

Buchbesprechungen

Ulf Papenfuß: Verantwortungsvolle Steuerung und Leitung öffentlicher Unternehmen. Empirische Analyse und Handlungsempfehlungen zur Public Corporate Governance. Springer Gabler, Wiesbaden 2013

Im September 2001 wurde vonseiten der Bundesregierung eine Kommission – unter Leitung von Gerhard Cromme (Aufsichtsratsvorsitzender der Thyssen-Krupp AG) – eingesetzt, die die Aufgabe hatte, Kriterien für eine gute Unternehmensführung und Unternehmenskontrolle zu erarbeiten. Bereits im Februar 2002 legte die Kommission einen Katalog von Regeln und Empfehlungen, den Deutschen Corporate Governance Kodex (DCGK), vor, der im August 2002 durch Veröffentlichung im elektronischen Bundesanzeiger einen verbindlichen Charakter erhielt. Seitdem sind börsennotierte Unternehmen nach § 161 AktG verpflichtet, jährlich eine Erklärung (Entsprechenserklärung) abzugeben, inwieweit dem Kodex von den Leitungs- und Kontrollorganen des jeweiligen Unternehmens entsprechen wird, wobei Abweichungen vom Kodex zu erklären und zu begründen sind („comply or explain“).

Schon bald nach der Veröffentlichung des DCGK begann – vorwiegend in wissenschaftlichen Kreisen – eine Debatte über die Notwendigkeit, einen dem DCGK entsprechenden Public Corporate Governance Kodex (PCGK) aufzustellen. Allerdings war es von vornherein schwierig, ein einheitliches Regelwerk zu schaffen, da die öffentlichen Unternehmen aufgrund sehr unterschiedlicher Trägerinteressen, eines oftmals nicht eindeutigen Aufgabenspektrums sowie ihrer Abhängigkeit von Normen des privaten wie des öffentlichen Rechts einer besonders hohen Komplexität unterliegen. Das Ergebnis ist eine Vielzahl von verschiedenen formulierten Kodizes, wobei der Senat von Berlin im Jahr 2005 mit seinen „Hinweisen für Beteiligungen des Landes Berlin an Unternehmungen“ den ersten PCGK verabschiedete, dem bis zum Jahre 2010 die Länder Brandenburg, Bremen und Hamburg, die Städte Stuttgart, Potsdam, Rostock, Essen, Magdeburg, Saarbrücken, Mannheim und Frankfurt, der Bund sowie der Städtetag von NRW mit

einer Empfehlung für seine Mitglieder folgten. Ziel der Kodizes ist es, die Effektivität und Effizienz der Aufgabenerfüllung durch verantwortungsvolle Unternehmensleitung zu erhöhen, die Compliance des unternehmerischen Handelns sicher zu stellen und die notwendige Transparenz über Einhaltung der Regeln durch die Unternehmensführung herzustellen.

Die in Theorie und Praxis diskutierten Governance-Probleme sowie die Vielfalt der vorhandenen PCG-Kodizes und ihre unterschiedlichen Regelungsinhalte hat Ulf Papenfuß zum Anlass genommen, die Kodizes vergleichend zu analysieren. Zudem hat der Autor anhand der Jahresabschlüsse von 250 Unternehmen der zehn größten deutschen Städte und des Bundes im Längsschnitt über vier Jahre untersucht, welche Unterschiede hinsichtlich der Governance-Strukturen und Governance-Praktiken vorzufinden sind und wie die jeweiligen Kodizes von ihnen umgesetzt wurden. Die Arbeit von Papenfuß wurde an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg als Dissertation eingereicht.

Nach einem Plädoyer für die Notwendigkeit einer systematischen Auseinandersetzung mit der Problematik der Governance öffentlicher Unternehmen (Kapitel 1), befasst sich Papenfuß in Kapitel 2 mit dem Sachverhalt unterschiedlicher Governance-Strukturen öffentlicher Unternehmen und argumentiert in Kapitel 3, dass es das Ziel von PCGK sei, für eine transparente Kontrolle des unternehmerischen Handelns mit dem Ziel zu sorgen, seine Rechtmäßigkeit sicher zu stellen sowie die Wirtschaftlichkeit zu verbessern. In Kapitel 4 referiert der Autor verschiedene Theorieansätze (Neue Institutionentheorie, Stakeholder-Theorie, Stewardship-Theorie) und argumentiert, dass CG-Kodizes dazu beitragen können, die mit den Theorien aufgezeigten strukturell vorhandenen Defizite wirksam zu mildern. Dabei recurriert Papenfuß in seinen Ausführungen immer wieder auf die insgesamt in der Literatur dominierende Prinzipal-Agent-Theorie, die auf alle Unternehmen anwendbar ist, in denen eine Trennung von Eigentümern und Geschäftsführung vorliegt

In Kapitel 6 kategorisiert Papenfuß anhand einschlägiger Literatur, Rechnungshofberichten

und eigenen Befragungen typische Problemfelder sowie ausgewählte Einzelprobleme öffentlicher Unternehmen und analysiert den Beitrag, den PCG-Kodizes zur Lösung dieser Probleme leisten. Insbesondere thematisiert die Arbeit die oft feststellbare Über- und Untersteuerung öffentlicher Unternehmen, Kompetenzschwierigkeiten zwischen den verschiedenen Stakeholdern bei der Festlegung der unternehmerischen Aufgaben (der Leistungskonzeption), wobei es sich bei den Problemen vielfach um grundlegende Schwächen öffentlicher Unternehmen handelt, die durch das Vorhandensein eines PCGK transparent werden, jedoch vielfach nicht oder nur schwer behoben werden können. Zu solchen Problemen gehören u. a. unklare Zuständigkeiten, Organkonflikte zwischen Gesellschafterversammlung und Aufsichtsrat, eine zu starke Fokussierung finanzwirtschaftlicher Ziele, mangelnde Integrität und Korruption, Bildung von Schattenhaushalten, unwirtschaftliches Verhalten bei der Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben. So handelt es sich bei einem PCGK auch um ein Instrument, mit dem erreicht werden soll, eklatante Vollzugsdefizite in der Umsetzung des geltenden Rechts zu beheben. Dabei ist es wichtig, Transparenz über die Rechtskonformität des unternehmerischen Handelns herzustellen, wobei sich allerdings die Frage stellt, inwieweit Rechtsverstöße zu entsprechenden Sanktionen bei den jeweiligen öffentlichen Unternehmen und insbesondere den handelnden Personen führen (Kapitel 7). Die wohl interessantesten Erkenntnisse der Forschungsarbeit von Papenfuß finden sich in den Kapiteln 9 und 10. Das Kapitel 9 befasst sich mit einer vergleichenden Untersuchung der bis zum Jahr 2010 verabschiedeten Public Corporate Governance Kodizes. Der Vergleich der Kodizes zeigt, dass sie beachtliche Unterschiede aufweisen. So wird u. a. dargelegt, dass das Verhältnis zwischen Empfehlungen und Anregungen in den Kodizes zwischen 52,8 (Berlin) und 83,5% (Stuttgart) liegt, die unterschiedlichen Anforderungen an Entsprechenserklärungen erheblich sind sowie verschiedene Ansichten über die Form ihrer Veröffentlichung bestehen. Auch herrscht in vielen anderen Gestaltungsbereichen, die mit den Kodizes geregelt werden sollten, keine Einigkeit. So gibt es Divergenzen über die Voraussetzungen für eine Betätigung der öffentli-

chen Hände in Unternehmen (öffentliches Interesse gemäß § 65 BHO/LHO), über die Form der Einbindung politischer Gremien, über die Größe der Aufsichtsräte, die Qualifizierung ihrer Mitglieder und ihre finanziellen Entschädigung sowie über die Verfahren bei Interessenkonflikten. Ebenso bestehen Meinungsunterschiede über Höchstzahl von Aufsichtsratsmandaten, die Teilhabe von Frauen in den Spitzengremien der Unternehmen, die Offenlegung der Vergütung der Mitglieder der Geschäftsführung und zu vielen weiteren Regelungsbereichen der PCG-Kodizes. Bedeutend sind auch unterschiedliche Positionen bezüglich der Einführung der PCGK; sie reichen von der Absicht, entsprechende Regelungen bei neu eingegangenen Beteiligungen vorzusehen (Bremen, Saarbrücken) bis hin zur Empfehlung an die zuständigen Organe, „soweit möglich“ die Gesellschaftsverträge und Geschäftsordnungen aller Beteiligungsunternehmen anzupassen (u. a. Stuttgart, Essen, Rostock). In Kapitel 10 präsentiert Papenfuß eine „Längsschnittstudie zu faktischen Governancestrukturen/-praktiken öffentlicher Unternehmen“. Aufgrund der Auswertung von Beteiligungsberichten, Jahresabschlüssen und anderen Unterlagen von den Unternehmen von zehn in die Untersuchung einbezogenen Städten und des Bundes, analysiert der Autor die Ausgestaltung der Governance-Praxis und die Auswirkungen der Einführung der Kodizes. Erfreulicherweise ist zunächst zu vermerken, dass die Kodizes grosso modo eine positive Wirkung auf eine ordnungsgemäße, wirtschaftliche und – dem Demokratieprinzip entsprechend – transparente Governance gehabt haben. Jedoch konnte bedauerlicherweise bei weitem nicht das erreicht werden, was mit der Einführung der Regelwerke intendiert war. So besteht – wie Papenfuß zeigt – ein noch erheblicher Nachholbedarf im Berichtswesen, unter anderem hinsichtlich der Qualifizierungsmaßnahmen von Aufsichtsräten und der Vergütung von Mitgliedern von Aufsichtsräten und Geschäftsleitungen. Aufgrund der Ergebnisse theoretischer Überlegungen und empirischen Untersuchungen kommt Papenfuß zu dem Ergebnis, dass es in der Zukunft einen unveränderten Handlungsbedarf im Hinblick auf die Governance öffentlicher Unternehmen gibt. Ganz besonders ist zu bedauern, dass der Bund, die Länder und die

Kommunen PCG-Kodizes verabschiedeten, die erhebliche Unterschiede aufweisen. Daher spricht Papenfuß in seinem abschließenden 11. Kapitel (Reformvorschläge) auch von einem „Flickenteppich“, der die PCGK-Landschaft prägt. Es besteht daher ein weiterer Reformbedarf, erstens hinsichtlich einzelner Regelungen, zweitens im Hinblick auf Transparenz und Öffentlichkeit der staatlichen Governance, und drittes wäre es aufgrund der Darlegungen des Autors wünschenswert, eine grundlegende Vereinheitlichung der Kodizes zu erreichen. Konsequenterweise plädiert er dafür, eine – gleich der Kommission, die den DCGK formulierte und laufend evaluiert – von Bund, Ländern und Kommunen (bzw. ihren Spitzenverbänden) zusammengestellte hochrangige Experten-Kommission einzuberufen, die einen fundierten Masterkodex erarbeitet, welcher bei einer beabsichtigten Überarbeitung der Public Corporate Governance Kodizes als verbindliche Grundlage für alle Regelwerke dienen kann.

Die Arbeit von Papenfuß vermittelt einen hervorragenden Überblick über den Stand und die notwendige Weiterentwicklung der Public Corporate Governance in Deutschland. Sie stellt damit eine solide Grundlage für einen die Bundesländer übergreifenden Reformprozess dar, der eine weitere Modernisierung und Optimierung der politischen und betriebswirtschaftlichen Steuerung der öffentlichen Wirtschaft zum Ziel haben sollte.

Jens Harms

Ulf Papenfuß: Verantwortungsvolle Steuerung und Leitung öffentlicher Unternehmen. Empirische Analyse und Handlungsempfehlungen zur Public Corporate Governance. Springer Gabler, Wiesbaden 2013

Öffentliche Unternehmen sind wieder *en vogue*. Jahrzehntlang wurden sie in den Wirtschaftswissenschaften – sieht man von dem kleinen Kreis der Vertreter der Öffentlichen Betriebswirtschaftslehre (Public Management), die unverdrossen die Fahne öffentlicher Unternehmen hochhielten und deren Funktion „als Instrumente des Trägers, hier also Instrumente der Wirtschaftspolitik des Staates, der Gemeinden“ (Thiemeyer 1975, S. 28) betonten, ab – als Auslaufmodell und Relikt einer untergehenden (oder sogar schon untergegan-

gen) Wirtschaftsverfassung betrachtet. Diese Situation hat sich – manche sagen: grundlegend – geändert. Das Wort von der „Renaissance der öffentlichen Wirtschaft“ macht seit einiger Zeit die Runde, und empirische Befunde belegen, dass – ungeachtet der unbestreitbaren Widersprüchlichkeit vieler Entwicklungen in der (kommunalen) Praxis – zumindest in Teilbereichen tatsächlich eine Rückbesinnung auf öffentliche, speziell kommunale Unternehmen stattfindet. Bürgerinnen und Bürger geben in Umfragen unmissverständlich zu erkennen, dass sie bestimmte Aufgaben der Daseinsvorsorge in öffentlicher Hand sehen wollen, und wenden sich vehement gegen (weitere) Privatisierungen, etwa im Wasserbereich. Kommunen wiederum engagieren sich wieder verstärkt in angestammten Tätigkeitsfeldern wie der Ver- und der Entsorgung und scheuen, so etwa im Energiebereich, auch nicht davor zurück, gegebenenfalls im Verbund mit anderen Kommunen Unternehmen aus privater Hand zu übernehmen und damit zu (re-)kommunalisieren.

Gleichzeitig gilt aber auch: Die Anforderungen an das Management öffentlicher Unternehmen steigen. Kein Bürger wäre heute bereit, die teils umständlich organisierten und wenig kundenfreundlichen Geschäftsprozesse zu akzeptieren, wie sie öffentliche Leistungsanbieter einstmals vielfach kennzeichneten. Vielmehr erwarten Bürgerinnen und Bürger gut geführte, effiziente, kundenorientierte, im Spannungsfeld von ökonomischer, ökologischer und sozialer Nachhaltigkeit ausgewogen agierende öffentliche Dienstleister. An dieser Herausforderung setzt Ulf Papenfuß mit seiner – ursprünglich als Dissertation an der Helmut-Schmidt-Universität Hamburg eingereichten – Schrift an. Ausgehend von der großen und in Teilbereichen sogar wieder steigenden Bedeutung öffentlicher Unternehmen hat er sich der Public Corporate Governance, also dem „rechtlichen und faktischen Ordnungsrahmen für die Steuerung, Leitung und Überwachung von und in ausgelagerten Organisationseinheiten der öffentlichen Hand“ (S. 3) zugewandt. Im Besonderen haben es ihm Public Corporate Governance Kodizes, also Zusammenstellungen „von bewährten Grundsätzen, Prinzipien und Regeln sowie zentralen gesetzlichen Anforderungen für die verantwortungsvolle

Leitung und Überwachung von öffentlichen Unternehmen“ (S. 4), angetan. Der Verfasser arbeitet überzeugend eine erhebliche Forschungslücke in diesem Bereich heraus, zu deren Schließung er mittels der Beantwortung von vier Forschungsfragen beitragen will (S. 12 f.):

1. Welche Problemfelder und Forderungen werden für die Public Corporate Governance in Wissenschaft und Praxis besonders betont?
2. Entsprechen die mittlerweile implementierten Public Corporate Governance Kodizes den aus Theorie und Praxis abgeleiteten Anforderungen? Und welche Unterschiede hinsichtlich Regelungsstatbeständen, -präzision und -dichte lassen sich zwischen verschiedenen Kodizes feststellen?
3. Inwieweit wurden zentrale Reformforderungen hinsichtlich der Governance-Strukturen und -Praktiken im Zuge der Diskussion um die Public Corporate Governance umgesetzt und welche Gemeinsamkeiten und Unterschiede sind zwischen verschiedenen Gebietskörperschaften insoweit zu erkennen?
4. In welchen Bereichen konnten die implementierten Public Corporate Governance Kodizes in der Wahrnehmung von Schlüsselakteuren Bindungswirkung und Verhaltenssteuerungseffekte entfalten?

Den genannten Fragestellungen rückt der Autor mit Hilfe verschiedener Forschungsmethoden zu Leibe, im Wesentlichen Literaturstudien, Dokumentenanalysen und andere Formen der Desk Research, einer Expertenbefragung sowie Inhaltsanalysen von Jahresabschlüssen und Public Corporate Governance Kodizes.

Im Anschluss an die Formulierung der untersuchungsleitenden Fragestellungen gegen Ende des ersten Kapitels stellt der Verfasser – gestützt auf eine breite Auswertung der einschlägigen Literatur – die Rahmenbedingungen der Steuerung, Überwachung und Leitung öffentlicher Unternehmen (Kapitel 2) sowie Gegenstand, Ziele und Ausgestaltung der Public Corporate Governance (Kapitel 3) dar. Nach diesen eher definitorischen und systematisierenden Abschnitten geht Herr Papenfuß in Kapitel 4 der Frage nach, welche Anhaltspunkte für die Ausgestaltung von Public Corporate Governance Kodizes sich aus der (organisati-

ons-)theoretischen Literatur gewinnen lassen. Die mit insgesamt 16 Seiten recht schlank gehaltene Analyse verschiedener Theorierichtungen mündet in die zentrale Erkenntnis, dass Rechenschaftslegung und Transparenz als Kernprinzipien der Public Corporate Governance zu betrachten sind und unter anderem auch entsprechende Kodizes sich daran messen lassen müssen, inwieweit sie dazu beitragen, dass diesen Anforderungen Rechnung getragen wird. In Kapitel 6 – Kapitel 5 ist lediglich ein kurzer, an dieser Stelle etwas verloren wirkender Einschub zwecks Darstellung einiger methodischer Details – führt Herr Papenfuß seine Betrachtungen zu den Anforderungen an die Public Corporate Governance aus einer anderen Perspektive fort. Gestützt auf eine sehr sorgfältige Literaturanalyse, Dokumentenanalysen sowie die Ergebnisse eigener empirischer Befunde wird eine umfassende Zusammenstellung aller jemals in Wissenschaft und Praxis diskutierten Herausforderungen der Public Corporate Governance erarbeitet. Eine Verschränkung mit den theoriebasierten Ableitungen aus Kapitel 4 findet gleichwohl nicht statt, so dass beide Betrachtungen letztlich weitgehend unverbunden nebeneinander stehen bleiben. Kapitel 7 schließlich rundet den Kanon der einleitenden und die weiteren Untersuchungen vorbereitenden Darlegungen in inhaltlicher Hinsicht ab. Literaturbasiert werden an dieser Stelle die Funktionen, Wirkungsweisen und Vorteile von Public Corporate Governance Kodizes herausgearbeitet. Zum Teil handelt es sich dabei um die Fortführung bereits an anderer Stelle begonnener Gedankengänge, etwa zur Bedeutung des „Comply or explain“-Grundsatzes (vgl. dazu die Kapitel 3.2.2 sowie 7.6). Kapitel 8 schließlich fasst – überwiegend anknüpfend an die Kapitel 4 und 6 – die bis dato gewonnenen Einsichten nochmals zusammen. Skizziert wird ein einerseits umfassender, andererseits aber auch insgesamt recht vage bleibender Analyserahmen, der den weiteren Inhaltsanalysen und den dort vorgenommenen Wertungen zugrunde liegt.

In Kapitel 9 präsentiert Herr Papenfuß seine vergleichende Inhaltsanalyse von insgesamt 14 Public Corporate Governance Kodizes. Er hat damit eine vollständige, mit enormer Akribie angefertigte und dementsprechend äußerst detaillierte Betrachtung aller zum Ende des

ersten Quartals 2010 etablierten Kodizes vorgelegt. Eine derart tiefgreifende vergleichende Analyse von Governance Kodizes ist nach den Kenntnissen des Rezensenten einmalig, nicht nur im Bereich der Public Corporate Governance. Herr Papenfuß fördert zahlreiche, sonst sicherlich im Verborgenen gebliebene Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den betrachteten Kodizes zutage. Hätte man sonst jemals von dem deutlich unterschiedlichen Stellenwert von Empfehlungen und Anregungen in den verschiedenen Governance Kodizes erfahren (S. 121)? Und wer hätte zuvor gewusst, dass Mannheim die einzige Gebietskörperschaft ohne gemeinsame Entsprechenserklärung von Vorstand und Aufsichtsrat ist (S. 125)? Die Liste der bemerkenswerten Einsichten in Details der Ausgestaltung von Public Corporate Governance Kodizes in deutschen Gebietskörperschaften ließe sich dank der zahlreichen tabellarischen Darstellungen und ergänzenden verbalen Erläuterungen nahezu beliebig verlängern. Wenn es an dieser Stelle überhaupt Kritisches anzumerken gibt, dann, dass die Offenheit des konzeptionellen Bezugsrahmens, die bereits mit Blick auf die Ausführungen in Kapitel 8 festgestellt wurde, dazu führt, dass die bewertenden Aussagen häufiger etwas „gegriffen“, nicht wie aus einem Guss wirken. Jede einzelne Bewertung ist gut begründet und nachvollziehbar; der Bezug zum konzeptionellen Rahmen wird gleichwohl nur selektiv hergestellt und die gemeinsame (theoretische) Basis der Wertungen nicht immer durchgängig deutlich.

Kapitel 10 ergänzt die bis dato durchgeführten Analysen um eine Längsschnittuntersuchung zu den Governance-Strukturen und -Praktiken öffentlicher Unternehmen am Beispiel der zehn größten deutschen Städte beziehungsweise Stadtstaaten. Eine Längsschnittstudie ist als solches bereits bemerkenswert, da derartige Untersuchungen nur vergleichsweise selten durchgeführt werden. Bemerkenswert ist darüber hinaus, dass insgesamt über 250 Unternehmen mit fast 1.000 Jahresabschlüssen in die Betrachtung eingeflossen sind. Ähnlich wie schon bei der Lektüre von Kapitel 9 zieht der Rezensent schon allein wegen des damit verbundenen immensen Arbeitsaufwandes seinen Hut! Und wie im Kapitel zuvor gilt auch hier, dass Herr Papenfuß dank seiner akribisch durchgeführten Analysen viel Licht ins Dunkel

der Public Corporate Governance bringt und in sehr systematischer Weise zahlreiche Stärken, aber auch eine Reihe von Schwächen der Unternehmensführung im öffentlichen Bereich zutage fördert.

In Kapitel 11 formuliert Herr Papenfuß – gestützt auf seine umfassenden Analyseergebnisse aus den vorherigen Teilen seiner Arbeit – eine ganze Reihe von Reformvorschlägen zur Weiterentwicklung von Public Corporate Governance Kodizes, die unter insgesamt acht Oberpunkte subsumiert werden. Allen handelnden Personen, die Verantwortung für die Weiterentwicklung der Public Corporate Governance und entsprechender Kodizes tragen, kann die Lektüre der hier zusammengestellten Anregungen nur wärmstens empfohlen werden! Kapitel 12 beschließt den Band mit einem – im Wesentlichen das bis dahin Gesagte zusammenfassenden – Fazit und einigen höchst interessanten Aussichten auf zukünftigen Forschungsbedarf und weiterführende Forschungsaktivitäten.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass Herr Papenfuß ein angesichts des unverändert hohen Stellenwerts öffentlicher (besser: kommunaler) Unternehmen im deutschsprachigen Raum und einer sich zumindest in Teilbereichen vollziehenden Renaissance der öffentlichen Wirtschaft ein höchst relevantes Thema aufgegriffen hat. Dank der vom Verfasser aufgeworfenen Fragestellungen und der gewählten Herangehensweise ist die vorgelegte Studie in hohem Maße innovativ; ihr lassen sich zahlreiche Befunde entnehmen, die in dieser Form bislang nicht bekannt waren. Sie kann aber nur als ein erster (wenn auch sehr wichtiger) Schritt betrachtet werden, dem weitere folgen müssen, wenn das Forschungsgebiet Public Corporate Governance (Kodizes) in seiner Gänze erschlossen werden soll. Dies gilt sowohl im Hinblick auf eine stärkere theoretische Fundierung als auch umfassendere empirische Unterfütterung der Public Corporate Governance-Forschung. Herr Ulf Papenfuß hat aber – um eine beliebte Metapher zu verwenden – ohne Zweifel den berühmten ersten Stein ins Wasser geworfen.

Die vorliegende Schrift ist gut strukturiert und liest sich angenehm. Auffallend – und möglicherweise nicht nach dem Geschmack jedes Lesers – sind zahlreiche wörtliche Zitate. Ebenfalls reichlich Gebrauch macht der Ver-

fasser von tabellarischen Zusammenstellungen. Diese sind bei der Darstellung der Analyseergebnisse in den Kapiteln 9 und 10 ohne Zweifel sehr hilfreich, an einigen anderen Stellen dagegen ein eher etwas ungewöhnliches Stilmittel. Punktuell ist die Arbeit durch eine gewisse normative Note geprägt. Summa summarum ist festzustellen, dass Herr Papenfuß eine im Zeitalter der überwiegend kumulativ angelegten Qualifizierungsarbeiten eine – im besten Sinne des Wortes – ganz und gar klassisch anmutende wissenschaftliche Studie ge-

lungen ist, die in bester Public Management-Tradition steht und zahlreiche Leser aus Wissenschaft und Praxis verdient hat.

Ludwig Theuvsen

Literaturverzeichnis

Thiemeyer, Theo: Wirtschaftslehre öffentlicher Betriebe. Reinbek b. Hamburg 1975.