

Public Corporate Governance Kodizes – Studie zeigt relevante Wirkungen

In den vergangenen 15 Jahren wurden deutschlandweit mehr als 50 Public Corporate Governance Kodizes eingeführt. Während neben dem Bund mittlerweile die meisten Bundesländer und Landeshauptstädte einen solchen Kodex zur Steuerung, Leitung und Überwachung ihrer Beteiligungsunternehmen einsetzen, werden Kodizes in mittelgroßen und kleineren Kommunen bislang kaum genutzt. Das Institut für den öffentlichen Sektor und die Zeppelin Universität in Friedrichshafen erhoben nun in einer gemeinsamen Studie erstmals deutschlandweite Erfahrungswerte mit dem Einsatz dieses Regelwerks und prüften messbare Effekte.

Aktuell gibt es in Deutschland rund 18.000 Unternehmen der öffentlichen Hand, 88 Prozent davon auf kommunaler Ebene¹. Diese erfüllen wichtige Aufgaben der Daseinsvorsorge und sind damit für die Gesellschaft von besonderer Bedeutung. Um Standards für die Steuerung, Leitung und Überwachung ihrer jeweiligen Beteiligungsunternehmen zu setzen sowie diese Grundsätze transparent zu kommunizieren², setzen viele große Gebietskörperschaften in Deutschland einen Public Corporate Governance Kodex (PCGK) ein. Hierdurch sollen auch das Vertrauen der Bürger in die Führung der öffentlichen Unternehmen gestärkt³ sowie Risiken aus der öffentlichen Unternehmenstätigkeit reduziert werden⁴.

Grundlage der in einem PCGK festgeschriebenen Regeln und Handlungsempfehlungen sind gesetzliche Vorschriften und anerkannte Standards guter und verantwortungsvoller Unternehmensfüh-

rung⁵. Ein Fokus liegt zumeist auf der Zusammensetzung, der inneren Ordnung, den Zuständigkeiten und dem Zusammenspiel der einzelnen Unternehmensorgane (Anteilseignerversammlung, Aufsichtsgremium, Geschäftsleitung). Im Gegensatz zu anderen Verordnungen oder Verwaltungsrichtlinien, wie zum Beispiel einer Beteiligungsrichtlinie, sehen Kodizes zudem in aller Regel ein „comply or explain“-Prinzip vor. Demnach können die betroffenen Unternehmen von allen mit dem Wort „soll“ beschriebenen Empfehlungen des Kodex abweichen, müssen dies allerdings in einer jährlich zu veröffentlichenden Entsprechenserklärung offenlegen und begründen. Hierdurch soll der Heterogenität der Beteiligungsunternehmen stärker Rechnung getragen werden.

Rund 50 Kodizes in Deutschland mit zum Teil erheblichen Regelungsunterschieden

Nachdem im Jahr 2005 mit Berlin und Brandenburg die ersten Bundesländer einen Kodex eingeführt hatten, gab es in den Folgejahren auf Ebene von Bund, Ländern und Kommunen zahlreiche Nachahmer. Mittlerweile sind bundesweit rund 50 Kodizes im Einsatz. Neun

der 13 Flächenbundesländer, alle drei Stadtstaaten sowie acht der 13 Landeshauptstädte haben neben dem Bund zwischenzeitlich einen PCGK eingeführt.⁶ Eine Massenbewegung auf kommunaler Ebene, also auch bei kleineren bzw. mittelgroßen Städten oder Landkreisen, ist das Instrument trotz der hohen Anzahl an Kommunalunternehmen allerdings bislang bei Weitem nicht geworden.⁷

In ihrer inhaltlichen Ausgestaltung variieren die in Deutschland existierenden Kodizes zum Teil stark voneinander, sodass zuweilen von einem „Flickenteppich“ die Rede ist⁸. Je Bundesland und Ebene der Gebietskörperschaft existieren allerdings zum Teil unterschiedliche gesetzliche Grundlagen, die bei der Kodexausgestaltung zu berücksichtigen sind. Zahlreiche Bundesländer und Kommunen haben ihre Kodizes bereits einmalig oder mehrmals novelliert und unterschiedliche Regelungen vor dem Hintergrund neuer Erfahrungswerte oder aktueller politischer Einflüsse angepasst bzw. ergänzt⁹.

1 Vgl. www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Oeffentliche-Finanzen/Fonds-Einrichtungen-Unternehmen/Tabellen/jahresabschluss-eigner.html (Berichtsjahr 2017)

2 Vgl. zum Beispiel Papenfuß, U. (2019): Public Corporate Governance. In: Veit, S./Reichard, C./Wewer, G. (Hrsg.), Handbuch zur Verwaltungsreform, 5. Auflage, S. 319-332

3 Vgl. Wolf, A./Ziche, C. (2005): Corporate Governance Kodex – Gütesiegel auch für kommunale Unternehmen?. In: Ruter, R./Sahr, K./Graf Waldersee, G. (Hrsg.): Public Corporate Governance – Ein Kodex für öffentliche Unternehmen

4 Vgl. Mirow, T. (2005): Öffentliche Unternehmen im Wettbewerb – Erfahrungen aus einem Stadtstaat. In: a. a. O.

5 Vgl. z. B. Grundsätze der guten Unternehmens- und Beteiligungsführung des Freistaats Thüringen (Kodex), S. 6

6 Eine Übersicht über die in Deutschland eingesetzten Public Corporate Governance Kodizes findet sich unter <https://publicgovernance.de/html/de/2317.htm>.

7 Vgl. auch Plazek, M./Schuster, F./Trousil, T. (2019): Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung – das Beispiel Thüringen. In: Public Governance, Frühjahr 2019, S. 6–11

8 Vgl. Papenfuß, U. (2017): Public Corporate Governance Kodizes: Wie wir einen bundeslandübergreifenden Musterkodex entwickeln können, S. 49

9 Vgl. z. B. Meldung „Hamburger Kodexnovelle: Neue Nachhaltigkeitspflichten für Unternehmen“ auf S. 22 dieser Ausgabe

Auch der Bund plant derzeit, noch im laufenden Jahr eine überarbeitete Fassung des 2009 veröffentlichten Bundeskodex in Kraft zu setzen, um eine aktive Beteiligungsführung der Bundesunternehmen zu unterstützen.¹⁰

Forschungsfrage: Welchen Nutzen bringen Kodizes?

Für Deutschland stand eine umfassende Studie zu Effekten der in den vergangenen 15 Jahren eingeführten Kodizes auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene bislang noch aus. Nur vereinzelt wurde ein PCGK intern oder extern evaluiert, Ergebnisse wurden nur in wenigen Ausnahmefällen veröffentlicht.¹¹

Internationale Untersuchungen zu Erfahrungen mit Kodizes bei der öffentlichen Beteiligungssteuerung haben unterschiedliche Resultate hervorgebracht. Eine Studie zu den PCG-Richtlinien der Schweizer Kantone schlussfolgerte, dass in den Kantonen infolge der Richtlinien mehr Steuerungs- und Controllinginstrumente eingesetzt wurden und dies nach subjektiver Wahrnehmung zu einer besseren Aufsicht der öffentlichen Unternehmen durch die Kantone führte.¹² Eine Untersuchung der Effekte des österreichischen Bundes Public Corporate Governance Kodex hat hingegen einen geringen Anwendungsgrad des Kodex und wenig Zufriedenheit der öffentlichen Unternehmen gezeigt. Es konnte lediglich eine stimulierende Wirkung auf die Etablierung oder Anpassung des Risikomanagementsystems innerhalb der Unternehmen festgestellt werden.¹³

Deutschlandweite Studie mit Vertretern von Bund, Ländern und Kommunen

Das Institut für den öffentlichen Sektor hat in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Public Management und Public Policy der Zeppelin Universität in Friedrichs-

hafen nun erstmals systematisch deutschlandweite Erfahrungswerte mit dem Einsatz von PCGKs erhoben. Darüber hinaus wurden einzelne beobachtbare Unterschiede zwischen vergleichbaren Gebietskörperschaften mit und ohne Kodex untersucht. Hierzu wurden im Jahr 2019 eine deutschlandweite Onlinebefragung und drei Diskussionsrunden im Fokusgruppenformat durchgeführt. Zudem wurden die Jahresabschlüsse und Unternehmenswebseiten der jeweils zehn größten Mehrheitsbeteiligungen von Bund, Bundesländern und Landeshauptstädten sowie die Beteiligungsberichte der entsprechenden Gebietskörperschaften analysiert.

An der quantitativen Onlinebefragung (im Folgenden: Befragung) nahmen 168 Vertreter der öffentlichen Hand (insbesondere Vertreter von Beteiligungsverwaltung, Kämmerei und Rechnungsprüfungsamt/Rechnungshof sowie Hauptverwaltungsbeamte und Geschäftsleitungen öffentlicher Unternehmen) sowie 79 sonstige Sachkundige (insbesondere Wissenschaftler, Wirtschaftsprüfer und Berater) teil. In den drei Fokusgruppen – einer qualitativen Forschungsmethode – waren 18 Vertreter der öffentlichen Hand einbezogen, darunter überwiegend Leiter/Mitarbeiter von Beteiligungsverwaltungen, die bereits einen PCGK nutzen. Sowohl bei der Befragung als auch in den Fokusgruppen waren überwiegend Teilnehmer der kommunalen Ebene (inklusive Stadtstaaten) vertreten – dies entspricht dem großen kommunalen Anteil an öffentlichen Unternehmen und eingesetzten PCGKs in Deutschland. Jeweils rund 20 Prozent der Teilnehmer repräsentierten Bund und Flächenländer.

Im Folgenden werden zentrale Studienergebnisse vorgestellt, die bezüglich der Befragung und der Fokusgruppen ausschließlich die Erfahrungswerte der Vertreter der öffentlichen Hand widerspiegeln. Dabei zeigten sich im Antwortverhalten derjenigen Befragungsteilnehmer, die bereits einen PCGK in der eigenen Gebietskörperschaft eingeführt haben, und derjenigen, bei denen es vor Ort bislang keinen eigenen Kodex gibt, insge-

samt kaum auffällige Unterschiede¹⁴. Die sonstigen Sachkundigen wurden bei den statistischen Auswertungen lediglich als Kontrollgruppe berücksichtigt. In ihrem Antwortverhalten zeigten sich keine signifikanten Abweichungen.

Kodex legt „Spielregeln“ für Gesellschafter und Unternehmensorgane fest

Die Befragungsteilnehmer sehen in PCGKs grundsätzlich hohe Nutzenpotenziale. Auf einer 5-Punkte-Likert-Skala mit Antwortmöglichkeiten von 1 („stimme überhaupt nicht zu“) bis 5 („stimme voll und ganz zu“) erreichten die Aussagen „Ein PCGK kann die beteiligten Akteure bei ihrer Arbeit unterstützen“ sowie „Ein PCGK kann relevante Hinweise zu wichtigen Aspekten liefern, die in Gesetzen nicht mit dieser Präzision angesprochen werden können“ sehr hohe durchschnittliche Zustimmungswerte von 4,4. Jeweils rund 90 Prozent der Befragten stimmen diesen Aussagen zu.

Ein besonders starker Effekt von Kodizes wird dabei in ihrem Beitrag zu deutlicheren Standards für die Beteiligungssteuerung, Unternehmensführung und -aufsicht gesehen. Dies trägt nach Überzeugung der Befragten insbesondere zu einer klareren Festlegung der Gesellschafterrolle, einer verbesserten Einhaltung von vordefinierten Entscheidungsabläufen sowie zu einem rollenkonformeren Verhalten der unterschiedlichen Beteiligten bei (vergleiche Abbildung 1, Seite 14).

Diese Ergebnisse widersprechen bisherigen kritischen Stimmen gegenüber PCGKs, nach denen ein Kodex seinen Nutzen lediglich als Kommunikationsinstrument entfalte.¹⁵ Auch in den Fokusgruppen wurde die personenunabhängige Standardisierung der Beteiligungssteuerung von den meisten Teilnehmern als ein positiver Effekt von Kodizes wahrgenommen. Durch die Kodizes würden demnach allgemein anerkannte „Spielregeln“ bei der tatsächlichen Beteiligungssteuerung

10 Vgl. Ramge, S. (2020): Neuausrichtung der Beteiligungsführung des Bundes. Impulsvortrag beim 1. Berliner Beteiligungskongress am 29.1.2020

11 Vgl. z. B. Scheider, L. (2019): Evaluation der Frankfurter Richtlinie guter Unternehmensführung (PCGK) – Diversity, RMS und CMS. In: KGSt-Journal 4/2019

12 Steiner, R./Brenner, K./Saxenhofer, A. (2015): Verbreitung und Effekte von Public Corporate Governance-Richtlinien am Beispiel der Schweizer Kantone

13 Spennlingwimmer, T. (2017): Der Public Corporate Governance Kodex in öffentlichen Unternehmen: Auswirkungen auf das Beteiligungsmanagement und -controlling öffentlicher Unternehmen

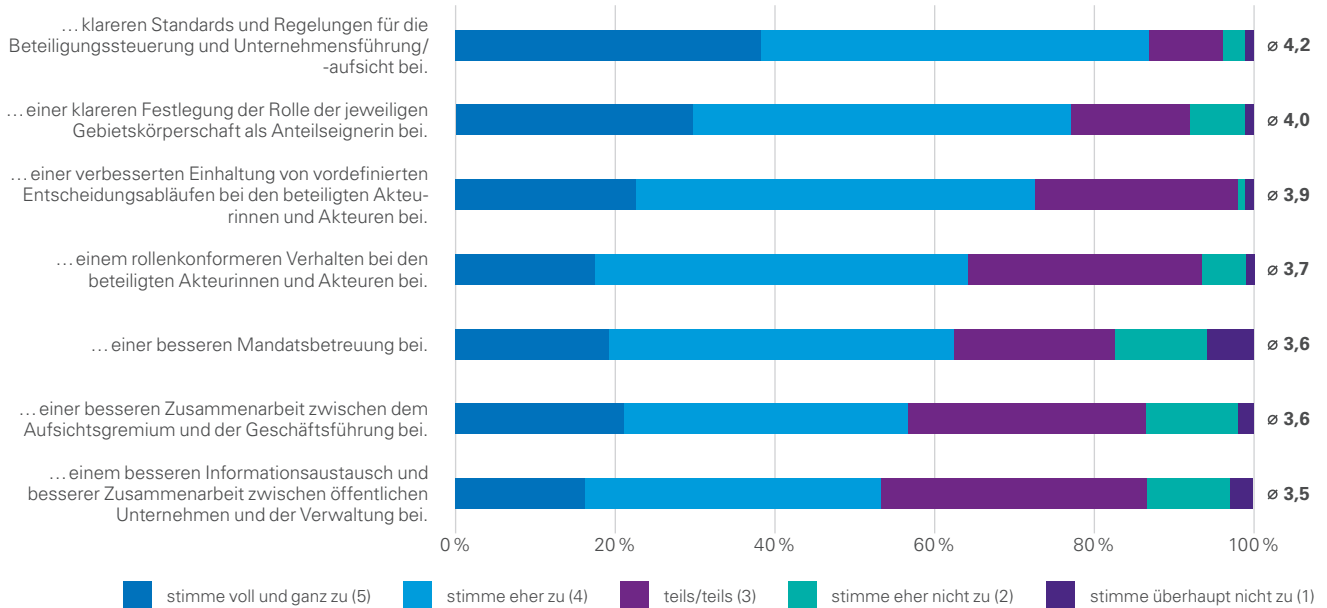
14 Sofern signifikante Unterschiede im Antwortverhalten vorliegen, werden diese in den folgenden Ausführungen deutlich gemacht.

15 Vgl. Leixnering, S./Bramböck, S. (2013): Public Corporate Governance Kodizes: Die Köpenickiade der Beteiligungsverwaltung, Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen, S. 2–3/13

Abbildung 1: Zustimmung zu Effekten eines PCGK auf das Zusammenwirken von Akteursgruppen

Ein PCGK trägt zu ...

N = 112–116; Mittelwerte am Balkenende



Quelle: Studie des Lehrstuhls für Public Management & Public Policy der Zeppelin Universität Friedrichshafen und des Instituts für den öffentlichen Sektor

vor Ort geschaffen, auf die sich die verschiedenen beteiligten Akteure auch im Konfliktfall berufen könnten. Insbesondere im Hinblick auf die Aufsichtsräte öffentlicher Unternehmen, die turnusmäßig einer personellen Fluktuation unterworfen seien, sei dies hilfreich. Einzelne Geschäftsleitungen berichteten zudem, dass die in ihrem Kodex normierten Prozesse in Bezug auf Zielsetzungen der Beteiligungsunternehmen eine Grundlage bereitstellen würden, kurzfristig gewünschte Zieländerungen seitens der Politik abzuwehren bzw. durch entsprechende Kompensationen abzumildern. Andere Fokusgruppenteilnehmer waren hingegen der Ansicht, dass sich die Politik auch durch entsprechende Kodexregelungen nicht von kurzfristigen Kursänderungen bei der Beteiligungspolitik abhalten lassen würde.

Besonders positive Auswirkungen von Kodizes werden von den Befragten im Hinblick auf das Agieren der Beteiligungsverwaltung sowie der Geschäftsleitungen und der Aufsichtsräte der Unternehmen der öffentlichen Hand gesehen – rund drei Viertel der Befragten stimmten der Aussage zu, dass ein Kodex zu einer guten und verantwortungsvollen Public Corporate Governance bei diesen Akteuren beiträgt. Positive Effekte im Hinblick

auf die Public Corporate Governance ergeben sich den Befragten zufolge in weniger starkem Maße auch bei der Verwaltungsspitze und im Rat/Parlament (Zustimmungswerte jeweils rund 60 Prozent). In den Fokusgruppen wurde mehrheitlich die Erfahrung geschildert, dass die Einführung eines PCGK insbesondere eine größere Deutungshoheit für das Beteiligungsmanagement zur Folge habe. Zudem werde das Beteiligungsmanagement aufgrund der intensiven Diskussionen bei einer Kodexeinführung auch seitens der Politik bewusster als Ansprechpartner wahrgenommen.

Kodex stiftet Vertrauen

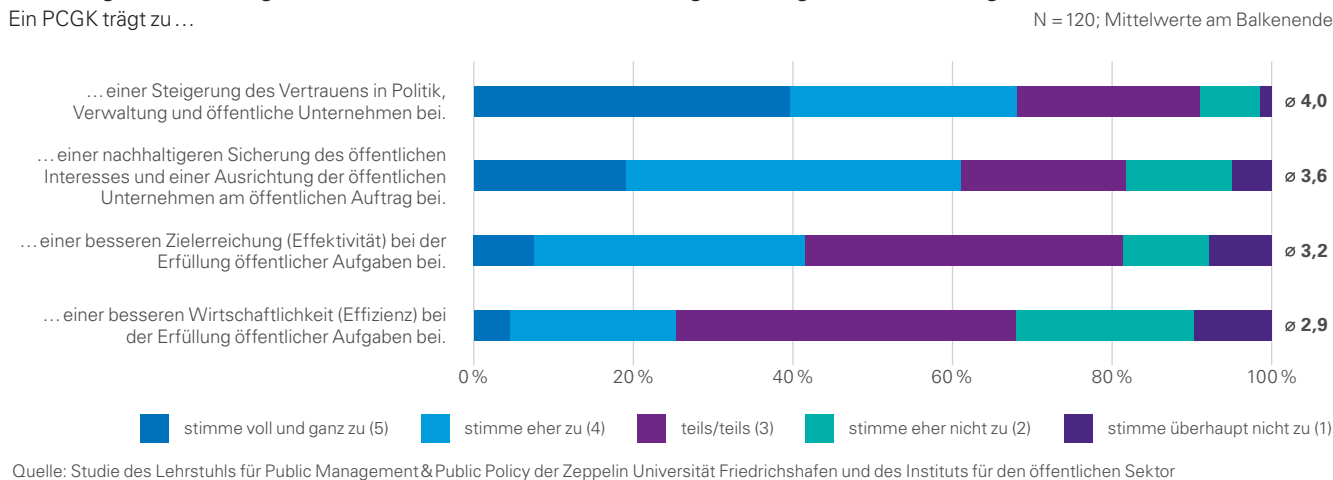
Bezogen auf übergreifende Wirkungen von PCGKs stimmen rund zwei Drittel der Befragten der Aussage zu, dass die Anwendung eines Kodex zur Steigerung des Vertrauens in Politik, Verwaltung und öffentliche Unternehmen beitrage (vergleiche Abbildung 2). In den Fokusgruppen wurde vereinzelt einschränkend darauf verwiesen, dass erfahrungsgemäß nach einer zunächst höheren Öffentlichkeitswirkung bei Kodexeinführung das Interesse mit der Zeit zunehmend abflache und politische bzw. öffentliche Diskussionen zu einzelnen Kodexregelungen abnähmen.

60 Prozent der Befragten sehen einen positiven Beitrag von Kodizes in Bezug auf eine nachhaltige Sicherung des öffentlichen Interesses und die Ausrichtung der betroffenen Unternehmen an ihrem öffentlichen Auftrag. Nur eine Minderheit der Befragten glaubt hingegen, dass ein Kodex sich auch unmittelbar auf eine höhere Effektivität und Effizienz bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben auswirke. Unter den Befragten, in deren Gebietskörperschaft ein Kodex bereits eingeführt wurde, fallen die Zustimmungswerte dabei am niedrigsten aus. In den Fokusgruppen wurden hingegen vereinzelt Erfahrungen geschildert, nach denen sich insbesondere die Effizienz der Beteiligungsverwaltung nach einer Kodexeinführung spürbar verbessert habe, da durch einheitliche, im Kodex definierte Berichtsprozesse individuelle Einzelfallabstimmungen mit den einzelnen Beteiligungsunternehmen deutlich reduziert würden.

Positiver Zusammenhang zwischen Kodexeinsatz und Qualität der Beteiligungssteuerung

Auf Basis der Befragungsergebnisse zeigt sich zudem ein deutlich positiver Zusammenhang zwischen dem Einsatz eines Kodex und der subjektiv wahrgenommenen Qualität der Public Corporate

Abbildung 2: Zustimmung zu Effekten eines PCGK auf die Erreichung von übergreifenden Wirkungszielen



Governance (PCG) in der eigenen Gebietskörperschaft. Die Befragten stufen dazu die Qualität hinsichtlich der Steuerung, Leitung und Kontrolle von Beteiligungsunternehmen vor Ort auf einer 10er-Skala von 1 („sehr gering“) bis 10 („sehr hoch“) ein. Sofern ein Kodex vorhanden ist, bewerten die Befragten die PCG-Qualität vor Ort überdurchschnittlich. Befragte, bei denen nur eine Beteiligungsrichtlinie bzw. weder eine Beteiligungsrichtlinie noch ein Kodex zum Einsatz kommt, antworteten mit unterdurchschnittlichen Werten. Besonders hohe Einschätzungswerte werden erzielt, wenn sowohl ein Kodex als auch eine Beteiligungsrichtlinie vorhanden sind (vergleiche Abbildung 3). Dies deutet darauf hin, dass sich die Instrumente Kodex und Beteiligungsrichtlinie sinnvoll ergänzen können und nicht nur mögliche Alternativinstrumente der Beteiligungssteuerung darstellen. Als möglicher Grund wurden in den Fokusgruppen die unterschiedlichen Adressaten der beiden Regelwerke genannt (Kodex: häufig primär Unternehmensorgane; Beteiligungsrichtlinie: primär Beteiligungsverwaltung). Einige Fokusgruppenteilnehmer verwiesen zudem auf eigene Erfahrungswerte, nach denen durch eine Kodexeinführung einerseits neue Steuerungsinstrumente (beispielsweise Berichtspflichten) etabliert wurden und andererseits die eingesetzten Instrumente besser miteinander verzahnt wurden. Im Ergebnis sei die Qualität der Beteiligungssteuerung gestiegen.

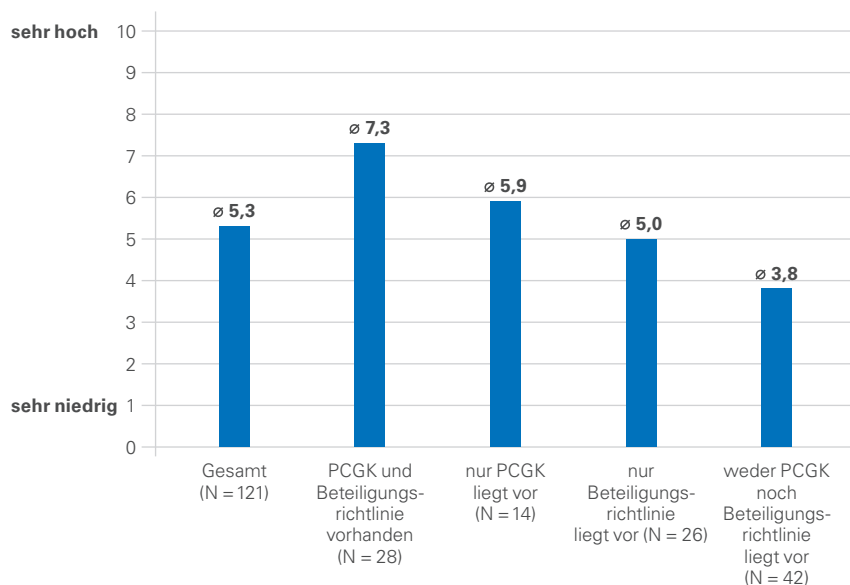
Entsprechenserklärungen der Unternehmen zum Kodex trotz Mehraufwand hilfreich

Dem in aller Regel in Public Corporate Governance Kodizes verankerten „Comply-or-explain“-Prinzip weisen fast 90 Prozent der Befragungsteilnehmer eine zentrale Bedeutung zu. Die Abgabe einer Entsprechenserklärung trägt dabei nach Überzeugung von zwei Dritteln der Befragten zu einer zusätzlichen Reflexion der Unternehmensführung/-aufsicht bei den beteiligten Akteuren (zum Beispiel

Geschäftsleitung, Aufsichtsgremium) und Adressaten (wie etwa Beteiligungsmanagement, Öffentlichkeit) bei. Gleichzeitig bemängeln mehr als 80 Prozent, dass häufig in der Praxis noch nicht richtig verstanden werde, dass ein situationsgerechtes und transparent erklärtes Abweichen von einzelnen Kodexempfehlungen kein Mangel, sondern Ausdruck einer guten Corporate Governance sein könne. Auch in den Fokusgruppen wurde von zahlreichen Teilnehmern die zu beobachtende „Dämonisierung von Abwei-

Abbildung 3: Eingesetzte Regelwerke und Qualität der Public Corporate Governance

Wie schätzen Sie persönlich die Qualität der Public Corporate Governance in Ihrer Gebietskörperschaft gesamt betrachtet ein?



Quelle: Studie des Lehrstuhls für Public Management & Public Policy der Zeppelin Universität Friedrichshafen und des Instituts für den öffentlichen Sektor

chungen in der Entsprechenserklärung“ problematisiert. Gut begründete Abweichungen sollten demnach im Sinne des Mechanismus „comply or explain“ als Normalfall angesehen werden. Der zuweilen geäußerten Kritik, dass der Mechanismus „comply or explain“ und die Abgabe von Entsprechenserklärungen in der aktuellen Praxis zu großem bürokratischem Mehraufwand führe, stimmte rund ein Drittel der Befragten zu, ein weiteres Drittel antwortete hier mit „teils/teils“. Die statistische Auswertung zeigt allerdings, dass Akteure, in deren Gebietskörperschaft tatsächlich ein PCGK eingesetzt wird, den bürokratischen Mehraufwand weniger hoch einschätzen.

Höhere Vergütungstransparenz und diversere Unternehmensgremien in Gebietskörperschaften mit Kodex

Die vergleichende Analyse der knapp 300 Jahresabschlüsse von Bundes-, Landes- und Kommunalunternehmen sowie der Teilnehmungsberichte der 30 betroffenen Gebietskörperschaften im Berichtsjahr 2016¹⁶ zeigt insbesondere Folgendes auf: In Gebietskörperschaften, in denen ein PCGK eingesetzt wird, wurde ein höherer Veröffentlichungsgrad hinsichtlich der individuellen Vergütung von Geschäftsleitungen und Aufsichtsräten der untersuchten Teilnehmungsunternehmen beobachtet. Die ermittelten Unterschiede sind auch dann statistisch stark signifikant, wenn die etwaige Existenz eines Transparenzgesetzes in den jeweiligen Gebietskörperschaften als Kontrollvariable herangezogen wird. Zudem zeigten sich (etwas schwächer signifikante) positive Zusammenhänge zwischen einem Kodexeinsatz und dem Frauenanteil in Aufsichtsräten und Geschäftsleitungen der untersuchten Unternehmen.

Kein Einfluss eines Kodexeinsatzes konnte im Rahmen der Dokumentenanalysen in Bezug auf die durchschnittlichen Vergütungshöhen von Geschäftsleitungen und Aufsichtsräten beobachtet werden. Ebenso wenig zeigte sich ein entspre-

chender Zusammenhang beim Offenlegungsgrad von unternehmensbezogenen Zielbildern sowie bei der öffentlichen Unternehmensberichterstattung mittels finanzieller und nicht finanzieller Leistungsindikatoren.

Bei der Interpretation dieser Ergebnisse ist zu beachten, dass den dargestellten Dokumentenanalysen reine Zeitpunktbetrachtungen zugrunde liegen und zeitliche Entwicklungen (zum Beispiel vor und nach Einführung eines PCGK) sowie weitere mögliche externe Einflussfaktoren im gewählten Studiendesign nicht ausreichend berücksichtigt werden konnten. Zukünftige Längsschnittstudien könnten einer ausreichenden Fundierung der vorliegenden Ergebnisse dienen und politische Schlussfolgerungen erlauben.

Konkrete Ausgestaltung der Kodizes entscheidend

Die Studienergebnisse zeigen, dass der Einsatz eines Public Corporate Governance Kodex die betroffenen Akteure auf vielfältige Weise bei der Steuerung, Leitung und Überwachung von Unternehmen der öffentlichen Hand unterstützen und zu einer Qualitätssteigerung der vor Ort verwirklichten Public Corporate Governance beitragen kann. In den Fokusgruppen wurde dabei vereinzelt die These vertreten, dass eine nachhaltige Kodeximplementierung über eine reine Teilnehmungsverwaltung hinaus zu einem aktiven Teilnehmungsmanagement führe. Im Gegensatz zu einer Teilnehmungsrichtlinie bietet der Kodex dabei auch das entscheidende Gerüst für eine systematische Einbindung und Berichterstattung der Unternehmensgremien.

Nicht vergessen werden sollte dabei, dass viele Effekte eines PCGK mit der konkreten Ausgestaltung und Implementierung des jeweiligen Kodex vor Ort verbunden sind. Mehr als 90 Prozent der Befragungsteilnehmer stimmen der Aussage zu, dass die Effekte eines PCGK maßgeblich davon abhängen, ob die relevanten Probleme anforderungsgerecht angesprochen werden, und wie der PCGK tatsächlich umgesetzt wird. Deutschlandweite Analysen der eingesetzten PCGKs zeigen bislang eine große Heterogenität hinsichtlich der Regelungsinhalte und

Offenlegungspflichten. Der im Januar 2020 von einer Expertenkommission veröffentlichte Deutsche Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM)¹⁷ möchte auch vor diesem Hintergrund bei der Weiterentwicklung der Teilnehmungssteuerung vor Ort helfen. Mehr als 80 Prozent der Befragten sahen in der Entwicklung des Musterkodex die Chance, eine neutrale und fundierte Grundlage zur Verfügung zu stellen und somit eine Unterstützung bei der Etablierung von neuen PCGKs und bei der Evaluation von bestehenden PCGKs in den jeweiligen Gebietskörperschaften zu liefern.

Bei der Bewältigung der Folgen der Corona-Krise könnten Kodizes eine neue Bedeutung bekommen. Viele öffentliche Unternehmen, wie Krankenhäuser oder Kulturbetriebe, sehen sich teilweise existenzbedrohenden Risiken gegenüber. Zudem könnte sich das Teilnehmungsportfolio der öffentlichen Hand durch Kapitalhilfen bei privaten Unternehmen vergrößern. Beide Beispiele belegen steigende Anforderungen an das Teilnehmungsmanagement – und genau hierbei können, wie gezeigt, Kodizes helfen. Mit Blick auf die Studienergebnisse und die etwa 20 Prozent Befragungsteilnehmer, bei denen nach eigenen Angaben eine zukünftige Einführung eines PCGK geplant ist, ist anzunehmen, dass die Anzahl der in Deutschland eingesetzten Kodizes in Zukunft weiter steigen wird. |

Michael Plazek,

Prof. Dr. Ulf Papenfuß, Christian Arno Schmidt
(beide Zeppelin Universität, Friedrichshafen),

Ferdinand Schuster

Die detaillierte Studie mit weiteren Ergebnissen wird noch veröffentlicht. Gerne können Sie die Publikation bereits jetzt unter de-publicgovernance@kpmg.com kostenfrei vorbestellen.

Ein Austausch zum Thema ist auch möglich auf dem ZUKUNFTSSALON Public Corporate Governance am 14./15.9.2020 an der Zeppelin Universität in Friedrichshafen. Informationen unter puma.zu.de

¹⁶ Das Berichtsjahr 2016 wurde gewählt, da für dieses Geschäftsjahr annähernd eine Vollerhebung der zu untersuchenden Jahresabschlüsse und Teilnehmungsberichte vorgenommen werden konnte. Aufgrund der zum Teil stark verzögerten Veröffentlichung von Jahresabschlüssen öffentlicher Unternehmen und Teilnehmungsberichten der entsprechenden Gebietskörperschaften hätte zum Untersuchungszeitpunkt für die Folgejahre nur eine weitaus geringere Stichprobengröße zur Verfügung gestanden.

¹⁷ Vgl. Expertenkommission D-PCGM (2020): Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex D-PCGM, Koordination Ulf Papenfuß/Klaus-Michael Ahrend/Kristin Wagner-Krechlok, in der Fassung vom 7.1.2020, abrufbar unter: www.pcg-musterkodex.de. Die Expertenkommission lädt weiter zu Stellungnahmen ein.