

Schwerpunktthema

Public Corporate Governance Kodizes auf dem Prüfstand

Neben der Empfehlung, den für börsennotierte Aktiengesellschaften entwickelten Deutschen Corporate Governance Kodex auch im Bereich öffentlicher Unternehmen zu beachten, wurden mittlerweile für den öffentlichen Sektor eigenständige Richtlinien entwickelt. Die Bundesregierung arbeitet aktuell an einem Entwurf für einen Public Corporate Governance Kodex des Bundes. Im kommunalen Bereich und auf Landesebene existieren bereits seit geraumer Zeit Regelwerke (Public Corporate Governance Kodizes oder Beteiligungshinweise), die eine effektivere Kontrolle und Steuerung öffentlicher Unternehmen gewährleisten sollen. Dieser Beitrag stellt Prüfkriterien vor, mit deren Hilfe ein solches Regelwerk beurteilt werden kann, und wendet diese auf existierende Kodizes an.

Baums- und Cromme-Kommissionen

Entstehung des Deutschen Corporate Governance Kodex

Bedingt durch die seit Mitte der 90er Jahre vermehrt aufgetretenen Unternehmenskrisen, wurde im Jahr 2000 die Regierungskommission „Corporate Governance“ (Baums-Kommission) mit dem Auftrag eingesetzt, sich „mit möglichen Defiziten des deutschen Systems der Unternehmensführung und -kontrolle [zu] befassen“¹. Ziel war es, eine adäquate Kontrolle der Unternehmensleitungen sicherzustellen. Hierfür befasste sich die Kommission mit den Aufgaben von Vorstand, Aufsichtsrat, Abschlussprüfung und Hauptversammlung. Auf Empfehlung der Baums-Kommission wurde die Regierungskommission „Deutscher Corporate Governance Kodex“ (Cromme-Kommission) eingesetzt, die einen einheitlichen Verhaltenskodex erarbeitete, den Deutschen Corporate Governance Kodex.² Dieser umfasst zum einen die wesentlichen gesetzlichen Vorschriften sowie zum anderen Standards guter und verantwortungsvoller Unternehmensführung. Er soll helfen, das (durch Unternehmenskrisen) verloren gegangene Vertrauen wiederherzustellen und das deutsche Corporate Governance-Modell verständlicher zu machen. Gemäß dem erwähnten Ziel der Kontrolle der Unternehmensleitungen liegt der Schwerpunkt des Deutschen Corporate Governance Kodex auf dem Themenkomplex Aufsichtsrat.

Übertragung auf den öffentlichen Sektor

Analog zu privatwirtschaftlichen Unternehmen stellt sich die Frage nach den Herausforderungen des öffentlichen Sektors. Im Folgenden sollen daher vier Prüfkriterien entwickelt werden, die die Besonderheit öffentlicher Unternehmen abbilden und auf Public Corporate Governance Kodizes angewendet werden können.

¹ BT-Drucksache 14/7515, S. 3.

² Aktuellste Fassung einzusehen unter: <http://www.corporate-governance-code.de>.



Die ökonomische Sicht, wonach das zentrale Unternehmensziel üblicherweise die Maximierung des Gewinns ist, trifft auf öffentliche Unternehmen nicht zu. Öffentliche Unternehmen müssen durch die eigenständige Verfolgung eines öffentlichen Zwecks gerechtfertigt sein. Das Kriterium „öffentlicher Zweck“ wird dabei oftmals synonym zu den Bezeichnungen „Gemeinwohl“, „öffentliches Interesse“, „Wohl der Allgemeinheit“ usw. verwendet. Öffentliche Unternehmen befinden sich daher typischerweise in einem Spannungsfeld zwischen gemeinwohlorientierter Daseinsvorsorge und betriebswirtschaftlichem Ertragsdenken. Einfach im Kodex festzustellen, dass der Unternehmenszweck sich am öffentlichen Interesse – das nicht näher beschrieben wird – auszurichten habe, reicht dabei nicht aus. Vielmehr müsste definiert werden, wie sich der Unternehmenszweck in die Gesamtstrategie der Gebietskörperschaft einbinden lässt und wie die Erfüllung der Zielsetzung sichergestellt wird. Dazu erscheint es notwendig, Anforderungen an öffentliche Zielsetzungen zu formulieren, die sich in vielen Fällen nicht in betriebswirtschaftlichen Unternehmenskennzahlen erfassen lassen, so z.B. die Bereitstellung von Verkehrsverbindungen in entfernte Ortsteile oder die Mitwirkung an der Erhaltung der sozialen Struktur von Wohnquartieren (Quartiersmanagement). Daraus ergibt sich das:

Zielsetzungen öffentlicher Unternehmen

Prüfkriterium 1 – Definition und Einbindung der öffentlichen Zielsetzung

Juristisch ist die Gebietskörperschaft der Anteilseigner öffentlicher Unternehmen, politisch betrachtet sind jedoch letztlich die Bürger die Eigentümer. Deren Interessen werden wiederum durch ihre Volksvertreter wahrgenommen, welche einzelne Aufgaben, zum Beispiel die Beteiligungssteuerung, an die Verwaltung delegieren. Dabei kann keinesfalls von einer Interessenskongruenz auf Seiten der Volksvertreter und der Verwaltung ausgegangen werden, vielmehr verfolgt die Volksvertretung in erster Linie Wiederwahlinteressen, während die Verwaltung oftmals Fachinteressen in den Vordergrund stellt. Die öffentlichen Unternehmen selbst und ihre Geschäftsleitungen verfolgen ebenfalls eigene Interessen, die nicht notwendigerweise mit denen von Verwaltung und Vertretung übereinstimmen müssen.

Unterschiedliche Anspruchsgruppen

Somit ergibt sich eine unübersichtliche Interessenstruktur der unterschiedlichen Anspruchsgruppen, deren Komplexität durch die vage Zielsetzung vieler öffentlicher Unternehmen weiter erhöht wird. Daher ergibt sich Folgendes:

Prüfkriterium 2 – Berücksichtigung und klare Definition der Aufgaben und Verantwortlichkeiten der unterschiedlichen Anspruchsgruppen bei der Führung und Kontrolle der öffentlichen Unternehmen

Gremienvertreter

Das wichtigste Instrument zur Steuerung und Kontrolle öffentlicher Unternehmen besteht derzeit in der Entsendung von Vertretern in die entsprechenden Unternehmensgremien (Haupt- bzw. Gesellschafterversammlung, Aufsichts-/Verwaltungsrat). Somit müsste sichergestellt werden, dass die Vertreter in den Gremien über entsprechende Qualifikationen und Ressourcen verfügen, um ihrer Aufgabe nachzukommen. Angesichts der zeitlichen Belastung zahlreicher Mandatsträger stellt die Betreuung der entsandten Aufsichtsräte eine zentrale Herausforderung für die Beteiligungsverwaltungen dar. Darüber hinaus sind Vertreter der öffentlichen Hand oftmals einem Interessenwiderspruch ausgesetzt. Einerseits haben sie die Interessen der Gebietskörperschaft zu vertreten, andererseits fühlen sie sich auch oftmals „ihrem Unternehmen“ verpflichtet. Somit ergibt sich:

Prüfkriterium 3 – Regelungen zur Auswahl und Qualifikation von Gremienmitgliedern sowie Entscheidungsgrundsätze für entsandte Mitglieder

Berücksichtigung der Rechtsform der GmbH

Der Deutsche Corporate Governance Kodex bezieht sich auf börsennotierte Unternehmen und somit auf die Rechtsform der Aktiengesellschaft. Die dominante Rechtsform bei öffentlichen Unternehmen bildet jedoch die GmbH.³ Daraus ergeben sich auch Konsequenzen für die Ausgestaltung eines Public Corporate Governance Kodex. So ist ein Aufsichtsrat in einer GmbH erst ab 500 Mitarbeitern obligatorisch, kann aber auch fakultativ gebildet werden. Die Bildung eines fakultativen Aufsichtsrats ist beispielsweise in Gemeindeordnungen vorgeschrieben.

Weiterhin besteht in der GmbH die Möglichkeit, durch die Gesellschafterversammlung per einfacher Beschlussfassung auf die Geschäftsführung (jedoch nur im Innenverhältnis) Einfluss zu nehmen (§ 37 GmbHG). Außerdem kann die Geschäftsführung jederzeit ohne Vorliegen besonderer Gründe durch die Gesellschafterversammlung abberufen werden, sofern der Gesellschaftsvertrag nicht die Zulässigkeit der Abberufung von wichtigen Gründen abhängig macht (§ 38 GmbHG). Für den Aufsichtsrat ist die starke Stellung der Gesellschafterversammlung in der GmbH insofern problematisch, als er in seiner Überwachungs- und Beratungsfunktion übergangen werden kann. Dies ist auch demokratietheoretisch bemerkenswert, da in der Gesellschafterversammlung zumeist die Verwaltung und nicht die Volksvertretung repräsentiert wird. Somit kommt der Ausgestaltung der Rechte des fakultativen Aufsichtsrats besonderes Gewicht zu.

Prüfkriterium 4 – Berücksichtigung der Rechtsform der GmbH und Stärkung der Kompetenzen des Aufsichtsrats

Existierende Regelungen im öffentlichen Bereich

Die folgende Tabelle gibt eine Übersicht über die in die Untersuchung einbezogenen Kodizes, wobei sich zwei weitere Kodizes der Städte Essen und Magdeburg noch im Entwurfsstadium befinden und daher nicht berücksichtigt werden. Eine Reihe von Bundesländern und Kommunen hat auch Beteiligungshinweise oder ähnliche Vorschriften erlassen, die z.T. Corporate Governance Kodizes sehr ähnlich sind. Exemplarisch für diese Vorschriften sollen die Beteiligungshinweise des Landes Berlin hier einbezogen werden, die ausdrücklich auf den Deutschen Corporate Governance Kodex Bezug nehmen.

³ So werden 73,4 Prozent der kommunalen Unternehmen in der Rechtsform der GmbH geführt, die Aktiengesellschaft folgt mit 4,9 Prozent erst an dritter Stelle (vgl. Richter, Edeling, Reichard, 2006: Kommunale Betriebe in größeren Städten. In: Killian, Richter, Trapp (Hg.), Ausgliederung und Privatisierung in Kommunen, Berlin: edition sigma, S. 55–84).

Bundesland/Stadt	Bezeichnung	Verabschiedet
Berlin	Hinweise für Beteiligungen des Landes Berlin an Unternehmen	Mai 2005
Brandenburg	Corporate Governance Kodex für die Beteiligungen des Landes Brandenburg an privatrechtlichen Unternehmen	Juli 2005
Bremen	Public Corporate Governance Kodex der Freien Hansestadt Bremen	Januar 2007
Potsdam	Public Corporate Governance Kodex der Landeshauptstadt Potsdam	April 2008
Stuttgart	Public Corporate Governance für die Landeshauptstadt Stuttgart	Juni 2007
Rostock	Public Corporate Governance Kodex für die Hansestadt Rostock	Mai 2008

Alle untersuchten Kodizes betonen die Bedeutung einer öffentlichen Zielsetzung der Beteiligungsunternehmen. Dabei werden jedoch zumeist keine Kriterien dafür definiert, wann ein öffentlicher Zweck besteht. Vielmehr wird allgemein formuliert, dass die Gesellschafter den öffentlichen Zweck im Rahmen der Unternehmenssatzung festlegen (Bremen, Stuttgart). Die Kodizes der Städte Stuttgart und Rostock heben dessen Bedeutung explizit hervor: Dieser „stellt für die Geschäftsleitung und die Aufsichtsratsmitglieder eine unabdingbare Handlungsleitlinie dar und steht nicht zu deren Disposition“⁴. In Potsdam und Bremen wird sogar verlangt, dass der öffentliche Auftrag messbar formuliert wird. Die Landeshauptstadt Stuttgart verlangt von ihren Unternehmen darüber hinaus die Beachtung gesamtstädtischer Zielsetzungen: „Die Geschäftsführung soll sich bei ihren Entscheidungen auch an den gesamtstädtischen Zielen orientieren und damit der öffentlichen Verantwortung Rechnung tragen.“⁵

Prüfkriterium 1: Öffentliche Zielsetzung

Ob zur Wahrnehmung eines öffentlichen Auftrages überhaupt ein privatrechtliches Unternehmen gegründet bzw. eine Beteiligung eingegangen werden kann, regeln bereits die Bundes- und Landeshaushaltsordnungen sowie ähnlich die Gemeindeordnungen mittels folgender Kriterien: ein wichtiges Interesse, das sich nicht besser und wirtschaftlicher auf andere Weise erreichen lässt, eine begrenzte Einzahlungsverpflichtung, die Sicherstellung eines angemessenen Einflusses (insbesondere im Aufsichtsrat) sowie ein Jahresabschluss nach HGB.⁶

Einzig Berlin und Brandenburg haben diese Kriterien auch in ihre Beteiligungshinweise bzw. den Kodex übernommen.⁷ Darüber hinaus sehen sowohl Berlin als auch Brandenburg die Aufstellung von Zielsystemen bzw. Zielbildern vor, die das wichtige öffentliche Interesse der Beteiligung für dieses Unternehmen konkret definieren sollen. So enthält das Zielbild der öffentlichen Unternehmen des Landes Brandenburg das konkretisierte Landesinteresse sowie Ober- und Teilziele. Auf Basis dieser Ziele soll ein drei- bis fünfjähriges Unternehmenskonzept erstellt werden. Die Zielbilder sind Bestandteil des Geschäftsberichts und somit auch der Öffentlichkeit zugänglich. Über die entsprechende Zielerreichung ist zum Ende eines jeden Jahres Bericht zu erstatten.

⁴ Vgl. in den Kodizes der Städte Stuttgart und Rostock, jeweils S. 8, ähnlich Berlin, S. 2.

⁵ Vgl. Stuttgart, S. 15; ähnlich Rostock, Tz. 1.1.6.

⁶ Vgl. § 65 Abs. 1 BHO bzw. § 65 Abs. 1 LHO.

⁷ Vgl. Berlin S. 2; Brandenburg S. 3 f.

Zwar legen Kodizes wie beispielsweise Stuttgart oder Rostock ein deutliches Gewicht auf die Beachtung öffentlicher Zielsetzungen, und Berlin sowie Brandenburg geben formale Strukturen vor, wie mit öffentlichen Zielsetzungen umzugehen ist. Hinsichtlich konkreter inhaltlicher Festlegungen aber bleiben die Vorschriften offen. Verlangt wird nur, dass die Unternehmen einen öffentlichen Zweck bzw. eine öffentliche Zielsetzung verfolgen, wobei in Stuttgart, Rostock und Bremen auch erwartet wird, dass diese in den Gesellschaftsvertrag einfließen. Alle betrachteten Kodizes verlangen aber, dass über die Erreichung der öffentlichen Zielsetzung in der einen oder anderen Form Transparenz hergestellt wird bzw. Kontrollmöglichkeiten gegeben sind.

Damit wird aus den betrachteten Vorschriften keine übergeordnete Zielsetzung der Gebietskörperschaft im Hinblick auf die eigenen Beteiligungen deutlich bzw. auch keine Verpflichtung, eine solche zu formulieren. Der öffentliche Auftrag bzw. eine öffentliche Zielsetzung werden offensichtlich nur unternehmensindividuell festgelegt.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der öffentlichen Zielsetzung in den betrachteten Vorschriften durchaus Rechnung getragen, sie aber nicht direkt definiert wird. Damit erscheint es möglich, innerhalb einer Kommune je nach Unternehmen ganz unterschiedliche Ziele zu verfolgen. Auch wäre es durchaus denkbar, die öffentliche Zielsetzung allein in betriebswirtschaftlichen Kennzahlen darzustellen, welche die für öffentliche Unternehmen typischen nichtfinanziellen Zielsetzungen nur zum Teil abbilden können. Ohne eine nähere Festlegung besteht aber die Gefahr, dass unternehmensbezogene, zahlenmäßig einfach messbare finanzielle Größen die komplexeren, nichtfinanziellen Ziele, die eigentlich öffentliche Unternehmen erst in ihrer Existenz rechtfertigen, überlagern.

Prüfkriterium 2: Unterschiedliche Anspruchsgruppen

Außer in der Präambel des Kodex der Stadt Stuttgart finden die Bürger als eigentliche Anteilseigner keine Erwähnung. Allerdings wird in allen Kodizes angestrebt, die Transparenz gegenüber der Öffentlichkeit zu erhöhen. Klarer definiert sind die unterschiedlichen Rollen von Volksvertretung (Gemeinderat bzw. Landtag) und Verwaltung. So hat in fast allen Kodizes beispielsweise die Verwaltung dem Vertretungsorgan regelmäßig Bericht zu erstatten.

Die Vertretung der Gesellschafterinteressen in der Gesellschafterversammlung wird in den betrachteten Kodizes meist dem Oberbürgermeister bzw. dem Finanzminister/-senator⁸ – also der Verwaltung – zugeordnet, somit bleibt der unmittelbare Einfluss der Volksvertretung auf die Geschäftspolitik begrenzt, ggf. auf die Rolle möglicher Vertreter im Aufsichtsrat. Darüber hinausgehend wird beispielsweise in Stuttgart und Rostock den Beteiligungsverwaltungen die Zuständigkeit für alle laufenden Fragen der Beteiligungsunternehmen zugewiesen.

Insgesamt herrscht somit eine deutliche Dominanz der Verwaltung bei der Steuerung der Beteiligungsunternehmen vor, eine Einbindung der Volksvertretung findet (außerhalb des Aufsichtsrats) zumeist nicht statt. Daher erscheint es notwendig, die entsprechenden Ausschüsse für Beteiligungsfragen in den Kodizes zu verankern, da sie sich mit der Steuerung der öffentlichen Unternehmen befassen und auch entspre-

⁸ In Bremen im Einvernehmen (Tz. 1.2.1), in Brandenburg gemeinsam mit dem zuständigen Fachressort, vgl. S. 4; in Berlin ist dies nicht geregelt.

chend Einfluss auf die Gesellschafterversammlung nehmen können.⁹ Die Bürger finden in keinem der Kodizes eine angemessene Berücksichtigung. Wenn mehr Transparenz und Verantwortung auch gegenüber dem Bürger erzeugt werden soll, ist die z.T. bereits erfolgte Festlegung von entsprechenden Informationspflichten gegenüber der Öffentlichkeit in den Kodizes eine wesentliche Voraussetzung. Darüber hinaus erscheint zumindest auf kommunaler Ebene die Aufnahme eines Bürger-/Kundenbeirats, der die Interessen der Bürger vertritt, überlegenswert.

Alle Kodizes sehen vor, dass eine Beteiligung nur an Gesellschaften möglich ist, die über einen Aufsichtsrat oder ein entsprechendes Überwachungsorgan verfügen. Die Berufung in den Aufsichtsrat erfolgt entweder durch Wahl in der Gesellschafterversammlung oder durch Entsendung. Durch die Besetzung des Aufsichtsrats soll der angemessene Einfluss der Gebietskörperschaft gewährleistet werden. Die Stadt Potsdam bestimmt, dass der Vorsitzende des Aufsichtsrats in der Regel der Oberbürgermeister oder eine von ihm benannte Person sein soll. Im Land Brandenburg werden die entsandten Vertreter von dem zuständigen Ressort sowie dem Ministerium für Finanzen bestimmt. In Berlin wird im Rahmen eigener Berufungsrichtlinien darauf hingewiesen, dass insbesondere „sachverständige Persönlichkeiten aus der Wirtschaft“¹⁰ zu berufen sind. Die meisten Kodizes sehen eine Höchstzahl der Mandate vor, die von einer Person wahrgenommen werden können, wobei diese Beschränkung von drei (Rostock) über fünf (Bremen, Stuttgart) bis hin zu zehn Mandaten (Berlin) reicht.

In Bezug auf Ressourcen und Qualifikation erfolgt zumeist die Vorgabe, dass die Mitglieder über die zur ordnungsgemäßen Wahrnehmung der Aufgaben erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und fachlichen Erfahrungen verfügen sollen. Weiterhin soll für die Wahrnehmung des Mandats jederzeit ausreichend Zeit zur Verfügung stehen. Rostock, Bremen und Potsdam verlangen zudem, dass jedes Aufsichtsratsmitglied durch eigene persönliche und fachliche Fort- und Weiterbildung dafür Sorge zu tragen hat, dass es seine Aufgabe erfüllen kann.¹¹ Unterstützungen durch die Beteiligungsverwaltung oder durch die Unternehmen selbst in Form von Schulungen und Qualifizierungsmaßnahmen werden nicht thematisiert.

Der Qualifikation der entsandten Aufsichtsratsmitglieder wird somit zu wenig Gewicht gegeben, Angebote zur Fort- und Weiterbildung durch die Verwaltung (ggf. durch Externe erbracht) sollten vorgeschrieben werden. Darüber hinaus ist die Berufung externer sachverständiger Persönlichkeiten in die Aufsichtsgremien durch entsprechende Empfehlungen in den Kodizes verstärkt zu berücksichtigen. Durch eine Leitlinie für Aufsichtsratsmitglieder oder ein entsprechendes Selbstverständnis im Rahmen des Public Corporate Governance Kodex könnten die Mandatsträger im Umgang mit möglichen Interessenkonflikten unterstützt werden.

Fünf Kodizes (Brandenburg, Bremen, Potsdam, Rostock und Stuttgart) richten sich explizit an die Rechtsform der GmbH mit fakultativem Aufsichtsrat, in der Berliner Vorschrift werden Besonderheiten der GmbH berücksichtigt. Somit wird diese Rechtsform in allen betrachteten Vorschriften grundsätzlich gemäß ihrer zahlenmäßigen

Prüfkriterium 3: Gremienmitglieder

Prüfkriterium 4: Berücksichtigung der Rechtsform der GmbH

⁹ So beispielsweise der Stuttgarter Kodex, der im Abschnitt 1.3.3 im Falle von Weisungen an die Stadtvertreter in der Gesellschafterversammlung eine Vorlage an das zuständige gemeinderätliche Gremium vorsieht.

¹⁰ Vgl. Beteiligungshinweise Berlin, Anlage 2, S. 2.

¹¹ Ähnlich auch Stuttgart, Tz. 2.2.4.

Bedeutung unter den Beteiligungsunternehmen berücksichtigt. Hinsichtlich der Ausgestaltung der Befugnisse des Aufsichtsrats sehen die Kodizes allerdings unterschiedliche Lösungen vor. So ist das im Hinblick auf das Gewicht des Aufsichtsrats bedeutende Recht der Berufung der Geschäftsleitung explizit nur in Stuttgart und Brandenburg dem Aufsichtsrat, in Bremen dem Aufsichtsratsvorsitzenden zugewiesen. In Berlin ist lediglich eine entsprechende Option vorgesehen, in Potsdam und Rostock wurde diese Kompetenz der Gesellschafterversammlung belassen. Zustimmungsvorbehalte des Aufsichtsrats gegenüber der Geschäftsführung sind ausdrücklich nur in den Vorschriften von Stuttgart, Bremen, Brandenburg und Berlin enthalten. Demgegenüber wird in allen betrachteten Kodizes das Weisungsrecht der Gesellschafterversammlung gegenüber der Geschäftsleitung erwähnt, einzig Berlin hat eine „Kann-Vorschrift“ aufgenommen, nach der in der GmbH zusätzlich auch der Aufsichtsrat ein solches Recht erhalten könnte. Fast alle betrachteten Vorschriften sehen zudem in unterschiedlichen Formulierungen eine Mitwirkung des Aufsichtsrats an der Unternehmensstrategie vor.

Somit kann festgehalten werden, dass mit Ausnahme von Rostock alle Vorschriften einen relativ „starken“ Aufsichtsrat vorsehen, der eine gegenüber der Gesellschafterversammlung eigenständige Rolle im Hinblick auf Überwachung und Leitung des Unternehmens hat.

Schlussbemerkung

Insgesamt betrachtet wird das Prüfkriterium 4, die Berücksichtigung der Besonderheiten der Rechtsform der GmbH, von allen Kriterien am besten erfüllt, während vor allem bei der Berücksichtigung der unterschiedlichen Anspruchsgruppen (Prüfkriterium 2) noch Spielraum für weitere Festlegungen, vor allem im Hinblick auf die Einbindung von Volksvertretungen und Bürgern, besteht. Hinsichtlich der Zusammensetzung der Aufsichtsgremien (Prüfkriterium 3) erscheint unbefriedigend, dass die Frage der Fort- und Weiterbildung der Mitglieder nur in drei Kodizes überhaupt explizit angesprochen und dann in die individuelle Verantwortung des einzelnen Mitglieds gegeben wird. In diesem Zusammenhang erscheint die Berliner Empfehlung, auch sachverständige Persönlichkeiten außerhalb von Politik und Verwaltung in Aufsichtsgremien zu berufen, als überlegenswerter Vorschlag auch für die anderen Kodizes. Die öffentliche Ziel- und Zwecksetzung hat in öffentlichen Unternehmen eine zentrale Bedeutung (Prüfkriterium 1), wobei offenbar alle Gebietskörperschaften bislang darauf verzichtet haben, allgemein gültige unternehmensübergreifende Zielsetzungen festzuschreiben. Sicherlich könnte ein solches Vorhaben angesichts der Heterogenität der öffentlichen Unternehmen einen gewissen Aufwand erfordern, gleichwohl bestünde dadurch die Chance, eine Strategie für das gesamte Beteiligungsportfolio zu bestimmen. Gleichzeitig ergäbe sich dadurch die Gelegenheit, in einem Kodex festzuschreiben, worin das spezifisch „Öffentliche“ in den öffentlichen Unternehmen bestehen soll. ■