

**Tribüne** Nach dem Postauto-Skandal wird eine neue Aufsichtsbehörde gefordert. Doch wie viel Aufsicht ist nötig? *Andreas Lienhard und Claudia Höchner*

# Ein Systemversagen liegt nicht vor

Öffentliche Unternehmen verfügen wesensgemäss über Autonomie hinsichtlich Organisation und Aufgabenerfüllung. Autonomie heisst indessen nicht, dass die öffentlichen Unternehmen Narrenfreiheit besitzen. Und eine wesentliche Konsequenz der eingeräumten Autonomie sind funktionierende Aufsichtsmechanismen. Bezüglich der öffentlichen Infrastrukturunternehmen des Bundes (SBB, Post, Swisscom) bestehen zahlreiche Aufsichtsbehörden. Zu nennen sind die unternehmensinternen Stellen, also die Geschäfts- und Konzernleitung, der Verwaltungsrat mit allenfalls vom Bund entsandten instruierbaren Vertretern sowie die Revisionsstellen.

Hinzu kommt die Aufsicht durch die Verwaltung: So überprüfen die Eidgenössische Finanzverwaltung bzw. das Uvek als Fachdepartement zuhänden des Bundesrates die Einhaltung der eigenerstrategischen Ziele bezüglich Unternehmensentwicklung und Tätigkeitsschwerpunkten. Der Bundesrat genehmigt den Geschäftsbericht und die Jahresrechnung. Die Fachämter wie das Bundesamt für Verkehr überprüfen die Einhaltung der Sachgesetzgebung und des Subventionsrechts.

Darüber hinaus gibt es verwaltungsunabhängige Regulierungsbehörden (beispielsweise PostCom), welche die Grundversorgung beaufsichtigen, die Einhaltung damit einhergehender Vorgaben gewährleisten und teilweise als Konzessionsbehörde agieren. Überdies sind mit der Wettbewerbskommission (Weko) sowie der Preisüberwachung besondere Marktaufsichtsbehörden vorhanden, welche einen fairen Wettbewerb sicherstellen bzw. eine missbräuchliche Preisentwicklung verhindern sollen.

## Checks and Balances

Zusätzlich zu dieser Verwaltungsaufsicht besteht die parlamentarische Oberaufsicht, welche mit den Geschäftsprüfungskommissionen und den Finanzkommissionen überprüft, ob der Bundesrat seine Aufsichtspflichten über die öffentlichen Unternehmen wahrnimmt. Das Parlament kann sich dabei durch die Parlamentarische Verwaltungskontrolle unterstützen lassen. Die Oberaufsicht wie auch die Verwaltungsaufsicht werden durch die Eidgenössische Finanzkontrolle verstärkt, die als unabhängige Aufsichtsbehörde auch eigenständig Untersuchungen durchführen kann. Die unterschiedlichen Aufsichts-

behörden widerspiegeln dabei einen gewollten Mechanismus im Sinne von Checks and Balances. Es besteht mithin ein ausgeklügeltes System der Public Corporate Governance, wie es auch der Bundesrat in seinem Bericht umschreibt. Dieses entspricht in weiten Teilen den Empfehlungen der OECD.

## Mechanismen überdenken

Dass es allerdings offenbar mehrere Jahre brauchte, bis die angeblichen Ungereimtheiten in Millionenhöhe bei der Postauto Schweiz AG ans Tageslicht kamen, macht hellhörig. In Anbetracht dieser Vorfälle sind die Aufsichtsmechanismen zu überdenken. Dazu gehört insbesondere auch die Überprüfung der Zuständigkeiten und Schnittstellen der einzelnen mit der Aufsicht betrauten Stellen. Überschneidungen von Verantwortungsbereichen sind ebenso zu vermeiden wie Verantwortungslücken.

Auch bezüglich der Reichweite der Beaufsichtigung besteht nicht immer Einigkeit zwischen den verschiedenen Beteiligten. Im Rampenlicht zeigt sich zweifellos der potenzielle Interessenkonflikt des Bundes hinsichtlich seiner Rolle als Eigner der öffentlichen Unternehmen und seiner Rolle als Gewährleister der Aufgabenerfüllung.

Ob die diesbezügliche Funktionsteilung zwischen Finanzdepartement und Uvek bereits der Weisheit letzter Schluss ist, bedarf nun einer sorgfältigen Abklärung. Die OECD tendiert in ihren Leitlinien jedenfalls in Richtung einer noch weitergehenden Rollenentflechtung. Wichtig scheint überdies auch die Überprüfung, ob die verschiedenen mit Aufsichtsaufgaben betrauten Stellen über die dafür notwendigen Ressourcen verfügen.

Von einem eigentlichen Systemfehler oder einem Systemversagen zu sprechen, scheint hingegen verfehlt. Und gleich eine neue Aufsichtsbehörde zu fordern, ist zu einfach. Vielleicht werden die nun vorzunehmenden Abklärungen sogar zum Schluss kommen, in einem modifizierten Aufsichtssystem auf eine der Aufsichtsbehörden zu verzichten.

*Professor Andreas Lienhard ist Ordinarius für Staats- und Verwaltungsrecht am Kompetenzzentrum für Public Management und am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern. Claudia Höchner ist Doktorandin am Kompetenzzentrum für Public Management der Universität Bern.*