

Institut für den öffentlichen Sektor

# PUBLIC GOVERNANCE

Zeitschrift für öffentliches Management

Frühjahr 2015

## Datenbank: Infrastruktur- Großprojekte in Deutschland

### **Gastkommentar**

Alexander Dobrindt  
Bundesminister für Verkehr und  
digitale Infrastruktur

### **Breitbandausbau im Lichte der Digitalen Agenda**

### **Rahmenbedingungen für Olympische Spiele schaffen**

### **Muss Rüstungsbeschaffung immer problembehaftet sein?**

Gefördert durch



# INHALT

---

<b>Editorial</b>	<b>3</b>
<b>Gastkommentar</b>	
Große Bauvorhaben meistern: Reformkommission „Bau von Großprojekten“	4
<b>Schwerpunktthema</b>	
Datenbank: Infrastruktur-Großprojekte in Deutschland	6
<b>Im Fokus</b>	
Breitbandausbau im Lichte der Digitalen Agenda	12
Rahmenbedingungen für Olympische Spiele schaffen	14
Großprojekte Rüstung – Muss es immer teurer, länger und mit weniger Leistung verbunden sein?	17
<b>Beiratskommentar</b>	
Bau von Krankenhäusern	20
<b>Aktuelles aus Verwaltungswirtschaft und öffentlichen Unternehmen</b>	
Corporate Governance	21
Frauenquote betrifft auch öffentliche Unternehmen u. a.	
Verwaltungsmodernisierung	22
Mittelständische Wirtschaft soll von Bürokratie entlastet werden u. a.	
Öffentliche Finanzwirtschaft	23
OECD prüft deutsches Haushaltssystem – Nachholbedarf beim Performance Budgeting u. a.	
Haushalts- und Rechnungswesen	24
Kommunen in Hessen bei doppischen Abschlüssen im Verzug u. a.	
Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft	25
Unzufriedene Geschäftsführer von Stadtwerken u. a.	
Kooperation und Privatisierung	26
Hamburg kauft städtisches Gasnetz zurück – Land Berlin scheitert mit Konzessionsvergabe u. a.	
Nachhaltigkeit	27
Nationaler Aktionsplan Energieeffizienz sieht Energie- beratung für Kommunen vor u. a.	
Gesundheitswesen	28
Versorgungsstärkungsgesetz vom Bundeskabinett beschlossen u. a.	
Recht und Steuern	28
Reform des Vergaberechts – Nachhaltigkeitsaspekte zukünftig wichtiger u. a.	
<b>In eigener Sache</b>	<b>30</b>
<b>Service</b>	
Abonnement PublicGovernance	31
Impressum	31
Ansprechpartner	32

---

# Projektmanagement bleibt wichtig



Vor genau einem Jahr, in der Frühjahrsausgabe 2014, haben wir die „Herausforderung Infrastruktur“ zum Schwerpunktthema gemacht und damit bereits zum zweiten Mal in dieser Zeitschrift das Projektmanagement bei großen Infrastrukturvorhaben in den Mittelpunkt gestellt. Mit dieser Ausgabe nehmen wir zum dritten Mal das Thema auf, da die öffentliche Diskussion darum unvermindert anhält. Die stets bemühten Beispiele von öffentlichen Vorhaben mit überschießenden Kosten und überzogenen Zeitplänen bleiben ein öffentliches Ärgernis und gleichzeitig stete Mahnung, über Lösungen nachzudenken und Gegenmaßnahmen zu ergreifen.

Dieser Mahnung entsprechend arbeitet die vom Bundesbauminister eingesetzte Reformkommission „Bau von Großprojekten“ und wird schon bald ihre Vorschläge präsentieren. Wir freuen uns sehr, dass der Bundesminister für Verkehr und digitale Infrastruktur, Alexander Dobrindt, in unserer Zeitschrift mit sechs Thesen einen ersten Einblick in die beabsichtigten Maßnahmen gibt. An dieser Stelle sei dafür herzlichen Dank gesagt.

Aufgrund des Wirkens unseres akademischen Partners Hertie School of Governance haben wir die Gelegenheit, über bisher unveröffentlichte Daten zu Großprojekten in Deutschland zu berichten. Die Hertie School hat kürzlich erst eine Projektdatenbank nach internationalem Standard aufgelegt, die erstmals einen systematischen Blick auf die Situation von Infrastruktur-Großprojekten in Deutschland erlaubt. Bereits jetzt ist erkennbar, in welchen Bereichen und Regionen Kostenüberschreitungen besonders hoch sind. Künftig werden noch weitere Auswertungsmöglichkeiten, etwa der inter-

nationale Vergleich, möglich sein. So könnte dieses Vorhaben dazu beitragen, dass Kosten- und Zeitüberschreitungen durch die erhöhte Transparenz bei Großprojekten künftig weniger werden. Unsere Gastautoren Prof. Dr. Genia Kostka und Niklas Anzinger stellen bei uns erste Ergebnisse ihrer Forschungen vor.

Unser Dank gilt auch Dr. Ole Schröder, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, für das Interview mit ihm über seine Ansicht zur deutschen Bewerbung um die Olympischen Spiele und die Aufgaben bei der Ausrichtung sportlicher Großveranstaltungen.

Unser Beiratsmitglied Dr. Lutz Helmig beschreibt seine persönlichen Erfahrungen beim Bau von Krankenhäusern und verdeutlicht, dass auch bei hoher Regeldichte kosteneffizientes Bauen möglich ist. Besondere Herausforderungen stellen große Rüstungsprojekte dar, weshalb wir diesem Thema einen Beitrag gewidmet haben, der ebenfalls mit aktuellen Erkenntnissen aufwartet. Für Kommunen im ländlichen Raum stellt der Breitbandausbau ein wesentliches Infrastrukturvorhaben dar, dessen unterschiedliche Aspekte in unserer Ausgabe beleuchtet werden.

**Ulrich Maas**

Vorsitzender

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.

# Große Bauvorhaben meistern: Reformkommission „Bau von Großprojekten“

Planen und Bauen „Made in Germany“ genießt national wie international ein hohes Ansehen. Es ist eine deutsche Kernkompetenz. Um unsere Qualitäts- und Innovationsführerschaft auch in Zukunft zu halten, müssen bei Großprojekten Pläne und Kosten eingehalten werden. Dafür brauchen wir eine enge Zusammenarbeit von öffentlicher Verwaltung, deutscher Bauwirtschaft, Architekten, Planern und Ingenieuren. Das Bauwesen ist eine wichtige Stütze für Wachstum, Wohlstand und Arbeit in unserem Land. Um unseren hohen Standard zu halten und unseren Vorsprung auszubauen, haben wir im Jahr 2013 die Reformkommission „Bau von Großprojekten“ ins Leben gerufen. Diese entwickelt bis Juni 2015 Empfehlungen, wie Kostenwahrheit und Termintreue bei Großprojekten in Zukunft noch besser eingehalten werden können. Die hier vorgestellten Kernaussagen beruhen auf den vorläufigen Ergebnissen der Reformkommission.



**Alexander Dobrindt, MdB**  
Bundesminister für Verkehr und  
digitale Infrastruktur

## Bisherige Kernaussagen der Reformkommission

### 1. Optimierung der Planung

Schon bei der Bedarfsanalyse, wenn also die Bauherren ihre Wünsche formulieren, sollte auf große Sorgfalt geachtet werden. Der Bauherr muss sein eigenes Projekt vollständig verstehen, bevor weiter geplant wird. Sonst kommt es zu teuren Nachträgen und Terminverzögerungen.

Die Kommission empfiehlt der öffentlichen Hand deshalb, die Bedarfsanalyse von unabhängiger Seite kontrollieren zu lassen. Ohne eine solche Kontrolle sollen keine Haushaltsmittel zur Verfügung gestellt werden. Außerdem bedarf es vor der Ausschreibung einer vollständigen Planung – das heißt: erst planen, dann bauen –, um anschließend das Verfahren zur Freigabe von Planänderungen verbindlich festzulegen. Erst wenn die Auswirkungen auf Kosten, Risiken und Termine geprüft sind, kann eine Freigabe

erfolgen und der Öffentlichkeit kommuniziert werden.

Beispielhaft setzen wir diese Forderung im Bundesverkehrswegeplan (BVWP) um. Der BVWP ist die Bedarfsplanung für die Verkehrsinfrastruktur. Angemeldete Planungen und Kosten der Vorhabenträger – dazu gehören zum Beispiel die Länder und die Deutsche Bahn AG – lassen wir schon heute von externen Experten überprüfen.

### 2. Erste Zahlen zu Kosten und Terminen sind unzuverlässig, aber notwendig

Zu Projektbeginn ist es häufig schwierig, verlässliche Aussagen zu Kosten und Terminen zu treffen. Dennoch ist die Erwartung in der Öffentlichkeit da – und berechtigt. Entscheidend ist deshalb, erste Zahlen nur nach einer fundierten Bedarfsanalyse und einer ersten Risikoabschätzung zu ermitteln – auch wenn diese Zahlen noch nicht belastbar sind.

Im Anschluss an die Entwurfsphase kann dann weitgehend von verlässlichen Werten ausgegangen werden.

### 3. Systematisches Risikomanagement ist unverzichtbar

Ein kontinuierliches Risikomanagement bildet die Grundlage, um Risiken frühzeitig entgegenzuwirken. Je gründlicher wir uns im Vorfeld mit Baugrunderdetails, Genehmigungsfragen und technischen Risiken auseinandersetzen, desto eher sparen wir Kosten und vermeiden Verzögerungen.

Die Reformkommission schlägt vor, ein Risikomanagement bei öffentlichen Großprojekten verbindlich vorzuschreiben und regelmäßig zu kontrollieren. Die Kosten für das Risikomanagement sollen transparent in die Gesamtkosten eingerechnet werden, ebenso wie die Kosten für das Beheben von etwaigen Problemen. In der Verkehrsinfrastruktur testen wir das neue Verfahren bereits in vier Pilotprojekten. Die Ergebnisse werden ausgewertet und der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt.

### 4. Erst virtuell bauen, dann real

Virtuelle Planungen und Steuerungen von Bauprozessen bestimmen das Bauen der Zukunft. Im Rahmen des „Building Information Modeling“ (BIM) werden Bauwerke und Prozesse digital in dreidimensionalen Modellen dargestellt. Die zugrunde liegende Datenbank enthält umfangreiche Informationen – zum Beispiel über Material, Schalldurchlässigkeit, Brandschutzmerkmale, Lebensdauer und die Kosten. So können Bauwerke bereits in frühen Planungsphasen visualisiert, komplizierte technische Anlagen simuliert und die Kosten alternativer Planungen ermittelt werden, was Planungsentscheidungen deutlich erleichtert. Über Kollisionsprüfungen kann außerdem schnell festgestellt werden, wo Planungslücken oder Inkonsistenzen bestehen.

BIM hat aber einen weiteren, entscheidenden Vorteil: Das Programm setzt auf eine frühe Kooperation der Planer, also

der Architekten, Statiker und technischen Gebäudeausrüster. Mit BIM vermeiden wir Risiken, senken die Kosten, stärken die Kooperation und verbessern Arbeitsabläufe.

Obwohl BIM zu großen Teilen in Deutschland entwickelt wurde, fallen wir bei der Anwendung im internationalen Vergleich zurück und drohen Marktanteile zu verlieren. Deshalb möchte ich BIM vorantreiben und lasse es in vier Pilotprojekten – zwei Straßen- und zwei Bahnprojekten – zusammen mit den Vorhabenträgern DEGES und Deutsche Bahn AG erproben.

Unser Prinzip lautet: Erst digital bauen, dann real. Davon lassen sich auch die Verbände der Planungs- und Bauwirtschaft leiten. Kürzlich haben sie auf meine Initiative hin die „Plattform Digitales Bauen“ gegründet mit dem Kernstück einer „planen-bauen 4.0 GmbH“. Sie soll Prozess- und Bauteilbeschreibungen standardisieren, Leitfäden für digitale Planungsmethoden entwickeln und Musterverträge entwerfen. Die „planen-bauen 4.0 GmbH“ ist ein Meilenstein auf dem Weg zum effektiven und risikoarmen Bauen der Zukunft.

### 5. Vergabe an den Besten – nicht den Billigsten

Das wirtschaftlichste Angebot gewinnt den Auftrag – so steht es im Vergaberecht. In der Praxis jedoch ist oft der niedrigste Preis entscheidend – insbesondere aus Sorge vor Nachprüfungsverfahren. Zum einen büßt dadurch die Qualität ein. Zum anderen müssen sich Auftragnehmer über Nachträge Zusatzeinnahmen verschaffen. Der Streit darum verzögert Projekte, treibt Kosten in die Höhe und verursacht Insolvenzen auf deutschen Baustellen. Das müssen wir ändern.

Die Kommission empfiehlt, bei Vergabeverfahren qualitative Zuschlagskriterien stärker zu berücksichtigen – zum Beispiel die Qualität, den technischen Wert, Umwelteigenschaften und das Risikomanagement.

### 6. Partnerschaftliche Zusammenarbeit

Wir brauchen einen Kulturwandel auf unseren Baustellen. Eine partnerschaftliche, respektvolle Zusammenarbeit aller trägt wesentlich dazu bei, Konflikte konstruktiv zu lösen und damit die Kosten- und Terminziele nicht zu gefährden.

Eine transparente Projektorganisation mit klaren Zuständigkeiten, ein klares Bausoll und eindeutige Projektziele schaffen Vertrauen und eine gute Zusammenarbeit. Bonus-Malus-Regelungen können Anreize dafür wecken, dass Auftraggeber und Auftragnehmer kooperieren. Bei Konflikten können interne und externe Lösungsmechanismen mit klaren Eskalationsstufen helfen, Frieden zu wahren. Der Gang vor Gericht gehört dann zu den seltenen Ausnahmen. Die Reformkommission empfiehlt daher, mit Pilotprojekten, einem Leitfaden „Partnerschaftliche Projektzusammenarbeit“ und Musterverträgen die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen.

Wir wollen das Bauen in Deutschland nachhaltig verändern. Mit der Reformkommission Großprojekte haben wir uns auf den Weg gemacht – damit Deutschland Spitzenstandort wird beim Bauen 4.0. Ich bin überzeugt: So nimmt Planen und Bauen „Made in Germany“ auch in Zukunft international eine Vorbildfunktion ein – und bleibt Garant für Wachstum, Wohlstand und Arbeit in unserem Land. ■

# Datenbank: Infrastruktur-Großprojekte in Deutschland

Infrastruktur-Großprojekte stehen vielfach im Zentrum der Aufmerksamkeit von Öffentlichkeit und Medien, weil sie oft teurer werden und länger dauern als geplant. Doch was ist das Ausmaß der Kostensteigerungen in Deutschland? Was sind Gründe dafür, was mögliche Lösungen? Dieser Fragen hat sich die Hertie School of Governance angenommen und in einer Studie 170 Großprojekte untersucht.<sup>1</sup> Erste Ergebnisse zeigen eine erhebliche Varianz in den Kostensteigerungen zwischen den Sektoren und zwischen einzelnen Bundesländern.

## Öffentliche Großprojekte werden im Durchschnitt 30 Prozent teurer als geplant

Untersuchungen belegen, dass der „Fluch des Megaprojektes“<sup>2</sup> ein internationales Phänomen ist. Prof. Bent Flyvbjerg, einer der profiliertesten Wissenschaftler im Bereich der Großprojektforschung, hat 258 internationale Großprojekte untersucht. Sein Ergebnis: Die Kalkulationen sind in allen Ländern fehlerhaft; 90 Prozent aller Projekte werden teurer als geplant; Kostensteigerungen von 30 Prozent sind bei öffentlichen Großprojekten die Regel.<sup>3</sup> Riskant sind solche Projekte vor allem aufgrund langer Planungshorizonte, komplexer Schnittstellen, neuer Technologien, Interessenkonflikten vieler beteiligter Akteure, ungeplant auftretender Ereignisse und Fehlinformationen über Kosten und Nutzen.<sup>4</sup>

In Deutschland sind die Hamburger Elbphilharmonie, der Berliner Flughafen und Stuttgart 21 Dauerbrenner der öffentlichen Debatte. Allerdings ist dieses Phänomen in Deutschland nicht ausreichend erforscht, im Gegensatz etwa zu Großbritannien. Mit dem Ziel, die öffentliche Projektplanung zu verbessern, führt die dortige „Major Project Authority“ (MPA, Behörde für Großprojekte) eine Datenbank zu über 200 Infrastrukturprojekten mit einem Gesamtvolumen von 500 Milliarden Pfund (677 Milliarden Euro). Zur Erforschung des Problems in Deutschland sowie um Gründe und Lösungsansätze aufzufinden, hat die Hertie School of Governance mit finanzieller Unterstützung durch die Karl Schlecht Stiftung ebenfalls eine solche Datenbank für Infrastruktur-Großprojekte in Deutschland aufgestellt.

Diese Datenbank enthält 170 Infrastruktur-Großprojekte unterschiedlicher Größen und Finanzierungsformen. Die US Federal Highway Administration definiert ein Großprojekt als ein Projekt mit einem Volumen von über 1 Milliarde US-Dollar oder als ein Projekt mit hohen Kosten, das ein hohes öffentliches und politisches Interesse erzeugt.<sup>5</sup> Nach der Definition können aber auch Projekte kleinerer Volumina erhebliche Auswirkungen für betroffene Kommunen haben.<sup>6</sup> Daher wurde eine Klassifikation mit drei Kategorien gebildet. Betrachtet werden dabei „kleine Projekte“ mit einem Volumen von

1 Vgl. Hertie School of Governance (2015): Large Infrastructure Projects in Germany: Ambitions and Realities. Veröffentlichung für Mai 2015 geplant.  
 2 Flyvbjerg, B. (2009): Survival of the unfittest: why the worst infrastructure gets built – and what we can do about it. In: Oxford Review of Economic Policy, Vol. 25  
 3 Vgl. Flyvbjerg, B./Bruzelius, N./Rothenegger, W. (2003): Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition. Cambridge University Press  
 4 Vgl. Flyvbjerg, B. (2007): Policy and planning for large-infrastructure projects: problems, causes, cures. In: Environment and Planning B: Planning and Design, Vol. 34  
 5 Vgl. Flyvbjerg, B./Bruzelius, N./Rothenegger, W. (2003): Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition. Cambridge University Press  
 6 Vgl. Aalborg University: What is a Megaproject? Abrufbar unter: <http://flyvbjerg.plan.aau.dk/whatisamegaproject.php>

unter 50 Millionen Euro, „mittlere Projekte“ mit einem Volumen zwischen 50 und 500 Millionen Euro und schließlich „große Projekte“ mit über 500 Millionen Euro Gesamtvolumen. Darüber hinaus werden die Projekte nach verschiedenen Finanzierungsformen differenziert. In der Datenbank wird unterschieden zwischen staatlicher Finanzierung (135 Projekte), Public Private Partnerships (22 Projekte) und „semi-privat“ (13 Projekte), das heißt formell privat, aber aktiv öffentlich reguliert oder subventioniert. Außerdem wird zwischen fertiggestellten Projekten (119) und Projekten im Bau (51) unterschieden. Damit die Zahlen mit internationalen Studien vergleichbar sind, wurde für die Datenbank der Hertie School die Methodik von Bent Flyvbjerg übernommen, die eine Inflationsbereinigung mit CPI-Basisjahr 2010 erfordert.<sup>7</sup>

Differenziert nach Sektoren, umfasst die Infrastrukturdatenbank 87 Projekte im Sektor Öffentliche Gebäude (zum Beispiel Museen, Ministerien oder Kunsthäuser), 51 Projekte im Bereich Verkehr (Flughäfen, Brücken, Häfen, Straßen, Schienen, Tunnel und Wasserwege), 10 Projekte im Energiesektor (Gas, Wind, Atomkraft), 8 Rüstungsprojekte und 4 sonstige Großprojekte (Großveranstaltungen, Wissenschaftsprojekte).

In der Datenbank sind für alle Projekte folgende Variablen erfasst: Projektname, Bundesland, Sektor, Untersektor, Planungsbeginn, Baubeginn, geplante Fertigstellung, tatsächliche Fertigstellung, geplante Kosten bei Baubeginn, tatsächlich angefallene Kosten nach Fertigstellung oder zum aktuellen Zeitpunkt, Kostensteigerung in Prozent, Größenklasse, eventuelle Proteste und das jeweilige Vertragsmodell.

## Die untersuchten Großprojekte haben ein Gesamtvolumen von knapp 200 Milliarden Euro

Zusammengenommen waren für diese Projekte Gesamtkosten von 141 Milliarden Euro (in realen Kosten) eingeplant, aber es sind bereits jetzt Mehrkosten in Höhe von 59 Milliarden Euro festzustellen. Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die entstandenen Mehrkosten (in Prozent) sowie die durchschnittlichen Projektvolumina in den einzelnen Sektoren.

Die meisten Fälle wurden in den Sektoren Öffentliche Gebäude und Verkehr untersucht. In den Sektoren Rüstungsbeschaffung, Energie, IT und Sonstige sind die Fallzahlen geringer, unter anderem wegen Problemen bezüglich der Verfügbarkeit und Vergleichbarkeit von Daten. Für fertiggestellte Projekte sind die Kostensteigerungen in den Sektoren IT (+394 Prozent), Energie (+136 Prozent) sehr hoch, für Rüstungsbeschaffung (+87 Prozent) vergleichsweise mittel und für öffentliche Gebäude (+44 Prozent) und Verkehr (+33 Prozent) geringer.

### Die Ergebnisse für den Verkehrsbereich

Verkehrsinfrastruktur ist von hoher Bedeutung, da Verkehrsprojekte generell sehr groß sind und einen hohen staatlichen Planungsaufwand erfordern. Aufgrund der Kombination aus hoher Fallzahl und hohem Volumen von durchschnittlich fast 1,2 Milliarden Euro pro Projekt entfallen auf diesen Sektor 27 Prozent der erfassten absoluten Mehrkosten. Außerdem steht Deutschland mit 30 Prozent durchschnittlichen Kostensteigerungen bei fertiggestellten Straßen, Schienen, Brücken und Tunneln im Vergleich zu anderen Industrieländern schlechter da: In Nordwesteuropa sind es nur 22 Prozent.<sup>8</sup>

Deutsche fertiggestellte Verkehrsprojekte weisen eine durchschnittliche Kostensteigerung von – im Vergleich zu anderen Sektoren – „nur“ 33 Prozent auf, aber variieren sehr stark in den Untersektoren. Im Vergleich mit den Flyvbjerg-Daten liegt Deutsch-

<sup>7</sup> Vgl. Cantarelli, C./Flyvbjerg, B./Buhl, S. (2012): Geographical Variation in Project Cost Performance: The Netherlands versus Worldwide. In: Journal of Transport Geography, Vol. 24

<sup>8</sup> Vgl. Cantarelli, C./Flyvbjerg, B./Buhl, S. (2012): Geographical Variation in Project Cost Performance: The Netherlands versus Worldwide. In: Journal of Transport Geography, Vol. 24

Abbildung 1: Durchschnittliche Kostensteigerung bei Großprojekten nach Sektoren

Sektor	Nicht fertiggestellt		Fertiggestellt		Ø Projektvolumen (in Millionen €)
	Ø Kostensteigerung (in %)	Fallzahl	Ø Kostensteigerung (in %)	Fallzahl	
<b>Öffentliche Gebäude</b>	<b>29</b>	<b>28</b>	<b>44</b>	<b>59</b>	<b>176</b>
Neubau	35	18	41	50	196
Sanierung	18	10	63	9	105
<b>Rüstungsbeschaffung</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>87</b>	<b>3</b>	<b>8149</b>
<b>Energie</b>	<b>28</b>	<b>1</b>	<b>136</b>	<b>9</b>	<b>2557</b>
Gas	–	–	57	1	1000
Nuklear	28	1	187	6	3141
Offshore Wind	–	–	24	2	1290
<b>IT</b>	<b>101</b>	<b>2</b>	<b>394</b>	<b>8</b>	<b>2659</b>
Service IT	101	2	388	5	2626
Transport IT	–	–	405	3	2738
<b>Verkehr</b>	<b>61</b>	<b>15</b>	<b>33</b>	<b>36</b>	<b>1168</b>
Flughafen	73	2	48	4	2095
Brücke	–	–	11	2	99
Hafen	80	1	–	–	500
Schiene	27	6	34	6	1501
Straße	17	4	30	20	829
Tunnel	364	1	42	2	2460
Wasserweg	91	1	57	2	345
<b>Sonstige</b>	<b>–</b>	<b>–</b>	<b>68</b>	<b>4</b>	<b>1729</b>
<b>Gesamt</b>	<b>41</b>	<b>51</b>	<b>73</b>	<b>119</b>	<b>1172</b>

Quelle: Hertie School of Governance-Infrastrukturdatenbank, 2015

land im Schienenverkehr mit 34 Prozent Kostensteigerung pro Projekt genau im Durchschnitt. Deutsche Tunnel- und Brückenprojekte sind mit 27 Prozent etwas besser – im Vergleich zu 30 Prozent international. Straßen sind allerdings mit 30 Prozent Kostensteigerung schlechter als der internationale Durchschnitt von 20 Prozent. Dennoch scheint gute Planung im Verkehrssektor möglich zu sein: Immerhin 20 Prozent der untersuchten Projekte wurden unter den ursprünglich geplanten Kosten fertiggestellt. Allerdings laufen einige Projekte – wie etwa die Sanierung des Alten Elbtunnels in Hamburg mit 364 Prozent, der Berliner Flughafen mit 148 Prozent und Stuttgart 21 mit derzeit 54 Prozent (inflationsbereinigt), das sind allein bei diesem Vorhaben 2,3 Milliarden Euro Mehrkosten – sehr stark aus dem Ruder.

Straßenprojekte haben eine durchschnittliche Kostenüberschreitung von 30 Prozent, variieren aber sehr stark zwischen Kostenüberschreitungen von 23 Prozent und -überschreitungen von 125 Prozent. Straßenbauvorhaben sind oft sehr große Projekte mit einem Durchschnittsvolumen von 829 Millionen Euro in der Hertie School-Datenbank. Die Zahlen deuten auf große Unterschiede zwischen den Bundesländern hin. Die Ostseeautobahn, die durch fünf Bundesländer<sup>9</sup> führt, wurde im Jahre 1992 für umgerechnet 1,6 Milliarden Euro geplant und 2005 mit einer Kostensteigerung von 16 Prozent fertiggestellt – ein relativ geringer Wert verglichen mit 100 Prozent durchschnittlicher Kostensteigerung für alle Projekte in der Hertie School-Datenbank über 500 Millionen Euro und bemerkenswert angesichts des hohen planerischen Aufwands.

Schieneprojekte zeigen eine durchschnittliche Kostensteigerung von 34 Prozent und variieren zwischen Kostenüberschreitungen von 10 Prozent und -überschreitungen von 59 Prozent ebenfalls erheblich. Das durchschnittliche Schienenprojekt in der Hertie-Datenbank hat ein Volumen von 1,5 Milliarden Euro. Die Schnellfahrstrecke Köln-Rhein/Main beispielsweise wurde im Jahre 1985 für 4 Milliarden Euro mit zehn Jahren Bauzeit geplant. Tatsächlich wurde sie jedoch erst 1999 fertig und kostete 52 Prozent mehr.

Eine deutlich höhere durchschnittliche Kostensteigerung von 48 Prozent weisen Flughafenprojekte auf. Der Regionalflughafen Kassel-Calden lag mit 77 Prozent über den geplanten Kosten, und der Berliner Flughafen stellt mit einer derzeitigen Kostensteigerung von 148 Prozent einen Extremfall dar. Die Frankfurter Landebahn Nordwest wurde hingegen 3 Prozent unter den geplanten Kosten fertiggestellt.

In den Untersektoren Brücken, Wasserwege, Tunnel und Häfen sind noch zu wenige Projekte in der Datenbank der Hertie School, um differenzierte Aussagen treffen zu können. Aber das Ausmaß von Kostensteigerungen liegt vermutlich in der gleichen Größenordnung des gesamten Verkehrssektors. Beispielsweise wurde der Berliner Tiergartentunnel im Jahre 1992 für 5,1 Milliarden Euro geplant und im Jahre 2005, neun Jahre über der ursprünglich geplanten Bauzeit, mit 24 Prozent Kostensteigerung fertiggestellt.

<sup>9</sup> Die Kostensteigerung von 16 Prozent wurde in der Hertie-Datenbank jedem der fünf beteiligten Bundesländer gleichermaßen zugeordnet.

## Die Situation in anderen Sektoren

Im Sektor Öffentliche Gebäude betragen die Kostensteigerungen durchschnittlich 44 Prozent für fertiggestellte Objekte. Gebäude im Bau liegen im Durchschnitt bereits 29 Prozent über den geplanten Kosten. Beispiele darunter sind der Neubau der Zentrale des Bundesnachrichtendienstes in Berlin (+39 Prozent), die Sanierung der Staatsoper Unter den Linden (+54 Prozent) und die Hamburger Elbphilharmonie (+214 Prozent).

Rüstungsbeschaffungsprojekte liegen bei einer durchschnittlichen Kostensteigerung von 49 Prozent und führen aufgrund ihres Volumens zu äußerst hohen absoluten Mehrkosten; insgesamt 11 Milliarden Euro bei nur acht Projekten. Eine KPMG-Analyse untersuchte solche Projekte und fand unter anderem als Ursache, dass die zuständigen Stellen für die rechtliche Komplexität internationaler Beschaffungsverträge mit großen Rüstungsunternehmen personell nicht ausreichend ausgestattet sind.<sup>10</sup>

Im Sektor Öffentliche IT sind Kostensteigerungen von enormen 394 Prozent der Durchschnitt. Im Vergleich zu 31 Prozent beispielsweise in Großbritannien ist dies eine besondere Diskrepanz.<sup>11</sup> Studien des McKinsey Global Institute und der University of Oxford fanden in den Jahren 2011 und 2012 heraus, dass eines von sechs IT-Projekten Kostensteigerungen von über 200 Prozent aufweist.<sup>12</sup> In der Datenbank der Hertie School of Governance betrifft dies sogar vier von zehn Projekten, unter anderem spektakuläre Fälle wie das Lkw-Mautsystem (+1150 Prozent) und das fehlgeschlagene Steuersystem FISCUS (ebenfalls +1150 Prozent).

Kostenüberschreitungen von über 1000 Prozent sind bei IT-Großprojekten keine Ausnahme

Im Energiesektor sind hohe Kostensteigerungen ebenfalls üblich; bei Projekten in der Hertie School-Datenbank betrug der Durchschnitt 136 Prozent. Die deutschen Atomkraftwerke in dieser Datenbank kosteten dabei im Durchschnitt 187 Prozent mehr als geplant. Offshore-Windparks, die derzeit noch in einer Sonderuntersuchung näher analysiert werden, haben hingegen nach ersten Erkenntnissen der Forscher der Hertie School mit durchschnittlich circa 20 Prozent vergleichsweise geringe Kostensteigerungen.

## Erklärungsansätze

Für Kostensteigerungen bei großen Infrastrukturprojekten gibt es technologische, ökonomische, politische und psychologische Erklärungsansätze.<sup>13</sup> Technologische Ansätze erklären Kostensteigerungen als Resultat unterschätzter projektspezifischer Herausforderungen an neue, nicht ausgereifte oder ausreichend erprobte Technologien. Ökonomen erklären das Phänomen damit, dass die projektausführenden Unternehmen eine Kostenexternalisierung auf Dritte vornehmen, zum Beispiel den Steuerzahler, um so einen Wettbewerbsvorteil zu erlangen. Politische Erklärungen betonen die oftmals bewusste Täuschung der Öffentlichkeit über Kosten und Nutzen eines Projekts. Psychologische Erklärungen nehmen eine systematische Überschätzung von Vorteilen und Unterschätzung von Risiken an. Diese generellen Ansätze können spezifische Kostensteigerungen deutscher Großprojekte nicht in jedem Fall erklären. Anzunehmen ist, dass weitere Faktoren eine Rolle spielen: zum Beispiel geografische Unterschiede, unterschiedliche Governance-Strukturen und eine variierende Bereitschaft zum „Pionierisiko“, das heißt, noch unerprobte Technologien im großen Maßstab einzusetzen.

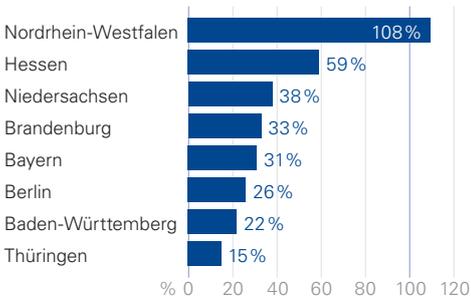
<sup>10</sup> Vgl. Geidel, M. (2015): Großprojekte Rüstung, Seite 17 in dieser Zeitschrift

<sup>11</sup> Vgl. Whitfield, D. (2007): Cost Overruns, Delays, Terminations: 105 outsourced public IT projects. European Strategy Services Unit, Research Report No. 3

<sup>12</sup> Vgl. Flyvbjerg, B./Budzier, A. (2011): Why your IT project may be riskier than you think. In: Harvard Business Review, Vol. 89 und Bloch, M./Blumberg, S./Laartz, J. (2012): Delivering large-scale IT projects on time, on budget, and on value. McKinsey & Co, Oktober 2012

<sup>13</sup> Vgl. Flyvbjerg, B. (2014): What you should know about megaprojects and why. In: Project Management Journal, Vol. 45 und Schuster, F. et al. (2013): Management von Großprojekten – Herausforderungen und Lösungen. In: Public Governance, Frühjahr 2013

**Abbildung 2: Durchschnittliche Kostensteigerung bei Großprojekten nach Bundesländern**



Quelle: Hertie School of Governance-Infrastrukturdatenbank, 2015

Analysiert man die durchschnittlichen Kostensteigerungen von Infrastruktur-Großprojekten in einzelnen Bundesländern, zeigen sich interessanterweise deutliche Unterschiede. Wenn man alle Projekte einbezieht, die sowohl fertiggestellt, einem Bundesland zuzuordnen sind sowie pro Bundesland mindestens fünf Fälle umfassen (109 Fälle, 48 Prozent durchschnittliche Kostensteigerung), können acht Bundesländer verglichen werden.<sup>14</sup> „Spitzenreiter“ ist Thüringen mit nur 15 Prozent durchschnittlicher Kostensteigerung pro Projekt, gefolgt von Baden-Württemberg mit 22 Prozent. Entgegen der öffentlichen Wahrnehmung steht Berlin mit 26 Prozent im Vergleich gut da. Die Problemfälle sind Nordrhein-Westfalen mit 108 Prozent durchschnittlicher Kostensteigerung pro Projekt und Hessen mit 59 Prozent. Über die spezifischen Gründe für diese Unterschiede können auf dem augenblicklichen Stand der Forschung nur Vermutungen angestellt werden. Möglicherweise tragen die regionale Geografie (flach beziehungsweise bergig) oder planerische Kapazitäten der Bundesländer zu den unterschiedlichen Ergebnissen bei.

Governance-Strukturen hingegen dürften ein zentraler Faktor für die Erklärung von Abweichungen sein. Damit sind die projektspezifische Organisation und das Zusammenspiel der einzelnen Akteure gemeint, die je nach Vertragskonstrukt im Einzelfall anders aussehen können. Die vertragliche Konstruktion eines Bauprojekts bestimmt etwa, welcher Akteur welches Risiko übernimmt. Im Rahmen der Untersuchungen der Hertie School wurden zum Beispiel Unterschiede zwischen PPP-Projekten und konventionellen öffentlichen Projekten betrachtet. PPP-Straßenprojekte schneiden mit 9 Prozent durchschnittlicher Kostensteigerung gegenüber 34 Prozent bei rein öffentlichen Straßenprojekten besser ab. Allerdings ist die Datenbasis klein und schwer vergleichbar, da öffentliche Projekte und PPP-Projekte unterschiedliche Kalkulationsgrundlagen haben (zum Beispiel Lebenszyklusmodelle im Fall PPP). Außerdem gibt es Negativbeispiele wie die Lkw-Maut, die nach Schätzungen inklusive Gerichtsverfahren und Schadensersatzzahlungen bis zu 6,9 Milliarden Euro Mehrkosten verursacht hat.

## Pionierbereitschaft öffentlicher Auftraggeber erhöht Risiko für Kostenüberschreitungen

Ein weiterer wichtiger Erklärungsfaktor ist die Bereitschaft der öffentlichen Auftraggeber, Pionier Risiken zu übernehmen. Viele der in der Hertie School-Datenbank untersuchten staatlichen Projekte weisen erhebliche Risiken auf. Die staatlich subventionierte Atomenergie in den 1970er- und 1980er-Jahren beruhte auf einer jungen, zum Teil noch unerprobten Technologie, deren Folgen noch nicht einschätzbar waren. Projekte wie die Elbphilharmonie, die Gesundheitskarte oder die Lkw-Maut konnten ebenfalls nicht auf Vorläuferprojekte oder Erfahrungen aus anderen Ländern zurückgreifen, was das Risiko von Kostensteigerungen erhöht hat.

## Handlungsempfehlungen

Eine erhebliche Chance zur Optimierung des Projektmanagements liegt in einem Vergleich mit anderen, am besten bereits erfolgreich abgeschlossenen ähnlichen Projekten, mithin im Benchmarking. Das von der Privatwirtschaft entwickelte Verfahren vergleicht unterschiedliche Prozesse anhand festgelegter Kriterien mit dem Ziel, vom Besten zu lernen. Um diese Herangehensweise auf das Management von Großprojekten zu übertragen, wurde das Reference Class Forecasting (RCF) entwickelt.<sup>15</sup> Hierbei sollen Lerneffekte erzielt werden, indem sich Planer und Ausführende an ähnlichen Projekten (möglicherweise im Ausland) orientieren. Mit eben jenem Ziel sollte auch der Staat die Idee des Benchmarkings für öffentlich-planerische Prozesse umsetzen. Die konkreten Handlungsvorschläge sind vor diesem Hintergrund:

<sup>14</sup> Projekte aus den Bereichen IT (zum Beispiel elektronische Gesundheitskarte) und Rüstung mit hohen Steigerungsraten sind hier nicht miteinbezogen, da sie nicht einem einzelnen Bundesland zuzuordnen sind.

<sup>15</sup> Vgl. Flyvbjerg, B. (2004): Procedures for dealing with optimism bias in transport planning. The British Department for Transport, Guidance Document, und Flyvbjerg, B. (2008): Curbing Optimism Bias and Strategic Misrepresentation in Planning: Reference Class Forecasting in Practice. In: European Planning Studies, Vol. 16, No. 1

### 1. Aufstellen einer Datenbank zu Großprojekten in öffentlichem Interesse

Öffentliche Transparenz bei Großprojekten ist wichtig. Die Möglichkeit zur besseren Überprüfung von Kostenplanungen könnte ermöglichen, öffentliche Planer an Erfolg oder Misserfolg von öffentlichen Projekten zu messen. Die bereits erwähnte Major Projects Authority in Großbritannien kann als autorisierte Behörde über ihre Projektdatenbank Informationen über Großprojekte anfragen, Planungen evaluieren und gegebenenfalls auch eingreifen.<sup>16</sup> Außerdem veröffentlicht die Behörde einen Jahresbericht und Datentabellen, die den aktuellen Kostenstand von laufenden Großprojekten aufzeigen, um Expertise in der öffentlichen Projektplanung aufzubauen und öffentliche Transparenz zu erhöhen.<sup>17</sup>

### 2. Aufstellen von sektorspezifischen Planungsmodellen

Großprojekte sind von Sektor zu Sektor unterschiedlich. Eine konkrete Planungsmethode ist das erwähnte RCF, das für den Verkehrssektor in Großbritannien erprobt wurde. Auf der Basis der internationalen Flyvbjerg-Datenbank hat das britische Verkehrsministerium eine Referenzklasse nach einer festgelegten Unterteilung nach Projektsektoren und -untersektoren (zum Beispiel Straßen als Sektor und unter anderem Parkplätze, Autobahnen, Landstraßen als Untersektoren) entwickelt. Auf Basis von bestehenden Daten für die einzelnen Referenzklassen wird eine Aussage über wahrscheinliche Kostensteigerungen getroffen. Ausgehend von dieser Aussage wird ein Risikozuschlag berechnet, den der öffentliche Kostenplaner in seiner Budgetrechnung mit einem Reservebudget einplant.

### 3. Mikromanagement durch anreizbasierte Verträge

Ein Manko von RCF ist, dass der Planer das Reservebudget als das geplante Budget behandeln könnte und deshalb unnötig Geld ausgibt, das seiner Meinung nach verfügbar ist. Dadurch könnten Fehlanreize entstehen. Aus diesem Grund ist RCF nicht ausreichend, sondern muss mit vollständigen Verträgen, die Anreize für den Planer, akkurate Risikoeinschätzungen zu treffen und eine Kostenkontrolle in der Planungs- und Implementierungsphase beinhalten, ergänzt werden.<sup>18</sup> Dafür ist Mikromanagement notwendig. Der RCF-Risikozuschlag sollte jeweils für die einzelnen Bauphasen berechnet werden, nicht für das Gesamtbudget. Jeder Schritt während der Bauphase sollte auf einer solchen Risikoversicherung aufbauen. Diese Vorgehensweise muss klar und detailliert im Vertragswerk festgelegt werden.

### Fazit

Die Daten der Hertie School bestätigen, dass das Ausmaß des Problems der Kostenüberschreitung bei Großprojekten in Deutschland hoch ist, teilweise sogar höher als in anderen Ländern. Die Autoren vermuten wesentliche Gründe dafür in geografischen Unterschieden, Governance-Strukturen und der Einstellung zum Pionierisiko. Darauf aufbauend, ergeben sich weitere Forschungsfragen: Was erklärt die Unterschiede zwischen den Bundesländern? Welche Governance-Strukturen sind besser, welche schlechter für welche Projekte? Wie weit darf der öffentliche Planer ein Pionierisiko eingehen? In Bezug auf Lösungsansätze nimmt Großbritannien mit seiner öffentlichen Datenbank und dem Reference Class Forecasting eine Vorreiterrolle ein. Ob sich der Erfolg dieser Maßnahmen empirisch aufzeigen lässt und welche Modifikationen diese Methoden gegebenenfalls erfordern, könnte Gegenstand zukünftiger Untersuchungen werden. ■

*Prof. Dr. Genia Kostka, Niklas Anzinger*

Am 19.5.2015, 18.30 Uhr, werden weitere Forschungsergebnisse der Hertie School of Governance-Infrastrukturstudie präsentiert, inklusive detaillierter Fallstudien zu dem Berliner Flughafen, der Hamburger Elbphilharmonie sowie Offshore-Windparks in Deutschland. Für Informationen zur Veranstaltung oder eine Anmeldung bitte eine E-Mail senden an: [events@hertie-school.org](mailto:events@hertie-school.org).

<sup>16</sup> Vgl. Major Projects Authority (2014): Major Projects Authority Annual Report 2013–2014. Abrufbar unter: [www.gov.uk](http://www.gov.uk)

<sup>17</sup> Vgl. Government of the United Kingdom (2014): Transparency data – DfT Government Major Projects Portfolio data. Abrufbar unter: [www.data.gov.uk](http://www.data.gov.uk)

<sup>18</sup> Vgl. Flyvbjerg, B. (2008): Curbing Optimism Bias and Strategic Misrepresentation in Planning: Reference Class Forecasting in Practice. In: European Planning Studies, Vol. 16

# Breitbandausbau im Lichte der Digitalen Agenda

Mit der im August 2014 beschlossenen Digitalen Agenda 2014–2017 hat sich die Bundesregierung ein ehrgeiziges Ziel gesetzt: die flächendeckende Grundversorgung mit Internetanschlüssen mit einer Übertragungsrate von mindestens 50 Mbit/s in Deutschland bis zum Jahr 2018. Der Ausbau und die Verbesserung der vorhandenen Breitbandinfrastruktur gelten als wichtige Voraussetzung für wirtschaftliches Wachstum und steigenden Wohlstand. Insbesondere in ländlichen Gegenden ist der Zugang zu Breitbandinternet eng verknüpft mit der Entwicklung von Beschäftigung, Einwohnerzahlen und Wirtschaftskraft.<sup>1</sup> Dies macht den Breitbandausbau auch zu einem bedeutenden Thema für Kommunen.

Während ein Großteil der deutschen Städte und Ballungsgebiete bereits über hochleistungsfähige Internetanbindungen verfügt, finden sich in ländlichen Gebieten noch immer zahllose sogenannte weiße Flecken. Hierbei handelt es sich um Regionen, in denen keine Breitbandgrundversorgung vorhanden ist und der Ausbau für einen privaten Investor aus Wirtschaftlichkeitsgründen tendenziell nicht attraktiv ist.<sup>2</sup> Im weltweiten Vergleich liegt Deutschland dabei deutlich hinter führenden Staaten wie etwa Japan, Südkorea, den USA oder in Europa den skandinavischen Ländern.<sup>3</sup> Der Breitbandausbau wurde in den letzten Jahren jedoch bereits intensiv vorangetrieben. Derzeit liegt die flächendeckende Verfügbarkeit von Breitbandanschlüssen bei 64,1 Prozent in Deutschland gegenüber 39,5 Prozent Ende 2010. In ländlichen Regionen trifft das allerdings weiterhin nur auf jeden fünften Haushalt zu.<sup>4</sup> Diese Lücken gilt es zu schließen. Die für den Breitbandausbau bislang überwiegend

praktizierten, rein privatwirtschaftlichen Modelle scheitern in aller Regel dort, wo für Investoren kaum Anreize bestehen, in den Ausbau hochleistungsfähiger Breitbandnetze zu investieren. Der Ausbau in ländlichen Regionen ist mit einem hohen finanziellen Risiko und einer langen Amortisationszeit verbunden. Um von der positiven Wirkung wirtschaftlichen Wachstums und der Entwicklung von Regionen profitieren zu können, sind die betroffenen Gebietskörperschaften deshalb selbst gefordert. Sie werden es im Zweifel sein, die die Aufgabe schultern müssen, den mittlerweile durchaus als Bestandteil der kommunalen Daseinsvorsorge betrachteten Zugang zu Breitbandinternet für die Bevölkerung wie für Unternehmen sicherzustellen.

## Neue Verantwortungs- und Aufgabenfelder für die öffentliche Hand

Ein Großteil der Kommunen und Landkreise steht mit dem Aus- und Aufbau einer Breitbandinfrastruktur vor völlig neuen Aufgaben. Während einige wenige Städte und Landkreise bereits in den vergangenen Jahren die Sparten ihrer Kommunalversorger um das Geschäft mit Internet- und Telefondienstleistungen erweitert haben, war dieser Markt bislang überwiegend privatwirtschaftlich ge-

prägt. Es stellt sich für die öffentliche Hand zunächst die Frage nach der Konzeption und Umsetzung des Ausbaus. Das konfrontiert die Kommunen mit einer Vielzahl von komplexen Herausforderungen und Fragestellungen von Finanzierungs- und Kooperationsmodellen über technische Möglichkeiten bis hin zu topografischen und baulichen Gegebenheiten. Eine Musterlösung kann hierbei kaum präsentiert werden. Vielmehr sind für jedes einzelne Ausbauprojekt die Rahmenbedingungen zu identifizieren und eine adäquate Lösung zu diskutieren und zu entwickeln. Gleichwohl gibt es auch Projektmodelle, die bereits eine gewisse Marktgängigkeit vorweisen können. Im Folgenden sollen die wesentlichen Aspekte dargestellt werden, die Grundlage einer Projektentwicklung und -umsetzung sein sollten.

## Betreibermodelle, Finanzierungsmöglichkeiten und weitere Planungsaspekte

Ein zentraler Schritt zu Beginn des Ausbausvorhabens ist die Wahl des geeigneten Geschäftsmodells. Sofern ein privatwirtschaftlicher Ausbau aufgrund mangelnder Wirtschaftlichkeit in unterversorgten Gebieten keine Option ist, haben die Kommunen dann die Wahl, ob sie den

<sup>1</sup> Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI): Zukunft Breitband – Breitband als Wirtschaftsfaktor: [www.zukunft-breitband.de/Breitband/DE/Breitbandstrategie/Wirtschaftsfaktor/wirtschaftsfaktor\\_node.html](http://www.zukunft-breitband.de/Breitband/DE/Breitbandstrategie/Wirtschaftsfaktor/wirtschaftsfaktor_node.html); 3.2.2015

<sup>2</sup> Grundversorgung von unter 2 Mbit/s Download

<sup>3</sup> <http://netzoekonom.de/2015/01/12/deutschland-faellt-im-breitband-wettbewerb-weiter-zurueck/>

<sup>4</sup> Vgl. Bericht zum Breitbandatlas Mitte 2014 im Auftrag des BMVI

Breitbandausbau auf eigene Kosten und eigenes Risiko betreiben oder eine Kooperation mit einem privatwirtschaftlichen Partner eingehen. Eine rein öffentliche Trägerschaft bedeutet, dass alle Stufen des Ausbaus von der passiven über die aktive Netzinfrastruktur bis hin zum Dienstangebot aus einer Hand verwirklicht werden. Bereits durchgeführte Projekte haben gezeigt, dass sich Kommunen hierzu überwiegend ihrer bestehenden Stadtwerke bedienen und deren Strukturen genutzt haben. Dies ist auch auf Grundlage interkommunaler Kooperationen möglich. Insbesondere aus finanziellen und Risikogesichtspunkten sind Kooperationen mit einem privatwirtschaftlichen Partner auf den einzelnen Ausbaustufen denkbar, etwa in Form einer öffentlich-privaten Partnerschaft. Ein häufig praktiziertes Modell ist die Realisierung des Ausbaus der passiven Netzinfrastruktur durch die öffentliche Hand mit späterer Überlassung der Infrastruktur an einen Netzbetreiber.

Um die voraussichtlichen Ausbaukosten abschätzen zu können, sind der konkrete Bedarf sowie die technischen und topografischen Bedingungen zu analysieren. Sie sind ausschlaggebend für die Wahl der Verlegetechnik, die Entscheidung für oder gegen ein Kooperationsmodell und letztlich für die entstehenden Kosten. Diese können grundsätzlich durch die Ausschöpfung von Synergien und die Mitnutzung vorhandener Infrastrukturen – etwa Leerrohre, die bei unabhängig von der Breitbandinfrastruktur durchgeführten Tiefbaumaßnahmen verlegt werden, oder anderweitig vorhandene Leitungsinfrastruktur – verringert werden.

Mit der Wahl des Geschäftsmodells eher geht die Entscheidung über ein geeignetes Finanzierungsmodell. Sofern eine privatrechtliche Lösung gefunden wird, ist zwischen der Finanzierung über Eigenkapital, Fremdkapital und Mezzaninekapital<sup>5</sup> zu unterscheiden. Die Beschaffung von Fremdkapital kann beispielsweise über öffentliche Förderdarlehen oder

Bürgschaften der öffentlichen Hand bewerkstelligt werden. Eigenkapital kann aus den regulären Breitbandförderprogrammen der einzelnen Bundesländer generiert werden. Spezielle Finanzierungsprogramme stellen darüber hinaus unter anderem die KfW, die Landwirtschaftliche Rentenbank oder einzelne Landesförderbanken bereit. Ferner setzt sich die Europäische Union mit ergänzenden Mitteln aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung ländlicher Räume (ELER) für den Breitbandausbau ein.

Der Bund hat kürzlich ein Förderpaket für den Breitbandausbau in unterversorgten Gebieten beschlossen. 1 Milliarde Euro werden dabei aus dem Investitionspaket der Bundesregierung gestellt. Ein Betrag von mindestens 1 Milliarde Euro wird zusätzlich aus den Erlösen der Frequenzversteigerung für mobiles Breitband („Digitale Dividende II“)<sup>6</sup> im Mai 2015 erwartet. Parallel dazu sollen auch die für DVB-T genutzten Frequenzen künftig der Nutzung für Breitband zur Verfügung gestellt werden.<sup>7</sup> Die KfW entwickelt darüber hinaus derzeit das Finanzierungsinstrument Premiumförderung Netzausbau. Inwieweit diese Instrumente auch greifen werden, bleibt abzuwarten.

### Rechtliche Rahmenbedingungen

Unabhängig von der Wahl des Geschäfts- und Finanzierungsmodells sind verschiedenste gesetzliche Vorgaben in den einzelnen betroffenen Bereichen zu beachten: So sind insbesondere die Vorschriften des Baugesetzbuchs sowie weitere baurechtliche Normen und die (wegerechtlichen) Regelungen des Telekommunikationsgesetzes einzuhalten.

Darüber hinaus können auch vergaberechtliche Vorschriften zu beachten sein, sollte beispielsweise die Identifizierung

eines Netzbetreibers im Wege einer Ausschreibung erfolgen. Entsprechende Auswahlverfahren können sich als äußerst komplex erweisen.

In der Praxis sind bei Breitbandprojekten immer wieder Unsicherheiten beim Umgang mit EU-beihilfenrechtlichen Sachverhalten (einschließlich der Querbezüge zu den äußerst relevanten umsatzsteuerlichen Aspekten) zu beobachten. Im Hinblick auf die Finanzierung des Breitbandausbaus ist das EU-Beihilfenrecht von hoher Bedeutung: Neben der zentralen Vorschrift des Artikels 107 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union), der aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen grundsätzlich verbietet, sind gerade für den Bereich des Breitbandausbaus Ausnahme- und Freistellungstatbestände vorgesehen. Vor diesem Hintergrund sollten die Verantwortlichen für diesen Komplex weiter sensibilisiert werden.

### Zentrale Handlungsfelder und Ausblick

Nicht alle genannten Probleme rund um den Breitbandausbau sind bislang von den Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft erkannt worden. Akteure auf allen Ebenen müssen für die Herausforderungen, die die Umsetzung der Digitalen Agenda mit sich bringt, weiter sensibilisiert werden. Gleichzeitig sollte die Bundesregierung weiterhin bei der Schaffung der erforderlichen Rahmenbedingungen unterstützen. Um die „zentrale Gestaltungsaufgabe für Wirtschaft, Wissenschaft, Gesellschaft und Politik“ erfolgreich umzusetzen, bedarf es letztlich jedoch einer Mitgestaltung durch alle Verantwortlichen – aus Politik, Verwaltung, Unternehmen und Verbänden. Die eine gültige und Erfolg versprechende Lösung für den Breitbandausbau gibt es nicht. Nur im Wettbewerb und mit dem Nebeneinander von Lösungen – eben einer Vielfalt von Technologien und Anbietern – kann der digitale Wandel Deutschlands erfolgreich sein. Dieser Erfolg wiederum ist gleichzeitig Voraussetzung für wachsende regionale Wirtschaftsstrukturen auf der kommunalen Ebene. ■

*Dr. Nicolas Sonder*

5 Kombinationenfinanzierungen aus Eigen- und Fremdkapital

6 Im Rahmen der „Digitalen Dividende II“ können Frequenzen zwischen 694 und 790 MHz frei gemacht werden, die sich besonders gut zur Versorgung mit mobilem Superbreitband eignen. In diesem Frequenzbereich werden weniger Sendemasten benötigt und der Netzausbau ist vergleichsweise kostengünstig (vgl. Pressemitteilung BITKOM vom 22.8.2014).

7 Vgl. das BMVI zur Digitalen Dividende: [www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/DG/ueberblick-digitale-themen.html](http://www.bmvi.de/SharedDocs/DE/Artikel/DG/ueberblick-digitale-themen.html); 4.2.2015

# Rahmenbedingungen für Olympische Spiele schaffen

Der Deutsche Olympische Sportbund hat entschieden: Deutschland wird sich um die Austragung der Olympischen und der Paralympischen Spiele 2024 mit der Austragungsstadt Hamburg bewerben. Mit der Leichtathletik-Europameisterschaft 2018 in Berlin und der Bewerbung um die Fußball-Europameisterschaft 2024 in Deutschland stehen weitere Entscheidungen und sportliche Großveranstaltungen an.

Für jede Region und die zugehörigen Kommunen aber bedeutet die Austragung einer sportlichen Großveranstaltung eine neue und außerordentliche Herausforderung in der Planung, der Finanzierung, der Zurverfügungstellung der nötigen Infrastruktur, der Organisation und in Sicherheitsfragen bei der Durchführung. Nationale und internationale Großereignisse machen – immer auch unter dem Gesichtspunkt der Nachhaltigkeit – zahlreiche Neu- und Umbauten, aktualisierte Veranstaltungskonzepte, Mobilitätspläne, Sicherheitsvorkehrungen, Nachhaltigkeitsbetrachtungen und eine detaillierte Kalkulation samt Risikobewertung notwendig. Auch die „digitale Stadt“ mit ihren Auswirkungen beispielsweise für die bessere Vernetzung der Transport- und Sicherheitskonzepte sowie aller modernen IT-Anforderungen in städtischen Einrichtungen, Unternehmen und Privathäusern wird dabei immer mehr Realität.

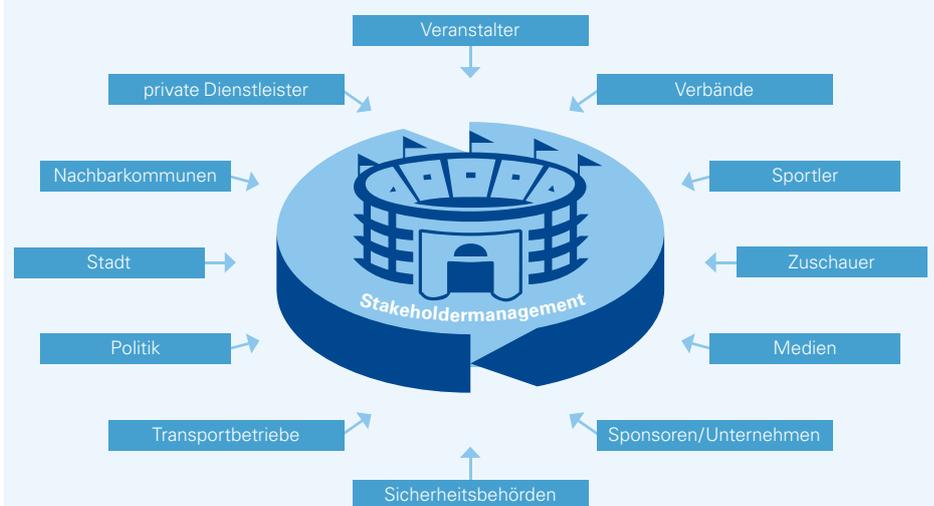
Aber Vorsicht ist angesagt: In der Nachbetrachtung vergleichbarer Projekte konnte immer wieder festgestellt werden, dass etwa Verantwortliche zu spät über kritische Vorkommnisse und Situationen informiert oder finanzielle Rahmen deutlich überschritten wurden. Traurige Beispiele wie Ausschreitungen in oder vor Stadien, viel zu teure Sportstätten und über- oder unterdimensionierte Planungskonzepte verdeutlichen die Problematik.

Sportliche Großveranstaltungen bewegen buchstäblich eine ganze Stadt. Bei beteiligten Partnern, Unternehmen, Teilnehmern, Sponsoren, Verbänden sowie in der kritischen Öffentlichkeit besteht ein hohes Informationsbedürfnis, denn die Auswirkungen auf die Ausrichterstädte und deren Umland vor, während und nach dem Ereignis sind groß (siehe hierzu unten stehende Abbildung). Dem kann mit einer aktiven, transparenten Bürgerbeteiligung von Anfang an, einem umfas-

senden Stakeholdermanagement sowie einer offenen Projektsteuerung begegnet werden.

Entscheidend ist dabei, dass sowohl die Bevölkerung in der jeweiligen Stadt selbst als auch in den angrenzenden Regionen „mitgenommen“ und der Gedanke der Fußball-WM 2006 – „Die Welt zu Gast bei Freunden“ als ein international sehr emotionales und positiv wahrgenommenes Ereignis – jedes Mal neu

**Abbildung: Auswahl wesentlicher Beteiligter bei sportlichen Großveranstaltungen**



Quelle: KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

wahr wird. Früh braucht es dafür transparente Strukturen in Planung und Kommunikation, im Verwaltungsverfahren und in der Einbindung aller Beteiligten. Erfahrungsgemäß spielen auch in der öffentlichen Diskussion finanzielle Aspekte eine Hauptrolle. Ein fehlendes Projektcontrolling und Risikomanagement können letztendlich den Ausrichtern und den öffentlichen Kassen – sowohl wirtschaftlich als auch im Hinblick auf die Reputation – teuer zu stehen kommen.

Kosten sollten in der gesamten Planung und Durchführung großer Sportereignisse systematisch überwacht und Budgets auf Grundlage realistischer Planungsprämissen erstellt werden. Eine strukturierte und regelmäßige Erfassung, Analyse und Bewertung von Risiken sind in allen Phasen zugunsten von Kostentransparenz und zur Identifikation von Kosteneinsparpotenzialen notwendig. Eine entsprechende Dokumentation ist nicht nur aus Haftungs-, sondern auch aus Gründen der Kostennachvollziehbarkeit und der politischen Nachbetrachtung von Vorteil.

Große Sportereignisse sind immer auch politische Veranstaltungen – bei denen immer wieder Haushaltsfragen öffentlich diskutiert werden. Mit einem entsprechen-

den Kosten- und Risikomanagementsystem lassen sich so die vorgegebenen Budgets nachhaltiger verwalten und können zu jedem Zeitpunkt vorgehalten und präsentiert werden. Deshalb gilt für einmalige Sportveranstaltungen wie Olympische und Paralympische Spiele (oder wiederkehrende Sportevents wie Spiele der Fußballbundesliga) in allen Phasen des Events, also in der Planungs-, der Durchführungs- und in der Phase der nachhaltigen Nachbereitung, folgendes „Management-Terzett“ immer wieder neu:

- klare Verantwortlichkeiten, klare Prozesse und Kommunikationswege zwischen allen Beteiligten schaffen,
- unabhängige Risikoanalysen mit funktionierenden Kontrollen einplanen – verbunden mit einem unabhängigen Monitoring,
- die Einhaltung gesetzlicher und verbandsbezogener Richtlinien und Vorgaben sicherstellen und entsprechende Governance-Strukturen bilden.

Eine effektive und unabhängige Überwachung befähigt nicht nur zur Einhaltung der sportlichen oder kulturellen Ziele für die Zuschauer und alle Beteiligten – da sie

die Durchführung erleichtert und entsprechende Voraussetzungen für die Folgeveranstaltungen schafft –, sondern trägt auch zur Einhaltung des vorgegebenen Budgetrahmens bei. Dies führt im Idealfall zu Nachhaltigkeit und zu einem positiven Vermächtnis dieses Sportereignisses, das den Menschen lange positiv in Erinnerung bleiben soll.

Denn: Neue Großveranstaltungen und -projekte sind nationale und internationale Aushängeschilder einer Stadt. Für den Zusammenhalt einer Gesellschaft im Großen wie im Kleinen sind (sportliche) Großveranstaltungen wichtige kulturelle Angelpunkte.

Das Motto der Olympischen Spiele „citius, altius, fortius“ („schneller, höher, stärker/weiter“) bekommt in der Betrachtung des Großprojekts Olympische Spiele einen anderen wesentlichen Charakter: Nicht nur die Sportler müssen ihr Bestes geben. In dem Streben nach einer perfekten Logistik, Planung und Sicherheit des Ereignisses lässt sich dieser Leitspruch gleichermaßen auf die Stadt mit ihren Institutionen und Spielstätten, auf die Zuschauer und die gesamte austragende Region übertragen. ■

*Pier Stefano Sailer, Nina Kiehne,  
Hartfrid Wolff*

## Interview mit Dr. Ole Schröder, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern



**Die anstehende Bewerbung um die Olympischen Spiele wird vom Bundesinnenministerium federführend begleitet. Der Parlamentarische Staatssekretär und Bundestagsabgeordnete (Wahlkreis Pinneberg) ist als Haushaltsexperte und bekennender Sportfan einer der Botschafter des olympischen Gedankens.**

**Fairer Wettkampf, sportliche Leistungen und Völkerverständigung im Zeichen der fünf Ringe haben in Deutschland nach wie vor eine große Faszination. Welche Chancen sehen Sie in der Austragung der Olympischen Spiele in Deutschland?**

Eine Bewerbung für Olympische und Paralympische Spiele wird durch die Bundesregierung begrüßt und bietet die Chance, dass

Deutschland sich mit seinen Werten wieder als wunderbarer Gastgeber präsentieren kann. Denken Sie nur an das „Sommermärchen 2006“ mit seinem Motto „Die Welt zu Gast bei Freunden“. Genau darum soll es gehen. Deutschland wird die Chance nutzen, sich schon in der Bewerbungsphase als weltoffenes Land zu präsentieren. Gerade auch vor dem Hintergrund der IOC-Reformagenda 2020 sehe ich sehr gute Chancen für eine erfolgreiche nationale Bewerbung. Allerdings brauchen wir einen langen Atem – wie bei einem Marathonlauf. Deshalb begrüße ich es, dass sich die Bewerberstadt Hamburg bereits heute vorstellen kann, nicht nur für die Spiele 2024, sondern auch 2028 anzutreten.

Bei der Durchführung sportlicher Großveranstaltungen müssen alle infrastrukturellen Anforderungen (unter anderem digitale Vernetzung, Verkehrsinfrastruktur, Immobilien, Planungs- und Genehmigungsprozesse) bestmöglich ineinandergreifen: Wie sieht angesichts der immensen organisatorischen, finanziellen und rechtlichen Anforderungen ein effizientes Projektmanagement im Verwaltungsverfahren aus? Reichen hierfür die gesetzlichen Rahmenbedingungen?

Aus meiner Sicht, ja. Ich bin der Überzeugung, dass Deutschland in dem bestehenden Rahmen und dem bewährten Zusammenspiel von Bund, Ländern und Kommunen mit dem organisierten Sport wunderbare Spiele ausrichten kann. Selbstverständlich spielt dabei ein effizientes Projektmanagement eine wichtige Rolle. Auf der Grundlage der Bewerbungsanforderungen des IOC, die im Sommer vorliegen werden, wird dann ein Prozess zur weiteren Spezifizierung der Planungen einschließlich der Kostenansätze einsetzen.

**Wertevermittlung, Compliance, Nachhaltigkeit und sozialer Ausgleich spielen in der Diskussion bei vielen Großvorhaben eine gewichtige Rolle. Wie ist der Vorbildcharakter des Sports, gerade der Olympischen Spiele, am besten zu gewährleisten, und was kann die Bundesregierung hier tun – unter Wahrung der Autonomie des Sports?**

Da sprechen Sie einen wichtigen Punkt an: den Vorbildcharakter des Sports. Wertevermittlung, Compliance und Nachhaltigkeit sind für die Olympischen und Paralympischen Spiele von großer Bedeutung. Positive Ansätze finden sich in der jüngst im Dezember vom IOC beschlossenen „Agenda 2020“. Ich bin gespannt, wie diese weitreichenden Reformansätze nunmehr mit Leben erfüllt werden. Fest steht, wir brauchen eine Abkehr vom Gigantismus bei Olympischen Spielen und anderen Großveranstaltungen. Die Bundesregierung hat bereits frühzeitig die Notwendigkeit für Änderungen erkannt und dieses Thema zum Gegenstand der 5. UNESCO-Weltsportministerkonferenz im Jahr 2013 gemacht. Im Rahmen ihrer „Berliner Erklärung“ haben die Sportminister aus 128

Staaten dazu aufgerufen, künftig bei der Planung und Durchführung von Sportgroßveranstaltungen deutlich mehr auf Transparenz, Bürgerbeteiligung und Nachhaltigkeit zu achten.

**Es gibt Forderungen, dass gerade die Olympischen Spiele viel stärker privat finanziert werden sollten. Wie stark sollte sich die öffentliche Hand an Großveranstaltungen in Zukunft beteiligen? Gibt es alternative Finanzierungsformen, die bei den Bewerbungen aus Ihrer Sicht unbedingt berücksichtigt werden sollten?**

Der Sport leistet viel für unsere Gesellschaft. Dafür gibt es eine staatliche Verantwortung. Deshalb ist grundsätzlich ein öffentlicher Beitrag durch Steuermittel gerechtfertigt. Mit Blick auf die Bewerbung und gegebenenfalls Durchführung der Spiele ist auch ein Investment durch Dritte notwendig. Private Finanzierungsanteile leisten daher einen wichtigen Beitrag für den Sport insgesamt. Wichtig ist, dass die Balance stimmt.

**Der Deutsche Olympische Sportbund schreibt einen Bürgerentscheid zu den Olympischen Spielen vor und folgt damit dem Internationalen Olympischen Komitee, für das die Zustimmung der Bevölkerung ein wesentlicher Entscheidungsgrund ist. Wie beurteilen Sie, dass damit direktdemokratische Elemente vorgegeben werden und die gewählten Vertreter eine andere Rolle erhalten?**

Großprojekte wie Olympische und Paralympische Spiele leisten nicht nur einen bedeutenden Beitrag für den Sport, sondern sind auch mit Folgen für die Gesellschaft verbunden. Ähnlich wie bei anderen großen Planungsvorhaben werden sie nicht von allen Menschen positiv bewertet. Deshalb bedarf es einer möglichst breiten demokratischen Basis, nicht zuletzt auch, um den Einsatz öffentlicher Mittel zu rechtfertigen. Wichtig ist auch, dass es bei der Vergabe auf die „Willkommenskultur“ in der Ausrichterstadt beziehungsweise dem Ausrichterland ankommt. Ob Bürgerentscheide der richtige Weg sind, bezweifle ich. Schleswig-Holstein ist beispielsweise genauso betroffen von den Spielen in Hamburg, dazu wurden die Bürger aber nicht befragt.

**Olympia in der Großstadt ist das eine, die Sportveranstaltung oder andere Investitionen in einer mittelgroßen Stadt das andere: Könnten neue Verfahrenselemente wie Bürgerhaushalte, webbasierte Beteiligungsformen oder neue Formen des (begleitenden) Risikomanagements im Verwaltungsverfahren Instrumente für eine neue Investitionskultur sein?**

Das ist eine Grundsatzfrage – unabhängig von Olympischen und Paralympischen Spielen. Es geht letztlich auch um die Frage der Fortentwicklung repräsentativer demokratischer Elemente. Mit Blick auf Art, Zeitdruck und Umfang der Projekte können die von Ihnen erwähnten Instrumente grundsätzlich positiv wirken. Letztlich dürfen wir bei einem so wichtigen Projekt aber nicht das große Ganze aus den Augen verlieren. Eine Bewerbung ist als gemeinsames Anliegen von Sport sowie Bund, Land und Kommune zu sehen und liegt ausdrücklich auch im gesamtstaatlichen Interesse. Vielleicht noch ein Gedanke: Um die Akzeptanz bei der Bevölkerung einerseits und die Wirkung einer Bewerbung als nationales gesamtstaatliches Projekt beim Veranstalter IOC und IPC andererseits zu erhöhen, müsste man gegebenenfalls über „Leadership“ und Rollenverständnis der Beteiligten in der Zukunft diskutieren.

# Großprojekte Rüstung – Muss es immer teurer, länger und mit weniger Leistung verbunden sein?

Der Presseberichterstattung der letzten Monate zufolge sind viele große Rüstungsprojekte problembehaftet: Auslieferungen sind teils um Jahre verspätet, übersteigen trotz reduzierter Stückzahlen das ursprünglich vereinbarte Gesamtbudget um oftmals zweistellige Prozentwerte – und das häufig bei geringerer Leistung. Vor dem Hintergrund der sich rasch ändernden Gefahrenlage, des komplexen Umfelds und der spezifischen Marktgegebenheiten gilt es, Rüstung umfassend als Managementaufgabe zu verstehen. Diese zentrale Erkenntnis sowie Besonderheiten, Feststellungen und Handlungsempfehlungen zum Management von Großprojekten im Bereich Rüstung sind Ergebnisse des „KPMG-Gutachtens“, einer umfassenden Bestandsaufnahme für das Bundesministerium der Verteidigung (BMVg).<sup>1</sup>

## Rahmenbedingungen: der besondere und komplexe Kontext Rüstung

Großprojekte im Verteidigungssektor sind – trotz nicht von der Hand zu weisen der Analogien – nicht unmittelbar vergleichbar mit Großprojekten in anderen Branchen. Der Sektor ist in besonderem Maße von außen-, rüstungs- und sicherheitspolitischen Entwicklungen geprägt und seit dem Ende des Ost-West-Konflikts durch Reformen und Modernisierungswellen gekennzeichnet. Die sich rasant wandelnde Bedrohungslage, rückläufige Verteidigungsetats und die Veränderungen der strukturellen Rahmenbedingungen (zum Beispiel Diversifizierung in den zivilen Sicherheitsbereich, grenzüberschreitende Konsolidierungsprozesse) sowie neue technologische Trends (wie Cyber, Digitalisierung oder Automatisierung) stellen die gesamte Branche vor zahlreiche und neue Herausforderungen.<sup>2</sup>

Die staatliche Rüstungsbeschaffung dient primär der Erfüllung verfassungsrechtlicher und politischer Aufträge zur Landesverteidigung und zur Wahrung von Sicherheitsinteressen. Neben dem auch im Rüstungsbereich geltenden haushalterischen Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ist der mögliche Vorrang nationaler Rüstungsbeschaffung zu berücksichtigen. Die Rüstungsindustrie im eigenen Land soll nicht nur die eigenständige militärische Handlungsfähigkeit absichern, sondern zum Beispiel auch die sicherheitspolitische Einflussnahme bei Rüstungsk Kooperationen und -exporten oder die Mitentscheidung über Produktionsstandorte und Beschaffungen bei Projekten ermöglichen. Trotzdem nehmen die internationalen Verflechtungen und Abhängigkeiten vom globalen Markt spürbar zu.

Der Rüstungsbereich ist durch besondere Spezifika geprägt:

- hohe politische Beeinflussung und parlamentarische Befassung (zum Beispiel 25 Millionen Euro-Vorlage)
- extreme Langläuferprojekte mit zu-

meist hohem Entwicklungsanteil

- große Abhängigkeiten von anderen Projekten und Behörden (zum Beispiel Zulassungsverfahren)
- besondere Wettbewerbsbedingungen (kein „normaler“ Markt)<sup>3</sup>
- internationale Projektstrukturen und Agenturlösungen sowie zwischenstaatliche Interaktionen
- Berücksichtigung von Exportmöglichkeiten unter Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen

Aus diesen spezifischen Rahmenbedingungen ergeben sich für das Management von Rüstungsprojekten besondere Anforderungen.

## Wesentliche Feststellungen zum Großprojektmanagement

In der PublicGovernance<sup>4</sup> wurden 2014 die acht häufigsten Ursachen für das

<sup>1</sup> Dieser Beitrag beruht auf den veröffentlichten Informationen des Exzerpts dieses Gutachtens. Das Exzerpt kann auf den Internetseiten des Ministeriums [www.bmvg.de](http://www.bmvg.de) heruntergeladen werden. Vgl. auch Textbox zum „KPMG-Gutachten“ auf Seite 18 dieses Beitrags.

<sup>2</sup> Für einen umfassenden Brancheneinblick vgl. KPMG (2014): Global Aerospace & Defense Outlook. Die Studie kann unter [www.kpmg.de](http://www.kpmg.de) abgerufen werden.

<sup>3</sup> Zur Erläuterung: Staaten bilden einerseits den limitierten Kundenkreis für Endprodukte. Andererseits ist die Möglichkeit, den begrenzten nationalen Absatz durch einen verstärkten Export zu ergänzen oder zu kompensieren, aufgrund der bestehenden Regulierung und restriktiven Rüstungsexportpolitik eingeschränkt.

<sup>4</sup> Vgl. Peitsch, D. (2014): Neue Project Governance-Ansätze: Von Down Under lernen. In: PublicGovernance, Frühjahr 2014.

Scheitern von Großprojekten im Baubereich benannt. Diese werden nachfolgend aufgegriffen, mit Feststellungen aus der Bestandsaufnahme und Risikoanalyse zentraler Rüstungsprojekte – in der Presse als „KPMG-Gutachten“ bezeichnet (siehe nebenstehende Box) – abgeglichen und im Kontext Rüstung betrachtet.

### 1. Das Projektteam verfügt nicht über die notwendigen Fähigkeiten und/oder Erfahrungen, um das Projekt erfolgreich zu betreiben.

Das KPMG-Gutachten zeigt auf, dass teilweise ein ineffizientes Projektmanagement und suboptimale Projektabläufe bestehen, da Dienstposten im Projektteam unbesetzt sind und nicht alle notwendigen beruflichen Qualifikationen vorgehalten werden. Infolgedessen werden wichtige Tätigkeiten im Projekt häufig nur eingeschränkt oder gar nicht ausgeführt. So werden zum Beispiel beim NH90 Personalengpässe bei der technischen Abnahme und beim TIGER nicht mehr zeitgemäße Prozesse der Personalbedarfsdeckung festgestellt. Das Gutachten empfiehlt deshalb, die Zusammensetzung von Projektteams zukünftig kontinuierlich zu überprüfen, um ein bedarfs- und projektphasengerechtes Personalmanagement zu gewährleisten.

### 2. Die Projektplanung ist noch unvollständig oder nicht ausreichend detailliert für eine Ausschreibung bzw. eine belastbare Budgetierung.

Das Kosten- und Finanzmanagement der Rüstungsprojekte geht laut KPMG-Gutachten häufig – nicht zuletzt aufgrund politischer und sonstiger projektexterner Vorgaben – von einem zu optimistischen Planungsansatz aus, der keine ausreichenden Budgets zur Überwindung eingetretener Risiken berücksichtigt und mögliche Kostensteigerungen nur mangelhaft abbildet. So werden beispielsweise beim PUMA eine zu optimistische Planung mit nicht validierten Annahmen oder der verzögerte Fähigkeitsaufwuchs des A400M wegen wiederholt nicht zutreffender Einschätzungen des Entwicklungsaufwands durch den Auftragnehmer aufgedeckt. Vor allem durch lange

## Das „KPMG-Gutachten“: Umfassende Bestandsaufnahme und Risikoanalyse zentraler Rüstungsprojekte

**Auftraggeber:** Bundesministerium der Verteidigung (BMVg), vertreten durch das Bundesamt für Ausrüstung, Informationstechnik und Nutzung der Bundeswehr (BAAINBw)

**Auftragnehmer:** Ein Konsortium – bestehend aus KPMG, P3, TaylorWessing und KPMG Law – war in einem interdisziplinären Team mit bis zu 30 Beratern in Koblenz im Einsatz.

**Bearbeitungszeitraum:** Juli bis Oktober 2014

**Projektziel:** Anlass der Beauftragung war die vorangegangene Entscheidung der Bundesministerin der Verteidigung, Strukturen und Prozesse im Management der Rüstungsprojekte zu überprüfen und Transparenz für Parlament und Öffentlichkeit herzustellen. Notwendige Verbesserungen sollten aufgezeigt werden – sowohl projektspezifisch für jedes zu untersuchende Rüstungsprojekt als auch projektübergreifend.

**Untersuchte Rüstungsprojekte:** Neun zentrale Rüstungsprojekte und -vorhaben mit einem Gesamtvolumen von über 56 Milliarden Euro wurden mit einer einheitlichen Methodik technisch, juristisch und wirtschaftlich auf den Prüfstand gestellt:

- Schützenpanzer PUMA
- Transportflugzeug A400M
- Waffensystem EUROFIGHTER (EF)
- NATO Helicopter 90 einschließlich „Global Deal“ (NH90)
- Unterstützungshubschrauber TIGER
- Fregatte Klasse 125 (F125)
- Streitkräftegemeinsame Funkausstattung (SVFuA)
- Taktisches Luftverteidigungssystem (TLVS)
- EURO HAWK-Nachfolge: Signalverarbeitende Luftgestützte Weitreichende Überwachung und Aufklärung (SLWÜA)

**Ergebnisse:** Basierend auf der Analyse von mehr als 50.000 Seiten an Projektunterlagen, über 100 Interviews und zahlreichen Workshops wurden der Bundesministerin am 6. Oktober 2014 die Ergebnisse in Form eines vertraulichen Gesamtgutachtens sowie ein die wesentlichen Ergebnisse umfassendes Exzerpt übergeben. Das Gesamtgutachten weist auf rund 150 Probleme und Risiken hin und beinhaltet circa 160 konkrete und übergreifende Handlungsempfehlungen.

Projektlaufzeiten und hohe Entwicklungsanteile beschränken sich die Planungssicherheiten nicht nur auf die Anfangsphase. Die Gutachter empfehlen, künftig zweckgebundene Risikobudgets in die Budgetplanung einzubauen sowie die Kostenentwicklung IT-basiert kontinuierlich zu verfolgen. Es wird angeregt, stärkere vertragliche Anreize für Auftragnehmer zu schaffen, Zeit und Budget zu unterschreiten – und somit eine erhöhte Kostenverantwortung zu übernehmen.

### 3. Das Projekt wird in „Silos“ durchgeführt, das heißt, es findet keine ausreichende Abstimmung zwischen Auftraggeber, Auftragnehmern und Subunternehmern sowie anderen Projektbeteiligten statt beziehungsweise Schnittstellen werden nicht identifiziert und genutzt.

Im Gutachten wird eine starke Ausrichtung der Projektleitung auf die technische Produktfunktionalität beobachtet – und dass zum Beispiel die Einbindung von Rechtsexpertise oder die Abstimmung mit anderen Projekten nur unzureichend erfolgt. Um Reibungsverluste im Projektlauf zu vermeiden, wird unter anderem empfohlen, die integrierte Projektplanung unter Berücksichtigung aller Beteiligten, Abhängigkeiten und Schnittstellen stärker zu steuern – insbesondere bei einer im Rüstungsbereich typischen hohen Anzahl wie zum Beispiel beim EF mit circa 400 Unterauftragnehmern. Die Gutachter empfehlen zudem eine bedarfs- und zeitgerechte Einbindung interner und externer Experten.

#### 4. Die Realisierung des Projekts beginnt trotz unvollständiger Planung und ohne abschließend fixierte Projektanforderungen.

Selbst bei Beachtung der derzeitigen Vorgaben (sogenanntes novelliertes Customer Product Management, CPM [nov.]) besteht nach Ansicht der Gutachter das Risiko, einen Projektaufsatz zu verfolgen, der nicht anforderungsgerecht ist und den gesamten Projektablauf beeinträchtigt. Das spiegelt sich in unzähligen Anpassungen, beispielsweise in Form von zwölf Änderungsverträgen bei SVFuA, während der Entwicklungsphase, wider. Eine weitere Ursache der mangelnden Vollständigkeit, Vernetzung und Belastbarkeit von Anforderungen wird in der schrittweisen Transformation (funktionale Forderung – Leistungsbeschreibung – Lösungskonzept) gesehen. Die Projektanforderungen sollten laut Empfehlung sowohl im Vorfeld einer Projektinitiierung als auch im Projektverlauf weitreichender analysiert werden. Dazu empfiehlt das Gutachten einen anforderungsgerechteren Projektaufsatz.

#### 5. Die Projektrisiken werden vor Projektbeginn nur unvollständig verstanden oder analysiert.

Mit Ausnahme der F125 werden übergreifend und nicht nur vor Projektbeginn in allen untersuchten Projekten Mängel im Risikomanagement diagnostiziert: So zeigte sich neben einer unzureichenden Gesamtsicht auf die bestehenden Projektrisiken beim A400M (zum Teil bedingt durch die Erfassung in mehreren voneinander getrennten Risikowarnsystemen) generell eine ungenügende Berücksichtigung juristischer Risiken. Eine wesentliche Handlungsempfehlung ist daher, ein proaktives, systematisches Risikomanagement zu entwickeln, das mit Auftragnehmern und internationalen Agenturen abgestimmt und vereinheitlicht wird. Hierbei raten die Gutachter, Möglichkeiten zur Bildung von Risikopuffern zu betrachten und ein Frühwarnsystem einzuführen.

#### 6. Etwaige Projektverzögerungen in der Planungs- und Genehmigungsphase werden durch einen gestraff-

#### ten Zeitplan für die Umsetzung und unrealistische Fertigstellungstermine kompensiert.

Trotz erheblicher Verzögerungen wird gemäß KPMG-Gutachten häufig zu lange an ursprünglichen Planungen festgehalten, was bei mehreren Projekten, unter anderem beim PUMA, zu Phasenverkürzungen und/oder -überlappungen geführt hat. Nachgelagerte Projektphasen werden dann häufig über unrealistische Best Case-Szenarien geplant. Die Empfehlungen lauten, die zeitliche Projektentwicklung durchgängig mit klaren Abnahme- und Abbruchkriterien zu verfolgen sowie die Prognosefähigkeit über eine belastbare Plausibilisierung zu erhöhen. Besonders wenn durch Projektverzögerungen Fähigkeitslücken in der Bundeswehr drohen, müssen Meilensteine enger kontrolliert werden, um rechtzeitig Maßnahmen zur Aufrechterhaltung und zum Parallelbetrieb von Bestandssystemen einleiten zu können.

#### 7. Die verfügbaren Projektwerkzeuge und Projektinfrastruktur sind nur unzureichend ausgestaltet, um eine effiziente Planung, Ausführung und Überwachung sowie ein angemessenes Reporting zu gewährleisten.

Nicht nur beim TIGER wird im Analyseergebnis ein eingeschränkt effektives Projektmanagement durch uneinheitliche Projektmanagementstandards angeführt. Der derzeitige Projektmanagementprozess ist für zentrale Projektmanagementdisziplinen nicht ausreichend, da der CPM (nov.) dem Projektleiter insgesamt zu wenige methodische Verfahren an die Hand gibt, keine detaillierte Ausgestaltung der Projektphasen leistet und internationale Prozesse nicht abdeckt. Die Gutachter empfehlen ein optimiertes Projektmanagement und ein standardisiertes, schlankes Berichtswesen mit klaren Eskalations- und direkten Berichtswegen.

#### 8. Der Projektumfang berücksichtigt die späteren betrieblichen Anforderungen nicht im erforderlichen Maße.

Die Analyse hat neben technischen Defiziten und Einschränkungen im Anfangsbetrieb (zum Beispiel PUMA), dem Feh-

len elementarer Rahmenverträge für die technisch-logistische Betreuung<sup>5</sup> (unter anderem A400M) auch Schwierigkeiten bei der Zulassung und/oder Abnahme (beispielsweise NH90) sowie eine eingeschränkte Weiterentwicklungsfähigkeit (zum Beispiel EF) ergeben. Unterschiedliche Vorstellungen der Partnernationen kommen erschwerend in internationalen Projekten hinzu. Rüstungsprojekte sind Langläuferprojekte, die oftmals vom technischen Fortschritt überholt werden und einen zusätzlichen Ausrüstungsbedarf erfordern. Zur Systematisierung empfiehlt das KPMG-Gutachten die Einführung eines datenbankbasierten Anforderungs- und Änderungsmanagements.

#### Es bleibt spannend!

Der Schluss liegt nahe, dass Rüstungsbeschaffung umfassend als Managementaufgabe betrachtet werden muss. Zum Austausch von Erfahrungen sowie erfolgreichen Methoden und Werkzeugen erscheinen Seitenblicke auf Großprojekte aus anderen Bereichen wie zum Beispiel Bau, Infrastruktur, IT lohnenswert – wenn sie in den aufgezeigten besonderen Kontext Rüstung eingebettet werden.

Das KPMG-Gutachten ist dabei ein Bestandteil eines im BMVg initiierten Gesamtprojekts zur Weiterentwicklung des Managements von Rüstungsprojekten. Die so noch nie zuvor erfolgte Beauftragung der Bestandsaufnahme stellte folglich einen wichtigen Schritt für mehr Transparenz dar, um Folgeaktivitäten – wie etwa die in der „Agenda Rüstung“<sup>6</sup> zusammengefassten Ziele zur strategischen Steuerung, die damit verbundene Umsetzungsorganisation oder auch einen Dialog mit der wehrtechnischen Industrie – anzustoßen. Das Gutachten liefert somit einen Beitrag, dass die spannende Frage „Muss es immer teurer, länger und mit weniger Leistung verbunden sein?“ künftig häufiger mit „Nein“ beantwortet werden kann. ■

Marlen Geidel

<sup>5</sup> Das umfasst zum Beispiel Ersatzteilversorgung, Werkinstandsetzung, Wartung.

<sup>6</sup> Vgl. BMVg-Internetseite: Erste Konsequenzen aus dem Expertengutachten: Die Agenda Rüstung.

# Bau von Krankenhäusern

Dr. Lutz M. Helmig, Beiratsmitglied des Instituts für den öffentlichen Sektor, über seine Erfahrungen

Die öffentliche Hand tut sich schwer damit, große Projekte zeit- und kostengerecht umzusetzen. Krankenhäuser werden mit Geldern der Bundesländer gebaut. Die von mir gegründete HELIOS Kliniken Gruppe investierte während meiner Inhaberschaft etwa eine Milliarde Euro in Um- oder Neubauten von 24 Krankenhäusern. Alle Projekte konnten im Rahmen der veranschlagten Zeit- wie Kostenschätzung abgeschlossen werden. Wie gelang dies?

Der Bauherr muss zunächst wissen, was er will. Und er muss wissen, für welchen Zeitraum er das Gebäude nutzen will. Als Arzt und Unternehmer habe ich nur das zu bauen für sinnvoll gehalten, was dem Patienten nutzt. Dazu muss man das Patientenaufkommen kennen, moderne Behandlungstrends prognostisch bewerten und die zur Behandlung notwendigen personellen und technischen Voraussetzungen daraus ableiten können. Aus der Kenntnis dieser zukünftig notwendigen Ressourcen heraus ergibt sich das Raumkonzept.

In zweiter Linie baut man für die Mitarbeiter. Sie haben ein Anrecht auf menschenwürdige, ergonomische, kurz: „gesunde“ Arbeitsplätze. Nur Mitarbeiter mit hoher Motivation behandeln Kranke gut. Die Abläufe für Mitarbeiter müssen in die Zielplanung eingearbeitet werden.

Mit jedem neuen Bau lernten wir dazu und hielten die Ergebnisse fest. Ein Jahr nach Inbetriebnahme war eine nachträgliche Beurteilung durch die Nutzer Pflicht. Die Ergebnisse wurden in Lastenheften festgehalten und dienten einer fortschreitenden Standardisierung. Dabei sind wir bei den Häusern, die wir komplett privat finanzierten, von öffentlichen Standards abgewichen. Dieses Wissen kann nur ein Unternehmen aufbauen, das mehrmals

gebaut hat und mit den Bauergebnissen lange arbeiten muss.

Sobald ein Übersichtsentswurf vorliegt, muss der Betriebsablauf simuliert werden. Das gelingt mit speziellen Workflow-Programmen der produzierenden Industrie perfekt, wenn man die eigenen Produktionsziele und technischen wie personellen Ressourcen kennt. Man kann damit die Verkehrsströme, die Wartezonen, die Funktionszonen optimieren und die Raumnutzungen vorhersagen. Der erste Entwurf muss daraufhin optimiert werden. Die Simulation spart mindestens zehn Prozent der Bausumme und mindert Folgekosten.

Steht der Vorentwurf, sind die überwachenden Ämter einzubinden, insbesondere die Berufsgenossenschaften (wegen der Arbeitsstättenverordnung und Unfallverhütung), die Hygieneämter, die Feuerwehr und die Brandschutzbeauftragten. Von dieser Seite gibt es leider selten sichere Aussagen, da den Ämtern die Gewichtung von Wahrscheinlichkeiten unbekannt ist. Wenn der Hygieniker verlangt, dass in der Küche ein glatter Fußboden verlegt wird und die Berufsgenossenschaft eine rutschfeste Fliese der Klasse zehn verlangt, steht Forderung gegen Forderung. Die Wahrscheinlichkeit, dass ein Keim vom Fußboden ins Essen gelangt, ist aber viel geringer als die, dass ein Küchenmitarbeiter auf dem glatten und oft feuchten Boden ausrutscht. Davon den Hygieniker zu überzeugen – meist der überlastete Amtsarzt des Kreises –, gelingt oft nur mit hoch dotierten Gutachten. Oder es gelingt gar nicht; dann muss man als Unternehmer das Risiko einer unvorhergesehenen Betriebsunterbrechung eingehen. Ähnliches geschah beim Neubau der HELIOS Klinik Schkeuditz in Sachsen. Wir hatten uns von Gutachtern aus anderen Bundeslän-

dern versichern lassen, dass 120 Brandmelder ausreichend seien. Die Brandschutzbeauftragte des Kreises verlangte nach Baufertigstellung jedoch 1.200 Brandmelder. Der Landrat war machtlos, wir auch. Nach drei Monaten Verzögerung aufgrund der zusätzlichen Einbauten wurde das Krankenhaus eröffnet. Nach wöchentlichen Fehlalarmen verfügte die Feuerwehr jedoch, dass alle Brandmeldungen auf vier Stationsmelder aufschlagen müssen und die Stationsschwester zu entscheiden hat, ob es wirklich brennt. Erst dann darf der Ruf weitergeleitet werden. Überschießende Regulierung verhindert oft das primäre Regulierungsziel – das zeigt dieser Fall deutlich.

Sind obige Punkte abgearbeitet, ist die Finanzierung sicherzustellen. Dazu sind Reserven für Unvorhergesehenes einzustellen. Der öffentliche Förderer lehnt das ab, der Bauherr ist gut beraten, die Liquidität für die gesamte Bauphase mit Eigenmitteln sicherzustellen, denn auf die zeitgerechte Auszahlung öffentlicher Mittel ist kein Verlass. Und Unvorhergesehenes kann immer eintreten.

Nach Baubeginn dürfen keine Änderungen akzeptiert werden. Änderungen haben meist Nebenwirkungen, die man unter dem Druck täglicher Bauentscheidungen nicht mehr überblickt. ■

## AKTUELLES AUS VERWALTUNGSWIRTSCHAFT UND ÖFFENTLICHEN UNTERNEHMEN

### Corporate Governance

#### Frauenquote betrifft auch öffentliche Unternehmen

Am 6.3.2015 wurde der Gesetzentwurf für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst durch den Bundestag beschlossen. Aber was bedeutet die Quote konkret für Unternehmen mit Beteiligungen der öffentlichen Hand? Grundsätzlich gilt die fixe Mindestquote von 30 Prozent für börsennotierte und voll mitbestimmungspflichtige Unternehmen für die Neubesetzung des Aufsichtsrats ab 2016. Das betrifft laut der Hans-Böckler-Stiftung rund 108 vornehmlich privatwirtschaftliche Unternehmen in Deutschland. Darunter sind jedoch auch Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligungen der öffentlichen Hand, wie etwa die Bremer Straßenbahn AG, die EnBW Energie AG, die Fraport AG oder die Hamburger Hafen und Logistik AG.

Laut Gesetzentwurf gilt die Regelung auch für öffentliche Unternehmen des Bundes. Auch dort sollen 30 Prozent der vom Bund zu besetzenden Aufsichtsratsmandate an Frauen vergeben werden. Ab 2018 ist eine Quote von 50 Prozent geplant. Zwar sieht der Gesetzentwurf keine gesonderten Regelungen für Unternehmen der Länder und Kommunen vor, doch sind diese implizit insofern betroffen, als dass Unternehmen mit Kommunal- oder Landesbeteiligung, die börsennotiert oder mitbestimmungspflichtig sind (AG oder GmbH), Zielgrößen zur Erhöhung des Frauenanteils für den Aufsichtsrat, Vorstand und den zwei Führungsebenen unterhalb des Vorstands festsetzen müssen. Darunter fallen unter anderem zahlreiche Stadtwerke wie auch Landesbeteiligungen.

Der Gesetzentwurf ist unter [www.bmjv.de](http://www.bmjv.de) abrufbar. ■

#### Studie beurteilt Arbeit der DAX- und MDAX-Aufsichtsräte

Eine im November 2014 veröffentlichte Studie des Kompetenzzentrums für Unternehmensführung und Corporate Governance an der FOM Hochschule in Duisburg vergleicht die Aufsichtsratsarbeit der DAX- und MDAX-Unternehmen.

Bewertet nach den Kriterien Arbeitsweise, Eignung, Diversity und Transparenz schneiden die DAX-Unternehmen in der aufgestellten Aufsichtsratsrangliste insgesamt besser ab als die Unternehmen des MDAX. Spitzenreiter sind die Deutsche Bank AG bzw. die Aareal Bank AG.

Als Qualitätsmerkmale für die Arbeitsweise der Aufsichtsräte flossen unter anderem die Häufigkeit der Sitzungen und die Anzahl der Aufsichtsratsausschüsse in die Untersuchung mit ein. Im Durchschnitt treffen die Aufsichtsräte der DAX- und MDAX-Unternehmen sechs Mal im Jahr zusammen. Die durchschnittliche Anzahl der Fachausschüsse liegt bei 4,4 (DAX) bzw. 3,6 (MDAX).

Beim Thema Transparenz sind die Allianz SE und die Münchener Rück AG gemäß der Untersuchung die Vorreiter im DAX. So bietet die Allianz SE unter anderem Einblicke in die an Aufsichtsratsmitglieder gestellten Anforderungen sowie in die Lebensläufe der Mitglieder, die Begründung des Wahlvorschlags an die Hauptversammlung sowie in die Angaben zu den Sitzungsteilnahmen der einzelnen Aufsichtsratsmitglieder.

Bei der Qualifikation der Aufsichtsratsmitglieder fällt auf, dass gerade einmal 11 Prozent der MDAX-Unternehmen Schulungen für ihre Mandatsträger durchführen, bei den DAX-Unternehmen sind es immerhin 42 Prozent. Bemerkenswert ist zudem, dass die Aufsichtsratsmitglieder der DAX-Konzerne mehrheitlich mehr als vier Aufsichtsratsmandate wahrnehmen, was sich im Ranking negativ niederschlägt.

Mit der seit 1.1.2014 geltenden Neufassung des Kreditwesengesetzes (§ 25 d



KWG) ist eine jährliche Effizienzprüfung des Verwaltungs- oder Aufsichtsrats von Kreditinstituten mit erheblicher Bedeutung gesetzlich verpflichtend. Diese Selbstevaluierung umfasst die jährliche Bewertung von Struktur, Größe, Zusammensetzung sowie Leistung des Kontrollorgans.

Weitere Informationen zum „Aufsichtsrats-Score 2014“ finden Sie unter [www.fom.de](http://www.fom.de). ■

#### Public Corporate Governance-Kodizes: Rückblick auf das Jahr 2014

Mit Lübeck und Halle (Saale) haben im vergangenen Jahr zwei weitere deutsche Städte einen Public Corporate Governance Kodex (PCGK) verabschiedet. Regularien und Maßstäbe guter Unternehmenssteuerung und -führung sind darin zusammengefasst und genauer definiert. Der PCGK der Stadt Halle sieht mit dem „Beteiligungs-Report“ ein besonderes Instrument des operativen Beteiligungscontrollings vor. Dieser wird von der zuständigen Beteiligungs-Management-Anstalt jedes Quartal erstellt und soll dem Finanzausschuss Aufschluss über die wirtschaftlichen und unternehmerischen Perspektiven der wichtigsten kommunalen Beteiligungen liefern.

In den PCGKs beider Städte sind zudem Empfehlungen und Anregungen zu den viel diskutierten Themen Qualifikation und Auswahl öffentlicher Aufsichtsräte formuliert. So empfiehlt der Kodex der Stadt Halle, die Anzahl der parallel ausgeführten Aufsichtsratsmandate auf drei zu beschränken. Außerdem sollen zwischen

den städtischen Mitgliedern im Aufsichtsrat, der Unternehmensleitung und dem städtischen Beteiligungsmanagement Vorbesprechungen durchgeführt werden.

Der PCGK der Stadt Lübeck empfiehlt die Durchführung von Basisseminaren für neu bestellte Aufsichtsratsmitglieder. Jedes Aufsichtsratsmitglied soll zudem dazu verpflichtet werden, alle zwei Jahre gegenüber dem Aufsichtsrat seine Qualifizierungsmaßnahmen zu belegen.

Weiter auf seine Verabschiedung wartet der PCGK des Landes Hessen. Dieser wurde Mitte 2013 erstmals diskutiert. Inzwischen besitzen 33 Städte, die Hälfte der Bundesländer sowie der Bund einen PCGK.

Eine Auflistung aller Kodizes finden Sie unter [www.publicgovernance.de/kodizes](http://www.publicgovernance.de/kodizes). ■

## Verwaltungsmodernisierung

### Mittelständische Wirtschaft soll von Bürokratie entlastet werden

21 Maßnahmen für eine Reduzierung unnötigen Bürokratieaufwands sollen dafür sorgen, dass künftig vor allem kleinere und mittelständische Unternehmen entlastet werden. Die am 11.12.2014 vom Bundeskabinett beschlossenen „Eckpunkte zur weiteren Entlastung der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie“ sollen neben dem im Juni 2014 verabschiedeten Arbeitsprogramm „Bessere Rechtsetzung 2014“ zusätzliche Impulse für den Abbau von Bürokratiebelastungen geben. Das Gesetzespaket wurde Ende März 2015 vom Kabinett in Berlin beschlossen.

Vor allem soll nach dem „One-in-one-out“-Prinzip bürokratischem Aufwand entgegengewirkt werden. Das Prinzip, welches vom Nationalen Normenkontrollrat empfohlen wurde, sieht vor, dass für jedes neue Gesetz, das die Wirtschaft belastet, eine andere Regelung gefunden wird, die zu einer Entlastung in gleicher Höhe führt. Allerdings sind auf EU-Vor-

gaben basierende Vorhaben von diesem Prinzip ausgenommen. Weitere Schwerpunkte der initiierten Maßnahmen sind: das Steuer- und Bilanzrecht sowie die Gewinnermittlung zu vereinfachen (unter anderem durch Stärkung der elektronischen Rechnung/Archivierung), Start-ups und Gründer zu entlasten (unter anderem durch Befreiung von Melde- und Informationspflichten, Einheitlicher Ansprechpartner 2.0), Unternehmen von Informations- und Statistikpflichten zu befreien (unter anderem durch Reduzierung der 500 Meldepflichten im Energierecht) und Bürokratieabbau in Verwaltungsverfahren zu forcieren (unter anderem durch Vereinfachung der öffentlichen Beschaffung).

Die Eckpunkte stehen auf der Website des Bundeswirtschaftsministeriums [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de) zum Download zur Verfügung. ■

### Handreichung für IT-Sicherheit in Kommunen

Der Deutsche Landkreistag hat im Dezember 2014 die Broschüre „Handreichung zur Ausgestaltung der Informationssicherheitsleitlinie in Kommunalverwaltungen“ veröffentlicht. Die Erarbeitung der Broschüre stellte eine gemeinsame Initiative der kommunalen Spitzenverbände und der Bundes-Arbeitsgemeinschaft der Kommunalen IT-Dienstleister (Vitako) dar.

Die Handreichung erläutert, wie ein kommunales Managementsystem für Informationssicherheit aufgebaut und unterhalten werden kann und beschreibt Konzeptions- und Gestaltungsmöglichkeiten einer dahinter stehenden Informationssicherheitsleitlinie. Sie orientiert sich dabei laut Herausgeber an den in Deutschland verbreiteten Informationssicherheitsstandards sowie an den Vorgaben der Leitlinie zur Informationssicherheit des IT-Planungsrates. Gleichzeitig finden spezifische Bedingungen der kommunalen Praxis ausreichend Berücksichtigung.

Die Broschüre kann unter [www.landkreistag.de](http://www.landkreistag.de) mit dem Suchbegriff „Handreichung“ aufgerufen und heruntergeladen werden. ■

### Bürgerbeteiligung bei Bauprojekten durch Politik nur halbherzig erwünscht?

Wie denken Politiker über die Beteiligung der Bürger bei der Durchführung von Großprojekten? Dies ist angesichts kontrovers diskutierter Großprojekte wie Stuttgart 21 eine spannende Frage, die der Think Tank DialogGesellschaft zum Anlass für seine Studie „Smarte Partizipation?!“ genommen hat. 272 Politiker auf Landes- und Kommunalebene wurden hierzu in Form von Onlineinterviews bezüglich ihrer Haltung zu der frühen Öffentlichkeitsbeteiligung bei Bau- und Infrastrukturprojekten befragt. Mehr als die Hälfte (53 Prozent) der befragten Politiker glaubt demnach, dass Großprojekte ohne Beteiligung der Öffentlichkeit kaum noch möglich sind. Eine sicherere Gewähr für einen reibungslosen Projektverlauf stelle die Bürgerbeteiligung aber keineswegs dar, befürchten gleichzeitig 60 Prozent der Befragten.

Vor allem in der ersten Projektphase sehen Politiker den größten Bedarf an öffentlicher Beteiligung und halten Diskussionen über die eigentliche Bauentscheidung für sinnvoll. Danach jedoch sehen nur wenige Befragte einen Sinn in der Fortsetzung der Beteiligungsverfahren. Die Studienautoren bewerten unter anderem die Vorstellungen der Politiker zur Form der Bürgerbeteiligung als „halbherzig“: Zwar sind für 87 Prozent öffentliche Bürgerinformationsveranstaltungen das wichtigste Instrument, aber nur 14 Prozent würden ein direktes Mitwirkungsrecht, etwa in Form eines Bürgerentscheids, vorsehen.

Ein nachdrückliches Bekenntnis zu einer verstärkten Bürgerbeteiligung liefert indes das „Gesetz zur Vereinheitlichung des Umweltverwaltungsrechts und zur Stärkung der Bürger- und Öffentlichkeitsbeteiligung im Umweltbereich“, das in Baden-Württemberg am 1.1.2015 in Kraft getreten ist. Die Öffentlichkeit muss laut Gesetz nun bei besonders umweltrelevanten Vorhaben frühzeitig informiert und beteiligt werden. Für höhere Transparenz und Akzeptanz sollen zudem eine bislang

bundesweit einmalige gesetzliche Verankerung der Umweltmediation, die frühzeitige Einbindung der Öffentlichkeit bereits im Rahmen des Verfahrens zur Umweltverträglichkeitsprüfung sowie die Stärkung der Mitwirkungsrechte der Umweltverbände sorgen.

Die komplette Studie „Smarte Partizipation?!“ kann auf der Website [www.dialoggesellschaft.de](http://www.dialoggesellschaft.de) kostenlos bestellt werden. ■

### **IKT-Großprojekte in der Schweizer Bundesverwaltung analysiert**

Der Schweizer Bundesrat hat sich der Frage angenommen, warum gerade Großprojekte im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) so oft in Schieflage geraten und einen Bericht über die Erkenntnisse und Maßnahmen der IKT-Großprojekte in der Schweizer Bundesverwaltung verfasst. Basis des Berichts ist eine Analyse des Instituts für Wirtschaftsinformatik der Universität St. Gallen (IWI), in der kritische Erfolgsfaktoren für die erfolgreiche Durchführung von Großprojekten identifiziert und daraus 14 konkrete Maßnahmen abgeleitet werden. Als eine der Hauptursachen für das Scheitern komplexer Projekte nennt das IWI die mangelhafte Führung und Steuerung der Großprojekte, die in zwei Drittel aller untersuchten Fälle zu den eingangs erwähnten Schwierigkeiten geführt haben (siehe hierzu Schwerpunktartikel in dieser Ausgabe, Seite 9 f.). Die vom IWI formulierten Maßnahmenpakete betreffen drei konkrete Handlungsfelder. Im ersten Handlungsfeld werden grundlegende Rahmenbedingungen für die Lancierung komplexer IKT-Großprojekte behandelt, das zweite Handlungsfeld empfiehlt Maßnahmen für die Verstärkung der Kontrolle. Das dritte Handlungsfeld beinhaltet die Weiterentwicklung der Managementfähigkeiten zur Führung und Steuerung komplexer IKT-Großprojekte. Die Empfehlungen des IWI sollen jetzt von der Schweizer Bundesverwaltung umgesetzt werden. Als erste Maßnahme beauftragte der Schweizer Bundesrat die einzelnen Departemente, die laufenden

IKT-Großprojekte nach einem Analyseraster des IWI bis Ende Januar 2015 zu überprüfen. Einzelne vom IWI vorgeschlagene Maßnahmen sind laut Bundesratsbericht bereits in der Umsetzung. Weitere Maßnahmen sollen nun geprüft und ebenfalls implementiert werden.

Die Berichte „IKT-Großprojekte des Bundes – Erkenntnisse und Maßnahmen“ sowie „Steuerung und Führung von großen Projekten in der Bundesverwaltung“ können unter [www.admin.ch](http://www.admin.ch) abgerufen werden. ■

## **Öffentliche Finanzwirtschaft**

### **OECD prüft deutsches Haushalts-system – Nachholbedarf beim Performance Budgeting**

Die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hat auf Wunsch des Bundesfinanzministeriums (BMF) in den Jahren 2013 und 2014 das Haushaltssystem des Bundes evaluiert und Ende 2014 ihren Prüfbericht vorgelegt. Zwar verfügt der Bund demnach grundsätzlich über ein Haushaltsverfahren, das sich durch eine gut entwickelte planerische Kontrolle und eine hohe Zuverlässigkeit im Sinne der Rechnungsprüfung auszeichnet, doch sieht die OECD vor allem bei der leistungsorientierten Budgetierung (Performance Budgeting) nach wie vor einen deutlichen Nachholbedarf (siehe hierzu auch die Meldung in der „PublicGovernance“ Herbst 2014). So empfiehlt die OECD, die noch sehr klassisch strukturierten Titel des Bundshaushalts vermehrt an Outputgrößen auszurichten und damit einen stärkeren Fokus auf die Ergebnisorientierung zu legen. Zudem erforderten gerade die Besonderheiten des deutschen Föderalismus für die Budgetierung die Einführung von einnahme- und ausgaben-seitigen Haushaltsanalysen – sogenannte Spending Reviews. Diese haben bereits Eingang in den Koalitionsvertrag zur 18. Legislaturperiode gefunden.

Das BMF sieht sich in seinen bisherigen Reformen zur Optimierung des Haushalts-



verfahrens durch den OECD-Bericht bestätigt. Alle „Must-haves“ eines modernen Haushaltssystems seien gegeben. Derzeit werde geprüft, wie die Empfehlungen der OECD genutzt werden können, um das Haushaltssystem erfolgreich weiterzuentwickeln.

Die Pressemitteilung des BMF sowie der Gesamtbericht der OECD „Budget Review: Germany“ können unter [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de) heruntergeladen werden. ■

### **Finanzielle Situation deutscher Kommunen weiter angespannt**

Laut der Kommunenstudie 2014 der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft EY reduzierte sich der Gesamtschuldenstand der Kommunen im Jahr 2013 minimal um 0,04 Prozent, zugleich öffnete sich die Schere zwischen armen und reichen Kommunen aber weiter. In Kommunen, die ohnehin einen hohen Schuldenstand haben (2.000 Euro je Einwohner oder mehr), sei die Verschuldung um durchschnittlich 5,5 Prozent gestiegen, während Kommunen mit geringerer Verschuldung pro Einwohner ihren Schuldenstand um durchschnittlich 11 Prozent senken konnten.

Ein Blick auf das aggregierte Defizit der kommunalen Haushalte zeigt, dass sich das Defizit in den ersten drei Quartalen des Jahres 2014 im Vergleich zum Vorjahr mehr als verdoppelt hat und auf 2,6 Milliarden Euro gestiegen ist. Dies gab das Statistische Bundesamt zum Ende des Jahres 2014 bekannt. Diese Nachricht

könne laut der Fachzeitschrift „Der Neue Kämmerer“ jedoch auch positiv interpretiert werden: Das Defizit sei durch höhere Ausgaben entstanden und die Rechnung beziehe auch Investitionen mit ein. Diese sind im Vergleich zum Vorjahr um 12 Prozent gestiegen. Vor allem in Schulen und Straßen hätten die Kommunen investiert. Dies trage zum Abbau des Investitionsstaus bei.

Um die Kommunen zukünftig finanziell zu stärken, stimmte unterdessen nach dem Bundestag im Dezember 2014 auch der Bundesrat dem sogenannten „Entlastungspaket“ für Städte, Landkreise und Gemeinden in Höhe von 1 Milliarde Euro pro Jahr zu. Zusätzlich soll das Kita-Ausbau-Sondervermögen um 550 Millionen Euro aufgestockt werden. In einer zweiten Stufe soll laut Koalitionsvertrag des Bundes die jährliche Entlastung auf 5 Milliarden Euro erhöht werden. ■

### Teure Bankgeschäfte für Kommunen

Einige Kommunen mussten innerhalb der letzten Jahre erhebliche finanzielle Verluste aus Spekulationsgeschäften einstecken, so nun auch die Stadt Pforzheim. Im Zinsswap-Streit mit einer US-Investmentbank wurde im Rahmen eines Vergleichs, der im Dezember 2014 geschlossen wurde, zwar erreicht, dass die Stadt zwei Drittel der bereits an die Bank bezahlten Summe zurückerhält. Rund 18 Millionen Euro verliert Pforzheim durch das verlustreiche Derivatgeschäft jedoch endgültig. Hinzu kommen die Anwaltskosten der Stadt. Gegen die ehemalige Oberbürgermeisterin der Stadt Pforzheim und die damalige Kämmerin, die sich für die Swaps entschieden hatten, wurde bereits im Februar 2013 Anklage wegen schwerer Untreue erhoben. Die Verfahren stehen noch aus.

Weniger verlustreich ging eine Zinsswap-Klage letztendlich für den Märkischen Kreis aus. Der nordrhein-westfälischen Kommune wurde im Streit mit der Ersten Abwicklungsanstalt (EAA) recht gegeben und sie muss die Forderungen der Bank nicht bezahlen. Die EAA habe ihre Bera-

tungspflichtigen schuldhaft verletzt. Dennoch bleibt die Kommune auf ihren Rechtsanwaltskosten sitzen, da sie versäumt hatte, diese transparent darzustellen.

Akut betroffen sind momentan zahlreiche deutsche Kommunen auch von der Freigabe des Wechselkurses für den Franken durch die Schweizer Nationalbank. Für viele Kommunen, die Verbindlichkeiten in die Schweizer Franken verlagert haben, hat dies einen deutlichen Schuldenanstieg zur Folge. Allein die Stadt Essen hat gemäß Stellungnahme des Kämmerers umgerechnet rund 70 Millionen Euro mehr Schulden als vor der Wechselkursfreigabe. Betroffen sind nach Presseangaben vor allem Städte im Ruhrgebiet, die unter den deutschen Kommunen am häufigsten Kredite in Schweizer Franken aufgenommen haben. ■

### Potenziale finanzieller Bürgerbeteiligung noch nicht ausreichend genutzt

Instrumente der finanziellen Bürgerbeteiligung böten für Kommunen in Zeiten „klammer Kassen“ große Chancen. Sowohl die Kommunen als auch die Bürger stünden hierbei aber noch ganz am Anfang, Potenziale und Risiken solcher neuer Beteiligungsformen zu erkennen. Zu diesen Ergebnissen kommt die im Oktober veröffentlichte Studie „Finanzielle Bürgerbeteiligung – Instrument zur Sicherstellung kommunaler Leistungserbringung“ der Universität Leipzig im Auftrag der Bertelsmann Stiftung und der Rechtsanwaltskanzlei Wolter Hoppenberg.

Die Studie untersucht sowohl Modelle einer aktiven finanziellen Bürgerbeteiligung, bei denen der Bürger als Anteilseigner auftritt – beispielsweise in Energiegenossenschaften oder in Publikums-Kapitalgesellschaften – als auch Formen der passiven finanziellen Bürgerbeteiligung, bei denen der Bürger beispielsweise in Form von Bürgeranleihen als bloßer Geldgeber für kommunale Vorhaben agiert. Erfolgreiche Modelle bestünden bislang im Bereich der physischen Infrastruktura-

ren, etwa bei der Energieerzeugung oder im ÖPNV. Sehr viel skeptischer beurteilen die befragten Kommunen die Einsatzmöglichkeiten finanzieller Bürgerbeteiligung bei öffentlichen Leistungen, bei denen bestimmte technische Standards, rechtliche Vorgaben, Anforderungen an eine kontinuierliche Leistungserbringung oder Haftungsanforderungen zwingend erforderlich sind.

Chancen für einen stärkeren Einsatz finanzieller Bürgerbeteiligungsformen bestünden auf Basis der derzeitigen gesetzlichen Rahmenbedingungen insbesondere bei den freiwilligen Aufgaben, weniger bei den Pflichtaufgaben, so die Autoren der Studie.

Der Studienbericht kann unter [www.bertelsmann-stiftung.de](http://www.bertelsmann-stiftung.de) mit dem Suchbegriff „Finanzielle Bürgerbeteiligung“ aufgerufen und heruntergeladen werden. ■

### Haushalts- und Rechnungswesen

#### Kommunen in Hessen bei doppelten Abschlüssen im Verzug

Bei der Feststellung der Jahres- und Gesamtabschlüsse besteht bei den Kommunen in Hessen weiterhin Nachholbedarf. Laut des Kommunalberichts des Hessischen Rechnungshofs haben 14 von 20 Kommunen, die bis zum 1.1.2009 ihr Haushalts- und Rechnungswesen auf die Doppik umgestellt hatten, für die Haushaltsjahre 2009 bis 2012 noch keinen Jahresabschluss erstellt. Mehr als zwei Jahresabschlüsse hat bislang lediglich die Stadt Schotten aufgestellt.

Kommunale Gesamtabschlüsse liegen in Hessen bislang noch nicht vor. Sie müssen gemäß Gesetz erstmalig zum 31.12.2015 erstellt werden.

Der „Kommunalbericht 2014“ des Hessischen Rechnungshofs ist unter [www.rechnungshof-hessen.de](http://www.rechnungshof-hessen.de) abrufbar. ■

## Freiburg erstellt ersten nachhaltigen Produkthaushaltsplan Deutschlands

Mit ihrem Haushaltsplan 2015/16 hat die Stadt Freiburg im Breisgau den ersten nachhaltigen Produkthaushaltsplan der Republik erstellt. Dieser verknüpft bei den Schlüsselprodukten die Doppik-Einführung mit einem Zielsystem der Nachhaltigkeit. Mit dem dafür konzipierten Instrument der „Doppischen Nachhaltigkeitssteuerung“ werden politische Nachhaltigkeitsziele durch monetäre und qualitative Kennzahlen dargestellt. Für den Gemeinderat könnte dies eine Möglichkeit darstellen, den Einsatz von Ressourcen generationengerecht und langfristig zu steuern. Die Umsetzung der strategischen Nachhaltigkeitsziele der Stadt soll zukünftig durch ein Reportingsystem zur Ziel- und Ergebnismessung evaluiert werden.

Das Konzept zur doppischen Nachhaltigkeitssteuerung wurde von der Stadt Freiburg unter anderem in Zusammenarbeit mit dem Institut für den öffentlichen Sektor e.V. entwickelt. Hintergrund war das von der Deutschen Bundesstiftung Umwelt geförderte Projekt „Nachhaltige Kommunalverwaltung in Deutschland – Konzeption und exemplarische Umsetzung einer integrierten Nachhaltigkeitssteuerung“.

Der erste Nachhaltigkeitsbericht sowie der Haushaltsplan 2015/16 können unter [www.freiburg.de](http://www.freiburg.de) heruntergeladen werden. ■

## Stadtwerke, Ver- und Entsorgungswirtschaft

### Unzufriedene Geschäftsführer von Stadtwerken

61 Prozent der Geschäftsführer kommunaler Energieversorger blicken laut Befragung des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) pessimistisch in die Zukunft. Die Umfrage ergab, dass die Mehrheit der Stadtwerke von einer Verschlechterung der eigenen wirtschaftlichen Lage ausgeht. Insbesondere die

Wirtschaftlichkeit konventioneller Erzeugungsanlagen werde negativ bewertet, was sich direkt auf die Investitionsbereitschaft in solche Anlagen auswirke. 37 Prozent der befragten Stadtwerke hätten diese Vorhaben zunächst zurückgestellt.

Auch mit den Rahmenbedingungen der Energiewende seien viele Stadtwerke, vor allem in den neuen Bundesländern, unzufrieden. Dies ist das Ergebnis einer weiteren Studie, die vom Verbundnetz für kommunale Energie (VfKE) beauftragt wurde. Die Befragung unter Geschäftsführern ostdeutscher Stadtwerke zeigte auch, dass die zunehmenden Herausforderungen für Stadtwerke direkte Auswirkungen auf die Gewinnabführung an Kommunen haben können. 94 Prozent der befragten Geschäftsführer gingen davon aus, dass sich die Gewinnabführungen und damit die Verlustausgleiche im kommunalen Querverbund künftig verringerten.

Die Umfrage „Energiewende kommunal. Wegbereiter und Stolpersteine“ des VfKE kann unter [www.vfke.org](http://www.vfke.org) heruntergeladen werden. ■

### Zunehmende Ungleichgewichte bei Netzentgelten durch Energiewende

Die im Dezember 2014 im Auftrag von Agora Energiewende veröffentlichte Studie „Netzentgelte in Deutschland“ des internationalen Think Tanks Regulatory Assistance Project (RAP) empfiehlt eine bessere und gerechtere Verteilung bei der Erhebung der Netzentgelte. Während in ländlichen Regionen durch den Zubau an Erneuerbare-Energien-Anlagen die Netzentgelte stiegen und die dortigen Verbraucher belasteten, stagnierten die Entgelte in städtischen Regionen, so die Analyse.

Demnach müsse eine Berliner Familie mit einem Stromverbrauch von 3500 kWh dieses Jahr 236 Euro für die Stromnetze zahlen, hingegen seien es in Mecklenburg-Vorpommern 411 Euro. Durch erhebliche geplante Netzinvestitionen drohe das Ungleichgewicht künftig sogar noch größer zu werden, so die Auftragge-



ber der Studie. Als Gegenmaßnahme empfehlen sie, die Entgelte für die Stromnetze deutschlandweit zu vereinheitlichen.

Die Studie kann unter [www.agora-energiewende.de](http://www.agora-energiewende.de) mit dem Suchbegriff „Netzentgelte“ aufgerufen und heruntergeladen werden. ■

### Erweiterte Verteilernetze für Deutschland unerlässlich

Drei aktuelle Untersuchungen, die unter Leitung des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt, des Bundeswirtschaftsministeriums und der Bergischen Universität Wuppertal erstellt wurden, widmen sich dem Ausbaubedarf von Verteilernetzen in Deutschland.

Die Kurzstudie zur Kapazitätsentwicklung in Süddeutschland bis 2025 des Deutschen Zentrums für Luft- und Raumfahrt und der Universität Stuttgart im Auftrag des Ministeriums für Umwelt, Klima und Energiewirtschaft Baden-Württemberg sieht die Versorgungssicherheit im süddeutschen Stromnetz ab 2018 gefährdet. Durch zunehmende Kraftwerksstilllegungen, die sich nicht durch Stromerzeugung aus erneuerbaren Energien kompensieren lassen, könne es zu kurzfristigen Unterversorgungen kommen. Wann genau ein Leistungsdefizit auftritt, sei vom Ausbau erneuerbarer Energien und der Netze abhängig.

Da Süddeutschland wesentlich vom Fotovoltaikausbau betroffen sei, gebe es dort einen erhöhten Ausbaubedarf in der Niederspannungsebene. Dies ist eins der



Ergebnisse der vom Bundesministerium für Wirtschaft beauftragten Studie unter Leitung von E-Bridge Consulting. Die Studie quantifiziert den Ausbaubedarf in deutschen Stromverteilernetzen im Zuge der Energiewende. Im Szenario „EEG 2014“, das von einer installierten Leistung an erneuerbaren Energien von 128 Gigawatt (GW) im Jahr 2032 ausgeht, seien zur Integration der Erneuerbare-Energien-Anlagen Investitionen in Höhe von 23 Milliarden Euro in die Verteilernetze notwendig. Die Netzlänge werde sich in der Niederspannungsebene um 5 Prozent, in der Mittelspannungsebene um 14 Prozent und in der Hochspannungsebene um 11 Prozent erhöhen müssen. Dies bedeute zusätzliche 130.000 Leitungskilometer bis 2032.

Mögliche Ersparnisse im Netzausbau könnten laut einer laufenden Studie der Bergischen Universität Wuppertal im Auftrag des Deutschen Verbands des Gas- und Wasserfaches durch „Power to Gas“-Anlagen erzielt werden. Die Kopplung von Strom- und Gasnetzen und die Nutzung freier Kapazitäten im Gasnetz könnten die Netzausbaukosten deutlich verringern.

Die Studienberichte können unter [www.dlr.de](http://www.dlr.de) und [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de) heruntergeladen werden. Die aktuellen Studienergebnisse der Bergischen Universität Wuppertal wurden in der ZfK – Zeitung für kommunale Wirtschaft (Ausgabe November 2014) veröffentlicht. ■

### Stadtwerke und private Versorger wirtschaften auf Augenhöhe – sinkende Investitionen bei Kraftwerkskapazitäten

Öffentliche Unternehmen wirtschaften nicht weniger rentabel als private, das zeigt eine Analyse der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft PricewaterhouseCoopers von 179 kommunal tätigen Energie- und Versorgungsunternehmen. Demnach unterscheiden sich Unternehmen in mehrheitlich öffentlicher Trägerschaft von denen in mehrheitlich privater bei ihrer Gesamtkapitalverzinsung nur marginal. Bei den öffentlichen Versorgern liegt diese im Median bei 9,2 Prozent, die privaten kommen auf einen Wert von 10 Prozent.

Bei der Gegenüberstellung mit privaten Unternehmen des Mittelstands, die einen vergleichbaren Jahresumsatz haben, schneiden die kommunalen Unternehmen der Analyse gemäß sogar deutlich besser ab. Die Gesamtkapitalverzinsung der öffentlichen Stadtwerke mit einem Jahresumsatz von über 50 Millionen Euro beläuft sich demzufolge im Median auf 9,3 Prozent, die der mittelständischen Unternehmen gleicher Größenklasse dagegen auf nur 5,6 Prozent.

Weniger positiv fällt dagegen die Lagebeschreibung der Stadtwerke bei der Höhe der Investitionen in neue kommunale Kraftwerkskapazitäten aus. Wie aus einer Umfrage des Verbands kommunaler Unternehmen (VKU) hervorgeht, sind diese im Jahr 2013 im Vergleich zum Vorjahr um 22 Prozent auf 4,87 Milliarden Euro gesunken. Gegenüber 2011 sei sogar ein Rückgang um 44 Prozent feststellbar.

Ihre Erzeugungskapazität konnten die Stadtwerke dennoch von 20,4 auf 22,6 Gigawatt (GW) im Jahr 2013 steigern. Laut den Umfrageergebnissen sei dies auf einen Anstieg im Bereich der erneuerbaren Energien sowie bei den Kraft-Wärme-Kopplungsanlagen (KWK) zurückzuführen. Gemessen an der in Deutschland installierten Netto-Nennleistung verzeichnen die Stadtwerke damit einen leichten Zuwachs von 11,7 auf 12,3 Prozent. ■

### Zwei weitere kommunale Unternehmen in Schwierigkeiten

Nach den Stadtwerken Gera und den Stadtwerken Wanzleben standen nun auch nach eigenen Angaben die erst 2011 gegründeten Stadtwerke Grimmen aufgrund von Überschuldung kurz vor der Insolvenz, welche durch den Aufkauf durch die Stadtwerke Greifswald abgewendet werden konnte. Die von den Stadtwerken Greifswald durchgeführte Kapitalerhöhung von fast 2,7 Millionen Euro sei laut Geschäftsführer der Stadtwerke Greifswald eine gute Basis für den Fortbestand der Grimmener Stadtwerke.

Die Wohnbaugesellschaft GVV der Stadt Singen war gegen Ende 2014 zahlungsunfähig und musste Insolvenz anmelden, da der Gesellschaft die Ressourcen fehlten, um ausstehende Forderungen zu begleichen. Als Gründe nannte die GVV unter anderem unternehmerische Fehlentscheidungen und unangemessene Risikofreudigkeit in der Vergangenheit. Mit der Eröffnung des Insolvenzverfahrens am 1.1.2015 können die Gläubiger nun ihre Forderungen beim Insolvenzverwalter anmelden. Sollte sich herausstellen, dass eine wirtschaftlich tragfähige Fortführung der GVV nicht möglich ist, müssen nach Angaben des Insolvenzverwalters der Immobilienbestand verwertet und die Gesellschaft abgewickelt werden. ■

### Kooperation und Privatisierung

#### Hamburg kauft städtisches Gasnetz zurück – Land Berlin scheitert mit Konzessionsvergabe

Die Freie und Hansestadt Hamburg hat das Gasnetz der Stadt zurückgekauft. Die städtische Beteiligungsgesellschaft HGV erwarb im Dezember 2014 knapp 75 Prozent der Anteile vom bisherigen Netzbetreiber HanseWerk. Die restlichen Anteile befinden sich bereits seit 2012 wieder im Besitz der Hansestadt. Mit der kompletten Übernahme des Gasnetzes setzte die Stadt den Volksentscheid aus dem Jahr

2013 um, bei dem sich die Bürger für einen Rückkauf der Energienetze ausgesprochen hatten.

Das Vorhaben des Landes Berlin, die Gaskonzession an das landeseigene Unternehmen „Berlin Energie“ zu vergeben, ist dagegen vorerst gescheitert. Wie das Landgericht Berlin im Dezember urteilte, bestünden aufgrund der fehlenden rechtlichen Eigenständigkeit des Landesbetriebs Zweifel an dessen Bieterfähigkeit. ■

## Nachhaltigkeit

### Nationaler Aktionsplan Energieeffizienz sieht Energieberatung für Kommunen vor

Die Bundesregierung hat im Dezember 2014 den Nationalen Aktionsplan Energieeffizienz (NAPE) veröffentlicht. Im NAPE werden Ziele, Zielerreichungen und Handlungsbedarfe der deutschen Energieeffizienzpolitik dargelegt und eine Bestandsaufnahme vorgenommen. Zusätzlich wird die Energieeffizienzstrategie für die laufende 18. Legislaturperiode vorgestellt.

Die Bundesregierung plant demnach unter anderem eine „Energieeffizienzstrategie Gebäude“, die auch eine Energieberatung für Kommunen vorsieht. Die Kommunen sollen hierdurch bei der Erarbeitung einer Sanierungsstrategie für ihre Gebäude und Anlagen unterstützt werden.

Bestandteil des NAPE ist auch die Unterstützung der Initiative „Energieeffizienz-Netzwerke“, die in den vergangenen Jahren im Rahmen von 30 Pilotprojekten bereits Erfolge bei der Verringerung von Energiekosten und Treibhausgasemissionen verbuchen konnte. Bis 2020 sollen laut NAPE nun deutschlandweit 500 neue Netzwerke gefördert werden, zu denen sich jeweils 8 bis 15 Unternehmen freiwillig zusammenfinden. Mithilfe eines Energieberaters vereinbaren diese Einsparziele, deren Umsetzung von einem unabhängigen Institut jährlich begutachtet

wird. Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) hält die Initiative gemäß einer Stellungnahme für besonders attraktiv für kommunale Energieversorger.

Der Nationale Aktionsplan Energieeffizienz kann auf der Website des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de) heruntergeladen werden. ■

### Den demografischen Wandel meistern

Eine neue Studie des Berlin Instituts untersuchte den Umgang mit dem demografischen Wandel im ländlichen Raum. Die Abwanderung junger Menschen verstärkte die Alterung in ländlichen Gemeinden und stelle diese damit vor besondere Herausforderungen.

Dabei zeigen die Autoren, dass es nicht an Ideen mangle, sondern vielmehr an rechtlichen Freiräumen. Oft behinderten starre Regelungen und Vorschriften innovative Versorgungsmodelle. Ideen für gemeinschaftliche Wohnformen mit Betreuung im Alter etwa seien zwar eine gute Alternative zu herkömmlichen Altersheimen, würden in ihrer Umsetzung aber häufig an hohen Anforderungen an die Personalausstattung oder aufgrund baulicher Voraussetzungen scheitern. Die Autoren der Studie plädieren daher für mehr rechtliche Freiräume.

Die Bundesregierung hat unterdessen ihren Bericht zur Weiterentwicklung der Demografiepolitik beschlossen. Auf dem nächsten Demografiegipfel am 22.9.2015 sollen die Lösungsansätze der Öffentlichkeit präsentiert werden.

Die Studie des Berlin Instituts kann unter [www.berlin-institut.org](http://www.berlin-institut.org) heruntergeladen werden. ■

### Bei Smart City sind Energieeffizienz und -management zentrale Themen

Was unter einer Smart City zu verstehen ist, ist der Mehrheit der Bevölkerung offenbar bislang nicht klar genug. Laut einer

repräsentativen Verbraucherumfrage des Verbands der Elektrotechnik Elektronik Informationstechnik e.V. (VDE) können 84 Prozent der Bevölkerung mit dem Begriff „Smart City“ noch nicht viel verbinden. Unabhängig davon werden die Potenziale intelligenter Städte erkannt: 68 Prozent wollen eine effizientere Energieversorgung, 60 Prozent neuartige Schutzsysteme vor Unfall, Feuer und Kriminalität, und jeder zweite wünscht sich intelligent vernetzte Verkehrssysteme sowie Elektromobilität. Sechs von zehn Verbrauchern versprechen sich von einer intelligenten Stadt eine höhere Lebensqualität, mehr Ressourceneffizienz und besseren Umweltschutz. Über 70 Prozent der Befragten finden es gut oder sehr gut, dass in einer intelligenten Stadt Infrastrukturen, Produkte, Dienstleistungen und Prozesse durch IKT (Informations- und Kommunikationstechnologien) effizienter und nachhaltiger gestaltet werden.

Wichtiger Bestandteil einer intelligenten Stadt ist mit Smart Home die intelligente Heimvernetzung: 62 Prozent befürworten ein modernes Energiemanagement und sprechen sich für die Vernetzung von Fotovoltaikanlage, Energiespeicher und Heizung durch intelligente Steuerungstechnik aus. Hingegen gibt es Vorbehalte gegen vernetzte, ferngesteuerte bzw. programmierte Elektrohaushaltsgeräte. Sechs von zehn Verbrauchern lehnen intelligente Haushaltsgeräte ab. Der Vorstandsvorsitzende des VDE erkennt hier dringenden Aufklärungsbedarf für Verbraucher und erklärte, die Industrie müsse den tatsächlichen Mehrwert durch das Smart Home sowie Maßnahmen zur Datensicherheit aufzeigen.

Die kostenpflichtige Studie „Smart Cities“ ist unter [www.vde.com](http://www.vde.com) zum Download verfügbar. ■

### Klimafreundliche Beschaffung ist möglich

Wie lässt sich die öffentliche Beschaffung nachhaltiger gestalten? Diese Frage wird derzeit vielfach diskutiert. Eine Broschüre des Deutschen Instituts für Urba-



nistik (Difu) nähert sich dieser Frage aus Sicht des Klimaschutzes. In elf Beiträgen werden darin verschiedene Aspekte der kommunalen Beschaffung aufgegriffen und die Potenziale für den Klimaschutz dargestellt. So geben die Autoren unter anderem Einblick in kommunale Einkaufsprojekte zu Green IT, Schulverpflegung, Gebäudesanierung und Fuhrparkorganisation.

Die Broschüre „Klimaschutz und Beschaffung“ kann unter [www.difu.de](http://www.difu.de) heruntergeladen werden. ■

### Stadt für alle Lebensalter: Studie gibt Handlungsempfehlungen für Kommunen

Kommunen bekommen die Auswirkungen des demografischen Wandels unmittelbar zu spüren, denn sie müssen ihre Dienstleistungen und Infrastruktur auf eine alternde Gesellschaft anpassen. Dabei ist die Alterung nicht in jeder Kommune gleich ausgeprägt und erfordert daher unterschiedliche Handlungswege. Dies ist der Hintergrund einer Studie des Berlin-Instituts für Bevölkerung und Entwicklung und der Körber-Stiftung, in der demografische und wirtschaftliche Kennzahlen von 196 Städten in Deutschland untersucht wurden.

Die Autoren erstellten fünf Städtecluster mit ähnlichen Herausforderungen in der Alterspolitik. Diese umfassen Groß- und Universitätsstädte mit Bevölkerungswachstum und geringer Alterung, Unternehmensstädte mit sehr guter Finanzlage und moderater Alterung, ländliche mittel-

große Städte („Mittelstädte“) mit moderater Alterung, Industriestädte mit hoher Abwanderung und starker Alterung sowie strukturschwache Städte mit sehr starker Alterung.

Für alle Städte gebe es unabhängig von ihrer Ausgangslage zehn sogenannte „Gelingensfaktoren“ für mehr Altersfreundlichkeit. Diese umfassen zum Beispiel die Ernennung eines Demografiebeauftragten, innovative Wohn- und Versorgungsmodelle, Gesundheits- und Pflegeangebote und die Einrichtung einer Koordinationsstelle für ehrenamtliches Engagement. Wichtig sei zudem ein aktiver Erfahrungsaustausch zwischen Kommunen, auch aus dem europäischen Ausland.

Vor allem britische Städte sehen die Studienautoren als Vorreiter in der Alterspolitik. Diese seien – im Gegensatz zu deutschen Kommunen – auch gut im globalen Netzwerk der Weltgesundheitsorganisation für altersfreundliche Städte und Gemeinden vertreten.

Der Studienbericht kann unter [www.berlin-institut.org](http://www.berlin-institut.org) heruntergeladen werden. ■

## Gesundheitswesen

### Versorgungsstärkungsgesetz vom Bundeskabinett beschlossen

Um auch zukünftig den Zugang zu einer qualitativ hochwertigen medizinischen Versorgung zu gewährleisten, beschloss das Bundeskabinett zum Ende des Jahres 2014 den Entwurf eines „Gesetzes zur Stärkung der Versorgung in der gesetzlichen Krankenversicherung“. Das Gesetz beinhaltet unter anderem die Einrichtung eines Strukturfonds, um die Niederlassung von Ärzten im ländlichen Raum zu fördern. Im Gegensatz dazu sollen Arztpraxen in überversorgten Gebieten nur nach vorheriger Bedarfsklärung nachbesetzt werden.

Kommunen können laut Gesetzesvorlage durch die Gründung eines medizinischen

Versorgungszentrums die ärztliche Versorgung in ländlichen Regionen aktiv mitgestalten.

Weitere Bestandteile des Gesetzentwurfs betreffen die Förderung der hausärztlichen Versorgung, die Einrichtung von Servicestellen für die zeitnahe Vereinbarung von Terminen bei Fachärzten, den Anspruch auf die Einholung einer Zweitmeinung bei bestimmten planbaren Eingriffen sowie weitere Regelungen bezüglich der Förderung von Innovationen, Wirtschaftlichkeit und Versorgungsqualität im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung. ■

## Recht und Steuern

### Reform des Vergaberechts – Nachhaltigkeitsaspekte zukünftig wichtiger

Die Bundesregierung hat am 7.1.2015 die „Eckpunkte zur Reform des Vergaberechts“ des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie beschlossen. Anlass für die Reform sind die drei bis April 2016 umzusetzenden neuen EU-Richtlinien zur Vergabe. Diese Gelegenheit sei laut Bundeswirtschaftsminister genutzt worden, um auch das deutsche Vergaberecht anwenderfreundlicher und moderner zu machen (siehe hierzu auch Schwerpunkttitel in PublicGovernance Winter 2014).

Die Eckpunkte zeichnen die Konturen des Gesetzentwurfs vor, den die Bundesregierung im Frühjahr vorlegen wird. Die bislang über verschiedene Regelwerke verteilten Vorschriften zur Vergabe von Lieferungen und Dienstleistungen sollen künftig im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und in Rechtsverordnungen zusammengeführt werden. Auch sollen Vergabeverfahren einfacher werden – etwa durch eine Stärkung der elektronischen Vergabe oder durch Kürzung von Mindestfristen. Dazu sollen Verhandlungen mit Bietern im Vergabeverfahren erleichtert werden. Gleichzeitig soll der bürokratische Aufwand für Auf-

traggeber und Auftragnehmer im Vergabeverfahren so gering wie möglich gehalten werden.

Die Möglichkeit, im Sinne der Nachhaltigkeit auch soziale oder ökologische Aspekte bei der Vergabe zu berücksichtigen, wird gestärkt. Dazu soll die Einhaltung arbeits- und sozialrechtlicher Verpflichtungen – insbesondere Regelungen in Tarifverträgen und der gesetzliche Mindestlohn – bei der Ausführung öffentlicher Aufträge sichergestellt werden. Im Zusammenhang mit der Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien soll auch die Einführung eines zentralen bundesweiten Registers geprüft werden, um den Ausschluss unzuverlässiger Bieter sicherzustellen.

Kommunale Handlungsspielräume bei Leistungen der Daseinsvorsorge bleiben erhalten. Künftig soll gesetzlich geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen Kommunen zentrale Leistungen der Daseinsvorsorge durch eigene Unternehmen oder gemeinsam mit anderen Kommunen erbringen können.

Die Eckpunkte stehen auf der Website des Wirtschaftsministeriums [www.bmwi.de](http://www.bmwi.de) zum Download zur Verfügung. ■

### **Kommunale Selbstverwaltung durch Entscheid in Karlsruhe gestärkt**

Das Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe hat das Selbstverwaltungsrecht von Gemeinden im Schulwesen gestärkt. Grund- und Hauptschulen dürfen nicht allein durch Beschluss eines Landkreises geschlossen werden, ohne dass die betroffene Gemeinde in die Entscheidung einbezogen wurde.

Eine sächsische Stadt hatte gegen die Schließung einer von der Stadt getragenen Mittelschule geklagt. Die Schließung wurde durch das sächsische Kultusministerium im Rahmen eines Schulnetzplans angeordnet, der vom Landkreis erstellt wird und durch das Kultusministerium genehmigt werden muss.

Mit seinem Entscheid (2 BvL 2/13) erklärte das Bundesverfassungsgericht das sächsische Schulgesetz für teilweise verfassungswidrig. Das sächsische Kultusministerium wolle den Beschluss und die Begründung nun gründlich prüfen. ■

### **Vergabefreie interkommunale Zusammenarbeit verlangt gemeinsames Ziel**

Eine vergabefreie interkommunale Zusammenarbeit von öffentlichen Auftraggebern im Bereich der Abfallversorgung ist nur dann gegeben, wenn die öffentlichen Auftraggeber zur Erreichung eines gemeinsamen Ziels bewusst zusammenarbeiten. Dies hat das OLG Koblenz mit Beschluss vom 3.12.2014 (Az.: Verg 8/14) entschieden. Die Entscheidung folgt aus der neuen EU-Richtlinie 2014/24/EU; nach dieser beruhe eine interkommunale Zusammenarbeit auf einem kooperativen Konzept, bei dem jeder Beteiligte einen eigenen Beitrag zur gemeinsamen Ausföhrung der öffentlichen Dienstleistung erbringt. Für eine vergaberechtsfreie Kooperation reiche es nicht aus, wenn sich der „Beitrag“ eines Vertragspartners darauf beschränke, den anderen für die Erbringung einer Leistung zu bezahlen. ■

### **Neues Mindestlohngesetz und höhere Mindestlöhne für öffentliche Aufträge in Nordrhein-Westfalen**

Erstmals gilt in Deutschland seit dem 1.1.2015 ein gesetzlicher Mindestlohn von 8,50 Euro pro Stunde. Das Bundeskabinett hat außerdem die Mitglieder der Mindestlohn-Kommission berufen, die erstmals zum 1.1.2017 über eine mögliche Erhöhung des Mindestlohns beraten und dann alle zwei Jahre prüfen werden, in welchen Schritten der Mindestlohn künftig angehoben wird. Nur in Branchen, in denen es allgemeinverbindliche Tarifverträge gibt, sind bis Ende 2016 auch noch niedrigere Mindestlöhne möglich. Spätestens 2017 müssen auch hier 8,50 Euro gezahlt werden.

Zeitgleich zum bundesweiten Mindestlohngesetz (MiLoG) wurde am 1.1.2015 in



Nordrhein-Westfalen der vergabespezifische Mindestlohn erhöht: Der vor drei Jahren im Tariftreue- und Vergabegesetz NRW erstmals festgelegte Mindestlohn von 8,62 Euro wurde auf 8,85 Euro pro Stunde angehoben. Somit gilt in Nordrhein-Westfalen nun für öffentliche Aufträge ein Lohn von 0,35 Euro über dem bundesweit geltenden Mindestlohn von 8,50 Euro. Ein noch höherer vergabespezifischer Mindestlohn gilt in Schleswig-Holstein mit 9,18 Euro pro Stunde. ■

## IN EIGENER SACHE

### Carl-Goerdeler-Preis in Leipzig verliehen

Mit dem kommunalwissenschaftlichen Carl-Goerdeler-Preis wurde dieses Jahr Dr. Michael Broens von der Universität Würzburg für seine Dissertation mit dem Thema „Die Auslagerung kommunaler Beschaffungsaufgaben als Alternative zur internen Durchführung“ prämiert. Der Preisträger entwickelte in seiner Arbeit einen innovativen multitheoretischen Entscheidungsrahmen für die Durchführung kommunaler Beschaffungsaufgaben und überzeugte damit die wissenschaftliche Jury unter Vorsitz von Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid (Hertie School of Governance).

Seit 17 Jahren wird der Preis der Carl- und Anneliese-Goerdeler-Stiftung gemeinsam mit der Stadt Leipzig an junge Nachwuchswissenschaftler für innovative Doktorarbeiten zur Kommunalpolitik und -verwaltung verliehen. Wie in den

Vorjahren unterstützte das Institut für den öffentlichen Sektor die Stiftung und die Stadt Leipzig auch bei der Preisverleihung am 2. Februar 2015. Der Preis soll das kommunalpolitische Wirken von Carl Goerdeler als Oberbürgermeister von Leipzig sowie seinen Widerstand gegen die NS-Herrschaft in Erinnerung halten. Anlässlich des 70. Todestags von Carl Goerdeler, der am 2. Februar 1945 in Berlin-Plötzensee hingerichtet wurde, wurde im Rahmen des diesjährigen Festakts seines Wirkens besonders gedacht.

Im Anschluss an die Preisverleihung fand unter Leitung von Prof. (em.) Dr. Manfred Röber, Universität Leipzig, ein Kolloquium zum Thema „Kommunale Beschaffung zwischen interner Durchführung und Auslagerung“ statt.

Weitere Informationen finden Sie auf der Website des Instituts unter [www.publicgovernance.de/goerdelerpreis](http://www.publicgovernance.de/goerdelerpreis). ■



Freude über den 17. Carl-Goerdeler-Preis: Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid, Dr. Ferdinand Schuster, Berthold Goerdeler, Dr. Michael Broens, Dr. Rainer Goerdeler (v.l.n.r.)

### Onlinebefragung zum nachhaltigen Beschaffungswesen

Nach dem großen Interesse für die 2013 veröffentlichte Studie „Kommunale Beschaffung im Umbruch“ hat das Institut für den öffentlichen Sektor eine Folgebefragung zur Nachhaltigkeit im Beschaffungswesen durchgeführt. Von September 2014 bis Januar 2015 wurden Beschaffungsverantwortliche in einer Onlineumfrage zum Thema „Nachhaltigkeit im öffentlichen Beschaffungswesen“ befragt.

Die Umfrageergebnisse verdeutlichen, dass bei den deutschen Kommunen ein Umdenken in der Beschaffung in Richtung Nachhaltigkeit begonnen hat. Über 70 Prozent der Befragten bestätigen nicht nur einen Bedeutungszuwachs von ökologischen und sozialen Aspekten in den letzten 24 Monaten, sondern prognostizieren eine anhaltende Entwicklung für die nächsten zwei Jahre.

Die Umfrageergebnisse finden Sie auf unserer Website unter [www.publicgovernance.de/nachhaltigkeit](http://www.publicgovernance.de/nachhaltigkeit). ■

### Neue Themenrubrik zu Aufsichtsräten in öffentlichen Unternehmen

In der neuen Themenrubrik „Der Aufsichtsrat in öffentlichen Unternehmen“ auf der Website des Instituts für den öffentlichen Sektor sind zahlreiche Informationen sowohl für erfahrene Aufsichtsräte als auch für Neulinge in dieser Position gebündelt: Das Themenspektrum reicht von Rechten und Pflichten von Aufsichtsräten über die Beurteilung der wirtschaftlichen Lage bis hin zu Compliance- und Haftungsfragen.

Der Aufsichtsrat und dessen Überwachungsarbeit stehen im Zentrum der aktuellen Corporate Governance-Debatte. Dies betrifft Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung ebenso wie börsennotierte Unternehmen.

Mehr Informationen: [www.publicgovernance.de/aufsichtsrat](http://www.publicgovernance.de/aufsichtsrat) ■

## ABONNEMENT PUBLICGOVERNANCE

---

Gerne senden wir Ihnen zukünftige Ausgaben unserer Zeitschrift PublicGovernance kostenfrei zu.

Bitte beachten Sie, dass der Versand von PublicGovernance nur an Mitglieder der Geschäftsleitung, Aufsichtsratsmitglieder und Verwaltungsräte öffentlicher Unternehmen sowie Angehörige der öffentlichen Verwaltung erfolgt. Auf unserer Homepage [www.publicgovernance.de](http://www.publicgovernance.de) können Sie das Bestellformular ausfüllen oder die Zeitschrift direkt unter [de-publicgovernance@kpmg.com](mailto:de-publicgovernance@kpmg.com) abonnieren. Unsere Adresse finden Sie im Impressum unten auf dieser Seite.



## IMPRESSUM

---

### **PublicGovernance** **Zeitschrift für öffentliches Management**

Frühjahr 2015  
ISSN 1866-4431

#### **Herausgeber:**

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.  
Klingelhöferstraße 18  
10785 Berlin

T +49 30 2068 2060  
F +49 1802 11991 3060  
[de-publicgovernance@kpmg.com](mailto:de-publicgovernance@kpmg.com)

[www.publicgovernance.de](http://www.publicgovernance.de)

#### **Vorstand des Instituts:**

Ulrich Maas  
Diethelm Harwart

#### **Wissenschaftlicher Leiter des Instituts:**

Prof. Dr. Gerhard Hammerschmid

#### **ViSdP:**

Dr. Ferdinand Schuster

#### **Redaktion:**

Svenja Ems  
Marlen Geidel  
Franziska Holler  
Nina Kairies-Lamp  
Dominik Tino Karl  
Michael Plazek  
David Weber

Die Ansichten und Meinungen in Gastbeiträgen sind die des jeweiligen Verfassers und entsprechen nicht unbedingt den Ansichten und Meinungen des Instituts für den öffentlichen Sektor e.V.

Bildnachweise: S. 4: © Bundesregierung / Kugler, S. 21: © finecki/Fotolia.com, S. 23: © Kzenon/Fotolia.com, S. 25: © elilena/Fotolia.com, S. 26: © mr.nico / Fotolia.com, S. 27: © ivan kmit / Fotolia.com, S. 28: © GaToR-GFX / Fotolia.com

## **Ansprechpartner**

### **Dr. Ferdinand Schuster**

Institut für den öffentlichen Sektor e.V.  
Klingelhöferstraße 18  
10785 Berlin  
T +49 30 2068 2060  
de-publicgovernance@kpmg.com

## **Ansprechpartner in der Schweiz**

### **Armin Haymoz**

c/o KPMG Holding AG/SA  
Hofgut  
CH-3073 Gümligen-Bern  
T +41 31 3847684  
ahaymoz@kpmg.com

**[www.publicgovernance.de](http://www.publicgovernance.de)**

Die enthaltenen Informationen sind allgemeiner Natur und nicht auf die spezielle Situation einer Einzelperson oder einer juristischen Person ausgerichtet. Obwohl wir uns bemühen, zuverlässige und aktuelle Informationen zu liefern, können wir nicht garantieren, dass diese Informationen so zutreffend sind wie zum Zeitpunkt ihres Eingangs oder dass sie auch in Zukunft so zutreffend sein werden. Niemand sollte aufgrund dieser Informationen handeln ohne geeigneten fachlichen Rat und ohne gründliche Analyse der betreffenden Situation.

© 2015 Institut für den öffentlichen Sektor e.V. Alle Rechte vorbehalten. Printed in Germany.