

REDESKRIPT*

DES VORTRAGS

AM DONNERSTAG, 23. Nov. 1995,

von 9.00 bis 9.45 Uhr:

**“CONTROLLING ÖFFENTLICHER GESELL-
SCHAFTEN;**

**POLITISCH VORGEGEBENES BETEILIGUNGS-
MANAGEMENT;**

PRIVATISIERUNG ÖFFENTLICHER AUFGABEN”

Guten Morgen meine Damen und Herren,

ich freue mich, daß Sie so zahlreich zu meinem Referat erschienen sind - nicht zuletzt deswegen, weil zeitgleich im Nebenraum Herr Dr. Herbert Wagner, Oberbürgermeister der Landeshauptstadt Dresden, über die visionäre Elbflorenz als nachahmenswertes Beispiel spricht.

Mein Thema ist inzwischen weniger visionär, vielmehr ist es in vielen Kommunen in ganz Deutschland Realität geworden.

Nach wie vor ist ein zunehmender Trend zur Privatisierung von kommunalen Aufgaben zu verzeichnen.

Folie Seite 3

Die Formen wirtschaftlicher Betätigung von Kommunen können dabei unterschiedliche Rechtsformen annehmen. Im folgenden wollen wir uns auf die privatrechtlichen Organisationsformen (insbesondere GmbH und AG) beschränken.

Die Motive, die für eine solche Privatisierung sprechen, sind vielschichtig, sind Ihnen allen mehr als bekannt und sollen an dieser Stelle nur kurz wiederholt werden: Regelmäßig werden verstärkt die Entscheidungs- und Wirtschaftsbefugnisse der Verantwortlichen, der Wegfall der Bindungen an das öffentliche Personalrecht und die damit vermutete Aufdeckung von Potentialen für eine Leistungserhöhung und die Verbesserung der Wirtschaftlichkeit sowie der Wegfall der Bindung an bestehende Vergabebestimmungen genannt.

Folie Seite 4

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 privat-rechtlicher 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.

Deswegen wollen aktuelle Gemeindeordnungen (vgl. Sie die Gemeindeordnung in Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg) bzw. aktuelle Gesetzesänderungsentwürfe (vgl. Baden-Württemberg) einer unkontrollierten Flucht ins Privatrecht entgegenwirken. Durch eine Vielzahl von Einzelbestimmungen will man den Einfluß der bisherigen und auch zukünftigen kommunalpolitischen Entscheidungsträger entsprechend sicherstellen.

Folie Anlage 5

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.

Folie Seite 6

Gleichzeitig stehen die öffentlichen Unternehmen vor gewaltigen internen Herausforderungen.

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

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

Das die öffentlichen Unternehmen dabei gleichzeitig schlanker und leistungsfähiger werden sollen, ist mittlerweile als Selbstverständlichkeit anerkannt.

Folie Seite 7

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.

Folie Seite 8

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 möchte ich Ihnen nun einen möglichen Lösungsansatz in Form eines aktiven und effizienten Beteiligungs-Managements vorstellen, Ihnen hierbei die Grundzielsetzungen nennen und Schwierigkeiten bei der Durchführung aufzeigen.

Abschließend möchte ich auf zahlreiche bereits bestehende Beteiligungsberichte eingehen.

Folie Seite 9

Die wesentlichen Zielsetzungen bei der Einführung eines Beteiligungs-Managements sind

die Atomisierung der Verwaltung aufhalten,
und das Schließen der strategischen Lücke.

Was bedeutet dies? Sie kennen alle sicher den Leitartikel "Unternehmen Stadt" von Jochen Dieckmann, der zurecht die unkontrollierte Entwicklung zu weiteren Gründungen von Beteiligungsunternehmen mit interessanten privat-rechtlichen Formen als nicht aufhaltbar bezeichnet und zurecht befürchtet, 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 Daseins-Vorsorge 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 muß also lauten, wie kann das Unternehmen Stadt mit seinen Einrichtungen so gesteuert werden, daß die notwendige unternehmerische Beweglichkeit erhalten bleibt, aber 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 Rah-

menbedingungen), die Aufrechterhaltung der Selbständigkeit und Verantwortung der Unternehmensführung, die Qualifizierung des bestehenden Managements muß stets gewährleistet sein.

Folie Seite 10

Folie vorlesen!

Folie Seite 11

Folie vorlesen!

Folie Seite 12

Ich bin mir sicher, daß ich einige Schwierigkeiten bei der Verwaltung von Beteiligungen vergessen habe zu nennen, bzw. die aufgeführte Reihenfolge soll keine Wertigkeit und Bedeutungsrangfolge aufzeigen.

Selbstverständlich sind die im jeweiligen Fall zutreffenden Schwierigkeiten von der Größe der betroffenen Kommune und der Standfestigkeit der beteiligten Persönlichkeiten geprägt.

Folie Seite 13

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

Folie Seite 14

Wie wird nun Beteiligungs-Management in einer Kommune eingeführt.

Die Antwort lautet: einfach, schnell und effizient!

Folie Seite 15

Im folgenden nun ein kurzer Maßnahmenkatalog, der sich bewährt hat bei der Einführung einer mittelgroßen Stadt ganz in der Nähe.

Wichtig ist hierbei zu betonen, daß man zuerst die richtigen Köpfe finden muß, bevor man an die Veränderung der Systeme geht.

Systeme, Organisationsabläufe, Software sind nur Bestandteile eines Werkzeugkastens, die nur in den Händen qualifizierter Personen sich 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 Stabstelle Beteiligungs-Manager ausschreiben müssen und einen entsprechenden Bewerber bzw. Bewerberin aus betriebswirtschaftlich ausgebildeten Kandidaten auswählen müssen.

Weitere Stichworte vorlesen!

Folie Seite 16

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.

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.

Folie Seite 17

Welche Aufgaben sollte der Beteiligungs-Manager idealerweise meistern?

Neben dem Aufzeigen von strategischen und operativen Risiken und Chancen, das Aufzeigen 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.

Folie Seite 18

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

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

Folie Seite 19

Der von allen Beteiligten geforderte Beteiligungsbericht sollte ein natürliches Abfallprodukt der Tätigkeit eines Beteiligungs-Managers sein und stellt nur noch eine Zusammenstellung aussagefähiger und analysefähiger Strukturdaten dar und dient dem Gemeinde-

rat, der Verwaltungsspitze und der Öffentlichkeit als Informationsquelle und vermittelt einen einheitlichen Wissensstand über alle vorhandenen Beteiligungen und kann als Grundlage für zukünftige Steuerungsentscheidungen dienen.

Ich hoffe, ich habe Ihnen vermitteln können, daß ein Beteiligungs-Management nicht nur politisch vorgegeben sein muß, sondern sicher in dem einen oder anderen Einzelfall auch betriebswirtschaftlich bzw. unternehmerisch erforderlich sein wird, und daß die Privatisierung öffentlicher Aufgaben nicht zum Entstehen strategischer Lücken führen muß.

Effizient angewendetes Beteiligungs-Management kann effektiv die aufgezeigte Problematik lösen.

Ich danke für Ihre Geduld; für weitere Fragen stehe ich Ihnen selbstverständlich jederzeit gerne zur Verfügung. DANKE.

Rudolf X. Ruter

Geschäftsführender Gesellschafter

Arthur Andersen & Co. G.m.b.H.

Augustenstraße 7

70178 Stuttgart