

BOARD - aktueller Jahrgang > 2022 > BOARD 6/2022 > Öffentliche Unternehmen > Vergleichsgruppen zur Top-Managementvergütung für Good Governance mit digitalen Vergütungsportalen

Zeitschrift:	BOARD
Autoren:	Ulf Papenfuß/Benedikt Hartel/Christian Arno Schmidt
Beitragstyp:	Beitrag
Ausgabe:	6/2022

Vergleichsgruppen zur Top-Managementvergütung für Good Governance mit digitalen Vergütungsportalen

Ulf Papenfuß



Prof. Dr. Ulf Papenfuß, Inhaber des Lehrstuhls für Public Management & Public Policy der Zeppelin Universität Friedrichshafen;

Benedikt Hartel



Benedikt Hartel, Wissenschaftlicher Mitarbeiter;

Christian Arno Schmidt



Dr. Christian Arno Schmidt, Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Public Management & Public Policy der Zeppelin Universität Friedrichshafen

Aufsichtsorgane öffentlicher Unternehmen und einbezogene Akteur/-innen müssen anspruchsvolle Vergütungsentscheidungen für das Top-Management vorbereiten und treffen. Einschlägige Gesetze, Leitlinien und Good-Governance-Empfehlungen sehen für Vergütungsentscheidungen die Erstellung einer Vergleichsgruppe vor. Die anforderungsgerechte Erstellung einer Vergleichsgruppe ist ein Schlüsselthema für gute Unternehmensführung, Vertrauen in den Staat und nachhaltige Daseinsvorsorge. Eine Vergleichsgruppe ist zu Beginn des Auswahlprozesses zur Festlegung eines Vergütungskorridors und am Ende zur Entscheidung der Vergütungshöhe und -struktur erforderlich. Sofern neben der Fixvergütung auch variable Vergütungsbestandteile gezahlt werden, ist eine Vergleichsgruppe einmal im Jahr im Rahmen des Zielvereinbarungsprozesses erforderlich. Über Vergütungsportale können alle Beteiligten die Anforderungen durch digitale Entscheidungsunterstützung mit realistischem Ressourcen- und Zeitaufwand erfüllen.

Inhalt

- I. Relevanz Top-Managementvergütung bei öffentlichen Unternehmen
- II. Anforderungen zur Erstellung einer Vergleichsgruppe
- III. Kriterien für die Erstellung und Dokumentation einer Vergleichsgruppe
- IV. Erstellung einer Vergleichsgruppe mit digitalen Vergütungsportalen
- V. Fazit

Keywords

Öffentliche Unternehmen; Public Corporate Governance; Top-Management, Vergütung

I. Relevanz Top-Managementvergütung bei öffentlichen Unternehmen

Die Vergütung des Top-Managements (Geschäftsführungen, Vorstände usw.) öffentlicher Unternehmen ist ein zentraler Faktor für nachhaltige Daseinsvorsorge und Vertrauen in den Staat.¹ Sie gilt als Kristallisationspunkt

¹ Papenfuß, U./Polzer, T./Roos, Z. M. (2022): Digitale Daseinsvorsorge und nachhaltige Stadtentwicklung (DiDa-Stadt), Friedrichshafen.

guter Unternehmensführung und Schlüsselfaktor zur Realisierung von Nachhaltigkeit. Die Top-Managementmitglieder sind nicht nur maßgebliche Unternehmenslenker/-innen, sondern sollen vielfach auch relevante Gesellschafts- und Demokratiegestalter/-innen sein und müssen daher über ein besonderes Kompetenzspektrum verfügen. Aktuelle Studien und die anhaltende Diskussion in den Medien zum Vertrauen in den Staat und öffentlichen Institutionen unterstreichen die Relevanz der Vergütungsthematik zusätzlich.²

Entscheidungsträger/-innen in Gebietskörperschaften und Aufsichtsorganen sind im Kontext öffentlicher Unternehmen regelmäßig vor die Aufgabe gestellt, anspruchsvolle Vergütungsentscheidungen vorzubereiten, zu treffen und zu prüfen. Gerade im Kontext öffentlicher Unternehmen ist eine sachgerechte Vergütungsplanung und Dokumentation besonders bedeutsam. Einschlägige Gesetze, Leitlinien und Good-Governance-Empfehlungen wie u.a. in Public Corporate Governance Kodizes (PCGK) sehen die Erstellung einer Vergleichsgruppe vor.³ Heutzutage können die Anforderungen über digitale Entscheidungsunterstützung mit realistischem Ressourcen- und Zeitaufwand umgesetzt werden. Spitzenkräfte mit besonderen Fähigkeiten für das öffentliche Gemeinwesen sollen angemessen vergütet werden und einer eventuellen Neiddebatte sollte entschieden entgegengetreten werden, aber eine Vergleichsgruppe mit faktenorientierter Begründung ist erforderlich.

Ziel des Beitrages ist es, einschlägige Anforderungen von unternehmensspezifischen Vergleichsgruppen bei der Vorbereitung und Dokumentation von Vergütungsentscheidungen zu veranschaulichen und Perspektiven zur faktenorientierten Erstellung einer Vergleichsgruppe unter Anwendung digitaler Vergütungsportale aufzuzeigen.

II. Anforderungen zur Erstellung einer Vergleichsgruppe

Nach § 87 Abs. 1 Aktiengesetz hat das Aufsichtsorgan börsennotierter Unternehmen bei der Festsetzung der Top-Managementvergütung dafür Sorge zu tragen, dass die Gesamtbezüge angemessen sind und die übliche Vergütung nicht ohne besondere Gründe übersteigen. Der Deutsche Corporate Governance Kodex der Regierungskommission für börsennotierte Unternehmen sieht in Grundsatz G.3 vor: „Zur Beurteilung der Üblichkeit der konkreten Gesamtvergütung der Vorstandsmitglieder im Vergleich zu anderen Unternehmen soll der Aufsichtsrat eine geeignete Vergleichsgruppe anderer Unternehmen heranziehen, deren Zusammensetzung er offenlegt. Der Peer Group-Vergleich ist mit Bedacht zu nutzen, damit es nicht zu einer automatischen Aufwärtsentwicklung kommt.“⁴ Weiterhin wird die Anforderung zur Erstellung einer Vergleichsgruppe vom Arbeitskreis Leitlinien für eine nachhaltige Vorstandsvergütung im Whitepaper „Transparenz der Vorstandsvergütung im Vergütungsbericht“ in Ziffer 2.3 betont. Diese einschlägigen Anforderungen zur Erstellung einer Vergleichsgruppe sind auch im Kontext öffentlicher Unternehmen ein zentraler Maßstab für gute Corporate Governance und Vertrauen in den Staat.⁵

Für öffentliche Unternehmen von Bund, Land und Kommunen liegt in den jeweiligen Gesetzen wie z.B. Gemeindeordnungen und Landeshaushaltsordnungen bislang keine präzise gesetzliche Regelung zur Erstellung einer Vergleichsgruppe vor. Allerdings empfehlen viele der etablierten PCGKs die Berücksichtigung des Vergleichsumfelds und Erstellung einer Vergleichsgruppe. Beispiele sind Regelungsziffer 5.3.1 im PCGK des Bundes oder Regelungsziffer 119 im Deutschen Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM).⁶

2 Vgl. Papenfuß, U., Schmidt, C., Hartel, B. (2022), Public Pay Studie 2022, Friedrichshafen.

3 Vgl. u.a. Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex Ziffer 119; PCGK Bund 5.3.1; Deutscher Corporate Governance Index Ziffer G.3; MÜKoAktG Nachtrag ARUG II/Spindler, 5. Aufl. 2021, AktG § 87 Rn. 56-58a; Koch, 16. Aufl. 2022, AktG § 87 Rn. 8-18

4 Regierungskommission DCGK (2022), Deutscher Corporate Governance Kodex in der Fassung vom 28. April 2022.

5 Vgl. Papenfuß, U., Schmidt, C., Hartel, B. (2022), Public Pay Studie 2022, Friedrichshafen.

6 Expertenkommission D-PCGM (2022), Deutscher Public Corporate Governance-Musterkodex (D-PCGM), Hrsg. Ulf Papenfuß/Klaus-Michael Ahrend/Kristin Wagner-Krechlok, in der Fassung vom 14.3.2022.

Aufgrund der Erfordernisse und Chancen wird vielfach gefordert, weitere PCGKs einzuführen und bestehende PCGKs um entsprechende Regelungen zu erweitern.⁷

Eine Vergleichsgruppe ist zu Beginn des Auswahlprozesses zur Festlegung eines Vergütungskorridors und am Ende in der Phase der Verhandlung und Anstellung zur Entscheidung der Vergütungshöhe und -struktur erforderlich und hilfreich. Es genügt nicht, sich beim Festlegen des Vergütungskorridors für den Findungsprozess ausschließlich am Gehalt der Vorgängerin/des Vorgängers zu orientieren, denn zwischenzeitliche Entwicklungen im Vergleichsumfeld müssen mit Blick auf die jeweils besondere Unternehmenssituation immer mitbetrachtet werden.

In der Phase der Vergütungsverhandlung und Anstellung kann in Bezug auf die Vergütungsstruktur in der Vergleichsgruppe reflektiert werden, ob eine variable Vergütung bei den Vergleichsunternehmen Bestandteil der Top-Managementvergütung ist oder nicht bzw. wie hoch der Anteil dieser variablen Elemente an der Gesamtvergütung ist.

Weiterhin ist der Einsatz einer Vergleichsgruppe nicht nur während des Auswahlprozesses erforderlich, sondern im Fall von variablen Vergütungselementen auch im Rahmen der jährlichen Zielvereinbarung. Über die vereinbarten Kennzahlenausprägungen (Z.B. Umsatzentwicklung) wird de facto maßgeblich über die Vergütungshöhe entschieden, weshalb die Vergütungshöhe in der Vergleichsgruppe auch hier vor Augen sein sollte. Befindet sich ein Top-Managementmitglied am unteren Rand der Vergleichsgruppe, könnte dies für eine Kennzahlenausprägung sprechen, die eher erreicht werden kann. Liegt die Vergütung bereits am oberen Rand, könnte dies ein Argument für eine ambitionierte Kennzahlenausprägung sein.

Sehr hilfreich kann eine Vergleichsgruppe auch in der Diskussion um einen eventuellen Gender Pay Gap sein.

Der Prüfauftrag an das Abschlussprüfungsunternehmen soll nach einschlägigen Auffassungen und Empfehlungen in PCGKs auch die Prüfung nach § 53 Abs. 1 Nr. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz mit einem sog. Bezügebericht umfassen. Auch in diesem Kontext und bei Prüfungen der Ordnungsmäßigkeit ist eine Vergleichsgruppe vielfach wichtig und hilfreich.

Vergleichsgruppe/-umfeld	Gesamtorgan		Personenbezogene Vergütung (TEuro)						Unternehmensmerkmale		
	Anzahl TM	Gesamtdirektorgan- vergütung (TEuro)	TM	Gesamt- direktvergütung pro Kopf (ohne AV)	Fixvergütung (FV)	Variable Vergütung (VV)	Nebenleistung (NL)	Altersversorgung (AV)	Arbeitsnehmer/- innen	Bilanzsumme (Mio. Euro)	Umsatzerlöse (Mio. Euro)
Muster GmbH	-	-	TM1	-	-	-	-	-	325	256	223
Unternehmen A	2	734	TM1	366	280	75	11	98	664	795	864
Unternehmen B	1	333	TM1	305	244	55	6	45	541	433	194
Unternehmen C	1	381	TM1	274	213	56	5	0	310	281	241
Unternehmen D	1	321	TM1	222	215	0	7	66	355	212	246
Unternehmen E	1	350	TM1	258	202	48	8	56	336	312	354
Unternehmen F	1	330	TM1	225	213	0	12	68	395	278	263
Unternehmen G	1	292	TM1	226	170	56	0	56	296	214	250
Unternehmen H	1	230	TM1	217	172	45	0	0	345	332	263
Unternehmen I	2	354	TM1	171	165	0	6	52	246	179	201
			TM2	183	160	15	8	43			
Unternehmen J	2	351	TM1	178	155	23	0	0	211	114	126
			TM2	173	146	21	6	28			
...											
...											
Durchschnitt	1,3	368		244	201	37	6	44	377	370	362

⁷ Vgl. hierzu u.a. Papenfuß, U./Wagner-Krechlok, K. (2021), Public Corporate Governance Kodizes für nachhaltige Daseinsvorsorge und Vertrauen in den Staat, der moderne Staat (dms); Papenfuß, U./Haas, M./Galioto, M./Blischke, B./Stritt, C./Müller, K./Krystofiak, F. (2022), PCGK-Report 2022 sowie die Zitate-Übersicht auf der Internetseite der Expertenkommission D-PCGM www.pcg-musterkodex.de.

Abb. 1: Exemplarischer Ansatz einer Vergleichsgruppe

Die Ausgestaltung der Vergütung und die Dokumentation einer Vergleichsgruppe ist zunehmend auch Gegenstand der sog. Betätigungsprüfung durch die öffentliche Finanzkontrolle.⁸

Bei erneut erstellten Vergleichsgruppen können erarbeitete Grundlagen genutzt werden, jedoch sollte aktuellen Entwicklungen in der Branche, bei der Vergütungstransparenz und bei der Vergütungshöhe durch adäquate Aktualisierungen hinreichend Rechnung getragen werden.

Zudem kann eine Vergleichsgruppe auch für Benchmarkings zu vielen weiteren Themenstellungen verwendet werden.

III. Kriterien für die Erstellung und Dokumentation einer Vergleichsgruppe

Zentrales Kriterium für die Erstellung einer Vergleichsgruppe ist die Transparenz bei den Kriterien für die Zusammenstellung und eine hinreichende Unabhängigkeit bei der Auswahl der Vergleichsunternehmen. Neben weiteren Kriterien sind im ersten Schritt insbesondere die Branche und die Unternehmensgrößenmerkmale wie Anzahl Arbeitnehmer/-innen, Bilanzsumme oder Umsatzerlöse relevante Faktoren. Je nach Situation können ggf. auch gleichgroße Unternehmen aus anderen Branchen als ergänzender Reflexionspunkt mit dargestellt werden. Als ein Ansatzpunkt zur Identifikation von Vergleichsunternehmen kann auch die Größe der Gebietskörperschaft herangezogen werden, wobei die Unternehmensmerkmale für die Vergütung zentral sind, nicht die Größe der Gebietskörperschaft.

Ein exemplarischer Ansatz für eine Vergleichsgruppe ist in Abbildung 1 dargestellt.

Sofern ein Top-Managementmitglied noch weitere Vergütungen für Organtätigkeiten bei anderen öffentlichen Unternehmen der Gebietskörperschaft erhält, sollte dies zum Beispiel in einer Fußnote o.ä. in der Vergleichsgruppe mit dargestellt werden. Hier liegen in der Praxis unterschiedliche Vorgehensweisen vor.

Unter der Vergleichsgruppe sollten schlagwortartige Informationen und Begründungen zu folgenden Aspekten dokumentiert sein:

1. Erstellung Vergleichsgruppe bzw. Vergütungsplanung/Entscheidungsvorbereitung: Welche Aspekte und Kriterien wurden für die Erstellung der Vergleichsgruppe berücksichtigt? Wer hat die Vergleichsgruppe erstellt?
2. Treffen Vergütungsentscheidung mit Blick auf die Vergleichsgruppe: Aufgrund welcher Faktoren beim Unternehmen wurde eine Vergütungsentscheidung in der Nähe des Durchschnitts der Vergleichsgruppe, am oberen Rand oder am unteren Rand oder über die höchste Vergütung in der Vergleichsgruppe hinausgehend getroffen? Welche Besonderheiten wurden berücksichtigt?
3. Aufgrund welcher Faktoren wurde entschieden, ob das Vergütungssystem mit Fixvergütung oder auch variabler Vergütung ausgestaltet ist?

Eine derartige Vergleichsgruppe mit den entsprechenden Zusatzinformationen muss in einer Gebietskörperschaft für jede relevante Vergütungsentscheidung dokumentiert vorliegen.

In jedem Fall ist wichtig, die verdichteten Informationen mit Bezug zu dem konkreten Vergütungsfall vor Ort ausgewogen zu reflektieren. Auch die Vergleichsgruppe bietet nur einen Orientierungsrahmen, der durch Überlegungen bzgl. der spezifischen Anforderungen des Unternehmens und der Gebietskörperschaft ergänzt werden muss. Es kann deshalb auch berechtigt oder erforderlich sein, sich für eine Vergütung außerhalb des Vergleichsgruppenrahmens zu entscheiden. Wie einschlägig betont, ist darauf zu achten, dass der Peer-Group-Vergleich nicht zu einer automatischen Aufwärtsentwicklung führt.

⁸ Vgl. Papenfuß, U., Schmidt, C., Hartel, B. (2022), Public Pay Studie 2022, Friedrichshafen

In der Praxis zeigen sich unterschiedliche Effekte zu Vergütungstransparenz und Peer-Group-Vergleichen. Neben Aufwärtsentwicklungen kann es auch zu Abwärtsentwicklungen kommen. Dies ist eine Frage der Führungs- und Entscheidungskultur vor Ort sowie von Gesprächen der beteiligten Personen. Wenn der Versuch von „unsachgerechtem Hochverhandeln“ mit Vergleichsgruppen wahrgenommen werden sollte, können Entscheidungsträger/-innen diesem mit sachgerechten Vergleichsgruppen entgegentreten.

IV. Erstellung einer Vergleichsgruppe mit digitalen Vergütungsportalen

Im digitalen Zeitalter ist zentral, wie die Anforderungen zur Erstellung einer sachgerechten Vergleichsgruppe über digitale Entscheidungsunterstützung im Alltag mit realistischem Ressourcen- und Zeitaufwand gelingen kann. Die Nutzung digitaler Vergütungsportale bietet besondere Potenziale für eine ressourcen- und zeitschonende Erstellung fundierter Vergleichsgruppen. Adäquat ausgestaltete Vergütungsportale bieten die Möglichkeit, durch benutzerfreundliche Such- und Filterfunktionen kriterienbasiert passende Vergleichsunternehmen zu identifizieren. Neben der Zeitersparnis bei der Suche und Identifikation entfällt auch der Aufwand zur Erstellung einer aussagekräftigen Übersicht. Möglich sind zur ergänzenden Objektivierung auch Maßnahmen wie die Aufnahme aller Unternehmen in die Vergleichsgruppe, die nach objektiven Parametern im Vergleich nah am zu betrachtenden Unternehmen liegen.

Für Gebietskörperschaften bestehen im Grundsatz drei Möglichkeiten, diese Herausforderung anzugehen: Sie können die Erstellung der Vergleichsgruppe selbst manuell vornehmen, z.B. im Beteiligungsmanagement, sie können die Aufgabe an Beratungsunternehmen vergeben oder sie können auf digitale Vergütungsportale zurückgreifen. Möglich sind jedoch auch Mittelwege mit einer Erstellung einer Vergleichsgruppe auf einem digitalen Vergütungsportal durch die Gebietskörperschaft oder die Bitte an ein Beratungsunternehmen, mit einem digitalen Vergütungsportal eine Vergleichsgruppe zu erstellen mit ergänzenden Beratungseinschätzungen.

Bei der manuellen Erstellung sollte der Zeitaufwand durch die Recherche von Vergleichsunternehmen, Erhebung von Vergütungsdaten und für die Aufbereitung im Vergleich zu einer Variante mit einem digitalen Vergütungsportal abgewogen werden. Die Vergabe an Beratungsunternehmen kann hilfreich sein, wenn in der Gebietskörperschaft trotz der Unterstützungsmöglichkeit durch ein digitales Vergütungsportal nicht die Kompetenz oder Handlungssicherheit zur Erstellung einer Vergleichsgruppe vorliegt oder wenn die Auswahl der Vergleichsunternehmen durch eine Beratung bestätigt werden soll.

Bei Einbindung eines Beratungsunternehmens ist von diesem eine Vergleichsgruppe zu erstellen. Der Auftraggeber muss entscheiden, ob ihm eine kriterienorientiert erstellte Vergleichsgruppe als Entscheidungsunterstützung ausreicht oder ob ein konkreter Vergütungsvorschlag bzw. Vergütungskorridor genannt werden soll. Zur Realisierung der Anforderungen muss die Vergleichsgruppe der Gebietskörperschaft bzw. dem Auftraggeber aus konzeptioneller Sicht auf jeden Fall als Anlage zum Vergütungsvorschlag zur Verfügung gestellt und dort dokumentiert werden. Das jeweilige Beratungsunternehmen kann bei der Erstellung der Vergleichsgruppe in Abwägung entscheiden, ob es eventuelle eigene Datenbanken mit weitergabefähigen Vergütungsdaten verwendet, die Vergleichsgruppe händisch erstellt oder auf andere digitale Vergütungsportale zurückgreift. Zudem kann das Beratungsunternehmen reflektieren, ob es zur bestmöglichen Nutzung der eigenen Kernkompetenzen und Ressourcen andere digitale Vergütungsportale nutzt und die Beratung mit Blick auf die hiermit erstellte Vergleichsgruppe durchführt.

Digitale Vergütungsportale ermöglichen im Alltag in Aufsichtsorganen oder anderen Verhandlungssituationen auch von anderen eingebrachte Vergütungsvorschläge oder Vergleichsgruppen ohne viel Zeitaufwand alltagsrealistisch gegen zu prüfen bzw. auf einer fundierten Grundlage die richtigen weiterführenden Fragen für eine ausgewogene Entscheidungsfindung zu stellen.

Wichtig ist neben weiteren üblichen Anforderungen, dass in einem digitalen Vergütungsportal transparent gemacht wird, nach welcher Methodik und welchen Kriterien Unternehmen in die Datenbanken aufgenommen werden.

Bei digitalen Vergütungsportalen gibt es in Deutschland mehrere Anbieter, die Anwender/-innen bzgl. der Datentransparenz/-qualität und Nutzerfreundlichkeit vergleichen können. Ein Beispiel ist das Vergütungsportal öffentliche Unternehmen (www.pcg-forschungsportal.de). Dies ist eine gemeinnützige wissenschaftliche Ausgründung von Prof. Dr. Ulf Papenfuß und seinem Team und soll die Praxis unterstützen und zur Finanzierung von Forschungsvorhaben dienen. Auf dem Vergütungsportal können onlinebasiert maßgeschneiderte Vergleichsgruppen schnell und aufwandsarm erstellt werden.

V. Fazit

Einschlägige Anforderungen sehen für Vergütungsentscheidungen des Top-Managements öffentlicher Unternehmen die Erstellung einer Vergleichsgruppe vor. Die Nutzung eines digitalen Vergütungsportals bietet den verschiedenen Beteiligten eine zeit- und ressourcenschonende Möglichkeit zur Realisierung der Anforderungen. Im Kontext öffentlicher Unternehmen sollte aufgrund der besonderen Anforderungen und der vielfach betonten Vorbildfunktion mit den übergreifenden Entwicklungen in der Corporate Governance Schritt gehalten werden. Die anforderungsgerechte Erstellung einer Vergleichsgruppe ist ein Schlüsselthema für Good Governance, Vertrauen in den Staat und nachhaltige Daseinsvorsorge. Entlang der jeweiligen Rationalitäten können hier im Sinne des öffentlichen Sektors und des Staats weitere neue Wege entwickelt werden. Eine Vergleichsgruppe kann zu einem positivem Gestaltungsthema gemacht werden und bietet für die Gebietskörperschaft, das Unternehmen und die Beteiligten vielfältige Chancen.