das ThürNKFG spätestens für das dritte auf die Umstellung auf Doppik folgende Haushaltsjahr die Aufstellung eines Gesamtabschlusses für

den Fall vor, dass mindestens eine Tochterorganisation unter dem beherrschenden oder maßgeblichen Einfluss der Gemeinde steht. Das ThürNKFG verweist hinsichtlich der Konsolidierungsvorschriften im Wesentlichen auf die Bestimmungen des Handelsgesetzbuches in der am 10. Januar 2007 geltenden Fassung.

Jahresabschluss und Gesamtabschluss sind vom Rechnungsprüfungsamt dahingehend zu prüfen, ob sie ein den tatsächlichen Verhältnissen entsprechendes Bild der Vermögens-, Finanz- und Ertragslage der Gemeinde unter Beachtung der Grundsätze ordnungsmäßiger Buchführung vermitteln. Ferner sind der Rechenschaftsbericht und der Gesamtrechnenschaftsbericht darauf zu prüfen, ob sie mit dem Jahresabschluss bzw. Gesamtabschluss und den bei der Prüfung gewonnenen Erkenntnissen in Einklang stehen und die Chancen und Risiken der zukünftigen Entwicklung zutreffend dargestellt sind. Das Rechnungsprüfungsamt kann sich mit Zustimmung des Gemeinderats auch sachverständiger Dritter als Prüfer bedienen.

Ergänzend zum ThürNKFG wurde am 11. Dezember 2008 die Thüringer Gemeindehaushaltsverordnung-Doppik (ThürGemHV-Doppik) mit weiteren Bestimmungen zu Buchführung, Jahresabschluss und Gesamtabschluss erlassen.

Das ThürNKFG und die ThürGemHV-Doppik sind unter: www.thueringen.de/de/tim/abteilungen/kommunales/finanzwesen/content.html verfügbar. ■

Hamburg will Haushalt nach Wirkungen steuern

Bis 2013 soll der Haushalt der Freien und Hansestadt Hamburg nach doppischen Grundsätzen geplant und durchgeführt werden. Dies hat der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg im Januar 2009 beschlossen. Der Haushaltsab-



schluss erfolgt bereits heute nach doppelten Grundsätzen, im Herbst 2008 legte die Stadt die erste Konzernbilanz vor (PublicGovernance berichtete).

Mit dem jetzt gefassten Beschluss soll die noch fehlende Integration der Doppik in die Haushaltsplanung und -bewirtschaftung, die bislang noch kameral erfolgen, erreicht werden. Diese soll so gestaltet sein, dass nach Ressourcenverbrauch und nach Wirkungen gesteuert werden kann, wobei Fach- und Finanzziele verknüpft werden, um Wirkungen von Entscheidungen zu verdeutlichen und den Einsatz von Ressourcen (z. B. Personal oder Sachmitteln) zu steuern. Voraussetzungen für die neue Art der Steuerung seien eine flächendeckende Kosten- und Leistungsrechnung in der Verwaltung und die Bildung von steuerungsrelevanten Zielen und Kennzahlen. Die Struktur und die Darstellung des Haushaltsplans würden gegenüber der kameralen Darstellung in Kapiteln und Titeln „völlig anders gestaltet sein“, teilte die Hamburger Finanzbehörde mit.

Die Umstellung des Haushaltsverfahrens werde neben den Fachbehörden und Bezirksämtern auch die Bürgerschaft als Inhaberin des Etatrechts betreffen. Vor der flächendeckenden Einführung soll es eine praktische Erprobung in bestimmten „Auswahlbereichen“ geben, wobei Polizei, Justizvollzug, Gerichte, Staatsanwaltschaft und Kindertagesbetreuung als Beispiele genannt wurden. ■

Sonderpublikation

Deutsche Übersetzung der International Public Sector Accounting Standards

Im Rahmen der Umstellung des öffentlichen Rechnungswesens von der kameralistischen auf die doppische Buchführung werden immer häufiger auch die zur internationalen Standardisierung vom International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB) entwickelten International Public Sector Accounting Standards (IPSAS) als Referenzrahmen herangezogen. So werden die IPSAS mittlerweile insbesondere von supra- und internationalen Organisationen wie EU, UN und NATO angewendet. Obgleich die IPSAS in Deutschland noch keine verbindliche Grundlage für die Gebietskörperschaften darstellen, können sie als Anhaltspunkte bei den Umstellungsprozessen auf ein doppisches Rechnungswesen dienen. Der IPSASB ermutigt öffentliche Institutionen zur Anwendung der IPSAS, um eine weltweite Verbesserung und Vergleichbarkeit der öffentlichen Finanzberichterstattung zu ermöglichen. Dabei sollen international einheitliche Standards nicht nur die Vergleichbarkeit erhöhen, sondern auch die Erstellung von Konzernabschlüssen sowie die Kapitalbeschaffung erleichtern.

Bedürfnis der Anwender als Ausgangspunkt

Bereits Ende 2007 hat KPMG Schweiz gemeinsam mit der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften die Übersetzung der IPSAS begonnen. Das Ergebnis des Projekts steht nun in Buchform zur Verfügung. Eine eigene deutsche Übersetzung der IPSAS entspricht

dem Bedürfnis der Anwender von Rechnungslegungsstandards für die öffentliche Hand im deutschen Sprachraum. Die von der International Federation of Accountants (IFAC) autorisierte Übersetzung soll allen deutschsprachigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Ämtern, Dienststellen, Anstalten und Stiftungen den Zugang zu den und die Anwendung der IPSAS in der täglichen Arbeit bei Fragen der Bilanzierung, Bewertung und Offenlegung erleichtern.

Flowcharts mit den Kernaussagen der Standards

Die Publikation enthält außer der durch die IFAC autorisierten Übersetzung visuelle Darstellungen der wesentlichen Inhalte der jeweiligen Verlautbarungen (Flowcharts). Die Intention zur zusätzlichen Veröffentlichung visuell aufbereiteter Standards ergab sich insbesondere aufgrund des erheblichen Textumfangs der ins Deutsche übersetzten Standards sowie vor dem Hintergrund, dass zahlreiche Anwender in der Vergangenheit nicht mit den IPSAS vertraut waren.

Neben der deutschen Übersetzung der 26 Standards enthält das ca. 1.150 Seiten umfassende Buch auch ein Glossar sowie grafische Darstellungen. Es stellt das gesamte bisher nur auf Englisch vorhandene Regelwerk dar. Das von KPMG Schweiz herausgegebene Buch kostet CHF 98,00 und ist Mitte März 2009 im Schulthess Verlag Zürich erschienen. ■



Publikationen

KPMG
Mythos Beratung – was „kleine“ mittelständische Unternehmer von ihrer Bankbeziehung erwarten!
 2009



Kleine mittelständische Unternehmen machen 95 Prozent der Unternehmenslandschaft in Deutschland aus. Einer Untersuchung zufolge richten Banken und Sparkassen ihren Service nicht adäquat an deren spezifischen Bedürfnissen aus. Damit versäumen Sie in der Krise die Chance, ihre Risiken im kleinteiligen Geschäft breiter zu streuen, und lassen Ertragspotenziale ungenutzt.

Der KPMG-Studie liegt eine Umfrage von forsa unter 1.000 mittelständischen Firmen in Deutschland zugrunde, welche zeigt, dass die bisherigen Beratungsleistungen kaum geeignet sind, um sich im Wettbewerb zu differenzieren. Trotz schlechter Beratung ist ein Wechsel der Hausbank allerdings selten. Fast zwei Drittel der Unternehmen sind mehr als zehn Jahre bei der Bank, mit der sie noch heute am intensivsten zusammenarbeiten. Die Hälfte der Firmen unterhält mehr als eine Bankverbindung – oft aus taktischen Gründen. In den letzten drei Jahren haben 30 Prozent der „kleinen“ Mittelständler neue Bankbeziehungen eröffnet. ■

Kai Wegrich
Better Regulation? Grundmerkmale moderner Regulierungspolitik im internationalen Vergleich
 Gütersloh, Bertelsmann Stiftung, 2009



Stichworte wie „bessere Rechtsetzung“ und „Better Regulation“ stehen seit geraumer Zeit im Zentrum der reformpolitischen Aufmerksamkeit und haben im Zuge der Finanzmarktkrise auch eine breite Öffentlichkeit erreicht. Dabei hat „Better Regulation“ wegen seiner politikfeldübergreifenden Problemlösungsorientierung mittlerweile die Begriffe „Governance“, „Verwaltungsmodernisierung“ oder „Deregulierung“ als dominierende Leitbilder abgelöst.

Basierend auf einem systematischen Überblick über die verschiedenen Dimensionen des Regulierungsbegriffs identifiziert der Beitrag Gemeinsamkeiten und Unterschiede von Regulierungstraditionen verschiedener Länder. Trotz zwischenstaatlicher Lern- und Transferprozesse existieren nach wie vor zahlreiche Unterschiede insbesondere in Bezug auf den Institutionalierungsgrad des Reformfeldes „Bessere Regulierung“. Übereinstimmungen lassen sich hingegen in Bezug auf die Zieldimension beobachten, wobei nach wie vor ökonomische Ziele dominieren. ■

Malte Müller-Wrede (Hrsg.)
Kompendium des Vergaberechts – Systematische Darstellung unter Berücksichtigung des EU-Vergaberechts
 Berlin, Bundesanzeiger Verlag, 2008



In Zeiten der Wirtschaftskrise ist eine zügige Vergabe von öffentlichen Aufträgen im Rahmen des Konjunkturpakets II geboten. Jedoch ergibt sich trotz temporärer Vergaberechtserleichterungen aus Problemfeldern, wie z.B. der In-house-Vergabe, öffentlich-privaten Partnerschaften sowie beschaffungsfremden Kriterien, eine Vielzahl von rechtlichen Stolpersteinen für Auftraggeber.

Das Kompendium des Vergaberechts gibt einen systematischen Überblick über das deutsche Vergaberecht und erläutert es vor dem Hintergrund europäischer Vorgaben, da der Umsetzungsspielraum des nationalen Gesetzgebers mittlerweile stark beschränkt ist. 19 international erfahrene Vergaberechtler berücksichtigen zudem Ausnahmetatbestände beziehungsweise relevante Schnittstellen zu anderen Rechtsgebieten. Dem Leser soll ein Werkzeug an die Hand gegeben werden, um die alltägliche Vergabepaxis zu beherrschen und rechtlichen Fallstricken aus dem Weg gehen zu können. ■

Bitte diese Seite kopieren und ausgefüllt
per Fax oder per Post senden an:

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

Faxnummer: **01802 11991 3060**

Ich interessiere mich für regelmäßige Informationen zu den Themen Public Management und Corporate Governance. Bitte senden Sie mir die weiteren Ausgaben der Zeitschrift PublicGovernance kostenlos an folgende Anschrift:*

Name Vorname Titel

Unternehmen/Institution Funktion

Straße

PLZ/Ort

Telefon/Fax

E-Mail

Diese Angaben beziehen sich auf die Privatadresse Firmenanschrift Öffentliche Verwaltung

Ich habe die vorherige Ausgabe von PublicGovernance nicht erhalten und möchte sie nachgeliefert bekommen.

*** Der Versand von PublicGovernance erfolgt an Mitglieder der Geschäftsleitung, Aufsichtsratsmitglieder und Verwaltungsräte öffentlicher Unternehmen sowie Angehörige der öffentlichen Verwaltung. Ihre Angaben werden vertraulich behandelt.**

Impressum/Ansprechpartner

PublicGovernance
Zeitschrift für öffentliches Management
Frühjahr/Sommer 2009

ISSN 1866-4431

Herausgeber:
Institut für den öffentlichen Sektor e.V.
Klingelhöferstraße 18
10785 Berlin
Telefon +49 30 2068 2060
Fax +49 1802 11991 3060
E-Mail de-publicgovernance@kpmg.com
www.publicgovernance.de

Vorstand des Instituts:

Ulrich Maas
Diethelm Harwart

Ansprechpartner:

Dr. Ferdinand Schuster (ViSdP)

Ansprechpartner in der Schweiz:

Armin Haymoz
Director, Rechtsanwalt
c/o KPMG AG
Hofgut
CH-3073 Gümligen-Bern
Telefon +41 31 3847684
E-Mail ahaymoz@kpmg.com

Redaktion:

Dr. Kai Birkholz
Robert Gäde
Bastian Jantz
Stefanie Kuchler
Manfred zur Mühlen

An dieser Ausgabe haben mitgewirkt:

Schwerpunktthema – Abschlussprüfer:

Martina Roloff, Dr. Ferdinand Schuster, Robert Gäde

Im Fokus – Steuerung von Großprojekten: Uwe Riedel, Marco Schulte

Im Fokus – Vergaberecht 2009: Dr. Arne Gniechwitz

Im Fokus – Governance von Bundesbeteiligungen: Bastian Jantz,
Dr. Ferdinand Schuster

Konjunkturpaket: Philipp Denker, Robert Gäde

Meldungen: Dr. Christoph Arnold, Dr. Oliver Bachmann,

Dr. Reinhard Berndt, Dr. Arne Gniechwitz, Dr. Ulrich Kirchmann,

Isabell Osann, Martin Schmitz, Dr. Klaus Schwind, Martin Tölle

