

Zwischen Gesellschaftsrecht und öffentlichem Auftrag

Das Aufsichtsratsmandat im Beteiligungsunternehmen

(BS/Lars Scheider*) Wenn eine öffentliche Gebietskörperschaft eine Gesellschaft, die auf den Betrieb eines wirtschaftlichen Unternehmens ausgerichtet ist, gründet oder sich daran beteiligt, ist dies nur möglich, wenn sie im Aufsichtsrat oder in einem entsprechenden Überwachungsorgan einen angemessenen Einfluss erhält. Was logisch klingt, beinhaltet einen Interessenkonflikt.

In der Regel werden Beteiligungsunternehmen aufgrund der Pflicht zur Haftungsbegrenzung in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) geführt. Nur selten wird eine Aktiengesellschaft gegründet. Das bedeutet, dass es sich bei den Aufsichtsräten in der Regel um fakultative Aufsichtsräte handelt. Nur bei den großen Beteiligungsunternehmen mit mehr als 500 bzw. 2.000 Mitarbeitern ist aufgrund des Drittelbeteiligungsgesetzes (DrittelbG) bzw. des Mitbestimmungsgesetzes (MitbestG) der Aufsichtsrat gesetzlich normiert.

Instrumente einer erfolgreichen Aufsichtsratsarbeit

Für ihre Tätigkeit in einem öffentlichen Unternehmen benötigen Aufsichtsratsmitglieder neben branchenspezifischem Wissen verlässliche Kenntnisse über die rechtlichen Rahmenbedingungen im Spannungsfeld zwischen Gesellschaftsrecht und öffentlichem Auftrag, um Entscheidungen sicher treffen zu können. Die Arbeit in Aufsichtsratsgremien geht mit einer Reihe von Rechten und Pflichten für die individuellen Aufsichtsratsmitglieder und das Gremium insgesamt einher, die sich bei öffentlichen Unternehmen typischerweise aus verschiedenen regulativen Rahmenbedingungen (z. B. Public Corporate Governance Kodex, GmbH-Gesetz, Aktiengesetz oder Gemeindeordnung) ableiten. Angesichts

des spezifischen Charakters öffentlicher Unternehmen sind die institutionellen und regulativen Rahmenbedingungen dieser Unternehmen an der Schnittstelle zwischen der privatrechtlichen Regelungssphäre und der öffentlich-rechtlichen Regelungssphäre in der Regel besonders heterogen und komplex.

Persönliches Verhalten entscheidend

Dieser Kontext führt zu verschiedenen Herausforderungen für die Gremien und ihre Mitglieder: Unter anderem müssen sich die einzelnen Aufsichtsräte der jeweiligen spezifischen Anforderungen bewusst sein, ihr Verhalten muss sich danach ausrichten, die Abläufe und Strukturen müssen entsprechend den regulativen Anforderungen ausgerichtet sein und schließlich müssen sich Veränderungen bei den rechtlichen Rahmenbedingungen ebenfalls in einer angepassten Gremienarbeit widerspiegeln. Dabei werden die Vertreter der öffentlichen Hand in den Aufsichtsräten mit sehr unterschiedlichen, oftmals auch schwierigen rechtlichen Anforderungen konfrontiert. Beispielsweise kann die Doppelfunktion als Vertreter der Stadt und als Mitglied des Aufsichtsrats einer Beteiligungsgesellschaft der entsprechenden Gebietskörperschaft zu Interessenkonflikten führen, etwa wenn einerseits die Pflicht zur Verschwiegenheit besteht, andererseits aber

der Vertreter der Gebietskörperschaft Auskunftsansprüche anmeldet.

Die rechtssichere Erfüllung dieser verschiedenen Anforderungen an Aufsichtsräte kann durch eine zielgerichtete und wirtschaftliche Selbstevaluierung der Gremienarbeit spürbar unterstützt werden. Eine (webbasierte) Effizienzprüfung von Aufsichtsratsgremien verspricht gerade bei öffentlichen Unternehmen mit Blick auf die typische Zusammensetzung dieser Gremien mit demokratisch legitimierten Mandatsträgern ein besonders chancenreicher Ansatz zu sein, der mit einem sinnvollen Aufwand-Nutzen-Verhältnis konkrete Entwicklungsbeiträge für die Gremienarbeit vor Ort liefern kann.

Anforderung an das Management

Die Frage, wie Unternehmen der öffentlichen Hand geführt (und kontrolliert) werden, hat eine große Bedeutung. Denn die Anforderungen an das Management (und die Überwachung und Kontrolle) öffentlicher Unternehmen sind in den letzten Jahren erheblich gestiegen. Vor diesem Hintergrund ist auch die Entwicklung der Geschäftsführervergütung in öffentlichen Unternehmen zu betrachten. Denn sie ist eines der zentralen Steuerungsinstrumente und somit ein wichtiger Teil der "Good Governance" der öffentlichen Hand. Aber auch

wegen der erhöhten Sensibilität der Öffentlichkeit beim Thema "Managergehälter" unterliegen auch die Geschäftsführerbezüge einer verstärkten Beobachtung. In der Praxis ergeben sich bei dem Thema Geschäftsleitung für die öffentliche Hand auch hier aufgrund des klassischen Spannungsfeldes zwischen Ertragsorientierung versus öffentlichem Zweck komplexe Anforderungen bezüglich der Themen: Auswahl, Anstellung / Bestellung, Vergütung und Abbestellung von Geschäftsführern.

Webinar und Seminar

Wie der oben skizzierte Spannungsbogen teilweise widerstreitender Interessen durch gute Aufsichtsratsarbeit erfolgreich umgesetzt werden kann und welche Instrumente dazu zur Verfügung stehen, wird einerseits in einem Webinar des BehördenSpiegel am 22. Juni 2020 von neun bis zwölf Uhr sowie in einem Praxis-Aufsichtsratsseminar des BehördenSpiegel am 25. September 2020 in Berlin erläutert.

Weitere Informationen unter: www.fuehrungskraefte-forum.de, Suchwörter "Aufsichtsrat" und "Beteiligungsmanagement".

**Lars Scheider ist Bankkaufmann, Assessor jur. sowie Verwaltungsdirektor und Abteilungsleiter Beteiligungsmanagement bei der Stadtkämmerei der Stadt Frankfurt a. M.*

Auf dem Weg zur Königsdisziplin

Operatives und strategisches Beteiligungscontrolling in der Praxis

(BS/Lars Scheider) Essenziell für eine nachhaltige Steuerung von öffentlichen (Beteiligungs-)Unternehmen ist das Beteiligungscontrolling. Dessen Einführung ist der entscheidende Schritt vom passiven Verwalten zum aktiven Steuern im Beteiligungsmanagement, wie das Beispiel der Stadt Frankfurt am Main zeigt. Dabei gilt es, zwischen operativem und strategischem Controlling zu differenzieren.

Für das operative Beteiligungscontrolling braucht es ein regelmäßiges Reporting. In der Stadt Frankfurt (Main) erfolgt dies quartalsweise. In diesem Rahmen werden die Quartalsabschlüsse der direkten und indirekten städtischen Mehrheitsbeteiligungen sowie der Eigenbetriebe vom Beteiligungsmanagement zu einem Gesamt-Quartalsbericht zusammengefasst.

Die vorgelegten Gewinn- und Verlustrechnungen der Gesellschaften werden in engem Kontakt zwischen den Unternehmensbetreuern des Beteiligungsmanagements und den zuständigen Controlling-Abteilungen analysiert und erläutert. Wesentliche Kennzahlen sind die Ist-, Plan- und Vorjahreszahlen der GuV-Positionen.

Zudem werden Hochrechnungen auf das Jahresergebnis erfasst und analysiert. Nach jedem Quartal soll mindestens eine Einschätzung gegeben werden, ob das geplante Jahresergebnis eingehalten werden kann. Die Berichte dienen der zeitnahen und ausreichenden Information des Aufsichtsrates und der Gesellschafter sowie der Vorbereitung eventuell erforderlicher Steuerungsmaßnahmen. Es ist darauf hinzuwirken, dass die der Stadt gemeldeten Quartalsergebnisse denen des Aufsichtsrates inhaltlich entsprechen bzw. Hinweise auf zeitlich bedingte Abweichungen im Ausnahmefall erfolgen.

Nachhaltigkeit durch Softwareunterstützung

Den in den letzten Jahren stetig gestiegenen quantitativen und qualitativen Anforderungen an das Beteiligungsmanagement kann nur mithilfe einer modernen datenbankorientierten Software gerecht werden. In der Mainmetropole ist diese verwaltungseigene Software seit 2006 im Einsatz und wird kontinuierlich optimiert. Die Gesellschaften und Eigenbetriebe der Stadt geben ihre Quartalszahlen direkt webbasiert in eine zentrale Datenbank ein.

Zur Unterstützung der Analyse entwickelte das Beteiligungsmanagement im Jahr 2012 zudem



Lars Scheider ist Bankkaufmann, Assessor jur. sowie Verwaltungsdirektor und Abteilungsleiter Beteiligungsmanagement bei der Stadtkämmerei der Stadt Frankfurt a. M.

Foto: BS/privat

für die Gesellschaften und Eigenbetriebe sogenannte "Dashboards".

Hierbei handelt es sich um eine Zusammenstellung wesentlicher Finanz-, Personal- sowie Leistungskennzahlen über mehrere Jahre, die visuell aufbereitet dem jeweiligen Adressaten einen schnellen Überblick über die Geschäftsentwicklung ermöglicht. Die "Dashboard"-Dateien werden in erster Linie aus den auf der Datenbank angesammelten Unternehmensdaten gespeist. Es können Zeitreihen über zehn Jahre grafisch dargestellt werden.

Ziel strategisches Controlling

Darüber hinaus verpflichtet sich die Stadt Frankfurt am Main im Public Corporate Governance Kodex (PCGK), eine gute, verantwortungsvolle Unternehmensführung und -kontrolle bei ihren Beteiligungsunternehmen zu sichern.

Diese Steuerung hat sich primär am Gemeinwohl der Bürger zu orientieren, wobei der wirtschaftliche Erfolg der einzelnen Unternehmen und des "Konzernverbands Stadt" zu berücksichtigen ist. Neben der Aufgabe, die Unternehmen bei der Erfüllung des Unternehmenszwecks zu unterstützen und die wirtschaftliche Effizienz zu optimieren, hat die Stadt daher im Rahmen kommunaler Selbstverwaltung gleichzeitig zu gewährleisten, dass bei der Leitung, Steuerung und Überwachung der Unternehmen insbesondere die öffentlichen Belange, das heißt die Daseinsvorsorge, angemessen berücksichtigt werden. Gemäß PCGK sind Zielbilder für

alle städtischen Mehrheitsgesellschaften zu entwickeln, indem die Unternehmensziele jeweils auf einer Seite in einem sog. "Geschäftsmodell" zusammengefasst werden. Die in mittel- und langfristiger Perspektive angelegten

"Geschäftsmodelle" erfordern einen relativ hohen Abstraktionsgrad.

Königsdisziplin strategisches Controlling

Damit wird für das Unternehmenshandeln die nötige Zielkontinuität erreicht. Es ist ein Strategiekonzept mit Geschäftsmodell, Ziellandkarte und Kennziffern notwendig. Insofern sind zumindest die Finanzkennzahlen des operativen Controllings eine Grundvoraussetzung und Basis für das strategische Controlling, welches darüber hinaus mehrdimensional auch weiter Leistungskennzahlen bedarf und einem Controlling-Prozess laufend zu validieren sind.

Somit ist der Aufbau eines strategischen Controllings die "Königsdisziplin" des aktiven Beteiligungsmanagements, wobei tunlichst der zweite Schritt nicht vor dem ersten gemacht werden sollte.

Save the Date

Wie die oben skizzierten Instrumente eines modernen Beteiligungscontrollings in der Verwaltungspraxis erfolgreich umgesetzt werden können und welche Instrumente dazu zur Verfügung stehen, wird in dem Beteiligungscontrolling-Seminar am 24. September 2020 in Berlin erläutert.

Mehr unter www.fuehrungskraefte-forum.de, Suchwort "Beteiligungscontrolling"