

Wer zahlt, befiehlt!

Funktionieren staatsnahe Betriebe mehr schlecht als recht? Das Corporate-Governance-Gesetz sollte dafür sorgen, dass diese Frage mit Nein beantwortet werden kann. Doch Theorie und Praxis klaffen auseinander.

DESIRÉE VOGT

VADUZ. Grundsätzlich hat sich das Gesetz zur Steuerung und Überwachung öffentlicher Unternehmen (ÖUSG) aus dem Jahr 2010 bewährt. Und trotzdem führt es immer wieder zu Kritik im Landtag. Deshalb hat die VU das Thema «Corporate Governance – Theorie und Praxis» für die Aktuelle Stunde gewählt. Denn viele Abgeordnete sind unglücklich darüber, wie die Regierung ihre Funktion als Oberaufsichtsorgan wahrnimmt. Sie wünschen sich das Land als aktiveren Eigner, der eingreifen kann. Jeder falsche Entscheid falle letztlich aufs Land zurück. Und damit auf die Regierung, welche die Verantwortung zu tragen habe. Denn: Wer das Geld zur Verfügung stellt, hat letztlich das Sagen.

Stets die Regierung im Visier

Kunstschule, Universität, Telecom, Post – der Landtag führte einige Unternehmen auf, in denen seiner Ansicht nach Fehlentscheide getroffen wurden. Hier habe das Corporate Governance nicht gegriffen bzw. die Regierung als Oberaufsichtsorgan versagt. Letztlich beantwortet aber der Landtag die Frage, ob der Staat Unternehmer sein soll. «Und der Gesetzgeber hat dies in über 25 Aufgabengebieten so entschieden», erinnerte Landtagsvizepräsidentin Violanda Lanter-Koller an die Rolle des Parlaments. Die Regierung habe es geschafft, dem Landtag mit dem ÖUSG einerseits ein Rahmengesetz vorzulegen, das für alle öffentlichen Unternehmen gelte. Und sie habe ein auf jedes Unternehmen zugeschnittenes Spezialgesetz vorgelegt. Neben dem Ziel, ein modernes Führungsinstrument zu schaffen, habe es auch gegolten, den Unternehmen den nötigen unternehmerischen Handlungsspielraum zu sichern, so Lanter-Koller. So sei es gut verständlich, dass die umfassende Gesetzesvorlage für den Landtag eine grosse Herausforderung bedeutet habe und die Kompetenzverschiebung weg vom Landtag hin zur Regierung nicht gern gesehen worden sei. Dennoch sei es nicht so, dass der Landtag nichts

mehr zu sagen habe. Die Aufsicht des Landtags erstreckte sich auch auf die Tätigkeit der Regierung als Oberaufsichtsorgan über die öffentlichen Unternehmen.

«Ich glaube, das Konstrukt zur Steuerung und Kontrolle von Staatsbetrieben hat sich im Grossen und Ganzen bewährt», ist Lanter-Koller überzeugt. Dabei denkt sie vor allem an die Führungsgrundsätze und Instrumentarien, die der Regierung zur Verfügung stehen. Und trotzdem beschleicht nicht nur sie oft das Gefühl, dass es diese Instrumente zwar gibt, die Regierung sich bei ihrer Anwendung aber manchmal schwertut. Im Rahmen von öffentlichen Diskussionen herrsche auch ein unterschiedliches Verständnis in Bezug auf die Wahrnehmung der Zuständigkeiten zwischen Regierung und strategischen Organen. «Für die Aufsicht über die operative Ebene ist der Verwaltungsrat oder Stiftungsrat an erster Stelle zuständig. Trotzdem gerät sofort die Regierung als Oberaufsichtsbehörde ins Visier der Diskussionen. Die zuständigen Organe halten sich oft vornehm zurück», monierte die Landtagsvizepräsidentin.

Es geht um öffentliche Gelder

Mit dieser Meinung steht sie nicht alleine da. «Bei einer Schönwetterperiode sonnt man sich im Erfolg. Wenn es schlecht läuft, heisst es, die Hände seien einem gebunden», so der FDP-Abgeordnete Christian Batliner. «Wir sprechen hier über öffentliche Unternehmen, die mit öffentlichen Geldern finanziert werden.» Batliner fordert deshalb einen aktiven Eigner, der Einfluss auf wichtige Entscheide nehmen kann. Bei besonderen Geschäftsvorgängen müsse die Regierung vorgängig informiert werden. «So was gehört auf den Tisch der Regierung. Wer zahlt, befiehlt. Unabhängigkeit hin oder her – das ist in diesen Fällen keine absolute Unabhängigkeit», stellte Batliner klar.

Auch die Freie Liste befürwortet das Corporate-Governance-Gesetz grundsätzlich, auch wenn dies eine Kompetenzverschiebung hin zur Regierung bedeute. Es bedürfe nämlich des

Controllings und Reportings in kurzen Intervallen. «Die Bedeutung von staatlichen Unternehmen ist zu wichtig. Es geht um einen beträchtlichen Teil des Staatsvermögens», so der FL-Abgeordnete Wolfgang Marxer. Doch auch er bemängelt das Beteiligungscontrolling bzw. wie dieses gelebt wird. «Ich sehe eine Diskrepanz darin, wie ich denke, wie sich die Regierung einbringen sollte und wie sie sich tatsächlich einbringt.» Die Regierung versteckt sich in seinen Augen hinter dem Argument, dass dies nicht in ihr Aufgabenfeld gehöre, sondern Aufgabe der strategischen Führung sei. «Doch da macht sie es sich zu einfach. Das Land haftet letztlich als Eigner.» Jeder falsche Managemententscheid falle letztlich auf das Land zurück. Und mit diesem Gesetz auf die Regierung. «Wer Eigner ist und das Geld zur Verfügung stellt, hat letztlich das Sagen.»

«Steuergelder werden verheizt»

Für den DU-Abgeordneten Erich Hasler ist der Begriff Corporate Governance hauptsächlich mit negativen Ereignissen verbunden. Zu viele Geschäfte in Millionenhöhe seien in öffentlichen Unternehmen getätigt worden – unter der Aufsicht der Regierung. «Würde die Regierung über so viel Geld entscheiden müssen, benötigte sie die Zustimmung des Landtages. Das alleine zeigt auf, dass hier etwas falsch läuft», so Hasler. «Hier werden Steuergelder verheizt, ohne den Landtag zu informieren. Natürlich könne man sich die Frage stellen, ob die Regierung über genügend Kompetenzen verfüge, um die Oberaufsicht wahrzunehmen. Doch die Antwort liege auf der Hand: «Ja. Denn es liegt an ihr selbst, zu sagen, in welche Entscheidungen sie einbezogen werden möchte.» In letzter Konsequenz trage bei einem Fehlentscheid also der zuständige Regierungsrat die Konsequenzen. «Die Politik wird deshalb immer ein Wörtchen mitzureden haben und müssen.» Da der Landtag momentan nur noch über eine Zuschauerrolle verfüge, ist Hasler überzeugt, dass sich das Parlament bestimmte Kompeten-



Bild: Archiv/Daniel Ospelt

Landtagsvizepräsidentin Violanda Lanter-Koller: «Die Regierung könnte die Zuständigkeit und Verantwortung vehementer einfordern.»

zen wieder zurückholen sollte. «Viele Vorfälle zeigen, dass staatsnahe Betriebe mehr schlecht als recht funktionieren.»

Und auch der stv. DU-Abgeordnete Thomas Rehak kritisierte, dass ohne Zustimmung des Landtages immer wieder Unternehmen für Millionenbeträge gekauft würden. Die Regierung lasse dies zu, ohne einzugreifen. «Im Dschungel der Gesetze sind die Kompetenzen weit verteilt. In unseren öffentlichen Unternehmen können die Player tun und lassen, was sie wollen.» Rehak ist überzeugt, dass sich der Landtag mit dem ÖUSG selbst demontiert hat. «Uns bleibt, die Mittel zu sprechen, wenn der Mist schon lange geführt ist. Und sich aus der Verantwortung zu winden, hat sich als regelrechte Praxis eingeschlichen.»

System soll beibehalten werden

Doch können die Verwaltungs-, Stiftungs- und Aufsichtsräte öffentlicher Unternehmen tatsächlich einfach tun, was sie wollen? Und nimmt die Regierung ihre Funktion als Oberaufsichtsorgan tatsächlich nicht richtig wahr? Regierungschef Adrian Hasler wies diese Vorwürfe zurück. Die Regierung nehme ihre Funktion sehr wohl wahr und arbeite nach bestem Wissen und Gewissen. «Aber wir haben kein Weisungsrecht, das müssen Sie akzeptieren», richtete er sich an den Landtag. Die Regierung verfüge über verschiedene Kontroll- und Steuer-

ungsinstrumente. So könne sie bzw. die Mitglieder der strategischen Führungsebene wählen und abberufen sowie strategische Ziele in Form von Eigner- und Beteiligungsstrategien vorgeben. Das Budget werde ebenfalls von der Regierung genehmigt oder zurückgewiesen, ebenso der Jahresbericht und die Jahresrechnung. «Zur Wahrung ihrer Konzernleitungsfunktion misst die Regierung dem Instrument der Eigner- bzw. Beteiligungsstrategie eine wichtige Rolle zu», so Hasler. Die strategische Ausrichtung müsse mit der Regierung als Eignervertreter abgestimmt sein, und die jeweiligen Unternehmensorgane müssten auf die Umsetzung der gemeinsam definierten strategischen Ziele verpflichtet werden können.

Die Tatsache, dass der Landtag per Gesetzgebung eine öffentliche Aufgabe von der unmittelbaren in die mittelbare Verwaltung verabschiede, sei mit entsprechenden Konsequenzen verbunden. Die Kontrolle und Steuerung des Unternehmens werde mit einem solchen Ausgliederungsvorgang an ein strategisches Führungsorgan, den Verwaltungs-, Aufsichts- oder Stiftungsrat, delegiert. «Damit verändern sich auch Rolle und Funktion der Regierung», machte Hasler klar. Es fehle ein Weisungsrecht in Bezug auf öffentliche Unternehmen. Und die Aufsicht werde durch eine Oberaufsicht abgelöst. «Es liegt im Verantwortungsbereich der Unternehmensorgane, die Strategie

und das Vorgehen zur Umsetzung festzulegen.»

Die Regierung habe mit dem Corporate-Governance-Gesetz auch durchaus zahlreiche positive Erfahrungen gemacht. So könne beispielsweise bei der Rekrutierung von fachlich geeigneten Mitgliedern der strategischen Führungsebene einheitlich vorgegangen werden, was eine Abkehr von politischen Besetzungen der Führungsebene bedeute. Ausserdem hätten etwa die Ausarbeitung strategischer Zielsetzungen und Vorgaben in Form von Eigner- und Beteiligungsstrategien zu einer teilweisen Professionalisierung der Unternehmensorganisation und der Betriebsabläufe geführt.

Verbesserungspotenzial bestehe aber sicher in Bezug auf die Abberufung von Mitgliedern der strategischen Führungsebene sowie bei der Vereinheitlichung der Strategien und Formulierung von konkreteren und vor allem messbaren Zielvorgaben. Auch müsse das Bewusstsein hinsichtlich der Einhaltung der Corporate-Governance-Vorschriften geschärft werden.

Regierungschef-Stellvertreter Thomas Zwiefelhofer betonte, dass die Regierung am bestehenden System, das sich bewährt hat, festhalten wolle. «Ein Zurück zu früheren Zuständen wäre ein grosser Rückschritt.» Es gelte, das richtige Mass zu finden, was den Einfluss auf die Unternehmen betreffe. Dieser Aufgabe stelle sich die Regierung. Und zwar jeden Tag.