

Kuno Schedler
Roland Müller
Roger W. Sonderegger

Führung, Steuerung und Aufsicht von öffentlichen Unternehmen

Public Corporate Governance für die Praxis

2. Auflage

Haupt Verlag

Inhaltsverzeichnis

Vorwort zur 2. Auflage	5
Vorwort zur 1. Auflage	7
1 Einleitung	19
1.1 Problemstellung	19
1.2 Zielsetzungen	21
1.3 Methodisches Vorgehen	22
1.4 Begriffsbestimmungen	22
1.4.1 Aufsicht	22
1.4.2 Ausgliederung	23
1.4.3 Auslagerung	23
1.4.4 Autonomie	24
1.4.5 Beteiligungscontrolling	24
1.4.6 Board of Directors	24
1.4.7 Corporate Governance	24
1.4.8 Eigner	25
1.4.9 Eignerstrategie	25
1.4.10 Eignerziele	25
1.4.11 Entpolitisierung	26
1.4.12 Gewährleistung	26
1.4.13 Hoheitliche Aufgaben	26
1.4.14 Konzessionsvertrag	26
1.4.15 Leistungsauftrag und Leistungsvereinbarung	26
1.4.16 Öffentliches Unternehmen	27
1.4.17 Operative Führungsebene	27
1.4.18 Public Corporate Governance	27
1.4.19 Public Governance	27
1.4.20 Staatliches Unternehmen	28
1.4.21 Strategische Führungsebene	28
1.4.22 Trägerstrategie	28
1.5 Abgrenzungen	28
1.5.1 Thematische Abgrenzungen	28
1.5.2 Führung einer Körperschaft	29
1.5.3 Start-up-Phase	29
1.5.4 Führung in der Krise	29
1.5.5 Konkret ausformulierte Muster	29

1.6	Zur Bedeutung von informellen Strukturen	29
1.7	Die Bedeutung des Politischen in der Public Corporate Governance	30
1.8	Einfache Grundstruktur	33
2	Grundlagen	35
2.1	Einführung	35
2.2	Die Funktion des Staates	35
2.3	Gewährleistung, Leistung und Eigentum	38
2.4	Corporate Governance für öffentliche Unternehmen - <i>Public Corporate Governance</i>	40
2.5	Bedeutung und Nutzen der Public Corporate Governance	44
2.6	Perspektiven der Public Corporate Governance	47
3	Public Corporate Governance in der Übersicht	51
3.1	Einführung	51
3.2	PCG für Unternehmen mit einer Mehrheitsbeteiligung .	51
3.3	PCG für Unternehmen mit einer Minderheitsbeteiligung	54
3.3.1	Übersicht.	54
3.3.2	Rechtliche Grundlage	54
3.3.3	Aktionärsbindungsvertrag	55
3.3.4	Ziele der öffentlichen Hand.	55
3.3.5	Weitere Elemente bezüglich Governance von Minderheitsbeteiligungen	56
4	Auslagerung von Aufgaben	57
4.1	Einführung und Problemstellung.	57
4.2	Schnelltest zur Prüfung der Auslagerung von Aufgaben	62
4.3	Praxisbeispiele	64
4.3.1	Praxisbeispiel 1: Stadtwerk	64
4.3.2	Praxisbeispiel 2: Grundbuchverwaltung.	67
4.4	Phasen der Auslagerung von Organisationen	68
4.4.1	Ablauf	68
4.4.2	Praxisbeispiel: Industrielle Werke Basel	69
4.5	Folgerscheinungen einer Auslagerung	70
4.5.1	Einführung.	70
4.5.2	Umgang mit den Mitarbeitenden.	70
4.5.3	Zur Kommunikation im Prozess.	71

4.5.4	Fazit	71
4.5.5	Empfehlungen zu Auslagerungen	72
4.6	Checkliste	73
5	Rechtsformen für die Auslagerung und Unternehmensgründung ..	75
5.1	Einführung	75
5.2	Rechtsformen des öffentlichen und des privaten Rechts möglich	76
5.3	Besonderheiten von Rechtsformen des privaten Rechts	77
5.3.1	Privatrechtliche Aktiengesellschaft	77
5.3.2	Gesellschaften mit beschränkter Haftung	78
5.3.3	Genossenschaften	78
5.3.4	Vereine	79
5.4	Besonderheiten von Rechtsformen des öffentlichen Rechts	80
5.4.1	Öffentlich-rechtliche Körperschaften	80
5.4.2	Öffentlich-rechtliche Anstalten	81
5.4.3	Spezialgesetzliche Aktiengesellschaften	82
5.4.4	Öffentlich-rechtliche Stiftungen	83
5.5	Konkursmöglichkeit	84
5.5.1	Konkurs von Kantonen, Bezirken und Gemeinden	84
5.5.2	Konkurs von öffentlich-rechtlichen Anstalten des kantonalen Rechts	86
5.5.3	Zusammenfassung der Erkenntnisse	86
5.5.4	Bedeutungslosigkeit des Konkurses im öffentlichen Bereich	87
5.6	Wahl der geeigneten Rechtsform	88
5.6.1	Empfehlungen des Bundesrates	88
5.6.2	Wahl einer privatrechtlichen Rechtsform	89
5.6.3	Wahl einer öffentlich-rechtlichen Rechtsform ...	91
5.6.4	Wahl einer spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft	92
5.7	Kriterien für die Wahl der geeigneten Rechtsform	92
5.8	Praxisbeispiel: Bodensee-Arena AG, Kreuzlingen	93
5.9	Minderheitsbeteiligung der öffentlichen Hand	95
5.9.1	Einführung	95
5.9.2	Grundlagen zu einem Aktionärbindungsvertrag	95
5.10	Grundsätzliche Überlegungen zur Unternehmensgründung	100
5.10.1	Normierung	100

5.10.2	Gesetz	101
5.10.3	Statuten	102
5.10.4	Organisationsreglement	102
5.10.5	Empfehlungen zu Bürgschaften	104
5.11	Checklisten	104
6	Aufsicht und Controlling	107
6.1	Einführung und Begriffsklärung	107
6.2	Praxislösungen	109
6.3	Themen der Aufsicht	110
6.4	Instrumente für die Exekutive	111
6.4.1	Übersicht über alle Beteiligten: Beteiligungsspiegel	112
6.4.2	Datenblatt je Beteiligung	112
6.4.3	Raster für das Reporting je Unternehmung und Grundlage für ein Führungscockpit	113
6.5	Informationsfluss	115
6.5.1	Problematik	115
6.5.2	Die öffentliche Hand als Aktionär	115
6.5.3	Delegation des Staates in die SFE	116
6.5.4	Grenzen des Management-Informations- Systems	116
6.5.5	Vorrecht des Staates	117
6.6	Gruppen- und Konzernführung	117
6.6.1	Problemstellung	117
6.6.2	Haftung aus erwecktem Konzernvertrauen	120
6.6.3	Haftung als faktisches Organ	121
6.6.4	Lösungsansätze zur Führung einer Unternehmensgruppe	122
7	Eignerrolle der öffentlichen Hand	127
7.1	Einführung	127
7.2	Rechte und Pflichten des Eigners	128
7.2.1	Grundlagen und Zweck der Eignerstrategie	129
7.2.2	Eignerziele	129
7.3	Erarbeitung der Eignerstrategie	131
7.3.1	Vorbereitungsarbeiten	131
7.3.2	Durchführung	131
7.3.3	Informationen zur Erarbeitung	132
7.3.4	Inhalte einer Eignerstrategie	133
7.3.5	Abschluss	136

7.3.6	Praxisbeispiel: Eignerstrategie einer Universität (Auszug)	137
7.3.7	Empfehlungen zur Erarbeitung von Eignerstrategien.	138
7.4	Einsitznahme der Exekutive in der Strategischen Führungsebene	138
7.4.1	Einsatz von Amtes wegen	142
7.4.2	Einsetzung eines politischen Beirates	142
7.4.3	SFE-Mandat eines Exekutivmitgliedes in einem anderen Kanton.	142
7.4.4	Empfehlungen zum Einsitz der Exekutive in der SFE.	143
7.5	Eignerrolle in der Stiftung	143
7.5.1	Trägerstrategie.	144
7.5.2	Wahl des Stiftungsrates	145
7.5.3	Aufgaben des Stiftungsrates	145
7.6	Grundlagen zur Rechnungslegung	145
7.7	Steuerungsaufgaben und -möglichkeiten des Parlamentes	147
7.7.1	Steuerungsschienen	148
7.7.2	Genehmigung der Eignerstrategie durch die Legislative	148
7.8	Checkliste	150
8	Gewährleistung durch Leistungsvereinbarung und Finanzierung . .	153
8.1	Einführung	153
8.2	Struktur der Leistungsvereinbarung	155
8.2.1	Leistungen: Grundsätzliche Varianten	155
8.2.2	Die Inhalte einer Leistungsvereinbarung	156
8.2.3	Der Weg zur Leistungsvereinbarung.	158
8.2.4	Vorbereitung und grundsätzliche Überlegungen	158
8.2.5	Meeting Strategische Führungsebene und Vertreter der öffentlichen Hand	158
8.2.6	Klärung der Finanzierung	158
8.2.7	Klärung einer allfälligen Ausschreibung.	159
8.2.8	Ausarbeitung Entwurf der Leistungsvereinbarung	159
8.2.9	Genehmigung der Leistungsvereinbarung.	159
8.3	Finanzierungsmodelle	160
8.3.1	Kostendeckungsmodelle	160
8.3.2	Globalbudget	161

8.3.3	Reine Leistungsfinanzierung: Fallpauschale	162
8.3.4	Taxametermodell.	164
8.3.5	Defizitdeckung als Sonderfall	165
8.3.6	Zusammenfassung und Ausblick	166
8.4	Checkliste	167
9	Strategische Führungsebene: Funktion und Aufgaben.	171
9.1	Einführung	171
9.2	Struktur der Strategischen Führungsebene.	172
9.2.1	Grösse der SFE.	172
9.2.2	Zusammensetzung	173
9.2.3	Anforderungsprofil als Grundlage der Suche . . .	174
9.2.4	Die Benennung der für die Suche verantwortlichen Personen/Nomination Committee	176
9.2.5	Wahl der Strategischen Führungsebene	177
9.2.6	Bildung von Ausschüssen	177
9.2.7	Verhältnis zwischen Präsident SFE und Leiter OFE	178
9.2.8	Empfehlungen zur Besetzung der SFE	179
9.3	Aufgaben der Mitglieder der Strategischen Führungsebene	179
9.3.1	Zwingende Aufgaben der SFE-Mitglieder	179
9.3.2	Weitere Aufgaben der SFE-Mitglieder.	180
9.3.3	Oberleitung des Unternehmens	180
9.3.4	Organisation des Unternehmens	182
9.3.5	Finanzielle Führung	182
9.3.6	Ernennung, Überwachung und Absetzung der Operativen Führungsebene	182
9.3.7	Geschäftsbericht	184
9.3.8	Gesellschafterversammlung	184
9.3.9	Anrufung des Richters	184
9.3.10	Empfehlungen zu Offizialdelikten in der SFE . . .	185
9.4	Verantwortlichkeit der Mitglieder der Strategischen Führungsebene	185
9.4.1	Verantwortlichkeit als Organe	185
9.4.2	Zivilrechtliche Verantwortlichkeit	186
9.4.3	Strafrechtliche Verantwortlichkeit	188
9.4.4	Besondere Haftungssituation bei öffentlichen Unternehmen.	189
9.4.5	Administrative Verantwortlichkeit	190

9.4.6	Versicherungen für Organe von öffentlich-rechtlichen Unternehmen.	191
9.5	Grundlagen für die Honorierung der Mitglieder der Strategischen Führungsebene	192
9.5.1	Einführung und Problematik	192
9.5.2	3-Stufen-Modell.	194
9.5.3	Beurteilung der aktuellen Situation in öffentlichen Unternehmen.	196
9.5.4	Entschädigung für Vertreter von Amtes wegen.	197
9.5.5	Entschädigungsreglement	198
10	Strategische Führungsebene: Arbeit und Instrumente.	199
10.1	Einführung	199
10.2	Instrumente für die Aufsicht in der SFE	199
10.2.1	Grundlagen	199
10.2.2	Sechs Schlüsselgrößen für gesunde öffentliche Unternehmen	201
10.2.3	Balanced Scorecard in öffentlichen Unternehmen.	203
10.3	Unternehmensstrategie in öffentlichen Unternehmen	204
10.4	Risk Management	207
10.4.1	Einführung	207
10.4.2	Gesetzliche Grundlagen des Risk Managements	207
10.4.3	Begriffe und Entwicklung des Risk Managements.	209
10.4.4	Notwendigkeit und Bedeutung des Risk Managements.	214
10.4.5	Organisation und Umsetzung des Risk Managements.	217
10.4.6	Angaben über die Durchführung einer Risiko-beurteilung.	224
10.5	Rechtsvertretung in der SFE	226
10.5.1	Thematik.	226
10.5.2	Beizug von Rechtsvertretern	226
10.5.3	Teilnahme von Rechtsvertretern an Sitzungen der SFE	226
10.5.4	Ergebnis	227
10.6	Protokollführung in der SFE	227
10.6.1	Urkundeneigenschaft des Protokolls.	227
10.6.2	Formelle Gestaltung des Protokolls	227
10.6.3	Sprache und Inhalt des Protokolls	228

10.6.4	Geheimhaltung und Einsichtsrecht	228
10.6.5	Verteilung und Aufbewahrung	229
10.6.6	Anforderungen an den Protokollführer	229
10.6.7	Materielle Anforderungen an Protokolle	233
10.7	Unternehmenskommunikation	238
10.7.1	Kommunikationsbeauftragter	238
10.7.2	Spielregeln für die reguläre Kommunikation.	239
10.7.3	Kommunikation in der Krise.	239
10.7.4	Empfehlungen zur Unternehmens- kommunikation	240
10.7.5	Spielregeln in der SFE.	240
10.7.6	Stichentscheid des Präsidenten der SFE	241
10.8	Verhältnis zur Operativen Führungsebene	241
10.8.1	Klare Unabhängigkeiten	242
10.8.2	Führungsprozess	242
10.9	Herausforderungen für Mitglieder der Strategischen Führungsebene in öffentlichen Unternehmen	243
10.10	Checklisten	244
11	Muster und Beispiele	251
11.1	Eignerstrategie der Kantonalen Kommunikations AG ..	251
11.2	Entschädigungsreglement (SFE)	256
11.3	Checkliste zur Vorprüfung der Übernahme eines SFE- Mandats in einem öffentlichen Unternehmen	260
11.4	Empfehlungen zur Führung und Kontrolle von öffentlichen Unternehmen (Fürstentum Liechtenstein) .	265
Anhang	273
	Abbildungsverzeichnis	273
	Tabellenverzeichnis	274
	Quellenverzeichnis	275
	Abkürzungsverzeichnis	280
	Sachregister	282
	Die Autoren	287