

CONTROLLING ÖFFENTLICHER GESELLSCHAFTEN; POLITISCH VORGEgebenES BETEILIGUNGS-MANAGEMENT; PRIVATISIERUNG ÖFFENTLICHER AUFGABEN

von Rudolf X. Ruter, ARTHUR ANDERSEN Wirtschaftsprüfungsgesellschaft
Steuerberatungsgesellschaft mbH, Stuttgart

1. Einleitung

Nach wie vor ist ein zunehmender Trend zur Privatisierung von kommunalen Aufgaben zu verzeichnen, d.h. die Umwandlung kommunaler Betriebe in privatrechtliche Gesellschaften. Dabei darf nicht übersehen werden, daß den Privatisierungsbefürwortern, die vorrangig von einer dringend notwendigen Allokationsoptimierung öffentlicher, und hier in erster Linie finanzieller und personeller Ressourcen getrieben werden, noch immer ein erhebliche Anzahl von Privatisierungsgegnern gegenübersteht.

Die Praxis zeigt jedoch, daß durch die Privatisierung öffentlicher Einrichtungen und Dienstleistungen sowie durch den zeitgleichen Aufbau eines maßgeschneiderten Beteiligungs-Managements deren Leistungsfähigkeit i.d.R. schon allein aufgrund der wirksameren Effizienzkontrolle deutlich und nachhaltig gesteigert wird. Letztendlich geht es lediglich darum, weiterhin in der (Kommunal-) Verwaltung mehr unternehmerisches Denken und Handeln zu etablieren und die erzielten Ergebnisse auf der Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung zu beurteilen.

Die Beweislast für den optimalen Einsatz von Steuergeldern liegt bekanntermaßen allein auf Seiten der öffentlichen Hand, was die öffentlichen Entscheidungsträger eigentlich regelmäßig dazu veranlassen müßte, alle günstigen Möglichkeiten zu prüfen. Dies wird durch §6 HGrG deutlich unterstrichen, der die öffentliche Hand besonders zur Prüfung privatwirtschaftlicher Alternativen der Leistungserstellung verpflichtet.

2. Privatisierung/Ausgliederung als Voraussetzung für effizientes Wirtschaften

Das finanzwirtschaftliche kamerale Rechnungswesen ist eine Einnahmen-/Ausgabenrechnung, die die Produktionskosten öffentlicher Güter nicht ausweist, als Grundlage für die Kalkulation von Beiträgen, Gebühren und Entgelten nicht ausreicht, und daher keine geeignete Handhabe für eine dezentrale Steuerung der kommunalen Haushaltswirtschaft im Sinne der Minimierung des Ressourcenverbrauchs bzw. der Maximierung von Effizienz und Effektivität bietet.

Die historische Antwort aus der Verwaltung wie auch aus der Kommunalpolitik war die schrittweise Ausgliederung in rechtlich unselbständige Regie- und Hilfsbetriebe bis hin zum Eigenbetrieb, der zwar auch noch rechtlich unselbständig, aber selbständig wirtschaftende Einheit im kommunalen Unternehmen ist. Dies alles wurde weiterentwickelt bis hin zur Nutzung der Privatrechtsformen GmbH und AG.

Die Bestrebungen zur Ausgliederung aus dem kommunalen Haushalt haben natürlich auch Gegenbewegungen aus der Verwaltung, von der Rechtsaufsicht, zum Teil auch aus der Kommunalpolitik hervorgerufen:

Als Folge der Verselbständigung wird beispielsweise befürchtet, daß die Steuerung (Rückkopplung) innerhalb der Verwaltung und durch den Gemeinderat wesentlich vermindert werden könnte, vielleicht sogar verloren ginge.

Teilweise hat die Mitgliedschaft in den Verwaltungs- bzw. Aufsichtsräten bei Mitgliedern des Gemeinderates das Gefühl entstehen lassen, es handle sich hier um eine unzulässige Privilegierung; der Gemeinderat werde auf Dauer in Mitglieder erster und zweiter Klasse aufgeteilt. In der Kommunalpolitik ist dieses Bild aber stets unmittelbar konfrontiert worden durch den Eindruck von Modernität, den man sich mit den Ausgliederungen geben konnte.

Die Ausgliederungen öffentlicher Betriebe haben ein Problem zunehmend deutlich werden lassen:

Das öffentliche Rechnungswesen (Kameralistik) näherte sich in Teilbereichen dem kaufmännischen Rechnungswesen an. Dies war in der Tat ein Teil der Verwaltungsmodernisierung und hat das Kostenbewußtsein im öffentlichen Sektor wesentlich vorangebracht, aber die Anwendung von zwei nicht kompatiblen und nicht aggregierbaren Rechnungslegungsstilen haben im Laufe der Zeit die Übersicht über die kommunale Gesamtleistung immer schwieriger werden lassen, weil sich diese aufgefächert hat in verschiedene Rechnungswerke, die nicht zu einem Gesamtbild zusammengefügt werden konnten - bis hin in die Finanzstatistik und in die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung. Die Gesamtleistung des öffentlichen Sektors ist derzeit in dieser Form noch immer nicht ablesbar.

Es steht außer Frage, daß hier eine Konsolidierung notwendig ist, und daß schon aus rein praktischen Erwägungen der pragmatische Schritt zur Vereinheitlichung des öffentlichen Rechnungswesens erforderlich ist. Daß das künftige öffentliche Rechnungswesen auf kaufmännischer Grundlage aufgebaut sein soll, erleichtert die Hinführung zur Kosten- und Leistungsrechnung. Diese wiederum verbessert entscheidend

- die Möglichkeit zur Selbststeuerung innerhalb der Verwaltung
- die Wahrnehmung der politischen Verantwortung durch den Gemeinderat durch Rückkopplung und Anpassung.

Damit entsteht gegenüber dem Wähler ein in sich geschlossenes Bild der öffentlichen Leistung in seiner Stadt.

Die verwaltungsinterne Fachkompetenz wird verstärkt durch die Begleitung des Wirtschaftsprüfers; er gibt sowohl dem operativen Geschäft der Verwaltung wie auch dem unternehmerisch/politischen Feld des Gemeinderates mehr Sicherheit, weil traditionell nicht nur abgeschlossene Vorgänge geprüft und bewertet, sondern daraus Folgerungen für künftiges Handeln abgeleitet und vorgeschlagen werden.

Die ordnungspolitische Diskussion über die Privatisierung im öffentlichen Sektor ist häufig eine Reaktion auf das unbefriedigende Leistungsspektrum und/oder die Leistungshöhe der öffentlichen Verwaltung.

Die Nutzung von Gestaltungsformen des Privatrechts (GmbH oder AG) ist heute schon spezialgesetzlich für Krankenhäuser und Betriebe der Abfallwirtschaft ohne weitere Prüfung bzw. Genehmigung eröffnet. Man wird als sicher ansehen können, daß die historisch entstandenen Ausgliederungen aus der öffentlichen Verwaltung bestehen bleiben werden; weitere werden aufgrund der Notwendigkeit, Privatkapital für öffentliche Unternehmen zu gewinnen, hinzukommen. Das beste Beispiel ist ein Blick nach Westen. In Frankreich besteht eine lange Tradition der Société mixte; in diesem Punkt war der zentralistisch aufgebaute und auch so denkende französische Staat wesentlich flexibler und auch weniger furchtanfällig als der deutsche Gesetzgeber und die ihm folgende Rechtsaufsicht.

Wichtiger noch als Privatkapital für öffentliche Unternehmen zu gewinnen, wird es sein, Know-how, d.h. Anwendungswissen und Anwendungsverhalten, aus der privatwirtschaftlichen Produkterstellung für den öffentlichen Sektor von Städten/Ländern und Bund nutzbar zu machen.

Wesentlich ist, daß bei der Erörterung dieser Fragen und bei den Lösungsvorschlägen nicht die formal-statische Betrachtung zu Grunde gelegt wird und Privatisierung nicht als politisch-polemischer Kampfbegriff mißverstanden wird, sondern mit dem Ziel einer besseren und der heutigen Zeit gemäßen Erfüllung öffentlicher Aufgaben - auch unter Nutzung von Erfahrungen in anderen Ländern der EU - z.B. Frankreichs Société mixte und in England das sog. Market-Testing und Compulsory-Tendering - eine erfolgreiche Tätigkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes und der politisch Verantwortlichen für deren Kunden (Bürgerinnen und Bürger) zu erreichen.

3. Beteiligungs-Management/Beteiligungs-Controlling

Die wirtschaftliche Betätigung von Kommunen kann ganz unterschiedliche Rechtsformen annehmen. Die folgenden Ausführungen beschränken sich jedoch auf die privatrechtlichen Organisationsformen (insbesondere GmbH und AG).

<Abbildung 1>

Regelmäßig werden verstärkt die Entscheidungs- und Wirtschaftsbefugnisse der Verantwortlichen, der Wegfall der Bindungen an das öffentliche Personalrecht und die damit erwartete Aufdeckung von Potentialen für eine Leistungserhöhung und die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit sowie der Wegfall der Bindung an bestehende Vergabebestimmungen genannt.

Als wichtigstes Argument wird darüber hinaus immer wieder die Befreiung von kommunalpolitischer Einflußnahme der Gemeinden bzw. ihrer Gremien insbesondere von den privatisierten Einheiten ins Feld geführt.

Dabei muß das Nebeneinander öffentlich-rechtlicher Aufgabenerfüllung und privatrechtlicher Organisationsformen naturgemäß zu Konflikten führen, die unglücklicherweise vom Gesetzgeber nur unvollständig geregelt worden sind. Das Ziel des finanzwirtschaftlichen Ergebnisses einer Kommune als Eigentümer einer Beteiligungsgesellschaft muß nicht zwangsläufig mit dem kommunalpolitischen Ziel der Aufgabenerfüllung deckungsgleich sein.

<Abbildung 2>

Aufgrund dessen wird mit aktuellen Gemeindeordnungen (vgl. Gemeindeordnungen in Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg) bzw. aktuellen Gesetzesänderungsentwürfen (vgl. Baden-Württemberg) versucht, einer unkontrollierten Flucht ins Privatrecht entgegenzuwirken. Durch eine Vielzahl von Einzelbestimmungen will der Gesetzgeber den Einfluß der bisherigen und auch zukünftigen kommunalpolitischen Entscheidungsträger entsprechend sicherstellen.

<Abbildung 3>

Theoretisch sind die Bindeglieder - sehr oft in Personalunion - in jeder Stadtverwaltung gegeben und sollten einen reibungsfreien Zielbildungsprozeß in den öffentlichen Bereichen hinunter bis in die jeweiligen Abteilungen der Beteiligungsgesellschaften sicherstellen.

Auf der anderen Seite ist aber gerade die Sicherstellung dieses angemessenen Einflusses der Kommunalverwaltung insbesondere aufgrund der Vielfalt der eventuell vorhandenen Beteiligungsgesellschaften bei gleichzeitig vorhandener unterschiedlicher Bedeutung, wie Umsatz, Bilanzsumme, Personalausstattung, finanzieller Bedeutung und Branchenzugehörigkeit derselben und sehr oft gleichzeitig bestehenden Arbeitsüberlastung der agierenden Personen gefährdet.

Gleichzeitig stehen die öffentlichen Unternehmen vor gewaltigen internen Herausforderungen.

<Abbildung 4>

Diese auf betriebswirtschaftlichen Fundamenten gegründeten Unternehmen müssen den gleichen Herausforderungen unserer Zeit gegenüber gewappnet sein, wie andere Teilnehmer im Wirtschaftsleben aus dem nicht öffentlichen Bereich.

Reengineering, Benchmarking, kundenorientierte Dienstleistungen, dezentrale Ressourcenverantwortung, neues Steuerungsmodell, Kosten- und Leistungsrechnung sind nur einige der bekannten Schlagwörter.

Das die öffentlichen Unternehmen dabei in einem iterativen Prozeß schlanker und leistungsfähiger werden sollen, ist mittlerweile als Selbstverständlichkeit anerkannt.

<Abbildung 5>

Sehr viele Unternehmen haben bereits Maßnahmen erfolgreich in zahlreichen Bereichen eingeleitet und haben ihre Prozesse optimiert, ihre Aufbauorganisation den neuen Gegebenheiten angepaßt und dabei Kosten gesenkt und die Kundenzufriedenheit deutlich erhöht, d. h. innerbetriebliches Controlling ist in den meisten (auch öffentlichen) Unternehmen bereits hinsichtlich Kostenstrukturanalyse, Kosten- und Leistungstransparenz bzw. dezentraler Budgetsteuerung und -verantwortung eingeführt.

Wie steht es aber mit dem Beteiligungs-Management heute? Mit dem außerbetrieblichen Controlling? Mit dem Sicherstellen des gesellschaftlichen Engagements bei Vorlage zahlreicher heterogener öffentlicher Beteiligungsgesellschaften?

Im folgenden soll ein möglicher Lösungsansatz in Form eines aktiven und effizienten Beteiligungs-Managements vorgestellt, auf die Grundzielsetzungen hingewiesen und Schwierigkeiten bei der Durchführung aufgezeigt werden.

Zielsetzungen eines Beteiligungs-Managements

- Atomisierung der Verwaltung aufhalten
- Schließen der strategischen Lücke
- Effizienter Einsatz der Ressourcen
- Verbesserung der Informationsqualität für Grundsatzentscheidungen
- Balancieren der Verantwortlichkeitsbereiche und Aufgaben zwischen Politik und Beteiligungsunternehmen
- Einhaltung der kommunalpolitischen Rahmenbedingungen
- Selbständigkeit und Verantwortung in der Unternehmensführung (Geschäftsführer und Aufsichtsrat) muß gesichert bleiben
- Der "Verbund der Finanzen" muß optimal gewährleistet sein, wo immer das aus steuerlichen und anderen finanzpolitischen Gesichtspunkten sinnvoll erscheint
- Qualifizierung des Managements gewährleisten

Zu den wesentlichen Zielsetzungen bei der Einführung eines Beteiligungs-Managements gehört es, die Atomisierung der Verwaltung aufzuhalten und die strategische Lücke zu schließen.

Was bedeutet dies? In dem Grundlagenartikel von Jochen Dieckmann "Unternehmen Stadt", in dem zurecht die unkontrollierte Entwicklung zu weiteren Gründungen von Beteiligungsunternehmen mit interessanten privatrechtlichen Formen als nicht aufhaltbar bezeichnet wird und zurecht befürchtet wird, daß eines Tages die wichtigsten Entscheidungen der örtlichen Gemeinschaft nicht mehr von denen - dazu von der Bevölkerung gewählten - Stadtverordneten kontrolliert werden könnten, sondern nur noch von einer wachsenden Zahl von Unternehmen, die zwar nominal zum Unternehmen Stadt zählen, faktisch aber selbständig und demzufolge unkontrolliert handeln. Insofern ist die Stadt als Trägerin wichtiger Dienstleistungen für die Daseinsvorsorge umfassenden Sinn nicht mehr vorhanden, sondern es besteht eine Verwaltungsatomisierung. Der Auftrag der Wählerinnen und Wähler an die Stadtverordneten den Willen der Bürgerschaft in Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft zu vertreten, könnte also nicht mehr erfüllt werden.

Die Herausforderung liegt daher darin, das Unternehmen Stadt mit seinen Einrichtungen so zu steuern, daß einerseits die notwendige unternehmerische Beweglichkeit erhalten bleibt und andererseits auch die politische Gesamtverantwortung der Stadtverordneten nicht eingeschränkt wird. Dabei muß die vorhandene strategische Lücke geschlossen sein.

Um bei einer europaweiten Konkurrenz zwischen den Kommunen für Unternehmen und Arbeitsplätze die Attraktivität einer Kommune zu gewährleisten, muß sich die Kommunalpolitik der Zukunft weiterhin an einem realistischen Leitbild orientieren, daß sich allerdings auf die kommenden 10 bis 15 Jahre erstreckt. Nur aus einer solchen Leitvorstellung können mittel und langfristige Planungen und natürlich die jährlichen Haushaltspläne für die Fachabteilungen abgeleitet werden.

Gerade in der Realität ist dabei eine Orientierung der Kommunalpolitik an klaren mittel- und langfristigen wirtschaftlichen Entwicklungszielen entsprechend den Prioritäten aus den bekannten Gründen sehr erschwert, da gerade auch hier politische Einflüsse eine sehr große Rolle spielen.

Strategie heißt Denken in Potentialen, d. h. die Analyse wichtiger Entwicklungstendenzen der Umwelt, der Marktpotentiale und der Unternehmenspotentiale ist Basis für zielorientiertes Handeln.

Differenzierte Ziele müssen zur Steuerung des Mitteleinsatzes definiert werden, damit eine operative Strategie verwirklicht werden kann, d. h. die Erarbeitung von Maßnahmen als Input für die operative Planung.

Ein Beteiligungs-Management könnte speziell in diesem Bereich Soll-/Ist-Abweichungen aufzeigen und entsprechendes Gegensteuern ermöglichen.

Weitere Zielsetzung:

Daneben ist natürlich ein effizienter Einsatz der Ressourcen bei Verbesserung der Informationsqualität für Grundsatzentscheidungen selbstverständlich. Die bestehenden Verantwortungsbereiche und -aufgaben müssen dabei selbstverständlich ausbalanciert werden (bei Einhaltung aller kommunalpolitischer Rahmenbedingungen), die Aufrechterhaltung der Selbständigkeit und Verantwortung der Unternehmensführung, die Qualifizierung des bestehenden Managements muß stets gewährleistet sein.

Zweifelsohne ist bei der Verwaltung von Beteiligungen mit Schwierigkeiten zu rechnen. Im folgenden sind in zufälliger Reihenfolge einige mögliche "Hürden" aufgelistet, deren Ausprägungen im Einzelfall je nach Größe der betroffenen Kommune und Stadtfestigkeit der beteiligten Persönlichkeiten variieren können.

Schwierigkeiten bei der Verwaltung von Beteiligungen

- Fehlende Verankerung eines institutionalisierten Beteiligungs-Managements sowohl in rechtlicher als auch in gesetzlicher Hinsicht
- Bisher wenig ausgeprägte Informationen und Maßstäbe zur Beurteilung wirtschaftlicher Verhaltensweisen
 - Fehlende Wissenszentralisierung über alle Beteiligungsunternehmen
 - Fehlende Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit der Informationen
 - Zu wenig Informationen über die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung der Beteiligungsunternehmen (Unternehmensplanung) somit auch kein Frühwarnsystem bei Fehlentwicklungen
 - Informationsdefizit gegenüber den Vorständen/Geschäftsführern der Beteiligungsunternehmen
- Interessenkonflikte zwischen der Kommune und den Beteiligungen, wobei die natürliche Spannung in der Vergangenheit häufig zu einer Überbetonung der Interessen der Beteiligung geführt hat
- Vielzahl von Beteiligungsunternehmen unterschiedlichster
 - Rechtsformen/Strukturen
 - Branchen/Geschäftszweige
 - Größe
 - Kapitalausstattung
 - Wirtschaftlicher Entwicklung
- Fehlende Einbindung der Beteiligungsunternehmen in die vom Gemeinderat verfolgten kommunalpolitischen Ziele und Leitbilder sowie höhere Zielkomplexität bei Unternehmen, welche öffentliche Aufgaben wahrnehmen.

- Abstimmung und Koordination der Eckdaten für die Wirtschaftspläne der Beteiligungsunternehmen mit den Daten für den kommenden Haushalt der Stadt, da die Daten nicht zeitgleich vorliegen
- Zu hohe Personalkosten der Beteiligungen im Vergleich zum Leistungsvolumen (zu geringe Produktivität der Beteiligungen), da die Beteiligungsunternehmen häufig nicht bereit sind, personalpolitische Maßnahmen der Stadtverwaltungen mitzumachen
- Qualifikation des Personals für komplexe Aufgabenstellungen (wie Gesamtsteuerung), welches oftmals erst eingestellt werden bzw. umfangreich geschult werden muß
- Keine ausreichende EDV-technische Unterstützung
- Bezüglich der Beeinflussung der Unternehmenspolitik ist umstritten, inwieweit die Trägerverwaltung über die aufgabenbezogenen und finanziellen Zielvorgaben hinaus, etwa auf den Feldern der Personalpolitik, Investitionspolitik sowie im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit mitwirken kann bzw. muß
- Notwendigkeit kommunaler Trägerschaft (Zweckkritik)

Frage: Wie kann das Unternehmen Stadt mit seinen Einrichtungen so gesteuert werden, daß die unternehmerische Beweglichkeit erhalten bleibt, aber die Gesamtverantwortung des Gemeinderats dadurch nicht eingeschränkt wird.

Ein Beteiligungs-Management für das Unternehmen Stadt kann die Antwort sein, wenn es maßgeschneidert ist, wenn es den Gegebenheiten des Einzelfalles angepaßt wurde und wenn es nicht einfach nur von einer Nachbar-Kommune oder einer Nachbar-Landeshauptstadt abgeschrieben wurde.

Der Prozeß der Implementierung eines Beteiligungs-Managements sollte zeitlich und inhaltlich überschaubar sein und effizient durchgeführt werden. Der Prozeß wird dazu sinnvollerweise in die folgenden drei klassischen Phasen unterteilt:

- Ist-Analyse
- Schwachstellen-Analyse
- Erarbeitung eines Soll-Konzepts

Der folgende kurze Maßnahmenkatalog, der in dieser Form bereits bei einer mittelgroßen Stadt erfolgreich eingesetzt wurde, soll beispielhaft die Vorgehensweise bei der Implementierung eines Beteiligungs-Managements skizzieren.

Als wichtiger Grundsatz gilt, daß zuerst die "richtigen Köpfe" gefunden werden müssen, bevor die Veränderung der Systeme in Angriff genommen wird.

Maßnahmen bei der Implementierung eines Beteiligungs-Managements

- Ausschreibung und Bewerberauswahl für die Stabsstelle "Beteiligungs-Manager"
- Ist-Aufnahme von Organisation, Zusammenwirken, Umfeld der Beteiligungsunternehmen und der Stadt
- Ausarbeitung von Interviewplänen und Durchführung der Interviews mit den Verantwortlichen der Kommunalverwaltung und der Beteiligungsunternehmen
- Analyse der Planungsabläufe, -instrumente, -dokumentation und -zusammenführung zum Haushaltsplan
- Erarbeitung eines Planungs- und Controlling-Konzeptes und Erstellung einer Stellenbeschreibung
- Festlegung von Standards für die von den Beteiligungsunternehmen zu berichtenden Informationen
- Aufbau eines PC-gestützten Beteiligungs-Berichtswesens mit Kennzahlen aus der Betriebswirtschaftslehre und Plan-/Ist-Vergleichen
- Erstellung eines Zwischenberichts, welcher über den Verlauf der des laufenden Wirtschaftsjahres der Beteiligungsunternehmen Informationen liefert sowie Präsentation vor dem Verwaltungsausschuß des Gemeinderates der Stadt

- Erstellung eines Beteiligungsberichts auf Basis der Einzelabschlüsse der Beteiligungsunternehmen
 - Geprüfte Einzelabschlüsse Jahr n und Jahr n+1
 - Wirtschaftspläne Jahr n+2 und n+3
 - Konsolidierung der Einzelabschlüsse zum Konzernabschluß des Unternehmens Stadt
- Präsentation des Beteiligungsberichtes vor dem Gemeinderat der Stadt

Systeme, Organisationsabläufe, Software sind Bestandteile eines Werkzeugkastens, die sich nur in den Händen qualifizierter Personen positiv verwenden lassen. Falsche Werkzeuge, von Laien angewendet, führen meistens zu einem größeren Schaden und sind immer teurer als der zuerst nicht gerufene, aber später doch erforderliche Fachmann.

Demzufolge wird man in vielen Stadtverwaltungen erst einmal die Stabsstelle "Beteiligungs-Manager" ausschreiben müssen und einen entsprechenden Bewerber bzw. Bewerberin aus betriebswirtschaftlich ausgebildeten Kandidaten auswählen müssen.

Das Zusammenspiel von Controller bzw. Leiter Finanz- und Rechnungswesen in den einzelnen öffentlichen Beteiligungsunternehmen und dem jeweiligen Geschäftsführer bzw. den Vorständen und Aufsichtsräten, Gesellschaftsvertretern in Form von Gemeinde-, Stadträten, Verwaltungs- und Finanzausschüssen und dem Beteiligungs-Manager bzw. Beteiligungs-Controller läßt sich gut aus der folgenden Berichtspyramide ableiten.

<Abbildung 6>

So wie die Informationsverdichtung für Managemententscheidungen in Richtung Gesellschafter zunimmt, wird die Beteiligung und demzufolge auch die Gestaltung in Richtung Fachabteilung der betroffenen Beteiligungsunternehmen breiter.

Die Frequenz, der Inhalt und die Verantwortlichkeiten der Berichterstattung gegenüber den Organisationseinheiten läßt sich durch folgende Matrix verdeutlichen:

<Abbildung 7>

Welche Aufgaben gehören idealerweise zu denen des Beteiligungs-Managers?

Aufgaben eines Beteiligungs-Managers:

- Aufzeigen von strategischen und operationalen Risiken und Chancen
- Koordination der Wirtschaftsprüfungsgesellschaften
- Betreuung von Aufsichtsratssitzungen und Gesellschafterversammlungen
- Überwachung von (gesellschafts-) rechtlichen Vorschriften
- Zentrale steuerliche Optimierung gewährleisten
- Zentrales Cash-Management
- Sonstiges

Beim Aufzeigen von strategischen und operativen Chancen und Risiken sowie bei der Erstellung von Stärke-/Schwächeprofilen gilt es, bereits vorhandene Instrumente besser zu nutzen und zu koordinieren.

Hierbei ist die Koordination der involvierten Wirtschaftsprüfungsgesellschaften und das Zusammenspiel zwischen Aufsichtsrat und Wirtschaftsprüfer auch bzw. gerade in öffentlichen Unternehmen derzeit genau wie in der freien Industrie in Diskussion und teilweise stark verbesserungswürdig.

Daneben ist die Betreuung der entsprechenden Aufsichtsrats- und Gesellschafterversammlungen gerade im Hinblick der Überwachung und Einhaltung gesellschaftsrechtlicher Vorschriften von Bedeutung.

Daß die steuerliche Situation neben der Finanzsituation von etwas zentralerer Warte optimiert werden muß und deutlich optimiert werden kann, zeigt die Praxis. Weitere sonstige Möglichkeiten sind denkbar.

Wichtig ist ferner, daß sich ein Beteiligungs-Manager, ein Beteiligungs-Controller seine bestehenden Kompetenzen und aufgebauten Erfahrungen auch in anderen Bereichen der bestehenden Verwaltung nutzbringend einsetzen kann und sollte.

Weitere wichtige Aufgaben eines Beteiligungs-Controllers

- Kennzahlensysteme (nicht lediglich Erfassung der Kostensituation)
 - Ausgaben
 - Leistungen
 - Verwaltungstatbestände
 - Fallzahlen
- Koordinierung der Fachbereiche, vor allem unter zukunftsbezogenen Gesichtspunkten
- Steuerung der Nutzung von Gebäuden und Grundstücken
 - Auslastung vorhandener Grundstücke
 - Ertragsituation verpachteter und vermieteter Grundstücke und Gebäude
 - Ungenutzte Grundstücke
 - Tatsächliche Nutzkosten von Gebäuden im Vergleich zum Standort
- Entscheidungsgrundlagen für weitere Beteiligungsunternehmen erarbeiten (insbesondere Public-Private-Partnerships)
- Einzelpartner trainieren, Richtlinien erstellen, Planungsmotivation erhöhen, etc.
- Vorhandene Ansätze für "mittelarme" Zeiten weiterentwickeln; ausbau- und entwicklungsfähige sind:
 - Überwachung der Ressourcenverantwortung
 - Kosten- und Leistungsrechnung
- Übertragung des Controlling-Gedankens in weitere Bereiche
 - Personalcontrolling bzw. -management
 - Personalbemessung
 - Jährliche Arbeitsmengenfeststellung (Personalbedarfsplanung)
 - Überprüfung der Arbeitszeit
 - Permanente Überprüfung der Personalausstattung im Hinblick auf den Arbeitsumfang

Insbesondere ist die Übertragung des Controlling-Gedankens in einzelne Bereiche der Verwaltung und die Vorbereitung von Entscheidungsgrundlagen für weitere Beteiligungsunternehmen, besonders im Hinblick einer echten Public Private Partnership, d.h. der Nutzung von Eigenkapital, Management Know-how, Industrieerfahrung fremder Dritter, eine wesentliche und dringend notwendige Entwicklung und Anforderung.

Der Beteiligungsbericht (EDV-gestützt) sollte ein natürliches Abfallprodukt der Tätigkeit eines Beteiligungs-Managers sein und stellt eine Zusammenstellung aussagefähiger und analysefähiger Strukturdaten dar, welche die Grundlage der notwendigen Gesamtsteuerung bilden. Damit wird dem Wunsch nach einheitlicher und übersichtlicher Darstellung der unterschiedlich strukturierten Beteiligungsunternehmen und ihrer Aufgaben Rechnung getragen. Als Informationsquelle soll er dem Gemeinderat, der Verwaltungsspitze und der Öffentlichkeit einen vollständigen und einheitlichen Wissensstand über die Beteiligungen und Beteiligungsgesellschaften vermitteln und die Grundlagen für zukünftige Steuerungsentscheidungen bilden.

Auswahl von Berichtsinhalten

- Einheitliche Darstellung und Auswertung der Bestandswerte und Erfolgswerte (Kennzahlen) des Beteiligungsunternehmens sowohl vergangenheitsorientiert für die letzten zwei Geschäftsjahre als auch vorausschauend für die nächsten zwei Geschäftsjahre

- Zusammengefaßte Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen, bei welchen erkennbare Transaktionen im Verbundbereich eliminiert werden, so daß das Beteiligungsunternehmen Stadt in seiner strategischen Zielsetzung, beim Einsatz seiner Mittel und bei der Erfolgskontrolle als ganzes betrachtet werden kann
- Auskunft über die Einhaltung der Planzahlen des laufenden Wirtschaftsjahres (Plan-/Istvergleiche)
- Vorgabe von Steuerungsdaten, wie z.B. daß die Zuschüsse der Stadt in der Zukunft für die Beteiligungsunternehmen gedeckelte Obergrenzen darstellen und die Beteiligungsunternehmen alle Maßnahmen prüfen sollten, diese zu unterschreiten
- Auswahl der Berichtsinhalte in Konformität mit (geänderten) rechtlichen Rahmenbedingungen (z.B. Kommunalgesetzesreform Baden-Württemberg)

Möglicher Inhalt des Beteiligungsberichtes

- Vorwort
- Beteiligungsübersicht
- Beteiligungsunternehmen Stadt auf einen Blick
- Wesentliche Ereignisse und Gesamtergebnisse vergangener Geschäftsjahre der Stadt
- Ausblick auf die zukünftigen Geschäftsjahre (nächsten zwei Jahre)
- Zusammengefaßte Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnung vergangenheitsorientiert und vorausschauend
- Wesentliche Kennzahlen zur Geschäftsentwicklung des Beteiligungsunternehmens Stadt (einschließlich verbaler Erläuterungen)
- Darstellung der einzelnen Unternehmen (einschließlich Kennzahlen)

4. Die Einführung eines qualifizierten Beteiligungs-Managements am Beispiel der Stadt Ludwigsburg

Die Implementierung eines qualifizierten Beteiligungs-Managements als Steuerungsmodell für die Beteiligungsunternehmen der Stadt Ludwigsburg stellte 1994 ein Gemeinschaftsprojekt der Stadtkämmerei (Stabsstelle Beteiligungs-Controlling) und der Beratungsgesellschaft ARTHUR ANDERSEN WPG StBG mbH, Niederlassung Stuttgart, dar. Mit der Einführung eines Beteiligungs-Managements konnte unmittelbar (ohne größere Zeitvorgabe) begonnen werden, da die Verwirklichung der o.g. Ziele bei den Beteiligungsunternehmen, im Gegensatz zu den klassischen Stadtämtern, keine grundlegenden Änderungen von Vorschriften oder gar Gesetzen voraussetzt, da die Elemente eines qualifizierten Informations- und Steuerungssystems schon vorhanden waren.

4.1 Schaffung einer Stabsstelle "Beteiligungs-Management"

Für die Bewältigung der komplexen Aufgabenstellungen, welches ein qualifiziertes Beteiligungs-Management zu erfüllen hat, wurde von der Stadt Ludwigsburg - zunächst als Einstieg - durch die Schaffung einer neuen Stabsstelle Rechnung getragen, welche mit einer erfahrenen Controllerin besetzt wurde.

Das Aufgabengebiet umfaßt zunächst den Aufbau eines Controlling-Systems sowie die Einführung eines Beteiligungs-Managements. Der Aufbau eines PC-gestützten Berichtswesens, die Entwicklung und Einführung eines Systems zur Erfassung der Kosten und Leistungen, die Entwicklung und Einführung eines Kennzahlensystems und die Erstellung eines Beteiligungsberichts sind die operativen Schritte zur Verwirklichung eines wirksamen Steuerungsinstrumentes der Stadtverwaltung. Weitere Instrumente zur Informationsbereitstellung sind Kosten-Nutzen-Analysen, Kostenwirksamkeitsanalysen sowie Schwachstellen- und Abweichungsanalysen zur Unterstützung dezentraler Ressourcenverantwortung.

Während in der ersten Controllingphase bis Ende 1994 die Erarbeitung des Controllingkonzeptes für die Beteiligungsgesellschaften den Aufgabenschwerpunkt bildet, wird das Tätigkeitsfeld schrittweise auf die einzelnen Ämter der Stadtverwaltung erweitert.

Einen weiteren Aufgabenschwerpunkt bildet die Identifikation und Realisation von Ergebnisverbesserungspotentialen bei den Beteiligungsgesellschaften. Hierzu sammelt die Beteiligungs-Controllerin Vorschläge zur Leistungssteigerung und Kostensenkung, veranlaßt die Aufnahme der Ist-Zustände, die Definition der Zielvorstellungen und die Ermittlung der Einsparungspotentiale.

Bei der Erstellung der Wirtschaftspläne der Beteiligungsgesellschaften wirkt die Controllerin beratend, unterstützend und koordinierend mit. Ihre Aufgabe ist die Vereinheitlichung des Planungsablaufs und der Planinhalte der einzelnen Gesellschaften, die Durchsprache der Planentwürfe mit den einzelnen Geschäftsführern unter Einbringung konstruktiver Verbesserungsvorschläge, die gegenseitige Abstimmung der einzelnen Teilpläne und ihre Verdichtung zu einem Gesamtplan des Beteiligungs-Unternehmens Stadt Ludwigsburg, die Überwachung der Planungstermine sowie die Durchführung unterjähriger Plan-Ist-Vergleiche und Abweichungsanalysen zur Überwachung der Planeinhaltung.

Das operative Controlling der Beteiligungsunternehmen ist als Stabsstelle der Stadtkämmerei angegliedert. Unmittelbarer Vorgesetzter der Leiterin Controlling ist der Leiter der Stadtkämmerei, der wiederum in Ludwigsburg dem Oberbürgermeister direkt unterstellt ist. Die Wahrnehmung aller Aufgaben erfolgt im Auftrag und in enger Abstimmung mit der Verwaltungsführung.

Die Controllerin ist zur Erfüllung ihrer Aufgaben auf die Unterstützung aller Ämter der Stadtverwaltung und aller Geschäftsführer der Beteiligungsgesellschaften angewiesen. Sie erbringt gegenüber der Verwaltungsführung und den Geschäftsführern der Beteiligungsgesellschaften eine Informations-, Beratungs- und Koordinationsfunktion, ohne jedoch selbst Managemententscheidungen zu treffen. Die Controllerin ist dazu berechtigt, alle vorhandenen Informationen, die sie zur Wahrnehmung ihrer Tätigkeiten im Auftrag der Verwaltungsführung benötigt, von den Ämtern und Beteiligungsgesellschaften zur Verfügung gestellt zu bekommen.

Die Berichtspflichten der Leiterin Controlling gegenüber dem Gemeinderat und der Verwaltungsführung entsprechen denjenigen in Abbildung 6.

Die Frequenz, der Inhalt und die Verantwortlichkeiten der Berichterstattung gegenüber den Organisationseinheiten entsprechen denjenigen in der Matrix in Abbildung 7.

4.2 Überblick über die Vorgehensweise bei der Einführung eines Beteiligungs-Managements

Der Implementierungsprozeß für das Beteiligungs-Management wurde für das Unternehmen Stadt Ludwigsburg in die drei klassischen Phasen: Ist-Analyse, Schwachstellenanalyse und Erarbeitung einer Soll-Konzeption unterteilt.

Bisher wurden die auf den Seiten 6 und 7 beschriebenen Maßnahmen bei der Implementierung eines Beteiligungs-Managements durchgeführt.

4.3 Erstellung eines umfassenden Berichtswesens für das Unternehmen Stadt Ludwigsburg

Der Zwischenbericht zum 30. April 1994, welcher Informationen über das laufende Wirtschaftsjahr der Beteiligungsunternehmen liefert, wurde Mitte Juli 1994 dem Verwaltungsausschuß der Stadt Ludwigsburg vorgestellt. Das Ziel der Berichterstattung stellt die Information für die Stadt Ludwigsburg dar, ob und in welchem Umfang für die Stadt positive und negative Entwicklungen zu erwarten sind. Hierdurch wird eine frühzeitige Steuerung ermöglicht.

Der Zwischenbericht ist für jedes Beteiligungsunternehmen einheitlich aufgebaut. Von Geschäftsführern der einzelnen Beteiligungsunternehmen wurden die jeweiligen Berichtsinhalte im Verwaltungsausschuß des Gemeinderates zusätzlich mündlich erläutert. Der Zwischenbericht liefert Informationen zu folgenden Bereichen:

- Vermögensstatus

- Informationen über wesentliche Aufwendungen und Erträge
- Weiter geplanter Verlauf des Geschäftsjahres (mündlich)
- Personalentwicklung
- Investitionen
- Entwicklung der liquiden Mittel
- Sonstiges (mündlich)
 - Stand und Ablauf der Jahresabschlußprüfung
 - Einsparungspotentiale
 - Übriges

Mit der Aufstellung und Beratung des Zwischenberichtes sollen künftig auch die Eckdaten für die Erstellung der Wirtschaftspläne der Beteiligungsunternehmen für das kommende Jahr durch den Verwaltungsausschuß des Gemeinderates im Wege der Steuerung diskutiert und abgeleitet werden, wobei eine Koordinierung und Abstimmung der Eckdaten mit den entsprechenden Daten für den kommenden Haushalt der Stadt Ludwigsburg unabdingbar ist. Voraussetzung hierfür ist, daß die entsprechenden Daten zeitgleich zur Verfügung stehen.

Die bisher erstellten EDV-gestützten Beteiligungsberichte für die Jahre 1994 und 1995 stellen in ihrer Kurzfassung (verkürzte Fassung für den Gemeinderat) und in den zugrundeliegenden Langfassungen eine Zusammenstellung aussagefähiger und analysefähiger Strukturdaten dar, welche die Grundlage der notwendigen Gesamtsteuerung bilden soll.

Damit wird dem Wunsch nach einheitlicher und übersichtlicher Darstellung der unterschiedlich strukturierten Beteiligungsgesellschaften und ihrer Aufgaben Rechnung getragen. Als Informationsquelle soll er für den Gemeinderat, die Verwaltungsspitze und die Öffentlichkeit einen einheitlichen Wissensstand über die Beteiligungsgesellschaften vermitteln und die notwendige Grundlage für zukünftige Steuerungsentscheidungen bilden.

Mit der Erstellung des ausführlichen Beteiligungsberichtes hat die Stadt Ludwigsburg bereits einer geplanten Änderung der Gemeindeordnung vorgegriffen. Nach einem Arbeitsentwurf des Gesetzes zur Änderung kommunalrechtlicher Vorschriften hat eine Gemeinde zur Information des Gemeinderats und ihrer Einwohner jährlich einen Bericht über die Unternehmen in einer Rechtsform des privaten Rechts, an denen sie zu mehr als 50% beteiligt ist, zu erstellen. Der Inhalt der Beteiligungsberichte 1994 und 1995 für das Beteiligungs-Unternehmen Stadt Ludwigsburg steht bereits voll in Einklang mit dem im Rahmen der geplanten Gesetzesänderung vorgeschriebenen Inhalt eines nach § 105 Gemeindeordnung zu erstellenden Beteiligungsberichtes.

In den bisher vorliegenden Beteiligungsberichten für 1994 und 1995 sind die Bestandswerte und die Erfolgswerte des Beteiligungs-Unternehmens Stadt Ludwigsburg und der einzelnen Beteiligungsunternehmen sowohl vergangenheitsorientiert für die Jahre 1992 und 1993 bzw. 1993 und 1994 als auch vorausschauend bis einschließlich 1995 bzw. 1996 einheitlich dargestellt und ausgewertet (Kennzahlen). Weiter geben die Berichte Auskunft darüber, ob die Planzahlen des laufenden Wirtschaftsjahres eingehalten werden können, oder ob der Erlaß eines Nachtragshaushaltes zum laufenden Wirtschaftsplan erforderlich wird. Über die reine Informationsfunktion hinaus enthalten die Beteiligungsberichte zusätzlich die Vorgabe von Steuerungsdaten; so hat die Verwaltung z.B. vorgeschlagen, daß die Zuschüsse der Stadt Ludwigsburg 1994 und 1995, wie im Haushaltsplan 1994 bzw. im Entwurf 1995 eingeplant, gedeckelte Obergrenzen darstellen und die Beteiligungsunternehmen alle Maßnahmen prüfen müssen, diese Beträge zu unterschreiten. Die Angaben für 1992 und 1993 bzw. für 1993 und 1994 basieren auf den geprüften Jahresabschlüssen der einzelnen Gesellschaften.

Die Beteiligungsberichte 1994 und 1995 der Stadt Ludwigsburg sind nach dem auf Seite 9 vorgestellten Inhalt eines Beteiligungsberichtes gegliedert.

Die Planzahlen von 1995 bzw. 1996 basieren auf den Angaben der Geschäftsführer der Beteiligungsunternehmen. Zusätzlich sind in den Beteiligungsberichten zusammengefaßte Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen der Beteiligungsunternehmen enthalten, bei welchen vereinfacht Transaktionen zwischen diesen Unternehmen eliminiert wurden und welche einen prägnanten Überblick sowohl über die vergangene als auch die zukünftige Situation des Beteiligungs-Unternehmens Stadt Ludwigsburg darstellen.

Ein Beteiligungsbericht erscheint jeweils jährlich im 4. Quartal. Regelmäßig zur Jahresmitte liefert ein Zwischenbericht im Verwaltungsausschuß zusätzliche Informationen über die Vorgänge in den einzelnen Unternehmen. Die beiden Berichte bilden somit die Grundlage für die Erstellung und Verabschiedung der einzelnen Wirtschaftspläne und für die Beratung in den gemeinderätlichen Gremien. Sie werden auf Wunsch durch die Geschäftsführungen mündlich erläutert und vertieft. Des weiteren bilden sie die Grundlage für die Eckdaten zur Haushaltsplanberatungen der Stadt Ludwigsburg und die notwendige strategische Steuerung durch die Aufsichtsräte und den Gemeinderat.

4.4 Das Beteiligungs-Unternehmen Stadt Ludwigsburg auf einen Blick

Die wichtigsten folgenden Kennzahlen zur wirtschaftlichen Lagebeurteilung des Unternehmens Stadt Ludwigsburg sind dem Beteiligungsbericht zu entnehmen, wobei die Zahlen der einzelnen Beteiligungsunternehmen zusammengefaßt ausgewiesen werden.

- Umsatzerlöse
- Anzahl der Mitarbeiter
- Personalkapazität
- Umsatz pro Vollkraft
- Personalaufwand
- Personalkosten pro Vollkraft
- Sachinvestitionen
- Abschreibungen
- Betriebsergebnis
- Finanzergebnis
- Operatives Geschäftsergebnis
- Umsatzrendite
- Zuschüsse
- Jahresüberschuß
- Bilanzsumme
- Eigenkapitalquote

4.5 Zusammengefaßte Gewinn- und Verlustrechnungen des Beteiligungs-Unternehmens Stadt Ludwigsburg

Für sämtliche Beteiligungsunternehmen wurde ein den spezifischen Erfordernissen angepaßtes einheitliches Schema der Gewinn- und Verlustrechnungen geschaffen, welches die Zusammenfassung in einer Konzern-Gewinn- und Verlustrechnung, bei welcher erkennbare Transaktionen im Verbundbereich eliminiert wurden, ermöglicht. Ein Vorteil dieser Vorgehensweise ist unter die nunmehr gegebene Vergleichbarkeit der einzelnen Beteiligungsunternehmen.

Mit Hilfe des neu konzipierten Informations- und Steuerungssystems wird das Beteiligungs-Unternehmen Stadt Ludwigsburg in seiner strategischen Zielsetzung, beim Einsatz seiner Mittel und bei der Erfolgskontrolle als Ganzes betrachtet und zusammengeführt. Die Aufbereitung der Informationen erfolgt dabei nach einheitlichen Gesichtspunkten und garantiert ein hohes Maß an Übersichtlichkeit. Hierdurch soll der Gemeinderat, die Öffentlichkeit und die Verwaltungsspitze einheitlicher, ausführlicher und umfassender als bisher über die wirtschaftliche Betätigung der Beteiligungsunternehmen und die finanziellen Auswirkungen auf den städtischen Haushalt informiert werden. Zum Beispiel kann hierdurch die Entwicklung des Nettoaufwands der Stadt Ludwigsburg für die Beteiligungsunternehmen als Differenz von Zuschüsse Stadt Ludwigsburg und Zinssaldo Stadt Ludwigsburg gemäß zusammengefaßter Gewinn und Verlustrechnungen zusammengefaßt dargestellt und Maßnahmen der Steuerung eingeleitet werden.

4.6 Erläuterung wesentlicher Kennzahlen zur Geschäftsentwicklung

Der Beteiligungsbericht enthält eine detaillierte Auflistung von Kennzahlen sowohl zu dem Beteiligungs-Unternehmen Stadt Ludwigsburg als auch zu den einzelnen Beteiligungsunternehmen, welche spezifisch für die Stadt Ludwigsburg unter betriebswirtschaftlichen

Aspekten für eine Steuerung unabdingbar sind. Zusätzlich sind nahezu sämtliche Kennzahlen bezüglich ihres aufgezeigten Trends erläutert. Exemplarisch sind hier die Umsatzerlöse nach Gesellschaften aus dem Beteiligungsbericht 1994 der Stadt Ludwigsburg aufgeführt und erläutert.

Erläuterung (auszugsweise):

Während der Umsatz bei den Stadtwerken in 1993 stagnierte, da Preiserhöhungen durch geringere Absatzmengen kompensiert wurden, konnte die Wohnungsbau Ludwigsburg GmbH durch die Vermietung der ehemaligen US-Wohnungen ihre Umsatzerlöse erhöhen. Die Umsatzsteigerung der Parkierungsanlagen GmbH ist auf Parkgebührenerhöhungen zum 1. Januar 1993 und eine stärkere Frequentierung der Parkhäuser zurückzuführen. Die "Blühendes Barock" Gartenschau Ludwigsburg GmbH konnte insbesondere aufgrund eines Rückgangs der Anzahl verkaufter Tageskarten um 10% den Vorjahresumsatz nicht erreichen, während die Forum am Schloßpark GmbH bei nahezu unveränderter Belegung durch einen Anstieg der Einnahmen aus Vermietung und der Einnahmen aus Zusatzleistungen ihren Umsatz in 1993 auf Rekordhöhe von TDM 3.270 steigern konnte.

Die Stadtwerke Ludwigsburg GmbH erwartet in 1994 aufgrund eines Rückganges der Wasserabgabe um 4%, eines Absatzzrückganges in der Fernwärmeversorgung um 1% sowie aufgrund einer Erhöhung des Rabatts auf die Gaspreise für Tarifabnehmer ab dem 1. Oktober 1994 um 3% geringere Umsatzerlöse, welche in 1995 voraussichtlich wieder gesteigert werden können. Die Umsatzsteigerungen der Wohnungsbau Ludwigsburg GmbH soll einerseits durch weitere Steigerungen der Umsätze im Vermietungsbereich, aber auch durch den Verkauf von ca. 40 Wohnungen (1995) erreicht werden. Die "Blühendes Barock" Gartenschau Ludwigsburg GmbH wird in 1994 durch Preiserhöhungen versuchen, die Umsatzerlöse bei den Tageskarten auszudehnen.

5. Weitere Entwicklungen

Die ersten Schritte des eingeschlagenen Weges in Richtung Implementierung eines qualifizierten Beteiligungs-Managements als Steuerungsmodell der Zukunft wurden nicht nur in Ludwigsburg erfolgreich beschritten. Jeder Anfang ist schwer, aber das Wissen um die Notwendigkeit und um die Früchte bei erfolgreicher Umsetzung lassen den Tatendrang für den Entwicklungsprozeß des Beteiligungs-Managements nicht abbrechen.

Der Haushalt entwickelt sich weg von der Einzelveranschlagung (einzelne Haushaltsstellen) hin zur Veranschlagung in Budgets (Gruppen von Haushaltsstellen). Dabei wird es mehr und mehr auf den Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente ankommen und das nicht nur für die sogenannten kostenrechnenden Einrichtungen, sondern für den gesamten Bereich der Verwaltungsaufgaben.

Das Rechnungswesen der Kommunen wird sich ändern (von der Kameralistik hin zur doppelten Buchhaltung). Weitere Projekte werden ihre Tätigkeit aufnehmen bzw. sind im Begriff fruchtbare Ergebnisse zu liefern und zwar in den Bereichen der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung bei verschiedenen Ämtern sowie diverse Wirtschaftlichkeitsanalysen (z.B. im Bereich Fuhrpark). Auch in diesen Bereichen wird das Beteiligungs-Management maßgebliche Anregungen geben.

Damit können die gesamten wirtschaftlichen Tätigkeiten (Beteiligungsunternehmen und klassische Verwaltung) in einer einheitlichen zusammengefaßten Jahresbilanz und Gewinn- und Verlustrechnung, dem Konzernabschluß Unternehmen Stadt, dargestellt werden.

Ein wie im Beispiel Ludwigsburg aufgebautes Lenkungs- und Steuerungsinstrumentarium wird grundsätzlich auch in der Lage sein, als zentraler Baustein für die Steuerung und Führung der unterschiedlichsten klassischen Verwaltungssämer im Rathaus zu dienen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, daß vorhandene Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften verändert werden und den neuen Zielsetzungen angepaßt werden, was sicherlich einer längeren Zeitvorgabe bedarf.

Im übrigen ist es selbstverständlich, daß einmal eingerichtetes operatives Beteiligungs-Controlling auch durch ein entsprechendes strategisches Controlling ergänzt wird, welches direkt beim Oberbürgermeisteramt angesiedelt werden sollte.

RUDOLF X. RUTER

Weitere ausgewählte Veröffentlichungen des Autors:

- Rudolf X. Ruter/Nils Harder:
Die Mitglieder des Aufsichtsrats einer GmbH mit öffentlich-rechtlichem Anteilseigner - ihre Rechte und Pflichten; in: GmbH-Rundschau, November 1995
- Rudolf X. Ruter:
Die Flucht ins Privatrecht fordert neues Denken in den Städten; in: Handelsblatt vom 24. Oktober 1995
- Rudolf X. Ruter/Hans-Joachim Henke:
Die Einführung eines qualifizierten Beteiligungsmanagements für das "Unternehmen Stadt Ludwigsburg"; in: Der Gemeindehaushalt 7/95, S. 149ff.
- Rudolf X. Ruter/Rainer Schuhknecht:
Das Weisungsrecht der Kommunen in Baden-Württemberg gegenüber ihren Eigengesellschaften in der Rechtsform der GmbH; in: BWGZ vom 30. Juni 1995
- Rudolf X. Ruter:
Die Herren der GmbH sind nicht die Geschäftsführer; Das Weisungsrecht der Kommunen unter besonderer Berücksichtigung des Beteiligungscontrollings; in: BWGZ vom 24. Dezember 1994
- Rudolf X. Ruter/Albrecht Bacher:
Effiziente Erstellung des Jahresabschlusses bei Unternehmen der öffentlichen Hand; in: Bürgermeister-Handbuch - Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen, Kognos-Verlag 1995
- Rudolf X. Ruter:
Einführung eines Beteiligungs-Managements in Kommunen; in: Bürgermeister-Handbuch - Von der Behörde zum Dienstleistungsunternehmen, Kognos-Verlag 1995