

Nachhaltigkeit in Zielvereinbarungen weiter schärfen

Zielvereinbarungssysteme für Geschäftsführer von öffentlichen Unternehmen haben in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen. Der Beitrag zeigt auf Basis einer Studie, wie die Systeme in der Praxis umgesetzt und bei welchen Ausgestaltungsaspekten noch Verbesserungspotenziale gesehen werden.

Autoren



Dr. Johannes Mans
ist Consultant bei Kienbaum
Consultants International GmbH.



Dr. Sebastian Pacher
ist Principal bei Kienbaum Consul-
tants International GmbH.



Dr. Martin von Hören
ist Mitglied der Geschäftsleitung und
Partner bei Kienbaum Consultants
International GmbH.

Öffentliche Unternehmen sind hinsichtlich ihrer Ausrichtung häufig mit einem Zielkonflikt konfrontiert. Anders als die Privatwirtschaft müssen sie sowohl wirtschaftliche Aspekte als auch den ursprünglichen öffentlichen Auftrag berücksichtigen. Diese Zielkonflikte werden beispielsweise in § 109 der Gemeindeordnung Nordrhein-Westfalen unmittelbar angesprochen: Kommunale „Unternehmen sollen einen Ertrag für den Haushalt der Gemeinde abwerfen, soweit dadurch die Erfüllung des öffentlichen Zwecks nicht beeinträchtigt wird“.

Insbesondere dieses Spannungsfeld macht es für den öffentlichen Träger notwendig, geeignete Instrumente zur Kontrolle und Steuerung der Beteiligungsunternehmen zu implementieren. Hierbei muss zudem berücksichtigt werden, dass die Aufgaben der öffentlichen Unternehmen in den vergangenen Jahren stetig zugenommen haben, während sich die finanzielle Situation der öffentlichen Hand nicht verbessert hat. Ökologische Aspekte und nachhaltiges, langfristiges Wirtschaften sind bei den Unternehmenszielen verstärkt in den Fokus gerückt. Gleichzeitig gibt es in der Öffentlichkeit und bei den Medien eine erhöhte Sensibilität gegenüber dem wirtschaftlichen Handeln der öffentlichen Unternehmen und ihrer Geschäftsleitungen.

Im Zuge dieser Entwicklungen werden Zielvereinbarungen mit der Ge-

schäftsleitung immer wichtiger, da sie zu den zentralen Instrumente zur Ausrichtung und Steuerung der Unternehmensführung zählen. Bei diesem output-orientierten Konzept werden von der Geschäftsleitung und dem Aufsichts-beziehungsweise Kontrollorgan gemeinsam verbindliche Ziele und Vorgaben für die Geschäftsleitung für einen gewissen Zeitraum definiert. Die Zielerreichung ist in der Regel an die Auszahlung von festgelegten Tantiemen geknüpft.

Für die konkrete Umsetzung von Zielvereinbarungen existiert eine Reihe von Empfehlungen, die sich in der Praxis bewährt haben. Eine standardisierte vollständige Modelllösung gibt es jedoch nicht. Vielmehr ist es für die erfolgreiche Implementierung eines Zielvereinbarungssystems auf Geschäftsführungsebene eminent wichtig, dass die einzelnen Komponenten des Systems – unter anderem Zielvereinbarungsprozess, Zielfelder, Zeithorizont der Zielvereinbarung, Berechnungsmethodik, Berücksichtigung von sich ändernden Rahmenbedingungen – an die Struktur, die internen Gegebenheiten, die übergeordnete Strategie des Unternehmens sowie die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden.

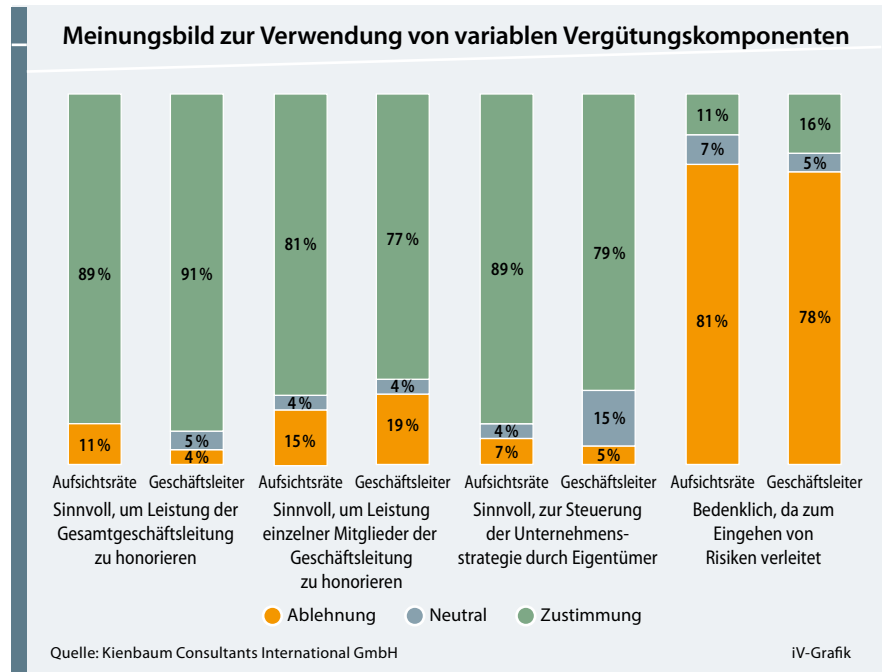
Um zu ermitteln, welche Rolle Zielvereinbarungssysteme zur Steuerung der Unternehmensführung bereits in öffentlichen Unternehmen einnehmen, wie sie

in der Praxis umgesetzt und bei welchen Ausgestaltungsaspekten noch Verbesserungspotenziale gesehen werden, wurde Mitte 2015 eine Befragung durchgeführt. Dafür wurden zwischen Mai und Juli 2015 2.646 Fragebögen an ausgewählte Personen aus dem Bereich der öffentlichen Unternehmen versendet, insbesondere an Vorstände beziehungsweise Geschäftsführer, Aufsichts- und Verwaltungsräte sowie relevante Akteure der politischen Ebene wie Oberbürgermeister und Staatssekretäre der Ministerien in Bund und Ländern. Insgesamt haben sich 123 Personen an der Studie beteiligt. 64 Prozent der Teilnehmer sind Vorstände und Geschäftsführer öffentlicher Unternehmen. Aufsichtsräte, Beteiligungsreferenten und politische Mandatsträger sind mit einem Anteil von 23 Prozent vertreten. Die verbliebenen Teilnehmer waren unter anderem für die Gremienbetreuung verantwortliche Führungskräfte in den Unternehmen.

Grundzüge der variablen Vergütung

Variable Vergütungskomponenten sind in öffentlichen Unternehmen zwar noch nicht ganz so stark verbreitet wie in der Privatwirtschaft, nehmen jedoch eine immer stärkere Rolle ein. Mehrere Kienbaum-Studien zeigen, dass insbesondere bei Banken, Sparkassen und Versorgungsunternehmen in über 90 Prozent der Fälle eine variable Komponente vorgesehen ist. Auch über die Hälfte der kleineren kommunalen Unternehmen gewähren den Geschäftsleitern bereits eine variable Vergütung. Die Relation zwischen festem und variablem Anteil liegt je nach Unternehmensgröße zwischen zehn und 40 Prozent.

Die Höhe der variablen Vergütung ist von mehreren Faktoren abhängig. Zum einen soll die variable Komponente einen spürbaren Anteil darstellen, damit eine Anreiz- und Steuerungswirkung entsteht, zum anderen soll die Vergütung auch nicht zu sehr ins Risiko gestellt werden, um mögliche Fehlanreize für übermäßig



risikoreiches Wirtschaften zu vermeiden. Zudem spiegelt die Höhe der variablen Vergütung auch die strategische Ausrichtung und die Kultur des Unternehmens wider. Unter den Teilnehmern der Studie sprechen sich etwa zwei Drittel für ein Verhältnis von 80 zu 20 oder 70 zu 30 aus. Aufsichtsräte tendieren hier stärker als die Geschäftsführer zu einem höheren variablen Anteil. Im Hinblick auf die Gründe, die für die Verwendung einer variablen Komponente sprechen, stimmen fast alle Teilnehmer dem Argument zu, dass dadurch die Leistung der Geschäftsleitung honoriert werden kann. Die Belohnung der kollektiven Leistung der Geschäftsleitung wird hierbei noch stärker gesehen als die der individuellen Leistung einzelner Geschäftsleiter.

Eine große Mehrheit sieht variable Vergütung dadurch als sinnvolles Steuerungsinstrument der Eigentümer und Träger, um die Strategie und die Ausrichtung des Unternehmens vorzugeben. Ein häufig angeführter Kritikpunkt an variablen Vergütungskomponenten ist, dass sie falsche Anreize für übermäßig risikoreiches Verhalten setzen. Im Bereich der öffentlichen Unternehmen wird diese Problematik jedoch nur von einer Minderheit der Geschäftsleiter (16 Prozent) und Auf-

sichtsräte (elf Prozent) als relevant eingeschätzt. Ein entscheidender Parameter bei der variablen Vergütung ist die dazugehörige Bemessungsgrundlage. Die Ausrichtung an ausschließlich objektiven und quantifizierbaren Kennzahlen wird von der Mehrheit der Befragten befürwortet, jedoch nur knapp die Hälfte der Unternehmen setzt diese bereits so um.

In der Vergütungspraxis zeigt sich allerdings, dass eine ausschließliche Orientierung an Kennzahlen unter Umständen auch problematisch sein kann, wenn zum Beispiel unvorhergesehene Faktoren die gewählten Kenngrößen verzerren. Zudem lassen sich manche Leistungen mitunter nur schwer in vorab festgelegten quantitativen Zielgrößen abbilden. In privatwirtschaftlichen Unternehmen haben deswegen Ermessenskomponenten, die aufgrund ihres Gutsherrencharakters ebenfalls kritisch gesehen werden, in den vergangenen Jahren als ergänzendes Bewertungskriterium wieder an Bedeutung gewonnen. Hierbei legt der Aufsichtsrat am Ende des Bemessungszeitraums nach eigenem Ermessen die Höhe einzelner variabler Komponenten oder einen modifizierenden Faktor fest. Im Bereich der öffentlichen Unternehmen werden solche Ermessensentscheidungen jedoch sowohl

von Aufsichtsräten als auch von Geschäftsleitern mehrheitlich eher abgelehnt und sind auch in der Praxis nur selten vorgesehen (17 Prozent der Unternehmen). Eine mögliche Erklärung für diese Unterschiede zwischen Privatwirtschaft und öffentlichen Unternehmen ist, dass solche Ermessensentscheidungen hohe inhaltliche Anforderungen an die Aufsichtsgremien stellen und im öffentlichen Bereich aktuell noch die Erfahrung fehlt, dieses Ermessen routiniert und adäquat auszuüben. Zudem besteht die Sorge, dass aufgrund der politisch determinierten Zusammensetzung der Aufsichtsorgane öffentlicher Unternehmen sachfremde Überlegungen in die Beurteilung einfließen könnten.

Standardisierte Vorgehensweisen fehlen

Für die konkrete Ausgestaltung von Zielvereinbarungssystemen und dem zugrunde liegenden gemeinsamen Ausarbeitungsprozess zwischen Geschäftsleitung und Aufsichtsorgan gibt es in der Praxis keine standardisierte Vorgehensweise. Aus diesem Grund wurden die Studienteilnehmer nach den aktuellen Prozessen in ihren Unternehmen gefragt. In über der Hälfte der Unternehmen erarbeitet die Geschäftsführung einen Vorschlag

der Zielvereinbarung, der dann im Aufsichtsrat behandelt und verabschiedet wird (53 Prozent). In der Regel geht diesem Vorschlag ein Dialog zwischen Aufsichtsrat, Eignern und Geschäftsleitern vorweg (52 Prozent). Unterschiede im Antwortverhalten zeigen, dass Geschäftsleiter stärker ihre eigene Initiativrolle als wichtig erachten, während die Aufsichtsratsvertreter stärker einen beidseitigen Dialog betonen und damit also ein stärkeres Einbringen der Eigentümersicht. Eher unüblich ist es bei den befragten Unternehmen, die Ziele für die Geschäftsleiter direkt für mehrere Jahre in der Tantiemen-Regelung zu fixieren.

Ein weiterer praxisrelevanter Ausgestaltungspunkt des Zielvereinbarungsprozesses ist die Frage, ob und inwieweit vereinbarte Ziele im Laufe des Jahres noch angepasst werden können, zum Beispiel bei erheblichen Veränderungen von Rahmenbedingungen, die sich gerade in öffentlichen Unternehmen auf der politischen Ebene ergeben können. Gemäß den Empfehlungen des „Public Corporate Governance Kodexes“ des Bundes sollen nachträgliche Änderungen der Ziele oder der Vergleichsparameter nicht möglich sein. Entsprechend ist bei 58 Prozent der befragten Unternehmen eine unterjährige Korrektur der vereinbarten

Ziele nicht vorgesehen beziehungsweise kann nur in absoluten Ausnahmefällen vorgenommen werden. Dies wird auch mehrheitlich von Geschäftsführern und Aufsichtsräten befürwortet.

Veränderungen der Rahmenbedingungen stellen allerdings bei knapp einem Fünftel der Unternehmen einen derartigen Ausnahmefall dar, sodass Ziele unter diesen Umständen unterjährig angepasst werden können. Die Angaben der Teilnehmer verdeutlichen die Relevanz dieser Problematik. Aus Sicht vieler Aufsichtsräte und Geschäftsführer werden diese veränderten Rahmenbedingungen in der Praxis noch nicht ausreichend berücksichtigt. Ein Drittel der Aufsichtsräte und mehr als die Hälfte der Geschäftsleiter halten eine unterjährige Korrektur der Ziele in derartigen Ausnahmefällen für sinnvoll.

Eine nachhaltige und langfristige Unternehmensentwicklung hat in den vergangenen Jahren an Relevanz gewonnen. In vielen Public Corporate Governance Kodizes wird vorgegeben, dass Anreize für eine verantwortungsvolle und weit-sichtige Unternehmensführung gesetzt werden sollen. Diese Vorgaben werden größtenteils auch von den Teilnehmern befürwortet. Mehrheitlich sind die Ziele für die Geschäftsleitung bereits teilweise oder überwiegend auf eine nachhaltige und langfristige Unternehmensentwicklung ausgerichtet. Allerdings wird hier noch Steigerungspotenzial gesehen. Die Vereinbarung und Bemessung der Ziele über einen mehrjährigen Zeitraum ist eine Möglichkeit, um eine Orientierung auf eine nachhaltige Entwicklung zu honorieren.

Über 60 Prozent der Teilnehmer halten die teilweise oder überwiegende Verwendung von mehrperiodigen Bemessungsgrundlagen bei der variablen Vergütung für sinnvoll. Allerdings zeigt sich auch hier ein Unterschied zur Praxis, da bislang nur 43 Prozent der Unternehmen Ziele mit einer mehrjährigen Bemessungsgrundlage vereinbaren.

