

Anlage 1

I Historie

Die Diskussion über gute Unternehmensführung in öffentlichen Unternehmen (= Corporate Governance) begann bereits Ende der siebziger Jahre, insbesondere bedingt durch Unternehmenskrisen, aber auch bedingt durch Betrugsfälle und den damit verbundenen Vertrauensverlust in die Unternehmensführung und den deutschen Kapitalmarkt. Die Diskussion gewann allerdings erst in den letzten Jahren an Dynamik.

Die gesetzlichen Grundlagen der Corporate Governance liegen im Aktiengesetz (AktG). Bedeutende gesetzliche Initiativen mit Bezug zur Corporate Governance sind bspw. das Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG, 1998), das Gesetz zur weiteren Reform des Aktien- und Bilanzrechts, zur Transparenz und Publizität (TransPuG, 2002) und das Bilanzrechtsreformgesetz (BilReG, 2004).

II Arten und Inhalte der Kodizes

1 Deutschen Corporate Governance Kodex für börsennotierte Unternehmen

Im Jahr 2002 hat sich auf Initiative des Bundesministeriums für Justiz eine Regierungskommission auf den Deutschen Corporate Governance Kodex (DCGK) verständigt, um die geltenden Regelungen zur Unternehmensleitung und -überwachung für nationale und internationale Investoren transparent zu machen.

Der Kodex stellt im Wesentlichen eine einheitliche Handlungsleitlinie für Aktionäre, Hauptversammlung, Vorstand und Aufsichtsrat bei börsennotierten Aktiengesellschaften dar.

Der Kodex enthält Vorschriften zur Leitung und Überwachung deutscher börsennotierter Gesellschaften sowie international und national anerkannte Standards guter und verantwortungsvoller Unternehmensführung. Der Kodex soll das deutsche Corporate Governance System transparent und nachvollziehbar machen. Er will das Vertrauen der internationalen und nationalen Anleger, der Kunden, der Beschäftigten und der Öffentlichkeit in die Leitung und Überwachung deutscher börsennotierter Gesellschaften fördern.

Der Kodex wird in der Regel einmal jährlich von der Regierungskommission vor dem Hintergrund nationaler und internationaler Entwicklungen überprüft und bei Bedarf angepasst.

Der Kodex und seine späteren Änderungen werden im elektronischen Bundesanzeiger durch das Bundesministerium der Justiz veröffentlicht.

2 PCGK für nicht börsennotierte Unternehmen mit Beteiligung des Bundes

Den DCGK hat das Bundesministerium für Finanzen zum Anlass genommen, Grundsätze der guten Unternehmensleitung auch für Unternehmen mit Beteiligungen des Bundes zu diskutieren und die Grundsätze auf die Besonderheiten öffentlicher Beteiligungsunternehmen auszurichten. Am 1. Juli 2009 verabschiedete das Bundeskabinett die „Grundsätze guter Unternehmens- und Beteiligungsführung im Bereich des Bundes“, den Public Corporate Governance Kodex (PCGK).

Der PCGK richtet sich verbindlich an Unternehmen in privater Rechtsform mit mehrheitlicher Beteiligung des Bundes. Dies sind neben Aktiengesellschaften auch Gesellschaften mit beschränkter Haftung. Deshalb ist der PCGK rechtsformübergreifend formuliert und setzt andere Schwerpunkte als der Deutsche Corporate Governance Kodex. Er enthält Regeln, die der Besonderheit öffentlicher Unternehmen Rechnung tragen. Daher wird auch den Unternehmen, bei denen der Bund lediglich eine Minderheitsbeteiligung hält, sowie Unternehmen in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts die Anwendung des Public Corporate Governance Kodex empfohlen.

Die Verankerung des Public Corporate Governance Kodex des Bundes im Unternehmen erfolgt in der Weise, dass die Geschäftsleitung und das Überwachungsorgan jährlich erklären, dass den Empfehlungen des Public Corporate Governance Kodex des Bundes entsprochen wurde oder wird.

3 PCGK für kommunale Unternehmen

Die kommunalen Spitzenverbände haben in einer Arbeitsgruppe Regelungen für einen Public Corporate Governance Kodex für Kommunen erarbeitet (Anlage 2).

Entsprechend einer Empfehlung des Vorstands des deutschen Städtetags vom 18.11.2009 sollte der PCGK für Kommunen des Landes NRW auf freiwilliger Basis umgesetzt werden.

Ziel dieser Verhaltensanweisungen ist naturgemäß nicht der Investorenschutz, sondern die Schaffung von Transparenz und Vertrauen für Bürgerinnen und Bürger und deren Vertretung in öffentlichen Unternehmen.

So wird die Handlungsempfehlung auch mit "Standards zur Steigerung der Effizienz, Transparenz und Kontrolle bei den kommunalen Beteiligungsgesellschaften in NRW" untertitelt.

III Verbindlichkeit der Kodizes

In Gestalt der Regeln des Corporate Governance Kodex hat das deutsche Recht eine neue Gattung von Normen bekommen, die bisweilen fälschlicherweise als Soft Law bezeichnet werden. Der Begriff ist irreführend, da es sich bei den Kodexstandards nicht um „Recht“ handelt, vielmehr handelt es sich um Vorstellungen von „Best Practice“.

Zudem wiederholen die Kodizes in weiten Teilen geltende rechtliche Vorgaben, was sich in den Mussvorschriften im Kodex widerspiegelt.

1 Mussvorschriften

Rechtliche Vorgaben sind im Kodex durch die Verwendung des Wortes „ist“, „hat“ oder „muss“ gekennzeichnet.

Beispiele für eine Mussvorschrift:

- Die Geschäftspolitik der Mehrheitsgesellschaften hat die Zielsetzungen der Kommune zu berücksichtigen.

2 Sollvorschriften

Empfehlungen des Public Corporate Governance Kodex sind im Text durch die Verwendung des Wortes „soll“ gekennzeichnet. Die Gesellschaften können hiervon abweichen, sind dann aber verpflichtet, dies in einem Corporate Governance Bericht jährlich offen zu legen und zu begründen (Prinzip des Comply or Explain).

Dies ermöglicht den Gesellschaften die Berücksichtigung ihrer branchen- oder unternehmensspezifischen Bedürfnisse. Mit diesen über die gesetzlichen Vorschriften hinausgehenden Empfehlungen des Public Corporate Governance Kodex verpflichten sich die Gesellschaften freiwillig selbst, die im Folgenden aufgeführten Standards zur Effizienz, Transparenz und Kontrolle bei ihrer Unternehmensführung zu beachten oder Abweichungen davon offen zu legen.

Beispiele für Sollvorschriften:

- Die Gesellschaft soll den Aktionären die persönliche Wahrnehmung ihrer Rechte erleichtern
- Der Aufsichtsrat soll Informations- und Berichtspflichten des Vorstands näher festlegen.

3 Anregungen

Ferner enthält der Kodex Anregungen, von denen ohne Offenlegung abgewichen werden kann; hierfür werden Begriffe wie „sollte“ oder „kann“ verwendet.

Beispiele für Anregungen:

- In angezeigten Fällen sollte der Vorstand eine außerordentliche Hauptversammlung einberufen.
- Der Aufsichtsrat kann bei Bedarf ohne die Geschäftsführung tagen.

IV Einführung in der Praxis

Auf der Grundlage des vom Städtetag empfohlenen Kodex vom November 2009 (Anlage 2) haben zahlreiche Kommunen in NRW eigene Standards guter Unternehmensführung für ihre kommunalen Beteiligungen verabschiedet beziehungsweise initiiert.

Nachdem Ende 2010 bereits Düsseldorf, Duisburg und Gelsenkirchen entsprechende Kodizes beschlossen hatten, verabschiedeten in 2011 u.a die Räte der Städte Bochum, Solingen und Münster einen Kodex. Die Stadt Essen wendet bereits seit 2008 einen eigenen Kodex an.

Auch Städte in anderen Bundesländern, wie Offenbach (Main) und Schwerin, verabschiedeten Leitlinien guter Unternehmensführung für ihre Beteiligungen. Der Bund, die drei Stadtstaaten, das Land Brandenburg sowie Stuttgart, Potsdam, Rostock, Magdeburg, Saarbrücken, Mannheim und Frankfurt am Main wenden bereits einen Kodex an.

Trotz ihrer einheitlichen funktionalen Ausrichtung sind die schon existierenden Kodizes unterschiedlich ausgestaltet, bedingt durch die Spezifika, denen die jeweilige Gebietskörperschaft unterliegt sowie durch unterschiedliche Ausgestaltung der kommunalrechtlichen gesetzlichen Regelungen in den Ländern.

