

Antrag

Hannover, den 06.11.2018

Fraktion der FDP

Beteiligungsmanagement von Landesbeteiligungen professionalisieren, entpolitisieren und demokratisieren

Der Landtag wolle beschließen:

EntschlieÙung

Nicht erst seit der Diesel-Krise ist der Interessenkonflikt offenbar, in dem sich Mitglieder der Landesregierung befinden, wenn sie in Aufsichtsräte von Landesbeteiligungen entsandt sind. Besonders deutlich wird dieser Interessenkonflikt bei Beteiligungen des Landes an börsennotierten Aktiengesellschaften und wenn die Unternehmensinteressen bzw. die Interessen der Gesellschaftermehrheit von den Interessen des Landes abweichen. Da Aufsichtsräte in der Wahrnehmung ihres Mandats dem Wohle des Unternehmens verpflichtet sind, können Mitglieder der Landesregierung - trotz ihres Amtseids - sich bei einem solchen Interessenkonflikt nicht uneingeschränkt für die Belange des Landes einsetzen, für das sie gewählt bzw. ernannt wurden.

Das Aktiengesetz und der Deutsche Corporate Governance Kodex stellen zudem hohe Anforderungen an das Persönlichkeitsprofil eines Aufsichtsrats, insbesondere an seine fachlichen Kompetenzen.¹ Die in Niedersachsen übliche Praxis, Regierungsmitglieder - seit Ministerpräsident Schröder auch den Ministerpräsidenten - in den Aufsichtsrat von Volkswagen zu entsenden, genügt diesen Anforderungen nicht. Sie ignoriert insbesondere das Erfordernis der fachlichen Qualifikation der Aufsichtsratsmitglieder, denn die Regierungsmitglieder werden ungeachtet ihrer fachlichen Eignung in den Aufsichtsrat entsandt.

Vor diesem Hintergrund sind insbesondere neue Beteiligungen des Landes an privaten Unternehmen zu vermeiden. Dort wo eine solche Beteiligung - wie beim Volkswagenkonzern - aufgrund historischer Gegebenheiten seit Langem von politischen Mehrheiten gewollt ist, muss der Interessenkonflikt der als Aufsichtsräte eingesetzten Regierungsmitglieder aufgelöst werden.

Der Landtag spricht sich daher dafür aus, die Vertretung der Eigentümerinteressen des Landes bei großen, international bedeutenden Landesbeteiligungen zu professionalisieren, zu entpolitisieren und zu demokratisieren.

Der Landtag fordert die Landesregierung auf,

1. das Beteiligungsmanagement insbesondere bezüglich der bisher in der HanBG gehaltenen Landesbeteiligungen Norddeutsche Landesbank -Girozentrale-, Salzgitter AG und Volkswagen AG unter Beachtung der Grundsätze des Deutschen Corporate Governance Kodex zu organisieren. Die Gesellschafterrechte des Landes sollen zukünftig entweder durch das Beteiligungsmanagement des Landes oder in einer neu zu gründenden landeseigenen Beteiligungsgesellschaft wahrgenommen werden, die finanziell und personell so ausgestattet wird, dass ein professionelles und strategisch ausgerichtetes Beteiligungsmanagement sichergestellt ist.
2. künftig keine Mitglieder der Landesregierung mehr in Aufsichtsräte dieser Landesbeteiligungen zu entsenden,

¹ „Der Aufsichtsrat bestellt, überwacht und berät den Vorstand und ist in Entscheidungen, die von grundlegender Bedeutung für das Unternehmen sind, unmittelbar eingebunden. Der Aufsichtsratsvorsitzende koordiniert die Arbeit im Aufsichtsrat. (Deutscher Corporate Governance Kodex, Präambel und Zif. 5.1.1) ... Der Aufsichtsrat ist so zusammenzusetzen, dass seine Mitglieder insgesamt über die zur ordnungsgemäÙen Wahrnehmung der Aufgaben erforderlichen Kenntnisse, Fähigkeiten und fachlichen Erfahrungen verfügen.“ (5.4.1)

3. die Aufsichtsratsmandate durch die Beteiligungsgesellschaft entsprechend den strategischen Zielsetzungen des Landes mit externen Experten zu besetzen und zu kontrollieren. Die Auswahl der Vertreter des Landes in den jeweiligen landeseigenen Beteiligungen soll durch den Aufsichtsrat der landeseigenen Beteiligungsgesellschaft erfolgen, soweit eine Beteiligungsgesellschaft des Landes gegründet wird.
4. zur Unterstützung der entsandten Aufsichtsräte und für die fachliche Begleitung der Aufsichtsratsmitglieder im Beteiligungsmanagement des Landes bzw. in der Beteiligungsgesellschaft ausreichend Personal mit der erforderlichen rechtlichen und branchenspezifischen Expertise vorzuhalten. Diese Berater der vom Land entsandten Aufsichtsratsmitglieder dürfen zur Vermeidung von Interessenkonflikten nicht gleichzeitig Aufgaben für die Landesregierung wahrnehmen, soweit es um Fragestellungen geht, die auch die Interessen der Unternehmen betreffen können, an denen das Land gesellschaftsrechtlich beteiligt ist.
5. in den Aufsichtsrat der Beteiligungsgesellschaft jeweils ein Mitglied der Fraktionen im Landtag zu entsenden. Der Aufsichtsrat bestellt, überwacht und berät die Leitung des Beteiligungsmanagements bzw. die Geschäftsführung der Beteiligungsgesellschaft und ist in Entscheidungen der vom Land entsandten Aufsichtsratsmitglieder, die von grundlegender Bedeutung für die Landesbeteiligung sein können, einzubinden.
6. die Gesellschafterrechte auf den Hauptversammlungen der Unternehmen mit Landesbeteiligung für die Landesregierung wahrzunehmen,
7. zu prüfen, inwieweit auch andere Landesbeteiligungen von einer Professionalisierung des Beteiligungsmanagements profitieren können.

Begründung

Der Antrag zielt auf die großen, relevanten Landesbeteiligungen von internationaler Bedeutung der Hannoverschen Beteiligungsgesellschaft Niedersachsen mbh (HanBG) ab. Diese Gesellschaftsbeteiligungen des Landes sind es, die eine Professionalisierung, Entbürokratisierung und Demokratisierung am dringendsten benötigen. Dazu zählen folgende Unternehmen (Gesellschaftsanteile des Landes in Prozent in Klammern): Norddeutsche Landesbank -Girozentrale- (38,11 %), Salzgitter AG (26,48 %) und die Volkswagen AG (11,77 %).

Die letzten Monate haben in besonderem Maße gezeigt, dass die Wahrnehmung der Überwachungsfunktion durch den Aufsichtsrat beim Weltkonzern VW gerade bei krisenhaften Entwicklungen die Aufsichtsratsmitglieder vor große Herausforderungen stellt und schnell überfordert. Gleiches gilt für die NORD/LB.

Die Vermengung der hoheitlichen und wirtschaftlichen Interessensphären ist aber nicht erst auf der Ebene der Regierungsmitglieder zu befürchten. Bereits auf der Ebene der Referenten, die das Aufsichtsratsmandat in der Staatskanzlei und im Wirtschaftsministerium betreuen, findet ein intensiver Austausch zwischen staatlicher Exekutive und privater Wirtschaft statt. Die Referenten sind vielfach auch die Kompetenzträger für politisch bedeutsame Fragestellungen der Exekutive, die über die Betreuung des Aufsichtsratsmandats weit hinausgehen. Der für Regierungsmitglieder in ihrer Funktion als Aufsichtsratsmitglieder unauflösbare Interessenkonflikt zwischen aktienrechtlichen Verschwiegenheitsverpflichtungen einerseits und Informationspflichten gegenüber den politischen Gremien andererseits führt, wie sich am Beispiel „Dieselgate“ zeigt, unvermeidbar zu einem Ansehens- und Vertrauensverlust der Regierungsmitglieder in der Öffentlichkeit. Selbst gegenüber dem Parlament sehen sich die Regierungsmitglieder vielfach gehindert, die wahren Umstände von Gesetzesverstößen durch das Unternehmen unbefangen zu erläutern. Die Parlamentarische Kontrollfunktion gegenüber der Regierung läuft im Zusammenhang mit der Ausübung von Aufsichtsratsmandaten durch Regierungsmitglieder faktisch ins Leere.

Wissenschaftliche Untersuchungen im Bankensektor beispielsweise zeigen, dass die Corporate Governance des deutschen Bankensystems während der jüngsten Finanzkrise geschwächt wurde. Der große Einfluss der öffentlichen Hand auf die Banken wirkte sich negativ auf die Corporate Governance aus. Falsche Vergütungssysteme und eine mangelnde Kontrolle durch den Aufsichtsrat werden als Hauptgründe für das Versagen der Selbstregulierung angeführt. Politiker, so die Untersuchung, könnten demnach im Vergleich zu Privatpersonen weniger motiviert sein, das Ma-

nagement eines Unternehmens zu kontrollieren, als es bei Privatpersonen in der Gesellschafterrolle der Fall wäre. Denkbare Ursachen für die unterschiedliche Willensbildung bei politischen Gremienvertretern und Privatpersonen als Gesellschafter sind u. a. wahlstrategische Gründe (z. B. risikofreudigere Entscheidungen zur Durchsetzung von Prestigeprojekten etc.), die das Verhalten von Politikern bei der Aufgabenerfüllung in Aufsichtsräten beeinflussen können.

Der Deutsche Corporate Governance Kodex ist nicht gesetzlich verpflichtend und gilt zudem nur für börsennotierte Unternehmen. Andererseits beansprucht der Kodex auch Gültigkeit und Anwendbarkeit auf andere Rechtsformen einer Organisation. Er setzt mit seinen Empfehlungen zur Aufbau- und Ablauforganisation der Unternehmensführung einen wichtigen Maßstab für die Beurteilung der Qualität des Managements und die gesellschaftliche Akzeptanz unternehmerischer Entscheidungen. Insofern muss sich auch das Beteiligungsmanagement des Landes an diesen Grundsätzen messen lassen. Der aktienrechtliche Grundsatz „Comply or explain!“ wie er in § 161 AktG festgehalten ist, sollte auch bei Landesbeteiligungen Beachtung finden.

Landesbeteiligungen an Landesbanken oder an anderen Unternehmen verfügen entsprechend häufig über keine oder eigene Corporate-Governance-Standards, die sich in den Anforderungen unterscheiden und transparente Vergleiche erschweren. Soweit es im Einzelfall gute Gründe für die Abweichungen von den Regelungen des Deutschen Corporate-Governance-Standards geben sollte, sind diese offenzulegen und bedürfen der Zustimmung durch die verantwortlichen politischen Gremien. Der vorliegende Antrag soll die Standards beim Management der landeseigenen Beteiligungen an Unternehmen transparent machen, kontinuierlich verbessern und damit das Parlamentsrecht bei der Kontrolle des Beteiligungsmanagements zum Wohle des Landes Niedersachsen insgesamt stärken.

Christian Grascha
Parlamentarischer Geschäftsführer